

Jancsó Gábor*



Nemzetközi elfogatóparancs, ideiglenes kiadatási letartóztatás iránti kérelem – a nemzetközi és a hazai jogi fogalmak összeegyeztethetőségének kihívásai

I. A BÜNTETŐJOGI FOGALMAK NEMZETKÖZI ÖSSZEHOSONLÍTÁSÁNAK NEHÉZSÉGEI

Az állami büntetőhatalom, annak kérdése, hogy mit, hogyan és milyen módon rendelünk büntetni, az állam szuverenitásának egyik meghatározó eleme. Az uniós jogharmonizációs folyamatokkal is az egyik legkevésbé és közvetlenül legkésőbb érintett jogterület a büntetőjog területe volt. Talán nem véletlen, hogy Márki Zoltán egy, még alkotmánybíróvá választása előtt adott interjújában a büntetőjogot a legnemzetibb jogágnak nevezte.¹ Még ha alappal feltehető is, hogy e megfogalmazással más jogágak képviselői minden bizonnyal szívesen vitába szállnának, kétségtelen, hogy a büntetőjogi szabályok alapvető eltéréseket mutatnak az egyes országokban: elég csak a büntetendő cselekmények teljesen eltérő megfogalmazására, az eltérő – esetenként némében is különböző – büntetésekre, az angolszász és a kontinentális eljárásjogra, még a kontinentális jogon belül is a nyomozó hatóság, ügyészség, vizsgálóbíró feladatának alapjaiban eltérő szabályozására gondolni. Annak ellenére, hogy a büntetőjog alapvetően nemzeti jellegű jogterületnek tekinthető, mégis azonosítható egy olyan jogintézmény, a kiadatás, amely a nemzetközi büntetőjog (illetve e fogalom nehezen meghatározható jellege miatt² talán helyesebb azt mondani, hogy az államok közötti kapcsolatban felmerülő büntetőjog) területén már több évezredes múltra tekint vissza.³ A kiadatásra kezdetben eseti alapon, meghatározott személyekre, és kizárólag politikai célok által vezérelten került sor. A már kifejezetten kiadatásra mint jogintézményre, és nem az egyes kiadandó személyekre vonatkozó államközi szerződések a XVIII. század végén jelentek meg⁴ és indultak fejlődésnek. Jelenleg pedig nyugodtan kijelenthető, hogy a büntetőjogi tárgyú nemzetközi joganyag – akár az anyagi, akár az eljárásjogi,

akár a büntetés-végrehajtás jogi területet tekintjük – a II. világháborút követően szinte exponenciálisan bővült.

A nemzetközi büntetőjog bővülésének egyik alapkérdése, hogy hogyan illeszthetők össze egyrészt a nemzetközi büntetőjog fogalmi elemei a nemzeti fogalmakkal, nemzeti szabályozási rendszerrel, másrészt az egyes különböző nemzeti szabályozások elemei egymással. Ezen összeilleszkedés igénye – ha két szélső pontot kellene meghatározni – felmerülhet egy adott büntetőügyben, az abban történő együttműködés céljából, vagy általánosságban, egy nemzetközi jogi aktus – szerződés, uniós jogi aktus – létrehozatala során. Az előbbi esetben a nemzetközi együttműködést biztosító jogforrás többnyire „csupán” azt várja el, hogy az államok, illetve azok hatóságai működjenek együtt, és a jogalkalmazókra hárul a feladat, hogy az eltérő jogrendszerek elemeit, fogalmait egymással megfeleltessék. A második – általános – esetben a nemzetközi jogi aktus előkészítése során, előzetesen kell feloldani a rendszerszintű ellentmondásokat, az eltérő fogalmakban rejlő kihívásokat, hogy a megszülető jogi aktus lehetőség szerint mindenki számára alkalmazható legyen, és mindenki számára azonos tartalommal legyen alkalmazható.

Akár az említett joggyakorlati, akár a jogalkotási kihívásokat tekintjük, mindkét esetben az egyik igazi kihívást az eltérő fogalmak összehasonlítása jelenti. A fogalmak közötti eltérés formai vagy tartalmi lehet. Formai eltérésről akkor beszélhetünk, ha egy ugyanazon tartalmat a két érintett államban eltérő megjelöléssel használnak (például ugyanazt, a bűnös vagy vonására szolgáló azonos tartalmú jogintézményt az egyik államban elkobzásnak, a másikban vagyonekobzásnak nevezik). A formai eltérés tisztán, minden „külső” hatástól mentesen lényegében kizárólag az azonos nyelvű, de eltérő jogi megoldásokat alkalmazó országok esetében fordulhat elő. Ehhez képest a formai eltérést okozhatja – többnyire okozza is –, illetve az egyes fogalmak összevetését jelentősen nehezítheti az eltérő nyelv használatából eredeztethető „külső” hatás. Ezekben az esetekben a pusztán formai eltérés oka lehet, hogy eltérés van a hétköznapiak során alkalmazott és a szaknyelvi fordítás között. A fordításból fakadó eltéréseket tovább fokozza, hogy – különösen a multilaterális vagy uniós jogintézményeknél, de egyre több esetben a kétoldalú megállapodásoknál is – egy ún. „közvetítő nyelv”, többnyire az angol alkalmazására kerül sor. Nem kell különösebb fantázia ahhoz, hogy az ebből fakadó nehézségeket bemutassam. Vegyünk két kontinentális,

* Jancsó Gábor: Igazságügyi Minisztérium, Büntetőjogi Jogalkotásért Felelős Helyettes Államtitkárság, helyettes államtitkár.

1 https://precedens.mandiner.hu/cikk/20190530_a_birosag_a_legnemzetibb_intezmeny_a_buntetojog_pedig_a_legnemzetibb_jogag_beszalgetes_marki_zoltannal [letöltve: 2022. 09. 11.]

2 M. NYITRAI Péter: *Nemzetközi bűnügyi jogsegély Európában*. KJK-Kerszöv Kft., Budapest, 2002, 15. o.

3 M. NYITRAI: i. m. 21. o.

4 NAGY Mihály: *Kiadatási eljárás*. Sziládi László által kiadva, Kecskemét, 1895, 21. o.

de azon belül jelentősen eltérő jogi megoldásokat alkalmazó államot, például a spanyolt és a magyart. Egy multilaterális egyezmény során, ahol az egyezmény szövegét meghatározó közvetítő nyelv az angol, az alábbi helyzet áll majd elő: a kontinentális rendszerű spanyol jogi fogalmat igyekeznek az angolszász dogmatika szerint felépülő angol nyelvű jogi fogalomra fordítani, majd ezt összevetni azzal a magyar fogalommal, amelyet szintén kontinentális jellegű – azonban azon belül jelentős eltérést mutató – rendszerben használnak, és e magyar fogalmat szintén igyekeznek a lehető leghitelesebben megfeleltetni egy angolszász jogi fogalommal. Be kell látni, hogy e kihívás pusztán a jogintézmények megnevezése szintjén is szinte leküzdhetetlennek tűnik. A tartalmi eltérés természetesen az egyes jogintézmények tartalmában érhető tetten, hiszen még ha konszenzus születik is arról, hogy lényegében ugyanazt értjük a két államban létező „lefgalás” jogintézménye alatt, azok feltételei, garanciális elemei, végrehajtási szabályai a bizonyossággal azonos valószínűséggel számottevően eltérnek majd egymástól.⁵

A bemutatott kihívások, nehézségek tárgyköre természetesen nem ismeretlen a jogtudomány számára. A nemzetközi összehasonlító jog – tudománya – éppen azt hangsúlyozza, hogy „a jogszabályi rendelkezések pusztán összevetése *per se* nem tekinthető összehasonlító jognak [...], az összehasonlítóhoz olyan tanulmány, munkavégzés szükséges, amely a jogrendszerek szabályai közötti összefüggéseket vizsgálja”.⁶ A szabályok, szabályozási megoldások, jogrendszerek tartalmi összehasonlítása során pedig a szabályozások közötti

kapcsolatok olyan mélyrétegei is vizsgálat tárgyát képezik, mint az egyes jogintézmények (ki)fejlődésének történelmi háttere, az ún. „belső kapcsolat” („inner relationship”), ami a fejlődés társadalmi – emberi – környezetét vizsgálja, továbbá a jogfejlődési kapcsolat, ami a jogrendszerek, jogintézmények jellemzően azonos utat bejáró fejlettségi szintjeinek aktuális állását hasonlítja össze.⁷ Kétségtelen, hogy egy-egy jogintézményt feldolgozó valóban tudományos igényű munka, amennyiben a nemzetközi összehasonlítás módszertanát is alkalmazza, adott esetben nem nélkülözheti az előbb bemutatott kontextusok vizsgálatát sem, azonban a jogrendszerek, jogintézmények közötti eltérések és ezek okainak ilyen mélységű vizsgálata nyilvánvalóan nem várható el a mindennapok jogalkalmazóitól. Azt ugyanakkor nem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy jogrendszerek, jogintézmények pusztán nyelvi, formális összevetése szinte bizonyos, hogy a hasonlóságuk vagy eltérésük megállapítására elégtelen. Jóllehet egy egészen más kutatási módszertant feldolgozó tanulmánykötetben le lehet fel, a bemutatott probléma szemléltetésére talán mégis találó hasonlat az alábbi: „Ahogyan nincs sok értelme egy olyan mondatnak, amelyben egymás után szerepelnek angol, francia, arab és német szavak magyar nyelvtani szabályokra alapozva, úgy az interdiszciplináris címszó is tarthat zavaros, homályos vagy egyenesen értelmetlen fejtegetéseket”.⁸ A büntetőjogi jogintézmények formális, kontextusból kiragadott „nyelvi” összehasonlítása, a külföldi (büntető) jogintézmények bornírt, pusztán szöveghű, és nem a tartalmi egyezőségre, az átvevő állam jogrendszerének keretei közötti működőképességre törekvő átvétele is hasonlóan zavaros, félrevezető, torzult eredményre vezet.

A folyamatosan bővülő nemzetközi együttműködésre, a tudományterületek határon átnyúló, globális jellegére, a tudományos módszerek univerzalizálására figyelemmel egyre inkább jellemző, hogy az újabb és újabb tudományos fogalmak, módszerek, intézmények előbb születnek meg a nemzetközi porondon, mint nemzeti keretek között. Ilyen esetben – már amennyiben egy jogágról van szó – egy jogintézmény tartalmát illetően éppen fordított folyamatról beszélhetünk, annak elnevezése, tartalma többnyire univerzálisan elfogadott, hiszen nemzeti jogi előzményekkel nem rendelkezik. Természetesen ez sem jelenti azt, hogy az így kialakult jogintézmény működése is univerzálisan homogén lenne, hiszen az univerzális tartalomnak a nemzeti keretek között, abba illeszkedve kell „életre kelni”.⁹ A büntető anyagi jog területén talán a legjobb példa erre az emberkereskedelem bűncselekményének „kialakulása”. E példa ellenére azt lehet mondani, hogy a jogágak, különösen pedig a büntetőjog területén még mindig a fordított, tehát a nemzeti jogrendszerekből kiinduló, azok egyes jogintézményeit harmonizálni, közösen működtetni akaró nemzetközi jogi fejlődés az irányadó. Ezekben az esetekben pedig elkerülhetetlen a különböző nemzeti jogrendszerek egyező vagy hasonló jogintézményeinek azonosítása, megfelelő kezelése.

5 Érdekes példája e tartalmi eltérésnek az „ellenőrzött szállítás” jogintézménye, amely lényegében a nemzetközi büntetőjogban született, tehát e fogalomként a nemzetközi jog teremtette meg. Az ellenőrzött szállítás lényegében egy bűnös magatartás leplezett nyomon követése, tehát formálisan a hivatalbóli fellépés – az officialitás – kötelezettségével ellentétben, annak türése, hogy egy bűncselekményt megvalósító magatartás, az állam, az állami büntetőigényt érvényesítő szervek tudtával tovább folytatódjék. A jogintézmény célja maga is a büntetőjogi igény hatékony érvényesítése, hiszen ezáltal a közreműködők teljes köre, a cselekmény egésze megismerhetővé válik (ez az egyébként, ami az officialitásból fakadó látszólagos ellentmondást valójában annulálja). A jogintézmény az egyes tagállamokon belül minden bizonnyal régóta alkalmazott nyomozási módszer volt, azonban mint „ellenőrzött szállítás” a nemzetközi bűnügyi együttműködésben jelent meg. Ennek oka, hogy a nemzetközi szervezett bűnözés – elsősorban az illegális tárgyak kereskedelme – elleni hatékony fellépés szükségszerűvé tette a határon átnyúló bűnös tevékenység leplezett, ugyanakkor ellenőrzött nyomon követését. Emellett e tevékenység egy bűnös tevékenység belföldi követésétől nem csupán mennyiségében (több országot érintő jellegében), hanem minőségében is eltért. Elsősorban azért, mert az állam egy másik állam kérésére egyértelműen lemond az egyébként a joghatósága alá tartozó cselekmény üldözéséről, miközben hatóságai azzal összefüggésben mégis eljárnak, arról tudomásuk van, annak elkövetését – az állam büntetőjogi igényének későbbi érvényesítésének igénye nélkül – túrik. Ennek ellenére azonban, hogy az ellenőrzött szállítás mint a nemzetközi bűnügyi együttműködés jogintézménye lényegében a nemzetközi jogi együttműködés porondján jött létre (és ilyen értelemben formai eltéréstől nem is igazán beszélhetünk), az ellenőrzött szállítás tartalmára vonatkozó szabályok az egyes államokban a mai napig jelentősen eltérnek (milyen eljárás keretében van rá lehetőség, milyen bűncselekmények esetében alkalmazható, ki az engedélyező hatóság, fedett nyomozó részvételére vonatkozó szabályok stb.). E tartalmi eltérések természetesen abból fakadnak, hogy a jogintézménynek – még ha ugyanarról is beszélünk – az érintett államok büntetőjogi rendszerében kell működni, és ez a jogi keretrendszer államokként az alapjaiban nyilvánvalóan eltér.

6 DE CRUZE, Peter: *Comparative Law in a changing world*. Második kiadás, Cavendish Publishing Limited, London, 1999, 6. o.

7 DE CRUZE: i. m. 6–7. o.

8 JAKAB András – SEBŐK Miklós: Az empirikus jogi kutatások. In: *Az empirikus jogi kutatások*. Szerk.: JAKAB–SEBŐK, Osiris Kiadó, 2020, 19. o.

9 Lásd e körben az ellenőrzött szállítás jogintézményével kapcsolatban kifejtetteket az 5. számú lábjegyzetben.

A büntetőjog területén a nemzetközi joganyag – hazánk esetében különösen az uniós jogalkotás – már említett exponenciális gyarapodása ellenére, a mindennapi gyakorlatban továbbra is a már meglévő nemzetközi jogi aktusok hatékony működtetése jelenti az igazi kihívást. E jogi aktusok – a ritka kivételektől eltekintve – a korábban bemutatottak szerint az egyes már meglévő nemzeti jogintézményekre épülnek, azok felhasználásával alakultak ki, és ezek közös működtetésére törekednek, így jól azonosíthatók a jogintézmények közötti nyelvi és tartalmi konfliktusok.

II. A KIADATÁSI ELJÁRÁS EGYES FOGALMAI A NEMZETKÖZI JOGBAN

Lényegében jogirodalmi konszenzusként értékelhető, hogy a nemzetközi büntetőjogi együttműködés „őstípusa”¹⁰ a kiadatás, amely az egyes államokban létező jogintézmények alkalmazásával fejlődött ki. Ennek megfelelően a kiadatással összefüggésbe hozható fogalmak többnyire a nemzeti jogban létező jogintézményekkel párosulnak, és a kiadatás rendszere is ezek alapján épült fel: elfogás, körözés, elfogatóparancs, letartóztatás stb. A továbbiakban a kiadatás (extradition), illetve az attól az Európai Unió tagállamai esetében elválaszthatatlan európai elfogatóparancs (european arrest warrant) nemzetközi/uniós és nemzeti szabályozásában megjelenő egyes fogalmaival, a nemzetközi elfogatóparancs (international arrest warrant) és az ideiglenes kiadatási letartóztatás (provisional arrest) jogintézményeinek összehasonlításával és elemzésével kívánom bemutatni a korábban általánosságban felvázolt nehézségeket.

Az Európa Tanács, Párizsban, 1957. december 13-án kelt európai kiadatási egyezményét (a továbbiakban: Párizsi Egyezmény), és az ahhoz tartozó kiegészítő jegyzőkönyvet az 1994. évi XVIII. törvény hirdette ki. A Párizsi Egyezmény a „nemzetközi elfogatóparancs” fogalmát nem ismeri. Az egyezmény 12. cikk (2) bekezdés *a*) pontja alapján a kiadatásra irányuló megkereséshez mellékelni kell „vagy a bűnösséget megállapító és büntetést kiszabó végrehajtható határozat, vagy az elfogató parancs (angolul: warrant of arrest), illetve bármely más, azonos hatállyal bíró és a megkereső Fél törvényei szerinti eljárás alapján kibocsátott okmány eredetijét vagy hiteles másolatát”.

Arra nézve, hogy mit kell „elfogatóparancsnak” vagy más azonos hatályú okiratnak tekinteni, az egyezmény tartalmi meghatározást nem ad. Egyedül az egyezmény és a kétoldalú megállapodások viszonyára vonatkozó 28. cikk (3) bekezdésében van utalás az elfogatóparancsra (angolul azonosan: warrant of arrest, vagyis az eltérő írásmód ellenére azonos jogintézményről van szó): „Amennyiben két vagy több Szerződő Fél között a kiadatás egységes törvény alapján történik, a Feleknek a jelen Egyezmény rendelkezései ellenére szabadságában áll, hogy kizárólag e rendszerrel összhangban szabályozzák kölcsönös kiadatási kapcsolataikat. Ugyanez az elv alkalmazandó azon két vagy több Szerződő Fél között, amelyek mindegyikében törvény van hatályban a másik vagy

a többi Fél területén kibocsátott elfogatóparancsnak a saját területükön való végrehajtásáról.”

Ehhez képest az ideiglenes letartóztatás (provisional arrest) és az erre irányuló kérelem kereteit a Párizsi Egyezmény 16. cikke határozza meg:

„(1) Sürgős esetben a megkereső Fél illetékes hatóságai kérhetik a személy ideiglenes letartóztatását. A megkeresett Fél illetékes hatóságai saját joguknak megfelelően határoznak a kérdésben.

(2) Az ideiglenes letartóztatás iránti kérelemben közölni kell, hogy a 12. Cikk (2) bekezdésének *a*) pontjában említett okmányok közül valamelyik létezik, és hogy a kiadatás iránti megkeresés megküldése a kérelmező szándékában áll. Úgy szintén közölni kell, hogy mely bűncselekmény miatt fogják kérni a kiadatást, mikor és hol követték el a szóban forgó bűncselekményt, és a lehetőség szerint, közölni kell a keresett személy leírását.

(3) Az ideiglenes letartóztatás iránti kérelmet akár diplomáciai úton, akár közvetlenül postai vagy távirati úton, akár a Nemzetközi Bűnügyi Rendőrség (Interpol) útján, vagy bármely más módon, vagy írásban nyomot hagyó, illetve a megkeresett Fél által elfogadott módon kell a megkeresett Fél illetékes hatóságai részére megküldeni. A megkereső hatóságot késedelem nélkül kell a kérelem eredményéről tájékoztatni.

(4) Az ideiglenes letartóztatás megszüntethető, ha a letartóztatástól számított 18 napon belül a megkeresett Fél nem kapta meg a kiadatási kérelmet és a 12. Cikkben említett okiratokat. A letartóztatás 40 napot semmiképp sem haladhat meg. Bármikor lehetséges az ideiglenes szabadlábra helyezés, de a megkeresett Félnek meg kell tennie minden szükségesnek tartott intézkedést avégett, hogy az illető személy megszökését megakadályozza.

(5) A szabadlábra helyezés nem akadályozza az újabb letartóztatásnak és kiadatásnak, ha a kiadatási kérelem utólag érkezik meg.”

A kiadni kért személy átadásának menetét a 18. cikk tartalmazza, amelyben a keresett személy fogva tartásával kapcsolatban az alábbiak találhatók:

„(3) Ha a kérelmet teljesítik, a megkereső Felet tájékoztatni kell az átadás helyéről és időpontjáról, valamint arról az időtartamról, amelyet a kiadni kért személy kiadatási fogásban töltött.

(4) Ezen Cikk (5) bekezdésében foglalt rendelkezést nem érintve, ha a kiadni kért személyt a megadott időpontban nem vették át, 15 nap elteltével öt szabadlábra lehet helyezni, 30 nap elteltével pedig minden esetben szabadlábra kell helyezni. A megkeresett Fél megtagadhatja e személy kiadatását ugyanazon bűncselekmény miatt.”

Kiemelendő még, hogy a 22. Cikk alapján „[H]acsak a jelen Egyezmény nem rendelkezik eltérően, a kiadatásra és az ideiglenes letartóztatásra vonatkozó eljárásban kizárólag a megkeresett Fél jogát kell alkalmazni”. Tekintettel arra, hogy magára a kiadatás végrehajtására, illetve a kiadatás végrehajtása érdekében alkalmazandó letartóztatásra az egyezmény a bemutatottakon kívül más rendelkezést nem tartalmaz, így a két vizsgált fogalom szempontjából az alábbiak fogalmazhatók meg: A kiadatási eljárás bemutatott szabályai-ból szükségszerűen és közvetlenül nem következik, hogy annak végrehajtása érdekében mindenképpen a keresett

¹⁰ M. NYITRAI: i. m. 219. o.

személy elfogására, őrizetének elrendelésére, letartóztatására kerülne sor. Természetesen a kiadási eljárás lényege, hogy annak eredményeképpen a keresett személy – amennyiben a kiadás feltételei fennállnak – végső soron a kezdeményező állam részére átadásra kerüljön. Ha ehhez még hozzávesszük, hogy a kiadási eljárás alapvetően azzal összefüggésben alakult ki, hogy az elkövető a büntetőeljárás vagy a büntetés elkerülése érdekében külföldre szökött, akkor nyilvánvaló, hogy az esetek túlnyomó többségében a kiadással összefüggő nemzetközi kötelezettség megnyugtatóan akként teljesíthető, ha az átadáskor a kiadni kért személy fogva tartásban van. Ennek ellenére nem példa nélküli az a gyakorlat sem, amely a keresett személy átadását úgy hajtja végre, hogy a kiadni kért személy szabadlábban van. A Párizsi Egyezmény természetesen több helyen is rendelkezik a fogva tartás maximális tartamáról (16. cikk¹¹, 18. cikk¹²), azonban ezek nem a fogva tartás kötelezettségét írják elő, hanem azt, hogy amennyiben a terhelt fogva tartásban van, úgy annak tartama mit nem haladhat meg.

A kiadási eljárásban a gyakorlatban irányadónak tekinthető fogva tartás a végrehajthatóság mellett a jogsegélykérelem jogintézményének jellegéből is fakad. A jogsegélykérelem alapvetése, hogy a kérelmet előterjesztő államban adott a jogi lehetőség valamilyen eljárási cselekmény végrehajtására, azonban annak megvalósítása – joghatóság hiányában – az adott államban nem lehetséges, és ezért az állam egy olyan államhoz fordul segítségért, amelynek joghatósága – tényleges képessége – van az eljárási cselekmény végrehajtására. A kiadási kérelem esetén ez a teljesíteni kért eljárási cselekmény a „warrant of arrest”, vagyis az „elfogatóparancs” (illetve bármely más, azonos hatállyal bíró és a megkereső Fél törvényei szerinti eljárás alapján kibocsátott okmány) külföldön történő végrehajtása. Azt pedig általánosan elfogadottnak tekinthetjük, hogy az „elfogatóparancs” (warrant of arrest) alapján a keresett személy fogva tartásának elrendelésére kerülhet sor. Ennek ellenére a kiadási eljárás egy sajátos – mondhatni sui generis – jogsegélyi forma, mert a kérelem végső soron nem a keresett személy elfogására (vagyis a kezdeményező országban végre nem hajtható „elfogatóparancs” végrehajtására) irányul, hanem a keresett személy átadására (kiadására). A kiadásnak ugyan feltétele az „elfogatóparancs” léte, ugyanakkor a végrehajtó állam egy saját, önálló kiadási eljárást folytat le,¹³ amelyben – ahogy jeleztem – végső soron nem is szükségszerű a fogva tartás elrendelése.

A vizsgálat tárgyát képező fogalmak összehasonlítása szempontjából, a Párizsi Egyezmény ismertett szabályainak másik lényeges eleme, hogy alapvető különbség van az „elfogatóparancs” („warrant of arrest”), valamint az ideiglenes

letartóztatásra („provisional arrest”) irányuló kérelem között. A kettejük viszonyában az ideiglenes letartóztatásra irányuló kérelem feltételezi az „elfogatóparancs” („warrant of arrest”) létét, hiszen a 16. cikk (2) bekezdése alapján az előterjesztőnek nyilatkoznia kell arról, hogy a 12. cikk (2) bekezdés a) pontjában megjelölt okmányok közül valamelyik létezik. Ennek megfelelően az ideiglenes letartóztatásra irányuló kérelem magát a kiadási kérelmet helyettesíti, amit a 16. cikk is egyértelművé tesz azzal, hogy a kérelem a kiadás iránti megkeresés előterjesztésére irányuló szándékról is nyilatkoznia kell. Az ideiglenes letartóztatás iránti kérelem végrehajtása abban is eltér a kiadási eljárás korábban említett sui generis jellegétől, és a kiadási eljárás alapját képező határozattól (amelyek közül az egyik az „elfogatóparancs”), hogy ebben az esetben tulajdonképpen az eljárási jogsegély jellegéhez igazodó módon a megkereső fél döntésének közvetett végrehajtására kerül sor. Az ideiglenes letartóztatás iránti kérelem előterjesztésekor még nincs kiadási kérelem, így a szűk értelemben vett kiadási eljárás még nem is indulhat meg, ilyenkor tehát a végrehajtó állam – egyfajta eljárási jogsegélyként – közvetlenül a letartóztatásra irányuló kérelmet hajtja végre. Természetesen az ideiglenes letartóztatás nem létezik a Párizsi Egyezmény, vagyis a kiadási eljárás keretein kívül, attól függetlenül, azaz a kiadási eljárás részének tekinthető, de a kiadási kérelem tárgyában dönteni hivatott, sui generis eljárás valójában ilyenkor még nem indul meg. Az ideiglenes letartóztatás iránti kérelem és a szűk értelemben vett kiadási eljárás „összecsúsására” csupán egy sajátos jogfejlődés eredményeképpen, az egyszerűsített kiadási eljárásban került sor.

1999. március 1. napjától hatályos módosítását követően, a nemzetközi bűnügyi jogsegélyről szóló 1996. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nbjt.) 23. § (1) bekezdése alapján, ha a keresett személy a kiadásához hozzájárul – és a rendelkezésre álló adatok alapján a kiadás feltételei fennállnak –, a miniszter a kiadáshoz hozzájárulhat a kiadási kérelem megérkezése előtt is. Az egyszerűsített kiadás ilyen formája a Párizsi Egyezményben, illetve annak kiegészítő jegyzőkönyveiben nem szerepel. A gyakorlatias megközelítéssel alapuló, a keresett személy akaratának teret engedő eljárásrend az észak-európai államok nemzeti jogban alakult ki, és az 1970-es évektől terjedt el Európában. Széles körű alkalmazását eredményezte, hogy a Schengeni Végrehajtási Egyezmény 66. cikke kifejezetten nevesítette a keresett személy hozzájárulásához kötött, az alakszerű kiadási eljárás nélküli kiadást.¹⁴ Az európai elfogatóparancs¹⁵ szabályozása pedig szinte külön eljárásrendet ír elő a terhelt beleegyezése esetére.

Az előbbiekben kifejtettekkel összhangban az ideiglenes letartóztatással kapcsolatosan a Párizsi Egyezmény 16. cikk (4) bekezdése rögzíti, hogy „bármikor lehetséges az ideiglenes szabadlábba helyezés, de a megkeresett Félnek meg kell tennie minden szükségesnek tartott intézkedést avégett, hogy az illető személy megszökését megakadályozza”. Eszerint egyértelmű, hogy az ideiglenes letartóztatás iránti kérelem kifejezetten

11 Az ideiglenes letartóztatás megszüntethető, ha 18 napon belül nem érkezik meg a kiadási kérelem, és a 40 napot semmiképp nem haladhatja meg.

12 Ha a kiadni kért személyt az átadás megjelölt időpontjában nem veszik át, 15 nap elteltével szabadlábba helyezhető, 30 nap elteltével pedig mindenképpen szabadlábba kell helyezni.

13 Ezzel szemben az eljárási cselekményekre irányuló jogsegélyek esetében éppen az a lényeg, hogy – lehetőség szerint – kifejezetten a kért eljárási cselekményt hajtják végre. Ez érhető tetten abban is, hogy a végrehajtás során törekedni kell a kérelmező eljárási szabályainak megtartására is. A végrehajtási jogsegély esetén is az a közvetlen cél, hogy a kérelmező államban kiszabott szankciót hajtják végre, és annak tartalmát, kereteit alapvetően a kérelmező ország döntése határozza meg.

14 M. NYITRAI Péter: A kiadás intézménye a nemzetközi büntetőjogban – egy új korszak régi-új kihívásai Európában, PhD-értekezés, 2003. – http://midra.uni-miskolc.hu/JaDoX_Portlets/documents/document_5595_section_923.pdf [letöltve: 2022. 09. 18.]

15 Az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról szóló 2002. június 13-i 2002/584/IB tanácsi kerethatározat 13. cikk.

a keresett személy elfogását és fogva tartásának elrendelését várja el, amely csak akkor mellőzhető, illetve szüntethető meg, ha a végrehajtó állam megfelelő óvintézkedéseket biztosít. E rendelkezés egyúttal jelzés értékű arra nézve is, hogy az ideiglenes letartóztatásra irányuló kérelem előterjesztésének feltételeként a 16. cikk (1) bekezdésében megjelölt „sürgős esetben” fordulat, elsősorban a keresett személy elszökésének veszélyével van összefüggésben.¹⁶ A kiadatási eljárásra nézve, ilyen jellegű rendelkezéseket az egyezmény nem tartalmaz, amint *a contrario* jelzi, hogy – természetesen – kiadatási kérelem nem csupán a szökésben lévő személy esetében terjeszthető elő, annak objektív feltétele pusztán az a tény, hogy a keresett személy nincs a kérelmet előterjesztő állam joghatósága alatt (egyúttal a megkeresett állam joghatósága alatt áll). A két tárgyalt jogintézmény – elfogatóparancs és ideiglenes letartóztatás – ennél pontosabb tartalma, egymáshoz való viszonya nem határozható meg. Erre a Párizsi Egyezmény sem törekszik, a részes államokra bízva, hogy nemzeti joguk szabályai szerint, egyben az egyezmény szabta keretek közötti, milyen saját, belső jogi eszközt biztosít, amely alkalmas arra, hogy az egyezményben a két jogintézményhez csatolt következményeket elérje. Azt ugyanakkor bizonyossággal ki lehet jelenteni, hogy a Párizsi Egyezményben az „elfogatóparancs” és az „ideiglenes letartóztatás” külön jogintézmények, eltérő céllal, feltételekkel, tartalommal.

III. A KIADATÁSI ELJÁRÁS EGYES FOGALMAI A MAGYAR JOGI SZABÁLYOZÁSBAN

A kiadatási eljárás szabályait az Nbjt. tartalmazza,¹⁷ lényegesen nagyobb terjedelemben és részletesebben a kiadatási kérelem végrehajtásának eljárását (jelenleg 24 szakaszban), és szűkszavúbban a kiadatási kérelem előterjesztésének eljárását (jelenleg mindösszesen 7 szakaszban). A kiadatási eljárás főszabály szerint kiadatási kérelemhez kötöttsége az Nbjt. szabályozásában is megjelenik. Ennek megfelelően a törvény a kiadatás feltételeit követően az eljárásrendet azzal az általános rendelkezéssel kezdi, hogy a kiadatási kérelmet a miniszter fogadja.¹⁸ A kiadni kért személy elfogása és őrizetének elrendelése ezen eljárásrendben csak akkor indokolt, ha a kiadni kért személy ismeretlen helyen tartózkodik, és a kiadni kért személy felkutatását az eljáró bíróság (a Fővárosi Törvényszék) elrendeli. Vagyis a magyar szabályozás is igazodik a korábbiakban bemutatott alapvetésekhez, amennyiben egy *sui generis* – és nem a megkereső állam saját intézkedését (elfogatóparancsát) „pusztán” végrehajtó – eljárást vesz alapul, amelyben a terhelt felkutatására, fogva tartására nem feltétlenül kerül sor.

A magyar szabályozás a kiadatási eljárásban az ismert helyen tartózkodó terhelttel szemben személyi szabadságot korlátozó intézkedésről csak a kiadatási letartóztatás elrendelésével rendelkezik „kötelező jelleggel”, amennyiben a kiadatás feltételei fennállnak.¹⁹ E szabályozási rendnek megfelelően a főszabály, hogy a terhelt jelenléte az eljárás során a büntetőeljárás általános elveivel, rendelkezéseivel²⁰ összhangban biztosítandó, biztosítható. A kiadatási letartóztatás pedig csak a kiadatás kérdésében történt végleges döntést követően rendelhető el, már annak érdekében, hogy a kiadatás célja, a kiadni kért személy átadása megfelelő módon biztosítható legyen. Ennek megfelelően a kiadatási letartóztatás nem is tekinthető az „elfogatóparancs” („warrant of arrest”) végrehajtásának.

Az általános szabályhoz képest az Nbjt. 24. § (1) bekezdése jelöli meg, hogy sürgős esetben – különösen, ha szökés veszélye áll fenn – a megkereső állam a kiadatási kérelem előterjesztése előtt is kérheti azon személy ideiglenes kiadatási letartóztatásának elrendelését, akinek kiadatása iránt megkeresést szándékozik előterjeszteni. A (2) bekezdés alapján – a Párizsi Egyezménnyel összhangban – az ideiglenes kiadatási letartóztatás iránti megkeresés nemzetközi rendőri együttműködési csatornán (Interpol), illetve az Interpol magyar kapcsolattartó pontjaként működő Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ (a továbbiakban: NEBEK) útján is elő lehet terjeszteni. Ideiglenes kiadatási letartóztatás elrendelésére irányuló kérelem esetén a NEBEK intézkedik a keresett személy felkutatása, elfogása, őrizetének elrendelése érdekében. Kijelenthető, hogy a gyakorlatban a kiadatási eljárások az időközben főszabállyá vált ideiglenes letartóztatásra irányuló kérelem alapján, a terhelt elfogásával és (ideiglenes kiadatási) letartóztatásának elrendelése mellett folynak le. Az ideiglenes letartóztatás iránti kérelem előterjesztésének formájává pedig a gyakorlatban az ún. „vörös sarkos” Interpol körözés (red notice) vált. Az Interpol²¹ (Nemzetközi Bűnügyi Rendőrség Szervezete – International Criminal Police Organization) egy együttműködési csatorna, illetve egy együttműködést lehetővé tevő (információs) rendszert működtető szervezet. Ennek megfelelően a „vörös sarkos figyelmeztető jelzés” nem egy önálló jogintézmény, az „csupán” egy kategória, amelynek a tagállamok bizonyos tartalmú jogintézményei megfelelnek, és emiatt ekként közzétételre kerülnek. Az Interpol nyolcféle figyelmeztetést vagy körözést (notice) alkalmaz: vörös, sárga, kék, fekete, zöld, narancs és lila, valamint létezik egy további különleges ENSZ körözési forma (az ENSZ szankciókkal érintett személyekre).²² A vörös jelzés a büntetőeljárás lefolytatása vagy büntetés végrehajtása miatt keresett (wanted) személyek tartózkodási helyének megállapítása és elfogása végett kibocsátott tagállami döntéshez kapcsolódik. A sárga jelzés az eltűnt személyekkel van összefüggésben, a kék bűncselekménnyel kapcsolatba hozható személyről történő további információk (személyazonosság, tartózkodási hely, tevékenység) gyűjtésének igényére utal. A kiadatás szabályozása és az ideiglenes letartóztatásra irányuló kérelem szempontjából

16 Nbjt. 24. § (1) bekezdés.

17 Az Nbjt. 3. §-a alapján a törvényt akkor kell alkalmazni, ha nemzetközi szerződés eltérően nem rendelkezik. Ennek megfelelően a kiadatási eljárás kereteit az Európa Tanács tagállamai tekintetében alapvetően a Párizsi Egyezmény határozza meg és nem az Nbjt. Ugyanakkor kijelenthető, hogy az Nbjt. szabályai alapvetően a Párizsi Egyezmény kereteihez igazodnak, annak terminológiáját, rendszerét alkalmazza, és azt alapul véve annak működését kívánja biztosítani.

18 Nbjt. 18. § (1) bekezdés.

19 Nbjt. 20. § h) pont.

20 Az Nbjt. 10. §-a alapján a törvény eltérő rendelkezése hiányában a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvényt a nemzetközi bűnügyi jogsegélyforgalomban is megfelelően alkalmazni kell.

21 <https://www.interpol.int/>

22 <https://www.interpol.int/en/How-we-work/Notices/About-Notices>

a vörös jelzés bír jelentőséggel. Az Interpol figyelmeztető jelzésekkel kapcsolatos (notice) rendszerének tájékoztatója²³ szerint a vörös jelzés jogalapja a tagállamban egy igazságügyi hatóság által kibocsátott elfogatóparancs (arrest warrant), illetve bírői döntés (court order). A tájékoztatás szerint több Interpol tagállam a vörös jelzést ideiglenes letartóztatásra irányuló kérelemnek tekinti. Ezáltal azokban az országokban, ahol az Interpol jelzést ilyen kérelemnek tekintik, a vörös jelzés egy lényegében folyamatosan előterjesztett, a keresett személy elfogásakor élesedő ideiglenes letartóztatás iránti kérelem, azaz ilyen esetben az Interpol vörös jelzése egyszerre a csatorna és a kérelem maga. Az Interpol tájékoztató alapján is látható ugyanakkor, hogy nem minden tagállam fogadja el az Interpol körözést ilyen kérelemnek. Ismereteim szerint például Kanadában az Interpol jelzése alapján csak a terhelt tartózkodási helyének megállapítására kerülhet sor, és a terhelt elfogását és ideiglenes letartóztatását a bíróság csak külön előterjesztett kérelemre rendelheti el.

Az Interpol jelzései a magyar körözési rendszer részévé válnak, vagyis a rendőrség a rendőri intézkedések során azt is ellenőrzi, hogy az érintett személy vonatkozásában Interpol jelzés is azonosítható-e. A találat esetén követendő eljárásrendet az Európai Unió bűnüldözési információs rendszere és a Nemzetközi Bűnügyi Rendőrség Szervezete keretében megvalósuló együttműködésről és információcseréről szóló 1999. évi LIV. törvény (a továbbiakban: NEBEK tv.) 14/B. §-a határozza meg. E szerint, ha a kiadatás céljából kibocsátott elfogatóparancs az INTERPOL FIND²⁴ rendszerben találatot eredményez (vagyis vörös figyelmeztető jelzést bocsátottak ki), az ellenőrzés alá vont személyt – törvény eltérő rendelkezésének hiányában – elő kell állítani, a találat megerősítését követően pedig az őrizetét kell elrendelni. Az őrizet elrendelését követően a NEBEK intézkedik a keresett személy Fővárosi Törvényszék elé állításáról. A szabályozás a gyakorlatban kétségtelenül működik, és a korábbiakban bemutatottak szerint többnyire a nemzetközi gyakorlatban is elfogadott. A tételes magyar jogi szabályozás ugyanakkor hagyhat némi kivetnivalót maga után azáltal, hogy a nemzetközi és a magyar jogi környezetben megjelenő ideiglenes letartóztatási kérelem és a magyar jogi környezetben (NEBEK tv.-ben) megjelentő Interpol vörös figyelmeztetés nincs összekötve. A NEBEK tv. az INTERPOL FIND rendszerben lévő „kiadatás vagy átadás céljából kibocsátott elfogatóparancsról” beszél, azonban a korábbiakban kifejtettek szerint a nemzeti elfogatóparancs (arrest warrant vagy warrant of arrest) főszabály szerint nem keverendő össze az ideiglenes letartóztatás iránti kérelemmel. Márpedig az Interpol vörös körözés – legfeljebb – egy ideiglenes letartóztatás iránti kérelemnek tekinthető, a „kiadatás céljából kibocsátott elfogatóparancs” pedig egy nem létező fogalom. Nem elfogadhatatlan jogi megoldás a nemzeti elfogatóparancs Interpol rendszerben történő elhelyezését ideiglenes letartóztatás iránti kérelemnek tekinteni. Tekintettel azonban arra, hogy egy ilyen kapcsolat végső soron a keresett személy

ideiglenes kiadatási letartóztatásának elrendeléséül szolgálhat, így garanciális szempontból egy ilyen azonosulást talán helyesebb lenne törvényi szinten rendezni. Nem példa nélküli megoldás lenne ez, hiszen éppen a NEBEK tv. 14/F. § (1) bekezdése mondja ki, hogy a körözött járműre elért találat esetén a körözést a lefoglalásra irányuló eljárási jogsegély iránti megkeresésnek kell tekinteni, amely alapján a hozzáférési jogosultsággal rendelkező, találatot elérő szerv a járművet a büntető-eljárásról szóló törvény alapján lefoglalja. Azt gondolom, a jogszabályokban tetten érhető – ugyanakkor a joggyakorlat által megfelelően kezelt – fogalmi pontatlanság részben az elfogatóparancs, a nemzetközi elfogatóparancs, illetve az ideiglenes letartóztatás iránti kérelem terminológiák pontatlan alkalmazásával, tartalom és rendszertani elhelyezkedésük nélküli összevetéséből eredeztethető.

A gyakorlatban a kiadatási kérelmet megelőző, ideiglenes kiadatási letartóztatás elrendelésére szinte kivétel nélkül az Interpol által közzétett vörös figyelmeztetésekkel kapcsolatos találatokat követően kerül sor. Ugyanakkor a Párizsi Egyezmény, illetve az Nbjt. is tulajdonképpen kivételként határozza meg az ideiglenes letartóztatás iránti kérelem rendőri csatornán történő továbbítását. (A jogalkalmazói gyakorlatban tehát az a faramuci helyzet állt elő, hogy tulajdonképpen a kivétel kivétele vált főszabállyá az ideiglenes letartóztatás iránti kérelem a kiadatási eljárás kivételes formája, a rendőri csatorna pedig az ideiglenes letartóztatás iránti kérelem továbbításának kivételes formája.) Az eredeti csatornán előterjesztett ideiglenes letartóztatás iránti kérelmet a minisztérium fogadja és a NEBEK részére továbbítja.²⁵ Az ideiglenes letartóztatás iránti kérelem végrehajtása, a keresett személy felkutatása, elfogása érdekében teendő intézkedésekről az Nbjt. nem rendelkezik, csupán arra van lehetőség, hogy a NEBEK a keresett személy kiadatása érdekében történő őrizetét rendelje el. Ez utóbbi megfelelő jogi eszköz, ha a keresett személy tartózkodási helye ismert, hiszen a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 33. § (1) bekezdés c) pontja alapján a rendőr a további intézkedés megtétele céljából elfogja és az illetékes hatóság elé állítja azt, akinek őrizetét rendelték el.

Ugyanakkor az ismeretlen helyen tartózkodó személy esetében szükséges intézkedések szabályozása már kevésbé tekinthető teljesnek. Erre az esetre a NEBEK tv. rendelkezései nem tartalmaznak irányutatót, azokban kizárólag az INTERPOL FIND rendszerben elért találat esetére irányadó intézkedés található (elfogás, előállítás, őrizet). A körözési nyilvántartási rendszerről és a személyek, dolgok felkutatásáról és azonosításáról szóló 2013. évi LXXXVIII. törvény 16. § (2) bekezdés a) pontja alapján a Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ a más állam hatósága által kezdeményezett, a személy, tárgy felkutatására vagy személy, holttest személyazonosságának megállapítására irányuló megkeresés alapján a körözést elrendeli. A törvény alapján a NEBEK-nek további lehetősége nincs, így elfogatóparancsot sem bocsáthat ki. Ez a körözési törvény szabályozási logikáját tekintve teljesen magától értetődő, hiszen a körözési eljárásban elfogatóparancs kibocsátására nem kerülhet sor, mivel éppen az elfogatóparancs az (egyik), ami a körözési eljárást

23 file:///C:/Users/User/Downloads/GI-02_2022-02_EN_LR.pdf [letöltve: 2022. 09. 18.] – „The legal basis for a Red Notice is an arrest warrant or court order issued by judicial authorities in a country. Many of INTERPOL's member countries consider a Red Notice to be a valid request for provisional arrest.”

24 Meghatározását lásd: NEBEK tv. 2. § d) pont.

25 Nbjt. 24. § (2) bekezdés.

megalapozhatja. Ezzel szemben a körözési eljárásban nemzetközi körözés kibocsátható, azonban annak célja a magyar körözésben megjelenő kérés nemzetközi végrehajtásának elérése, és nem fordítva. A NEBEK-hez érkező ideiglenes letartóztatásra irányuló kérelem alapján így legfeljebb körözés rendelhető el, azonban az Rtv. alapján a „csupán” körözött személy elfogása és előállítása nem rendelhető el, holott az ideiglenes letartóztatás célja éppen ez lenne. Az Rtv. 33. § (1) bekezdés b) pontja említi ugyan a nemzetközi elfogatóparancsot, azonban ez a fogalom az adott kontextusban kizárólag a magyar bíróság által kibocsátott nemzetközi elfogatóparancsot jelentheti. Egyrészt azért, mert a hétköznapi és a bűnüldözői gyakorlatban is leginkább az Interpol vörös figyelmeztetés, azaz az INTERPOL FIND rendszer azonosítható leginkább a nemzetközi elfogatóparancsral, azonban a külföldi hatóság által kibocsátott elfogatóparancson alapuló vörös figyelmeztetésre (nemzetközi elfogatóparancsra) vonatkozó találata a NEBEK tv. szerinti külön szabályozást kapott. Másrészt azért, mert a nemzetközi elfogatóparancs a magyar jogrendszerben kizárólag az Nbjt.-ben a magyar bíróság által kibocsátott nemzetközi elfogatóparancsral azonosítható, továbbá mert – ahogy korábban jeleztem – a kiadattal kapcsolatos nemzetközi jogban ez a fogalom nem létezik. Végezetül azért, mert nincs olyan magyar jogszabályi rendelkezés, amely kimondaná, hogy az ideiglenes letartóztatás iránti kérelmet vagy az annak alapjául szolgáló „elfogatóparancsot” (arrest warrant) a magyar jogrendszerben nemzetközi elfogatóparancsnak kellene tekinteni. Mindebből tehát úgy tűnik, hogy a klasszikus módon, klasszikus csatornán előterjesztett ideiglenes letartóztatásra irányuló kérelem végrehajtása nem megfelelően biztosított.

Azt gondolom, hogy a kiadattási eljárás és a magyar jogi szabályozás fogalmait összevetve egyértelmű, hogy a vázolt esetben a NEBEK számára annak lehetőségét kellene biztosítani, hogy olyan intézkedést alkalmazzon, amely lehetővé teszi a keresett személy elfogását, előállítását és őrizetének elrendelését. Ez a jogintézmény az elfogatóparancs. Hogy e gondolat nem előzmény nélküli annak talán kellő korú bizonyítéka a 4566/1893. I.M. „A közbüntetések kiadására nézve Magyarországon érvényes jogszabályokról” c. Igazságügyi Minisztérium által kiadott rendelkezés: „A kiadás megkereséséről a közös külügyminisztérium által az igazságügyminiszter értesítettén, ez utóbbi – amennyiben a kérelem első látásra nem mutatkoznék megtagadandónak – az iratokat a kiadni kért egyén állítólagos tartózkodási helyére nézve illetékes kir. ügyészhez juttatja, ki mindenekelőtt az illetőnek letartóztatása iránt intézkedik. Ha a kiadni kért egyének tartózkodási helye közelebbről jelezve nincs, az esetben az igazságügyminiszter a kiadattási kérelemlről a belügyminisztert értesíti, ki annak köröztetése iránt intézkedik; letartóztatása esetén az illető az elfogattási helyre nézve illetékes ügyésznek vagy bíróságnak átadatik.”²⁶ Vagyis a XX. század fordulóján egy olyan rendészeti eljárás indult meg ilyen esetben, amely rendészeti szinten a keresett személy letartóztatását eredményezhette, ami a mai fogalomrendszer szerinti elfogatóparancsral azonos.

Az ideiglenes letartóztatásra irányuló kérelem Párizsi Egyezmény szerinti fogalmának tartalmi és rendszertani megközelítése alapján az alábbi felvetések fogalmazhatók meg: (1) Megfontolandó lenne annak biztosítása, hogy a nyilvánvalóan vagy alappal feltehetően megalapozatlan vagy megtagadáshoz vezető esetekben a keresett személy elfogására ne kerülhessen sor. Ennek alapja, hogy a nemzetközi jogi rendszerben az ideiglenes letartóztatásra irányuló kérelmet főszabály szerint a kiadattási kérelem fogadására jogosult szervhez kell továbbítani, és annak végrehajtására csak akkor kerül sor, ha a kiadattás feltételei a rendelkezésre álló adatok alapján fennállnak. A Schengeni Információs Rendszer második generációja keretében történő információcseréről, továbbá egyes rendészeti tárgyú törvények ezzel, valamint a Magyar Egyszerűsítési Programmal összefüggő módosításáról szóló 2012. évi CLXXXI. törvény 17. §-a a kölcsönös bizalom elvére épülő uniós rendszer esetében tartalmaz ilyen rendelkezést, és megteremti az európai elfogatóparancs végrehajtásában eljáró Fővárosi Törvényszék beavatkozási lehetőségét. Ehhez képest a NEBEK tv. 13. §-a – álláspontom szerint részben helytelenül – a belügyminiszter és egyes rendészeti szervek részére ad ugyan beavatkozási lehetőséget, de egy meglehetősen nehezen értelmezhető eljárásrendben. (2) Indokolt lenne egyértelművé tenni, hogy az Interpol vörös figyelmeztetést ideiglenes letartóztatás iránti kérelemnek kell tekinteni és annak végrehajtása elfogatóparancsként történik. Ezzel az egyértelmű jogi helyzet mellett, mellőzhető lenne a NEBEK tv. szerinti, a találatra vonatkozó külön törvényi eljárásrend is, hiszen az elfogatóparancs végrehajtása a magyar jogrendszerben rendezett. (3) Végezetül meg kellene teremteni annak lehetőségét, hogy a klasszikus csatornán előterjesztett ideiglenes letartóztatás iránti kérelem végrehajtása érdekében elfogatóparancs legyen kibocsátható (leginkább a NEBEK által).

A nemzetközi és hazai fogalmak rendezetlensége a kiadattás kezdeményezésére irányuló eljárási szabályok között is tetten érhető. Első látásra is szembevetendő, hogy az Nbjt., külföldi állam megkeresése kiadattás iránt 2. címében nem található meg az ideiglenes letartóztatásról szóló megkeresés jogintézménye. Ehelyett – amennyiben kiadattásnak van helye – a bíróság „nemzetközi elfogatóparancsot” bocsáthat ki. Érdekesség, hogy a törvény hatálybalépésekor még pusztán „elfogatóparancs” szerepelt.²⁷ A Schengeni Végrehajtási Egyezmény keretében történő együttműködésről és információcseréről szóló 2007. évi CV. törvény 2007. augusztus 10. napjával módosította a szabályozást azzal, hogy az elfogatóparancsot kiegészítette a „nemzetközi” jelzővel. A módosítás indokolása szerint: „Az Nbjt. 32. §-a tartalmazza azokat az eseteket, amelyek szerint e törvény alapján elfogatóparancs kibocsátásának van helye. A Be. 266. §-ának (4) bekezdésében az e törvény alapján kibocsátott elfogatóparancs, nemzetközi elfogatóparancs elnevezéssel szerepel, és az Sztk.tv. 1. §-a (2) bekezdésének c) pontja is nemzetközi körözés elnevezést tartalmaz. Célszerű az azonos tárgykört szabályozó, különböző törvények egységes és egyértelmű

26 NAGY: i. m. 106. o.

27 A nemzetközi vonatkozású eljárások – így a kiadattás – szabályait hosszú időn keresztül a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény IV. címe tartalmazta, amelynek 389. §-a szintén csak „elfogatóparancs” kibocsátásáról rendelkezett.

fogalomhasználatát megteremteni. Ezért a törvény az Nbjt. 32. §-ának (1)–(3) bekezdéseibe beiktatja a nemzetközi elfogatóparancs elnevezést.” Az indokolás alapján egyértelműen megállapítható, hogy ebben az esetben nem minőségi változásról van tehát szó, valójában a korábbi jogintézmény él tovább, csupán annak elnevezése változott, illetve igazodott a jogrendszerben használt más fogalmakhoz. Az indokolásban a személy- és tárgykörözésről szóló 2001. évi XVIII. törvény szerinti hivatkozásban eleve csak a „nemzetközi körözés” miatti kapcsolat okán szerepel, amelynek valójában semmi köze az elfogatóparancs, nemzetközi elfogatóparancs kérdéskörhöz. Ehhez képest a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: régi Be.) 266. §-a valóban nemzetközi és európai elfogatóparancsot említett. E fogalompár 2006. július 1. napjával (a 2006. évi LI. tv. módosítása következtében) került be a törvénybe. A módosítás indoka meglehetősen szűkszavú: „A törvény az időközi jogszabályváltozásokra figyelemmel a nemzetközi bűnügyi együttműködés új formáinak megfelelően pontosítja a (4) bekezdés szövegét.” Ebből okszerűen vonható le következtetés, hogy a módosítást az európai elfogatóparancs megjelenése idézte elő, és a törvényben egyértelművé kívánták tenni, hogy a büntetőeljárásban kibocsátható európai elfogatóparancs és nem európai, azaz nemzetközi elfogatóparancs. Az európai elfogatóparancs tartalmi kérdéseinek részletes bemutatása nélkül ki kell jelenteni, hogy e kodifikációs megoldás teljesen hibás terminológiai megoldáson alapul. Az európai elfogatóparancs (european arrest warrant) ugyanis végső soron a kiadatási kérelem helyébe lépő jogintézmény, és ebben a minőségében semmilyen módon nem állítható párhuzamba a kiadatási kérelemhez szükséges „nemzeti” elfogatóparancs (arrest warrant) jogintézményével.²⁸ A nemzetközi és a magyar jogintézmények pusztán köznyelvi, és nem tartalmi, rendszertani fordítása ugyanakkor azt eredményezte, hogy a „nemzetközi elfogatóparancs” fogalma megszületett. A kiinduló jogalkotói szándék pusztán technikai jellegű volt, ugyanakkor a későbbiekben e „látszat fogalom”²⁹ indokolatlanul, tartalmivá kezdett válni. Ahogy azt ugyanis korábban már jeleztem, a „nemzetközi elfogatóparancs” a kiadást szabályozó nemzetközi büntetőjogban nem létező fogalom,

28 Hasonló jogalkotási igény állt elő az Egyesült Királyság Európai Unióból történő kilépését követően, amikor a kilépési megállapodás okán a korábbi európai elfogatóparancshoz hasonló új kiadatási jogintézményt kellett kialakítani. Az új jogintézmény a „kiadatási-elfogatóparancs” elnevezést kapta, ezzel is utalva arra, hogy ezekben az eljárásokban valójában a bíróság által kibocsátott elfogatóparancsot kell kiadatási kérelemnek tekinteni. Nbjt. 36/A–36/I. §.

29 A nemzetközi büntetőjog tudománya elismert szerzőjének M. Nyitrai Péternek 2003-ban írt Phd. értekezése a kiadatási jogintézményét dolgozta fel. A 257 oldalas disszertációban egyetlen egyszer sem szerepel a „nemzetközi elfogatóparancs”, vagy az „international arrest warrant” kifejezés. Internetes keresés alapján a bűntügyi tárgyú újságcikkek mellett egyedül a www.rednoticelaw.com oldalon található az a meghatározás, hogy az international arrest warrant az Interpol által „kibocsátott” vörös figyelmeztető jelzés. Ezzel szemben az Interpol honlapja nem használja ezt a kifejezést, helyette az „internationally wanted”, „red notice”, „international wanted person alert” kifejezések jelennek meg, sőt egyes sajtóközleményekben az is megtalálható, hogy a vörös figyelmeztető jelzés nem nemzetközi elfogatóparancs (Red Notice is not an international arrest warrant) – <https://www.interpol.int/News-and-Events/News/2012/INTERPOL-statement-in-relation-to-Red-Notice-issued-for-Paul-Watson-of-the-Sea-Shepherd-Conservation-Society>.

és a magyar „nemzetközi elfogatóparancs” valójában a kiadatási eljárásban ismert „elfogatóparancs” (arrest warrant) fogalmával azonosítható leginkább, vagyis elkülönül a belföldi elfogatóparancstól, és végképp nem keverendő, keverhető össze az ideiglenes letartóztatásra irányuló kérelemmel (amelynek előterjesztéséről az Nbjt. egyébként nem is rendelkezik). A „nemzetközi elfogatóparancs” tartalommal való megtöltését mutatja, hogy annak kibocsátásakor a bíróság a kiadatási feltételeket vizsgálja,³⁰ illetve az is, hogy vádemelést követően csak akkor bocsátható ki nemzetközi elfogatóparancs, ha a vádiratban szabadságelvonással járó büntetés kiszabását indítványozták.³¹ Amellett, hogy az említett feltételek vizsgálata garanciális, arányossági és szükségességi szempontból nyilvánvalóan helytálló, a kiadatási eljárás jellegével valójában nem áll összhangban. A kiadatási eljárás alapját ugyanis egy belföldi „elfogatóparancs” (arrest warrant) képezi, és az előbb ismertetett feltételek legfeljebb a kiadatási kérelem előterjesztésének feltételeiként lennének szabhatók. A kiadatási kérelem előterjesztéséről ugyanakkor a miniszter és nem a bíróság dönt. Garanciális szempontból természetesen nem kifogásolható, hogy a bíróság eleve ne bocsásson ki nemzetközi elfogatóparancsot, vagyis ne kezdeményezze a kiadást a megjelölt esetekben, ugyanakkor e cél érdekében egy új, félreérthető terminológia bevezetése talán szükség-telen, és szerencsétlen megoldásnak tekinthető.

A fogalmak keveredésére visszavezethető félreérthetőség érdekes módon végül az európai elfogatóparancs szabályozásával összefüggésben került felszínre. A kiadatási eljárás – a korábbiakban már részletesen bemutatottak szerint – lényegében az „elfogatóparancs”-ból (arrest warrant) és az ezen alapuló kiadatási kérelemből tevődik össze. Az előbbi lényeges egy jogi döntés, az utóbbi lényege inkább egy – az állam szuverenitásával összefüggő – politikai döntés. A terminológiai probléma megértéséhez indokolt ismét visszatekinteni a XIX. század végére, amikor a bűnvádi perrendtartásról szóló 1896. évi XXXIII. törvénycikk (a továbbiakban: Bp.) 141. §-a határozta meg a letartóztatási okokat:

„Előzetes letartóztatás rendelhető el:

1. tettenkapás esetében, ha a tettenkapott kiléte azonnal meg nem állapítható;

2. ha a terhelt megszökött, vagy avval a czéllal, hogy magát a bűnvádi eljárás elől elvonja, elrejtőzött és utóbb a hatóságánál önként nem jelentkezett; továbbá ha bizonyíték forog fenn arra nézve, hogy a terhelt a szökésre előkészületeket tett; végre ha megszökésétől azért, mert állandó tartózkodóhelye vagy rendes keresetforrása nincs, vagy mert ismeretlen és magát igazolni nem tudja, vagy az alkalmazandó büntetésnek előrelátható nagyságánál fogva alaposan lehet tartani;

3. ha bizonyíték forog fenn arra nézve, hogy a terhelt valamely tette társat, részt, orgazdát, bűnpártolót vagy tanút hamis vallomás tételére, vagy a vallomás megtagadására, illetőleg szakértőt hamis véleményadásra birni, vagy a bűncselekmény nyomait megsemmisíteni, megváltoztatni vagy elrejteni törekedett vagy törekszik;

30 Nbjt. 32. § (1) bekezdés.

31 Nbjt. 32. § (2) bekezdés.

4. ha a terhelt nem magyar honos és alaposan tartani kell attól, hogy szabadlábon hagyása esetében a hatóság újabb idézésére nem fog megjelenni;

5. ha a terhelt az ellene indított eljárás alatt újabb bűntettet vagy vétségeket követett el; vagy ha bizonyíték forog fenn arra, hogy a terhelt a megkísérelt bűntett vagy vétség végrehajtásával vagy azzal fenyegetőzött, hogy újabb bűntettet vagy vétséget fog elkövetni.”

A tettenérés és a letartóztatás különös okai a mai büntetőjogász számára is ismerősen hatnak, e körben – talán azt lehet mondani, szerencsére – érdemi változás nem történt. A Bp. 143. §-a ugyanakkor a letartóztatás elrendeléséről rendelkezett: „Az előzetes letartóztatást rendszerint a vizsgálóbíró, esetleg a vádtanács vagy az ítélőbíróság, ha pedig a késelem veszélyllyel jár, a járásbíró vagy rendőri hatóság (85. § első bekezdés) írásba foglalt határozatban rendelik el. A határozatban lehetőleg pontosan megjelölendő a terheltnek személye, továbbá megemlítendő a terhére rótt bűncselekmény, a letartóztatás törvényes oka és ama hatóság, mely elé a terhelt állítandó. A határozat a terheltnek elfogatásakor, esetleg a hatóság elé állításakor kézbesítendő; írásba foglalása és kézbesítése csak akkor halasztható el, és pedig legfeljebb huszonnégy órára, ha a késelem veszélyllyel jár.”³² E rendelkezésből látható, hogy a korabeli szabályozásban nem vált el olyan élesen az elfogás, előállítás, őrizet és letartóztatás, mint az a mai szabályozásban tetten érhető. A szabályozás központi kérdése a letartóztatás volt és ez nem csupán szemantikai kérdés volt, hanem egyértelmű volt, hogy még sürgős, halasztást nem tűró esetekben is lényegében egy soron kívüli letartóztatásra került sor. A Bp. az „elfogatóparancs” jogintézményét külön nem határozta meg, ugyanakkor a 114. § az alábbi rendelkezést tartalmazta: „Bármely közhatóság, közhivatalnok vagy hatósági közeg letartóztathatja azt, a ki ellen hivatalos értesülése szerint elfogató parancs (143., 150. §) vagy nyomozó levél van kibocsátva. A letartóztatott a legközelebb levő vizsgálóbíró, járásbíró, kir. ügyészség vagy rendőri hatóság elé állítandó. Az átvevő hatóság a letartóztatottat azonnal szabadlábra helyezi, mihelyt meggyőződik, hogy ez nem az az egyén, a kinek elfogatása vagy körözése elrendelve van. Ellenkező esetben intézkedik, hogy a letartóztatottat ama hatóság elé kísérik, a mely az elfogató parancsban vagy nyomozó levélben megjelölve van.”

A Bp. szerinti elfogatóparancs a korábban ismertetett 143. §-ra utalt vissza, ami azonban a letartóztatás elrendeléséről szólt. A letartóztatást csak halasztást nem tűró esetben rendelhetette el a bíróságtól eltérő szerv, azaz ilyen késelemet nem tűró esetben az eljáró szerv nem elfogatóparancsot bocsátott ki, hanem saját eszközeivel felkutatva a keresett személyt és elrendelte a letartóztatását. Vagyis az elfogatóparancsról a letartóztatásról dönteni jogosult bíróság valójában a letartóztatás elrendelésével döntött. Ha ehhez hozzávesszük, hogy a letartóztatást többnyire „arrest”-ként fordítják, úgy már talán érthető, ha a kiadási eljárásban bevett „elfogatóparancs” (arrest warrant) vonatkozásában helyénvalóbbnak tartom a „letartóztatási parancs” fogalom használatát. A XIX. sz. végén a letartóztatási parancsról csak a bíróság döntött és csak akkor, ha a letartóztatás feltételei fennálltak. A kiadási eljárásokban használt nemzetközi terminológia ebben az időszakban alakult ki, és lényegében azóta sem változott. Ugyanakkor

a magyar büntetőjogi szabályozás alapvető változásokon ment át. A régi Be. hatálybalépésekor hatályos 73. § (3) bekezdése az alábbiak szerint fogalmazta meg az elfogatóparancs kibocsátásának feltételeit: „Szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmény esetén, valamint az e törvényben meghatározott más esetekben a terhelt elfogása és megtalálása esetén meghatározott bíróság, ügyész, illetőleg nyomozó hatóság elé állítása is elrendelhető (elfogatóparancs). Azt, aki ellen elfogatóparancsot bocsátottak ki, megtalálása esetén őrizetbe kell venni, és huszonnégy órán belül az elfogatóparancsot kibocsátó vagy az abban megjelölt más ügyész, illetve nyomozó hatóság, illetőleg hetenkét órán belül az elfogatóparancsot kibocsátó vagy az abban megjelölt más bíróság elé kell állítani.” A régi Be. mélyrehatóbb elemzése nélkül is szemmel látható a különbség a Bp. szerinti fogalom tartalmához képest. Ennek megfelelően az újabb kor elfogatóparancsát lehetne akár „előállítás-parancs”-nak is nevezni. A régi Be. szerinti szabályrendszer érdemi értékelése nélkül, nyilvánvalóan kijelenthető, hogy az ilyen feltételek mellett kibocsátott elfogatóparancs nem minden esetben tekinthető alkalmasnak arra, hogy kiadási kérelem alapját képezze, figyelembe véve a kiadási eljárás jellegét, illetve fogalomhasználatában megjelenő elvárásokat. Valójában tehát ezt a fajta szabályozási deficitet kezdte pótolni a magyar büntetőjogi szabályozás a bírói „nemzetközi elfogatóparancs” bevezetésével, ezért vált szükségessé előbb a kiadási feltételeket, majd más további feltételeket teljesítő bírósági elfogatóparancs kibocsátása. A megoldás problémája – minden bizonnyal részben azzal is összefüggésben, hogy az elfogatóparancsot nem tartalmilag vetették össze az arrest warrant jogintézményével – az, hogy ahelyett, hogy a szabályozás a kiadási kérelem alapjául szolgáló elfogatóparancsot egy letartóztatási parancshoz közelítette volna, hangsúlyt fektetve az ügy büntetőjogilag releváns körülményeire, sajnálatos módon a miniszteri döntés egyes – leginkább formális – elemeit helyezte át a bíróság kezébe, nem változtatva azonban az alapul fekvő döntés tartalmán, hiányosságain. Az elfogatóparancs Be. 119. §-ában megjelenő – részben az előbbieken bemutatottak, illetve az azzal kapcsolatos nemzetközi jogi tapasztalatok miatti – új tartalma ezért is helyezte a fogalom meghatározás középpontjába a személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedés elrendelésének feltételeit.³²

A magyar szabályozás logikája tehát az, illetve az volt, hogy létezett egy több hatóság által is kibocsátható előállítási parancs, egy ehhez képest csupán formai kérdésekben (kiadási feltételek) elhatárolható bírósági döntés és végül a miniszter által előterjesztendő kiadási kérelem. A helyzetet tovább nehezíti, illetve nehezítette, hogy a kontinentális jogrendszerek

³² Be. 119. §-hoz fűzött indoklásából: „Szintén a fokozatosság elvének érvényesítését szolgálja, hogy az ismeretlen helyen tartózkodó személlyel szemben is csak abban az esetben kerülhet sor elfogatóparancs kibocsátására, ha személyi szabadságot érintő bírói engedélyes kényszerintézkedés elrendelésének feltételei fennállnak, és a terhelt kézre kerítése más módon nem biztosítható. Ennek megfelelően a terhelt vagy a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy felkutatását és jelenlétét az eljáró bíróságnak, ügyészségnek, nyomozó hatóságnak a büntetőeljárás általános eszközrendszerével, indokolt esetben körözés elrendelésével, figyelmeztető jelzés elhelyezésével kell biztosítani, és csak végső soron, személyi szabadságot érintő bírói engedélyes kényszerintézkedés elrendelésének indokoltsága esetén elfogatóparancs kibocsátásával.”

officialitáson alapuló eljárásrendjébe sem a bűnüldöző szervek, sem a minisztérium oldalán nem alakulhattak ki annak a megfelelő keretei, hogy milyen körülmények között tekinthető a kiadatási kérelem előterjesztése (vagy az alapjául szolgáló elfogatóparancs) a cselekménnyel arányos intézkedésnek. A büntetőügyben eljáró szerveknek a jogszabályok alapján lényegében pusztán formai kérdéseket kellett vizsgálni (szabadságvesztés büntetéssel fenyegetett stb.), miközben a végső döntésre jogosult minisztérium számára sem volt támpont arra nézve, hogy mi alapján tagadja meg a kiadatási kérelem előterjesztését, ha a bíróság „nemzetközi elfogatóparancsot” bocsátott ki.

IV. AZ EURÓPAI ELFOGATÓPARANCSSAL MAGYAR SZABÁLYOZÁSÁRA GYAKOROLT HATÁS

A kiadatási eljárás megreformálását célul kitűző európai elfogatóparancs jogintézménye – minden reformtörekvése mellett is – a kiadatási eljárás logikájából indult ki, és igyekezett annak kereteit átalakítani. A modellváltás célja a kölcsönös elismerés elvén alapulva a diplomáciai, politikai döntés szerepének csökkentése, elhagyása volt. A politikai döntés alapvetően diszkrecionális jellegét, egy jogilag szabályozott keretrendszerre kívánták alakítani, amelyben mind a kibocsátás, mind a megtagadás feltételei meghatározottakká válnak. Ennek megfelelően az „elfogatóparancs” (arrest warrant) alapuló kiadatási kérelem kettősében, a második döntés alapvető megreformálására került sor, hiszen az első döntést egy – alapvetően – nemzeti hatáskörbe tartozó döntés. Az eljárásban tehát lényegében a kiadatási kérelmet váltotta fel az európai elfogatóparancs. Az ügy jellegét, a terhelt jelenlétének szükségességét vizsgálni hivatott nemzeti döntés (a letartóztatási parancs, vagy arrest warrant) ebben a rendszerben is lényegében változatlan maradt. Minthogy a korábbi rendszerben az alapul szolgáló döntést (elfogatóparancsot) a bíróság vagy más arra jogosult igazságügyi hatóság hozta meg, ezen az új szabályozás sem kívánt változtatni, ugyanakkor logikus volt, hogy az erre épülő „európai elfogatóparancs” kibocsátására egy olyan igazságügyi hatóság (leginkább bíróság) legyen jogosult, amely más szempontok szerint – ugyanakkor tartalmilag – vizsgálja a kibocsátás feltételeit, szükségességét, arányosságát. A magyar eljárásrend fogalomrendszerébe ekkor – 2006-ban a 2006. évi LI. törvény már ismertetett módosításával – került be a „nemzetközi elfogatóparancs”, illetve ezzel párhuzamosan az európai elfogatóparancs jogintézménye. A nemzetközi elfogatóparancs „nem létezéséről” korábban már volt szó. Az európai elfogatóparancs esetében pedig azt lehetett tapasztalni, hogy a miniszteri döntés igazságügyi szintre történő „áthelyezése helyett”, valójában az európai elfogatóparancs – nemzetközi elfogatóparancssal azonos – technikai jellegű meghatározására került sor. Az új rendszerben még szembetűnőbb lett, hogy az alapul szolgáló belföldi elfogatóparancs kibocsátására jogosult hatóság és kibocsátási feltételek milyen mértékben térnek el a kiadatási eljárásban elvárt letartóztatási parancs „arrest warrant” jellegétől. A kiadatási eljárásban, az adott feltételek mellett, akár a nyomozó

hatóság által is kibocsátható belföldi elfogatóparancsra, „ráépült” a technikai kiadatási feltételeket vizsgáló bíróság által kibocsátott nemzetközi elfogatóparancs, amelyet a miniszteri döntés követett a kérelem előterjesztéséről. Az már csupán a szabályozás logikájából fakadt, hogy a legtöbb esetben – amennyiben adat volt arra, hogy a keresett személy Magyarország területét elhagyta – a belföldi elfogatóparancs kibocsátása helyett, azonos feltételek mellett – csupán a formális kiadatási feltételekkel kiegészülve – közvetlenül nemzetközi elfogatóparancs kibocsátására került sor a bíróság által. Ahogy azt korábban bemutattam, az érdemi „letartóztatási parancs” hiányában ez a rendszer sem illeszkedett teljes mértékben a kiadatás nemzetközi elvárásaihoz, de végső soron elvi lehetőséget biztosított a kiadatás esetében elvárt körülmények vizsgálatára (legkésőbb a miniszter döntésekor). Ehhez képest ugyanakkor az európai elfogatóparancs esetében, az azonos feltételek mellett kibocsátható belföldi elfogatóparancsot, egy, a nemzetközi elfogatóparancs technikai jellegéhez igazodó bírói európai elfogatóparancs követte, és a rendszerből – nem csupán formálisan, de tartalmát tekintve is – teljesen kikerült a miniszteri döntés (különösen akkor, amikor még belföldi elfogatóparancs kibocsátására sem került sor). Az európai elfogatóparancs ilyen módon történő „meghatározása” azt eredményezte, hogy a rendszerből lényegében teljes mértékben eltűnt az indokoltság, arányosság, szükségszerűség érdemi vizsgálata, illetve annak lehetősége. A „letartóztatási parancs” jellegű döntés hiánya korábban is jelen volt, ugyanakkor a miniszteri szint még biztosíthatta annak lehetőségét, hogy a kiadatási kérelem előterjesztésére szükségtelen, a cselekménnyel, az eljárás menetével arányban nem álló esetekben arra ne kerüljön sor. Az új szabályozásban azonban az európai elfogatóparancs kibocsátása végső soron egy jogi formalitássá vált. A 2010-es évekre a minden bizonnyal hasonló, kelet-európai – volt szovjet típusú – büntetőjogi rendszert alkalmazó Lengyelország esetében uniós szintű problémát jelentett, hogy a kibocsátott lengyel elfogatóparancsok száma messze felülreprezentált volt.³³ Álláspontom szerint alappal feltehető, hogy mindez a magyar európai elfogatóparancs szabályozásához és gyakorlatához hasonló formális megközelítés miatt alakulhatott ki. A volt kelet-európai államok ilyen gyakorlata és a jogintézmények egyes elemeinek eltávolodása minden bizonnyal összefüggésben van azzal is, hogy a kiadatási eljárások szabályozásának és gyakorlatának fejlődése a II. világháborút követően a vasfüggöny keleti oldalán lévő szocialista államokban lényegében megállt, sőt inkább visszafejlődött, míg a nyugat-európai államokban mindezen idő alatt a kiadatási eljárásokkal kapcsolatos joganyag rendkívül gyors és tartalmi fejlődésen ment keresztül.

A bemutatott rendszerszintű eltérések végső soron a jogalkalmazói gyakorlatban is kezdtek feszültséget okozni, amelynek a jelen tanulmány tárgyköréhez kapcsolódó példája az Európai Unió Bíróságának C-241/15. sz. Bob-Dogi ügyében³⁴ tárgyalt – formálisnak tűnő – jogkérdés. Az eljárás

33 <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2011/jun/eu-council-eaw-2010-9120-11.pdf> [letöltve: 2022. 09. 18.] 2010-ben Lengyelország 3753, Románia 2000, Magyarország 1015 európai elfogatóparancsot bocsátott ki. Ehhez képest Németország 2096, Spanyolország 566, Belgium 553, Svédország 169.

34 ECLI:EU:C:2016:385.

alapját a Mátészalkai Járásbíróság által Niculaie Aurel Bob-Dogival szemben 2015. március 23-án kibocsátott európai elfogatóparancs romániai végrehajtása képezte. Az előzetes döntéshozatalt előterjesztő bíróság arra keresett választ, hogy az európai elfogatóparancsról szóló kerethatározat alapján szükséges-e egy olyan nemzeti elfogatóparancs, amelyet a kibocsátó tagállam büntetőeljárásai szabályai alapján ad ki, és amely ennél fogva elkülönül az európai elfogatóparancstól. A pusztán formainak tűnő kérdés a fentiekben kifejtettekre figyelemmel valójában a magyar szabályozás tartalmi hiányosságaira mutatott rá.

Az ítélet indokolásának [49]–[57] bekezdései – álláspontom szerint – végső soron azt a fejlődési rendellenességet, a kiadási eljárás egyes elemeinek tartalmi torzulását mutatják be, amelyek a fentiekben kifejtésre kerültek: „Ezenkívül a kerethatározat 8. cikke (1) bekezdése c) pontjának azon értelmezése, amely rendelkezés szerint az európai elfogatóparancsnak szükségszerűen az ezen elfogatóparancstól elkülönült nemzeti bírósági határozaton kell alapulnia, amely adott esetben nemzeti elfogatóparancs formáját ölti, nemcsak e rendelkezés szövegéből következik, hanem szöveggörnyezetéből és a kerethatározat által követett célkitűzésekből is, amelyeket a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint figyelembe kell venni a kerethatározat értelmezése során (lásd ebben az értelemben többek között: 2016. július 16-i Lanigan-ítélet, C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, 35. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

Azon szöveggörnyezetet illetően, amelybe a kerethatározat 8. cikke (1) bekezdésének c) pontja illeszkedik, ezen értelmezés helyességét megerősíti – amint azt a főtanácsnok indítványa 49. pontjában megjegyezte – e rendelkezés keletkezésének története, mivel kezdeti szövegében e rendelkezés azt írta elő, hogy az európai elfogatóparancsnak információkat kell tartalmaznia »az[on tényre vonatkozóan], hogy jogerős ítélet vagy más végrehajtható bírósági határozat rendelkezésre áll-e, vagy sem«.

Ily módon az a tény, hogy végleges szövegében e rendelkezés már nem tartalmaz opcionális jellegű elemet, e rendelkezés olyan értelmezését erősíti meg, amely szerint az európai elfogatóparancsnak mindenképpen az említett rendelkezéssel érintett nemzeti bírósági határozatok valamelyikén, adott esetben a nemzeti elfogatóparancs kibocsátásáról szóló határozaton kell alapulnia.

Végül a kerethatározat által követett célkitűzéseket illetően meg kell állapítani, hogy az európai elfogatóparancsnak úgynevezett »egyszerűsített« eljárás szerint, és következésképpen anélkül történő kibocsátása, hogy előzetesen olyan nemzeti bírósági határozat – mint amilyen a nemzeti elfogatóparancs – kibocsátására került volna sor, amely az európai elfogatóparancs alapját képezi, összeütközhet az európai elfogatóparancs rendszerének alapját képező kölcsönös elismerés és bizalom elvével.

Az említett elvek ugyanis azon az előfeltevésen alapulnak, amely szerint az érintett európai elfogatóparancsot azon minimumkövetelményekkel összhangban bocsátották ki, amelyektől érvényessége függ, amelyek között szerepel a kerethatározat 8. cikke (1) bekezdésének c) pontjában előírt feltétel.

Márpedig az alapügyben szereplőhöz hasonló, úgynevezett »egyszerűsített« eljárás keretében kibocsátott európai elfogatóparancs megléte esetén, amely a kerethatározat 8. cikke (1) bekezdésének c) pontja értelmében vett elfogatóparancs rendelkezésre állásán alapul anélkül, hogy az európai elfogatóparancs

említést tenne az európai elfogatóparancstól elkülönült nemzeti elfogatóparancs meglétéről, a végrehajtó igazságügyi hatóság nem tudja ellenőrizni, hogy az érintett európai elfogatóparancs tiszteletben tartja-e a kerethatározat 8. cikke (1) bekezdésének c) pontjában előírt követelményt.

Továbbá a kerethatározat 8. cikke (1) bekezdésének c) pontjában előírt követelmény tiszteletben tartása különös jelentőséggel bír, mivel azt vonja maga után, hogy amikor az európai elfogatóparancs kibocsátása azt a célt szolgálja, hogy egy másik tagállam a büntetőeljárás lefolytatása végett a keresett személyt elfogja és átadja, e személy számára az eljárás kezdeti szakaszában már biztosíthatók az eljárási garanciákat és alapvető jogokat, amelyek védelmét a kibocsátó tagállamnak az alkalmazandó nemzeti jog alapján, többek között nemzeti elfogatóparancs elfogadása céljából biztosítania kell.

Az európai elfogatóparancs rendszere ily módon, a kerethatározat 8. cikke (1) bekezdésének c) pontjában előírt követelmény értelmében 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.

Márpedig e kétszintű bírósági védelem elvből hiányzik az alapügyben szereplőhöz hasonló helyzetben, amelyben az európai elfogatóparancs kibocsátásának úgynevezett »egyszerűsített« eljárását alkalmazták, mivel ez azzal jár, hogy az európai elfogatóparancs kibocsátását megelőzően valamely nemzeti igazságügyi hatóság nem hozott semmilyen olyan határozatot, mint amilyen az európai elfogatóparancshoz kapcsolódó nemzeti elfogatóparancs kibocsátása.

Az elmúlt évek során bekövetkezett változások az elfogatóparancs kibocsátásának feltételeit jelentős mértékben megváltoztatták (vö. Be. már idézett 119. §-a), illetve egyértelművé tették, hogy a belföldi elfogatóparancs és az európai elfogatóparancs egymástól elkülönült, egymásra épülő döntések. Ennek ellenére álláspontom szerint a kiadási eljárás fogalmi rendszerében a nemzetközi és a hazai jogi fogalmak tartalmi eltéréseiből fakadó ellentmondások teljes mértékben nem tűntek el. A jelen helyzetből fakadó eltérések okára az összehasonlító jog korábban említett jogfejlődési kapcsolatot vizsgáló módszerének alkalmazása mutathat rá, feltárva, hogy az egyes jogintézmények, illetve jogi fogalmak az elmúlt évtizedek során milyen változáson mentek keresztül, és hogyan távolodtak el egymástól. Egy ilyen elemzés azonosíthatja, hogy mely fogalmakhoz – függetlenül azok elnevezésétől – milyen tartalom társul, és ez lehetőséget adna arra, hogy a nemzeti jogintézményeket e tartalmi kihívásoknak megfelelően azonosítsuk, alakítsuk. A mindennapi gyakorlat kezeli a bemutatott ellentmondásokat, és szerencsére csak egy-egy ritkán előforduló esetben merül fel valós probléma. A bemutatott hiányosságok ugyanakkor jelen vannak, azok felszámolása és egy valóban megfelelő fogalomrendszerrel dolgozó szabályozási rendszer kialakítása a jövő jogalkotási kihívásai közé tartozhat.