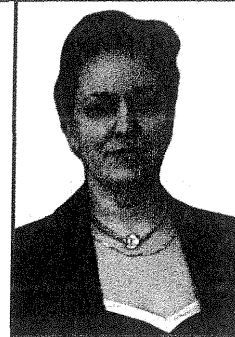


Karsai Krisztina\*



# Hatásköri megoszlás a tagállam és az Európai Unió között a büntető eljárásjog területén

## 1. BEVEZETÉS ÉS A VIZSGÁLAT HATÓKÖRE

A lisszaboni szerződés hatályba lépésével (2009. december 1.) a megreformált uniós alapszerződési keretrendszerben elsősorban az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) határozza meg, hogy a tagállamok és az Európai Unió között a hatáskörök megosztására milyen elvek és szabályok vonatkoznak – e szabályok létezése rendszeralkotó jelentőségű, értelemszerűen az alapszerződések tartalmi szabályozási körének egyik „kötelező” elemét jelentik. Ugyanakkor a szerződéses szöveg az értelmezés és az alkalmazás során olyan többletjelentéseket kaphat és kapott is az integráció fejlődésének során, amelyekkel kapcsolatosan tagállami kételyek is felmerültek.<sup>1</sup> Az újnak mondható kompetencia-szabályozás emiatt – lehetőség szerint – pontosabb szabályozást céloz: az erre irányuló törekvés elsősorban a tagállami szuverenitási érvből fakadt és azal a következménnyel jár, hogy az integrációban jelentős szerepet játszó, hatáskörökkel kapcsolatos bírói jogfejlesztés lehetősége ezáltal korlátozottabbá vál(ha)t. Vagyis az Európai Unió Bírósága (EUB) számára az EUMSZ hatásköri rendelkezései a – korábbi – mérlegelési játékeretet leszűkítette. Ezzel szemben azonban az sem kizárt teljesen, hogy a pontosabb (?), egyértelműbb (?) tematikus lehatárolás hatására az EUB (hatáskörököt érintő) jogfejlesztő tevékenységének csupán a fókusza változik majd meg, és hogy éppen a tematikus kapcsolódás igazolásával lényegében bármilyen ügyet szupranacionális szintre (megosztott vagy kizárólagos hatáskörbe) lehet majd emelni – amennyiben a további jogalkotási feltételeknek az megfelel.

2016-ban Budapesten tartja jubileumi kongresszusát a FIDE (Európai Jog Nemzetközi Szövetsége), amelynek keretében külön panelmunka fog folyni a „*Division of Competences and Regulatory Powers Between the EU and the Member States*” témakörhöz kapcsolódóan. A kongresszus most elsősorban bankjogi, versenyzogi és európai közjogi szempontú megközelítést alkalmaz, azonban az EU és a tagállamok közötti hatáskör-megoszlás kérdése az utóbbi 20-25 év jogfejlődésének köszönhetően releváns üggyé vált a (tág értelemben vett)

büntetőjogi normákat illetően is. Az európai büntetőjog fejlődésének és fejlesztésének a folyamata lényegében a kilencvenes években kezdődött el és idézett elő kifejezetten újszerű és innovatív („forradalmi”<sup>2</sup>) megoldásokat a tagállamok büntető igazságszolgáltatási rendszerein belül, illetve azok egymással való interakcióját érintően. Emiatt igazolt és persze vizsgálatra érdemes témakör – e különszám hasábjain is – a büntetőjog, itt éppen a büntető eljárási jog, amellyel kapcsolatosan jelen tanulmányban azt fogom megvizsgálni, hogy miként jelentkezhet a hatáskör-megosztási kérdés a tagállami és uniós szint között.

## 2. HATÁSKÖR-MEGOSZTÁS ÉRTELMEZHETŐSÉGE A BÜNTETŐ ELJÁRÁSJOG TERÜLETÉN

A büntető eljárásjog mint jogági szabályozó szerepe a demokratikus, jogállami büntető igazságszolgáltatási rendszerekben alapvető jelentőségű, a büntetőjogi felelősségrevonás eljárási kereteit határozza meg, korlátok közé szorítja az állam büntető igényének érvényesítését és az eljárás alá vont személy (más magánszemélyek) jogainak védelmét is priméren szolgálja. A büntetőjogi felelősségrevonás eljárási kereteinek a lefektetése a belső (nemzeti) jogalkotó joga és kötelessége hagyományosan, ahogy a büntetendővé nyilvánítás kérdése (ius puniendi<sup>3</sup>) is az állam szintjén, az adott társadalom

2 KARSAI Krisztina: Alapvető (r)evolúció az európai büntetőjogban. Jurisperitus, 2015.

3 A belső jog viszonylatában a ius puniendi alábbi hatalmi rétegeit lehet tehát elméleti szinten megkülönböztetni: 1. értékvalasztási hatalom/kompetencia: a társadalmi közegben fennálló értékek és érdekek közül való azon választás joga, hogy mi legyen büntetőjogi védelemmel ellátva; 2. eszközvalasztási hatalom/kompetencia: a jogrenden belül a büntetőjogi eszközök alkalmazásának (és nem más jogágbeli eszköz) a joga a fenti értékek védelmére; 3. definíciós hatalom/kompetencia: a bűncselekmény mint jogi definíció konstituálásának a jogát jelenti, annak a határnak a meghúzását, ami a büntetendő és nem büntetendő magatartás között húzódik, valamint a büntetendőség előfeltételeinek meghatározása; valamint a büntetések definiálásának a joga (milyen típusú büntetést ismer el a jogrend); 4. a büntetőjogi szigor hatalma: ez a büntetési mérték meghatározásának jogát jelenti: az elméletileg korlátlan büntetés alkalmazási határainak lefektetése; 5. a büntetőjogi felelősség megállapításának a joga; 6. a büntetések végrehajtásának joga. A szerző saját kutatásainak eredményét, lásd: Karsai (2015) pp. 17–18.

\* Karsai Krisztina: Phd. habil.; rektorhelyettes, egyetemi tanár (SZTE-ÁJK).

1 Lásd részletesen például BLUTMAN László: Az Európai Unió joga a gyakorlatban. Hgorac, 2013. p. 119–187.; CRAIG, Paul-DE BÚRCA, Gráinne: EU Law, Text, Cases and Materials. Oxford University Press, 2011. pp. 73–104.

(mindenkori) állapotára vonatkoztatva dől el. Ezzel kapcsolatosan a XX. század nemzetközi jogi vívmányai – úgy mint a nemzetközi jogon alapuló büntetőjogi felelősség, a büntetőjogi felelősség megteremtését előíró nemzetközi multilaterális egyezmények, illetve a nemzetközi büntető törvényszékek felállítása – bizonyos mértékig bírnak befolyásoló tényezővel, de hatásköri átrendeződést nem generálnak. Ehhez képest az uniós jogfejlődést vizsgálva megalapozott és bizonyítható az állítás,<sup>4</sup> miszerint a jelenlegi uniós jogi normarendszer a büntető jogszabályok alkotása körében – a tagállamok által felhatalmazott módon – rendelkezik önálló kompetenciákkal. Ebből az is következik, hogy érdemes ehelyütt a jogalkotási hatáskörök megosztásával kapcsolatosan foglalkozni a büntető eljárásjogi jogviszonyokat érintő legiszlációs kérdésekkel. Így ebben a tanulmányban az EUMSZ azon rendelkezéseit mutatom be és elemzem röviden, amelyek felhatalmazása alapján az EU képes a rendes jogalkotási eljárása keretében büntető eljárási tartalmú normákat alkotni.

A jogalkalmazási kompetenciákat érintően annyit szükséges megemlíteni, hogy a büntetőjogi felelősség megállapítására irányuló eljárás lefolytatása tagállami hatáskör, európai büntetőbíróóság felállítására csak tudományos tézisekben tettek – kiforrottnak korántsem tekinthető – javaslatot,<sup>5</sup> így a jogalkalmazás körében a tagállam és az EU közötti hatáskör megosztása – egyelőre – nem értelmezhető. Fontos azonban megemlíteni, hogy nem ez tekinthető a jövőbeli irányynak. Az Európai Ügyészi Hivatal közeli, igen valószínű felállítása,<sup>6</sup> illetve az Europol (egyre) önálló(bb) nyomozási jogkörével kapcsolatos törekvések tekinthetők olyan fejlesztési irányoknak, amelyek a jogalkalmazás körében rendezik majd újra a hatásköri képleteket. Azzal a különbséggel, hogy az említett uniós ügynökségek definiált tevékenységei a tagállamok valamely hatóságainak pontosan meghatározott kompetencia-területeire fognak behatolni. A büntető joghatóság gyakorlásának szabályozására, illetve korlátozására vonatkozó fejlesztési irány,<sup>7</sup> illetve az európai nyomozási határozat<sup>8</sup> pedig nem elsősorban a tagállam és az EU közötti hatáskörmegosztás problematikáját érinti, hanem inkább a tagállamok egymás közötti viszonyrendszerében értelmezhető.

A vizsgálat során a legkézenfekvőbb szempontrendszert kívánom alkalmazni, így azt mutatom be, hogy a „hagyományos” büntetőeljárási keretek közé miként és hogyan tud

behatolni az uniós jogfejlődés a kompetenciák átalakulása révén. Ehhez szükségképpen (és értelemszerűen) a magyar büntető eljárási jogi keretrendszert használom kiindulópontként.

### 3. TEMATIKUS LEHATÁROLÁSOK ÉS FELHATALMAZÓ NORMÁK

#### 3.1. JOGALKOTÁS MEGOSZTOTT HATÁSKÖRBEN

Az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 5. cikke tartalmazza a hatáskör-átruházás definícióját és azt a jogi alapot, amin építkezve majd az EUMSZ specifikálja részletesen a hatásköröket: „(1) Az Unió hatásköreinek elhatárolására a hatáskör-átruházás elve az irányadó. Az uniós hatáskörök gyakorlására a szubszidiaritás és az arányosság elve az irányadó. (2) A hatáskör-átruházás elvének megfelelően az Unió kizárólag a tagállamok által a Szerződésekben ráruházott hatáskörök határain belül jár el a Szerződésekben foglalt célkitűzések megvalósítása érdekében. Minden olyan hatáskör, amelyet a Szerződések nem ruháztak át az Unióra, a tagállamoknál marad. (3) A szubszidiaritás elvének megfelelően azokon a területeken, amelyek nem tartoznak kizárólagos hatáskörébe, az Unió csak akkor és annyiban jár el, amikor és amennyiben a tervezett intézkedés céljait a tagállamok nem központi, sem regionális vagy helyi szinten nem tudják kielégítően megvalósítani, így azok a tervezett intézkedés terjedelme vagy hatása miatt az Unió szintjén jobban megvalósíthatók. (...)” Ehhez képest az EUMSZ specifikáló hatásköri szabályai megosztott hatáskörbe utalják a témánk szempontjából releváns uniós politikát, aminek elnevezése: a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség. Az EUMSZ 2. cikkének megfelelően a megosztott hatáskör azt jelenti, hogy „ha egy meghatározott területen a Szerződések a tagállamokkal megosztott hatáskört ruháznak az Unióra, e területen mind az Unió, mind pedig a tagállamok alkothatnak és elfogadhatnak kötelező erejű jogi aktusokat. A tagállamok e hatáskörüket csak olyan mértékben gyakorolhatják, amilyen mértékben az Unió hatáskörét nem gyakorolta. A tagállamok olyan mértékben gyakorolhatják újra a hatáskörüket, amilyen mértékben az Unió úgy határozott, hogy lemond hatásköreinek gyakorlásáról.”

A megosztott hatáskör két fajtáját különbözteti meg a szakirodalom,<sup>9</sup> így a szomszédos („irregular”) és versengő („regular”) megosztott hatásköröket. A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség politikája versengő megosztott hatáskörbe tartozik, ami azt jelenti, hogy az adott területen az uniós szabályozási (intézkedési) jogosultságok átfedik egymást a tagállaméval. Az EUMSZ egyértelmű „rangsort” is felállít, amikor meghatározza, hogy „a tagállamok e hatáskörüket csak olyan mértékben gyakorolhatják, amilyen mértékben az Unió hatáskörét nem gyakorolta”. E hatáskört illetően is érvényesül az ún. „előfoglalás” („pre-emption”) elve, amikor az uniós jogi szabályozás, ha születik, elfoglalja, „előfoglalja” az adott életviszonyok szabályozásának terét a tagállam elől, a tagállam annyiban folytathat erre nézve hatáskör-gyakorlást,

4 KARSAI (2015) pp. 32–34.

5 DELMAS-MARTY, Mireille (szerk.): *Corpus Juris der strafrechtlichen Regelungen zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union*. Köln, 1998.; ABRAMI, Antonio (International Academy of Environmental Studies) javaslat a International Criminal Court és az European Criminal Court felállítására (2010). Ennek elemzése: PAPAPOULOU, Dana: *International/European Environmental Criminal Court. A comment on the proposal of the International Academy of Environmental Sciences*. Európai Parlament 2011.

6 Vö. LIGETI Katalin: *Toward a Prosecutor for the European Union: Volume 1 (Modern Studies in European Law)* Beck/Hart, 2013.

7 Vö. 2009/948/IB kerethatározat (2009. november 30.) a joghatóság gyakorlásával kapcsolatos, büntetőeljárások során felmerülő összeütközések megelőzéséről és rendezéséről. Elemzéséhez lásd például SINNS, Arndt (szerk.): *Jurisdiktionskonflikte bei grenzüberschreitender Kriminalität. Ein Rechtsvergleich zum Internationalen Strafrecht*. V&R unipress, 2012.

8 Vö. 2014/41/EU irányelv (2014. április 3.) a büntetőügyekben kibocsátott európai nyomozási határozatról.

9 Vö. például BLUTMAN (2013) pp. 122–125.; KLAMERT, Marcus: *The Principle of Loyalty in the European Law*. 2014. Oxford, *Studies in European Law* (szerk.: Craig, Paul – De Búrca, Gráinne). pp. 161–167.

amennyiben azt az uniós norma maga megengedi. Az EUMSZ további rendelkezései a nevezett uniós politika meghatározásánál azokat a jogalapokat rögzítik, amelyek az uniós szerveknek konkrét felhatalmazást adnak intézkedésre.

### 3.2. EUMSZ 82. CIKK<sup>10</sup>

A cikk a büntetőügyekben történő igazságügyi együttműködés szabályozását érintően ad felhatalmazást az EU-nak intézkedések meghozatalára (jogalkotás), méghozzá jogközelítési céllal. A 82. cikk (1) bekezdés *a*) és *b*) pontja szerinti témakörök szorosan kapcsolódhatnak a hagyományos értelemben vett büntető eljárásjogi szabályozórendszerhez. A kölcsönös elismerés elve egyre inkább teret hódít a büntető együttműködés jogi szabályrendszerét érintően, és lényegét tekintve azt célozza, hogy egy adott tagállami (büntető) eljárás jogi produktumát (határozatot) az EU minden más országában „ismerjék el” és ugyanarra és ugyanúgy használják fel, amire eredetileg és ahogyan született, azaz hogy egy másik, a befogadó ország eljárásjogi koordináta-rendszerben is töltsen be ugyanazt a funkciót, mint a sajátjában.<sup>11</sup> Egy ilyen rendszer a tagállamok egymás igazságszolgáltatásába vetett valódi konstruktív bizalom tart össze: a kölcsönös bizalom elve deklarált rendszeralkotó alapelve a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térségnek, ami azonban – ma még – olykor csupán illúzió, nem pedig valódi bizalmi viszony a tagállamok között. Ezért jelentkeznek tagállami és jogtudományi oldalról is – megalapozottan – az emberi jogi deficitekre hivatkozó kifogások. Hiába tagja mindegyik uniós tagállam az emberi jogok európai egyezményének, az Emberi Jogok Európai Bíróságának tevékenysége és leterheltsége is mutatja, hogy nem mindig érvényesülnek a gyakorlatban maradéktalanul még az egyezmény által szabályozott minimum-garanciák sem. A helyzeten a 2009. december 1-je óta hatályos Alapjogi Charta javíthat, ezzel kapcsolatosan lásd a későbbieket.

Az elvet egyébként az európai elfogatóparancsról szóló kerethatározat<sup>12</sup> ismerte el először pozitív jogi rendelkezés formájában. Általában véve jellemző az elv térnyerésének folyamatára, hogy az fordított irányú, azaz először csak egy-egy

típusú határozatra vonatkozik,<sup>13</sup> majd az elv alkalmazását egyre több határozat-típusra terjesztik ki, a generális érvényesség bevezetése a folyamatnak tehát a végcélja, amikor már a büntető határozatok európai „szabad forgalmáról” lehet majd beszélni. A büntető határozatok „szabad forgalma” pedig azt jelentené, hogy ha az egyik tagállamban jogszerűen meghozták a döntést, akkor az az összes többi tagállamban (is) végrehajtható lesz. A jogerős határozatok EU-n belüli transznacionális érvényesülése (ne bis in idem elv) is kölcsönös elismerés elvének egyik kicsúcsosodása.

Az EUMSZ 82. cikk (1) bek. *b*) pont szerinti joghatósági konfliktusok vonatkozásában teremtett intézkedési hatáskört érintően elmondható, hogy a párhuzamos büntetőeljárások elkerülése, az eljárási ökonómia megvalósíthatósága összeurópai viszonylatban valódi célkitűzésként jelentkezik. Ennek első lépéseként már ma is hatályos az ún. egyeztetési modell,<sup>14</sup> azonban hosszútávon, szupranacionális szabályozási modellként a jogszabályilag rögzített szempontrendszer (melyik állam járhat el több tagállamban megvalósult bűncselekmény esetén<sup>15</sup>), illetve a valamely uniós (?) hatóság (bíró) általi kijelölés is realizálódhat. A felhatalmazás adott tehát a 82. cikk és azt is fontos kiemelni, hogy e kérdésekben nem csupán az irányelvi, de a rendeleti jogalkotás is lehetséges. Lényeges lehet még, hogy ezekben az esetekben a büntetőeljárás megindításával és lefolytatásával kapcsolatos hatáskörök rendeződjenek át a „hagyományoshoz” képest, ami a belső jogban végsősoron illetékességi és/vagy hatásköri kérdésként manifesztálódhat. Ha azonban egy adott tagállam nem kívánna megnyitni a büntető eljárási kódexet a nemzetközi elemű eljárásoknak, megtarthatja a nemzetközi büntető együttműködés jogának keretein belül a joghatósági konfliktusok kezelésének szabályozását (végrehajtási joghatóság korlátozásának szabályozásával).<sup>16</sup>

Az EUMSZ a 82. cikk (2) bekezdésben<sup>17</sup> irányelvi jogalkotásra ad felhatalmazást a büntetőeljárást alapvetően érintő

10 EUMSZ 82. cikk. (1) Az Unióban a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés a büntetőügyekben hozott bírósági ítéletek és határozatok kölcsönös elismerésének elvén alapul, és magában foglalja a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítését a (2) bekezdésben és a 83. cikkben említett területeken. Az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében intézkedéseket állapít meg, amelyek célja:

- a bírósági ítéletek és határozatok minden formájának az Unió egészén belüli kölcsönös elismerését biztosító szabályok és eljárások megállapítása,
- a tagállamok közötti joghatósági összeütközések megelőzése és rendezése,
- a bírák, ügyészek és az igazságügyi alkalmazottak képzésének támogatása,
- a tagállamok igazságügyi vagy annak megfelelő hatóságai közötti együttműködés megkönnyítése a büntetőeljárások keretében és a határozatok végrehajtása terén.

11 Vö. KARSAI Krisztina: EUMSZ 82. cikk In: Osztoivits András (szerk.): Az Európai Unió működéséről szóló szerződés magyarázata. Complex, 2011. pp. 779–780.

12 2542002/584/IB kerethatározat (2002. június 13.) az európai letartóztatási parancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról.

13 2005/214/IB kerethatározat (2005. február 24.) a kölcsönös elismerés elvének a pénzbüntetésekre való alkalmazásáról; 2006/783/IB kerethatározat (2006. október 6.) a kölcsönös elismerés elvének a vagyonekhozást elrendelő határozatokra történő alkalmazásáról; 2008/909/IB kerethatározat (2008. november 27.) a kölcsönös elismerés elvének büntetőügyekben hozott, szabadságvesztés büntetéseket kiszabó vagy szabadságelvonással járó intézkedéseket alkalmazó ítéleteknek az Európai Unióban való végrehajtása céljából történő alkalmazásáról; 2008/947/IB kerethatározat (2008. november 27.) a kölcsönös elismerés elvének az ítéletekre és próbaidőt megállapító határozatokra való, a próbaidő alatti magatartási szabályok és alternatív szankciók felügyelete céljából történő alkalmazásáról; 2009/829/IB kerethatározat (2009. október 23.) a kölcsönös elismerés elvének az Európai Unió tagállamai közötti, az előzetes letartóztatás alternatívájaként felügyeleti intézkedéseket elrendelő határozatokra történő alkalmazásáról.

14 2009/948/IB kerethatározat (2009. november 30.) a joghatóság gyakorlásával kapcsolatos, büntetőeljárások során felmerülő összeütközések megelőzéséről és rendezéséről. Kritikusan GEBBIE, George C.: Conflict of European Jurisdiction – a matter of concurrence. New Journal of European Criminal Law 2009. special edition. pp. 11–15.

15 SINN (2012).

16 Lásd részletesen M. NYITRAI Péter: Nemzetközi és európai büntetőjog. Osiris, 2006.; KARSAI Krisztina–LIGETI Katalin: Magyar alkotmányosság a büntetőjogi jogegység útvesztőiben. Magyar Jog 2008/6 pp. 399–408.

17 (2) Amilyen mértékben az a több államra kiterjedő vonatkozású büntetőügyekben a bírósági ítéletek és határozatok kölcsönös elismerésének, valamint a rendőrségi és igazságügyi együttműködésnek a megkönnyítése érdekében szükséges, az Európai Parlament és a Tanács rendes jog-

tárgykörökben. Így a bizonyítékokkal és a büntetőeljárásban részt vevők (terhelt, sértett stb.) jogaival kapcsolatosan szabályozási minimumokat állapíthat meg. Az irányelvi szabályozás címzettje a tagállam, az irányelv tartalmazza az elérni kívánt célt, amely célt a tagállam az irányelvet beillesztő jogalkotása folytán a maga eszközeivel saját belátása szerint megvalósíthat. Fontos látni azonban, hogy a minimum-szabályozást adó, a kölcsönös elismerést elősegítő irányelvek – ezen az uniós politikai területen – meglehetősen részletes, sokszor technikai-professzionális szabályozást tartalmaznak, mozgásteret csak meghatározott rész kérdésekben engednek a tagállamoknak. Emiatt a szabályozási tartalom meghatározása vonatkozásában az uniós szint lesz a döntő, a tagállami jogalkotói hatáskör lényeges kérdésben eltérést nem definiálhat. Az irányelvek nem megfelelő vagy meg nem történt átültetése esetén a tagállam számolhat a szerződésszegési eljárással is amellet, hogy bizonyos esetekben a magánszemélyek számára közvetlen hivatkozási alapként is megnyílhat az irányelv – akár büntetőeljárásban is. Megítélésem szerint különösen jelentős változást hozhatnak ezen jogalkotási hatásköri „átrendeződések” két okból is. Egyfelől, ha az uniós jogalkotó (például) eljárási jogosítványokat definiál, ezek – extrém esetben – számonkérhetők a belső büntetőeljárásban (megfelelően) át nem ültetett irányelv esetén közvetlen hatályú alkalmazással. Másrészről pedig a büntetőeljárás ezen szabályait érintő uniós jogalkotás egyben az Alapjogi Charta alkalmazásának és figyelembe vételének is megnyitja a kaput. A Charta 51. cikk (1) bekezdése értelmében a Charta rendelkezéseinek ugyanis címzettjei a tagállamok annyiban, amennyiben az Unió jogát hajtják végre, ilyennek minősül az is, ha a harmonizált jogszabályok alkalmazása történik, azaz például a beillesztett irányelvi szabályozási tartalom kerül alkalmazásra.<sup>18</sup> Az „átrendeződések” a jogalkalmazást befolyásoló potenciállal bírnak, azonban ténykérdés, hogy az uniós jogi szabályozás jogforrása, jogszabálytani és jogvédelmi következményeivel alaposan tisztában kell lennie a büntetőügyekben eljáró tagállami ügyészeknek és bírácoknak – erre külön fel kell készülni.

Szükséges az uniós hatáskörök gyakorlása körében megemlíteni a 82. cikk (3) bekezdésében található rendelkezést,

ami az ún. vészfék-eljárást tartalmazza. A tagállamok számára a kivételt jelentő vészfék-eljárás lehetőséget ad arra, hogy a büntető igazságszolgáltatásuk alapvető kérdéseit érintően kifogást emelhessenek és kifejezetten erre nézve további tárgyalásokat kezdeményezzenek a kötelező jogalkotási aktus elfogadása előtt. Adott esetben ilyen központi kérdésben való ellentétek miatt a jogi aktus elfogadása akár meg is hiúsulhat, azonban nem szabad lebecsülni azt a különbséget, hogy míg korábban, az ún. harmadik pillérben az egyhangú döntéshozatal kötelezettsége esetén a tagállami vétő bármilyen természetű kifogás esetén érvényesülhetett, ma csak a fentiekben említett alapvető jelentőségű kérdésben lehet blokkolni a jogalkotást.

### 3.3. EUMSZ 85–89. CIKK – ÖSSZEFOGLALÓ TÁBLÁZAT

Az EUMSZ 85-89. cikkeiben is számos olyan rendelkezés található, ami a magyar felfogás szerint is szorosan a büntetőeljárás szabályozási tárgyköréhez kötődik, ezeket jelen tanulmányban – terjedelmi okoknál fogva – nem lehet mélyrehatóan elemezni. Emiatt ehelyütt egy olyan összefoglalást bocsátok közre, amelyben a magyar klasszifikáció szerint kategorizáltam a büntető eljárás jog szabályozási köréhez tartozó témaköröket. A táblázatban<sup>19</sup> külön kategóriaként kezelem a nemzetközi bűnügyi együttműködés jogát, ami tág értelemben a büntető eljárás jog része, de ezzel kapcsolatosan nem egységes az államok felfogása; illetve a büntető igazságszolgáltatáshoz tartozó egyéb tematikus kompetenciákat is külön megjelölöm, mivel ezek körében is egy-egy konkrét szabályozási tartalom visszahathat akár a szűk értelemben vett büntető eljárásjogra is. Az áttekintő táblázatban megemlítem azokat a témaköröket is, amelyekben van már tervezet vagy elfogadott, de még át nem ültetett irányelv, vagy a politikai dokumentumban már megjelent az adott fejlődési irány. Illetve egyes tudományos előrejelzéseket is felvettem a táblázatba, illetve az elfogadott uniós jogforrások témakörét is megjelöltem. Az összefoglaló a büntetőjog alrendszer teljességét vizsgálja, az ezt szabályozó normarendszernek csupán egy része az eljárásjog.

alkotási eljárás keretében elfogadott irányelvekben szabályozási minimumokat állapíthat meg. E szabályoknak figyelembe kell venniük a tagállamok jogi hagyományai és jogrendszerei közötti különbségeket. E szabályozási minimumok a következőkre vonatkoznak: a) a bizonyítékok tagállamok közötti kölcsönös elfogadhatósága, b) a személyek jogai a büntetőeljárásban, c) a bűncselekmények sértetteinek jogai, d) a büntetőeljárás egyéb olyan külön vonatkozásai, amelyeket a Tanács határozatban előzetesen ilyenként határozott meg; az ilyen határozat elfogadásakor a Tanács az Európai Parlament egyetértését követően, egyhangúlag határoz. Az ebben a bekezdésben említett szabályozási minimumoknak az elfogadása nem akadályozza meg a tagállamokat abban, hogy a személyek számára magasabb szintű védelmet biztosító intézkedéseket tartsanak fenn, vagy vezessenek be.

18 Vö. C-617/10 Åklagaren v Hans Åkerberg Fransson (2013. február 26.)

19 Lásd részletesen KARSAI (2015) pp. 32–34.

A magyar büntetőjogi rendszer érintettsége az európai büntetőjogi kompetenciák által					
EUMSZ	EUMSZ kompetencia	Jogterület	Jelenlegi vívmányok	Jövőbeli várható vagy hipotetikus fejlemények	Jogi aktus típusa
79. cikk (2) d)	küzdelem az emberkereskedelem, különösen a nők és gyermekek kereskedelme ellen	anyagi büntetőjog	az emberkereskedelem bűncselekményének és szankcióinak meghatározása		bármilyen jogforrásban
82. cikk (1) a)	a kölcsönös elismerés elvét biztosító szabályok	anyagi, <i>eljárás</i> i és végrehajtási büntetőjog	európai elfogatóparancs, átadási eljárás, pénzbüntetések stb.; európai nyomozási határozat	vagyonelkobzás újraszabályozása európai bűnügyi nyilvántartás	bármilyen jogforrásban
82. cikk (1) b)	joghatósági ütközések megelőzése és rendezése	anyagi és <i>eljárás</i> i büntetőjog	joghatósági ütközésekre előírt egyeztetési szabályok	a joghatósági kollízió feloldásának jogszabályi vagy bírói útja	bármilyen jogforrásban
82. cikk (1) c)	szakemberek képzése	nem büntetőjog		Európai Rendőrákadémia átalakítása	bármilyen jogforrásban
82. cikk (1) d)	a hatóságok közötti együttműködés megkönnyítése	<i>eljárás</i> i büntetőjog és a nemzetközi bűnügyi együttműködés joga	európai nyomozási határozat; európai formanyomtatványok bevezetése	Eurojust átalakítása	bármilyen jogforrásban
82. cikk (2) a)	a bizonyítékok kölcsönös elfogadhatósága jogközelítéssel, szabályozási minimumok által	<i>eljárás</i> i büntetőjog	európai nyomozási határozat; igazságügyi szakértőkre vonatkozó szabályok	vagyonelkobzás bizonyítási szabályai	irányelvben
82. cikk (2) b)	a büntetőeljárásban részt vevő személyek jogai jogközelítéssel, szabályozási minimumok által	<i>eljárás</i> i büntetőjog	tolmácsoláshoz, fordításhoz való jog, tájékoztatáshoz való jog, kommunikációs jogok, ügyvédi segítség igénybevétele; ártatlanság vélelme	gyermekkorú elkövetők <i>eljárás</i> i védelme	irányelvben
82. cikk (2) c)	a büntetőeljárás sértettjének jogai jogközelítéssel, szabályozási minimumok által	<i>eljárás</i> i büntetőjog	sértetti jogok meghatározása		irányelvben
82. cikk (2) d)	bármely egyéb szabályozási terület a büntetőeljárásban	<i>eljárás</i> i büntetőjog			irányelvben
83. cikk (2)	bűncselekményi tényállások, büntetési tételek meghatározása bizonyos bűncselekmények esetén jogközelítéssel, szabályozási minimumok által	anyagi büntetőjog	gyermekek szexuális kizsákmányolása, a piaci erőfölénnyel visszaélés büntetőjogi kezelése, információs rendszerek elleni támadásokkal szembeni fellépés	az Unió pénzügyi érdekeinek büntetőjogi védelme, kábítószer-kereskedelem elleni fellépés, pénzhamisítás, vagyonelkobzás	irányelvben

A magyar büntetőjogi rendszer érintettsége az európai büntetőjogi kompetenciák által					
EUMSZ	EUMSZ kompetencia	Jogterület	Jelenlegi vívmányok	Jövőbeli várható vagy hipotetikus fejlemények	Jogi aktus típusa
83. cikk (2)	ua., ha valamely harmonizációs intézkedések hatálya alá tartozó területen az Unió politikájának eredményes végrehajtásához elengedhetetlen	anyagi büntetőjog	piaci manipuláció elleni büntetőjogi fellépés		irányelvben
84. cikk	bűnmegelőzés	közigazgatási jog	uniós támogatási rendszerek bűnmegelőzési projektek lefolytatására		bármilyen jogforrásban
85. cikk	az Eurojust tagállami büntetőeljárás szerepének szabályozása	<i>eljárás</i> i büntetőjog, nemzetközi bűnügyi együttműködés joga	konzultációs lehetőség és koordinációs segítségnyújtás	az Eurojust felhatalmazása tagállami büntetőeljárásban való részvételre	rendeletben
86. cikk	az Európai Ügyészség létrehozása és nemzeti büntetőeljárásokban való szerepének meghatározása	<i>eljárás</i> i büntetőjog (anyagi jog is)		az Európai Ügyészség nyomozása és/vagy nyomozásfelügyelete	rendeletben
87. cikk (2) bek.	rendőrségi együttműködés	<i>eljárás</i> i büntetőjog, a rendőrség tevékenységére vonatkozó joganyag	egyes uniós nyomozási technikák átalakultak belső jogszabály által rögzített együttműködési formákká (például ellenőrzött szállítmányok) közlekedési bűncselekmények európai adatbázisa	további eszközök transzformálódása	bármilyen jogforrásban
87. cikk (3) bek.	az operatív rendőrségi együttműködés meghatározása	<i>eljárás</i> i büntetőjog, a rendőrség tevékenységére vonatkozó joganyag	Schengeni Végrehajtási Egyezmény alapján korlátozott mértékben	adatok cseréjének, <i>eljárás</i> i cselekményeknek új szabályozása	bármilyen jogforrásban
88. cikk (2) bek.	az Europol együttműködést erősítő szerepének szabályozása; az Europol munkatársai által végzett operatív cselekmények	<i>eljárás</i> i büntetőjog, a rendőrség tevékenységére vonatkozó joganyag	elemzési és koordinációs segítségnyújtás	Europol tisztségviselők tagállami területen, <i>eljárás</i> i jogosítványokkal való felruházása	rendelet
89. cikk	másik tagállam területén való <i>eljárás</i> i cselekmény foganatosítása	<i>eljárás</i> i büntetőjog, a rendőrség tevékenységére vonatkozó joganyag	Schengeni Végrehajtási Egyezmény alapján korlátozott mértékben	általános szabályozás, korlátozások feloldása; alkalmazandó jog jogszabályi rögzítése	különleges jogalkotási eljárás; de bármilyen jogforrás

4. *SUI GENERIS* HATÁSKÖR  
 – EUMSZ 325. CIKK (4) BEKEZDÉS

Az EUMSZ 325. cikk (4) bekezdése<sup>20</sup> jogalkotási és intézké-  
 si kompetenciát teremt a csalások elleni küzdelmet érintően,  
 onban lényeges kiemelni, hogy itt nem a megosztott hatáskör  
 vábbi kibontásáról van szó, hanem egy önálló hatáskörrel.<sup>21</sup>  
 : a rendelkezés a büntető eljárásjog alkotásának hatáskörét te-  
 ntve különleges jelentőségű, mivel felhatalmazza az uniós jog-  
 kotót („a szükséges intézkedések megtétele”), hogy akár bün-  
 tő eljárásjogi rendelkezéseket bocsásson ki<sup>22</sup> az Európai  
 Gyűlési Hivatal létrehozására egyben az önálló, uniós szintű  
 intézőeljárások (részbeni) lefolytatásának lehetőségét<sup>23</sup> meg-  
 emtve. Fontos még azt is kiemelni, hogy e rendelkezés jog-  
 rrrási (szabályozási) értelemben nem támaszt korlátot a jogal-  
 tási hatáskör gyakorlásával szemben: az uniós jogalkotó  
 gosult bármilyen jogi aktust kibocsátani e körben, tehát akár  
 zállami beillesztést nem igénylő rendeletet is, ami jogi hatását  
 cintve a tagállami törvényekkel mutat hasonlatosságot.

az uniós jogalkotóhoz, amely hatáskörök egy részénél  
 a tagállami jogalkotási hatáskör (részleges) átadásáról is szó  
 van. A büntető eljárásjogi szabályozórendszer tekintve a te-  
 matikus felhatalmazások igen széleskörűek, ráadásul a ki-  
 bocsátható uniós aktusok a legtöbb esetben nem csupán  
 irányelvek, hanem rendeletek is lehetnek. Az uniós jogalko-  
 tási hatáskör gyakorlása a rendes jogalkotási eljárásban  
 többségi döntéshozattal feltételez, és a tagállami érdekek  
 közvetlen érvényesítése csupán egyes tárgykörök vonatko-  
 zásában engedett (ún. vészfék eljárás). Értelemszerűen az  
 uniós jogalkotásra vonatkozó generális korlátok, úgy mint a  
 szubszidiaritás elve, illetve az arányosság elve érvényesülnek  
 ezekben az esetekben is, és az ezek alkalmazásának alapjául  
 szolgáló megfontolások sokszor éppen valamely speciális  
 tagállami érdekből transzformálódnak, mégis egyértelmű  
 a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló  
 térség uniós politikájának jelentős tértnyerése. Ezáltal pe-  
 dig az elmúlt bő 20 év jogfejlődése az európai büntetőjog  
 és az európai büntető eljárásjog terén kodifikációs igazolást  
 is nyert.

ZÁRSZÓ

Az uniós jogi felhatalmazások hatályos rendszere több  
 nakörben is egyértelmű jogalkotási hatáskört telepített

EUMSZ 325. cikk (4) Az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalko-  
 tási eljárás keretében és a Számvevőszékkel folytatott konzultációt köve-  
 tően meghozza az Unió pénzügyi érdekeit sértő csalások megelőzése és  
 az azok elleni küzdelem terén a szükséges intézkedéseket azzal a céllal,  
 hogy hathatós és azonos mértékű védelmet nyújtsanak a tagállamokban,  
 valamint az Unió intézményeiben, szerveiben és hivatalaiban.

HECKER, Bernd: *Europäisches Strafrecht*, 4. kiadás, Springer, 2012.  
 p. 151.

Lásd az Európai Unió pénzügyi érdekeinek büntetőjogi védelméről szóló  
 irányelv-tervezetet. COM (2012).

363. A dokumentum bizottsági elemzése: Commission Staff Working  
 Document SWD (2012) 195.

Lásd Törő Andrea: *The European Public Prosecutor*. In: *Profectus in*  
*Litteris II.*, Lícium-Art Kft., Debrecen, 2010. pp. 327–186.; Csúri András:  
*Naming and shaping. The changing structure of actors involved in the*  
*protection of EU finances.* *eucri* 2012/2 pp. 79–83.; Ligeti Katalin:  
*The European Public Prosecutor’s Office: Which Model?* In: (szerk.: Klip,  
 André) *Substantive Criminal Law of the European Union*. Maklu,  
 2011. pp. 51–67.