

Papp Zoltán¹

A diplomáciai és konzuli képviseltek helyiségei nemzetközi jogi státuszával kapcsolatos kérdések elemzése, különös tekintettel a nemzetközi és nemzeti bíróságok megállapításaira

I. Bevezetés

A diplomácia sejtelmes és zárt világa, különösen pedig a diplomáciai, vagy konzuli képviselteken történő események sokszor kerülnek a (nemzetközi) figyelem középpontjába. A diplomáciai és konzuli képviseltek beleértve a nagykövetségek, vagy főkonzulátusok helyiségei nemzetközi jogállásának kérdése is felmerülhet ezen esetek kapcsán,² és nem ritka, hogy közkeletű félreértések keletkeznek a területkivüliséggel összefüggésben.

Jelen tanulmány a XX. és XXI. századi nemzetközi és nemzeti bíróságok jogeseteinek feldolgozásán keresztül igyekszik bemutatni, hogy a bírói testületek hogyan értelmezték az eléjük kerülő büntető, polgári és egyéb bírósági ügyekben a diplomáciai és konzuli képviseltek helyiségeinek jogi státuszát, illetve e helyiségeket illetően a küldő és fogadó állam jogszabályainak alkalmazhatóságát.

A jogesetek feldolgozását megelőzően történelmi áttekintésre kerül sor, azt követően pedig a hatályos nemzetközi jogi szabályozás bemutatásán keresztül a sérthetlenség és a joghatóság tekintetében a jelenkori nemzetközi jogi kihívásokról, beleértve a fogadó állam jogszabályainak érvényesüléséről, lesz szó.

A tanulmány a diplomáciai képviseltekkel kapcsolatos helyzet vizsgálatára koncentrálna, azonban az eltérő történelmi fejlődést bejáró konzuli mentességek³ is a küldő államhoz, annak nemzetközi szerződésben lefektetett – a fogadó államban végzett – speciális tevékenységéhez kapcsolódnak, így a következtetések jelentős hányada, a sérthetlenség tartalmának kivételével, a konzuli képviseltek státuszára is alkalmazható.

II. Történelmi elméleti visszatekintés

A diplomáciai kapcsolatokról szóló 1961-ben elfogadott multilaterális egyezményt⁴ kidolgozó Nemzetközi Jogi Bizottság⁵ (továbbiakban: NJB) – négy évnyi munkát követően – 1958-ban elfogadott végleges tervezetében és az ahhoz fűzött kommentárban a diplomáciai mentességek tartalmának meghatározását befolyásoló elméletek közül hármát említ meg név szerint:

A területenkivüliséget (*extritoriality*), a képviselati elméletet (*representative character*) és az egyre jelentősebb szerepet játszó ún. funkcionalitási elméletet (*functional*)

¹ Jogi referens PhD, Külgazdasági és Külügyminisztérium, Nemzetközi Jogi Főosztály. A tanulmányban foglaltak nem a hivatalos magyar álláspontot, hanem a szerző saját kutatásainak eredményén alapuló tudományos véleményét tükrözik.

² Legutóbbi érdekes példa az Olaszország etiópiai nagykövetségén évtizedeket töltő, majd onnan távozó – távollétükben háborús bűnökkel kapcsolatban halálraítélt – volt etióp vezetők esete.

³ Consular intercourse and immunities. Report by Jaroslav Zourek Special rapporteur, In Yearbook of the International Law Commission, Volume II., 1957. 78-85. o.

⁴ Vienna Convention on Diplomatic Relations 1961, Done at Vienna on 18 April 1961. Entered into force on 24 April 1964. United Nations, Treaty Series, vol. 500, 95. o.

⁵ International Law Commission, Analytical Guide to the Work of the International Law Commission. Diplomatic Intercourse and Immunities. https://legal.un.org/ilc/guide/9_1.shtml (2021. január 13.)

necessity vagy ritkábban *necessity to protect communications between states*).⁶

Az NJB világossá tette, hogy minden olyan kérdésben, amikor a nemzetközi gyakorlat nem biztosított világos iránymutatást, a képviseleti és funkcionalitási elméletet alkalmazta,⁷ ami később az elfogadott egyezmény preambulumban is megerősítésre került.⁸ Ugyanakkor az nem derült ki, hogy az NJB a szövegezés során hol vette figyelembe, illetve figyelembe vette-e egyáltalán a területenkívüliség fikcióját?⁹

Idézzük fel röviden az NJB által említett elméletek tartalmát Hugo Grotius és Emer de Vattel jogtudósok megállapításaira támaszkodva.

A területenkívüliség (*extraterritorialitás*) fikciójának részletes kidolgozása a XVII. században történt Hugo Grotius (1583-1645) németalföldi jogtudósak köszönhetően, aki a háború és a béke jogáról (*De jure belli ac pacis*) című latin nyelven írt munkájában vázolta fel ezt az elméletet.¹⁰ Grotius a római időkre visszanyúlva bőséges történelmi példát feldolgozva megállapította, hogy a (nagy)követek szent joga/privilegiumai, illetve a szuverének követküldési joga a nemzetek jogán alapul, amely felülírja az elküvetők általános megbüntetését kimondó természetjogot. A területenkívüliség tétele szerint a mai fogalmak alapján területi joghatóságnak mondható elv alól kivételt képeznek a nagykövetek, akiket egy fikció alkalmazásával annak a személynek kell tekinteni, akit képviselnek. Ebből következően a nagyköveteket úgy kell elképzelni, hogy azok a fogadó (állam) szuverén területén kívül találhatók és így nem vonatkoznak rájuk a tartózkodási helyük szerinti állam jogszabályai.

A németalföldi jogtudós a fentiekén kívül a mai értelemben vett sérthetlenséget¹¹ – a nagykövet akarátának függvényében – részben kiterjesztette a nagykövetek kíséretére, poggyászára, illetve egyéb ingóságaira is. Ingatlan tekintetében Grotius egyedül arra utalt, hogy a nagykövet háza¹² nem szolgálhat menekültek szentélyének, mivel a nemzetek joga ezt a kiváltságot nem biztosítja számára.

Megállapítható tehát, hogy Grotius a területenkívüliség fikciójának kidolgozója részben épített az ún. képviseleti elvre is, mivel a nagykövetek speciális státuszát a küldő szuverén státuszából vezette le. Sőt munkájában egyebek mellett azzal is érvelt, hogy a nagykövetek büntetlensége elősegíti a követküldést, ami közvetetten egyfajta funkcionalitási jellegű megközelítésnek is tekinthető.

Összeségében Grotius – ellentétben a másik két fent említett elmélettel – elsősorban nem a mentességek jogi indokát, illetve szükségességét kívánta alátámasztani a területenkívüliség fikciójával, hanem inkább egy jogtechnikai eszközt kínált, amely segített biztosítani a nagykövetek és nagykövetségek speciális státuszának megvalósítását.

⁶ Draft Articles on Diplomatic Intercourse and Immunities with Commentaries. Text adopted by International Law Commission, 1958. 94-95. o. https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_1_1958.pdf (2021. január 13.)

⁷ Uo. 95. o.

⁸ „*felismerve*, hogy a kiváltságok és mentességek célja nem egyének előnyben részesítése, hanem az, hogy biztosítsa a diplomáciai képviselőknek, mint államok képviselőinek feladatuk eredményes teljesítését.”

⁹ Az NJB tagok között például vita volt abban a tekintetben, hogy a diplomáciai képviselő helyiségeinek sérthetlensége (*franchise de l'hôtel*) kizárólag a területenkívüliség egyes elemeit viseli-e magán, vagy egyszerre mindhárom elméletből levezethető. Yearbook of the International Law Commission, Volume I., 1957. 206 o.

¹⁰ Grotius, Hugo: The Right of War and Peace Book II. Edited and with the Introduction by Richard Tuck, Liberty Fund, Indianapolis, 2005. XVIII. fejezet (of the rights of embassies), IV. 5. pont. <https://oll.libertyfund.org/title/grotius-the-rights-of-war-and-peace-2005-ed-vol-2-book-ii> (2021. január 13.)

¹¹ Grotius a *sacred* kifejezést többször használja (*sacred character of ambassadors*) az angol fordítás szerint, s csupán egy alkalommal jelenik meg a *sacred* szó mellett kiegészítésként - a mai angol nyelvben elterjedt – *inviolable* kifejezés.

¹² Korábban az volt az általános felfogás, hogy minden mentesség és kiváltság a (nagy)követet illet, amelyből kíséret tagjainak mentességét is származtatták. A képviselő helyiségeinek speciális státuszát is származékosnak és abból következőnek tartották, hogy az a nagykövet rezidenciája. Lásd: Ustor Endre: A diplomáciai kapcsolatok joga. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1965. 249. o.

Emer (Emmerich) De Vattel (1714-1766) a népek joga című művében Grotiushoz hasonlóan a nemzetek jogából vezeti le a nagykövet függetlenségét és sérthetlenségét, illetve a nagykövet házának mentességét (*franchise de son Hôtel*) részben a területenkívüliség fikciójára is támaszkodva. Vattel azonban azt is hangsúlyozta, hogy a nagykövetek a népek közötti kapcsolattartás elengedhetetlen szereplői és ebbéli szerepüket csak úgy tudják betölteni, ha rendelkeznek kiváltságokkal, ami a funkcionalitási elmélet alap gondolata. A képviseleti elmélet is megjelent a svájci jogtudós művében, amikor azt írta, hogy a fejedelmek megkövetelik követeik függetlenségét, s a szuveréneknek járó tisztelet követeikre, különösen az őket személyesen képviselő nagykövetekre, is kisugárzik.¹³

A területenkívüliség fikciója a történelem során nehézkes alkalmazhatósága és logikai ellentmondásai miatt¹⁴ fokozatosan visszaszorult és egy idő után elsősorban már nem szó szerint értették, hanem csupán annyit jelentett, hogy a diplomáciai képviselőkre és képviseletre csak korlátozottan vonatkoznak a fogadó állam jogszabályai.¹⁵ A későbbiekben a XX. század folyamán¹⁶ a képviseleti és a funkcionalitási elmélet fokozatosan¹⁷ átvette a területenkívüliségi fikció korábbi szerepét és a sérthetlenség,¹⁸ valamint az ahhoz kapcsolódó joghatóság (alóli mentesség) fogalmainak használata terjedt el. Az utóbbi két fogalom ugyanis jól kifejezi, hogy a küldő állam diplomáciai és konzuli képviseliteinek helyiségei vonatkozásában rendelkezik bizonyos mentességgel, illetve többletjogokkal, de attól még a szóban forgó helyiségek nem képezik a küldő államnak az államterületét.

Említést érdemel, hogy a képviseleti és funkcionalitási elv sem teljesen tökéletesek és ezért nem tudják a diplomáciai mentességek szükségességét minden esetben meggyőzően alátámasztani, különösen a korábban udvariassági alapon nyújtott mentességek (pl. adómentesség), vagy a diplomáciai képviselők nem hivatalos tevékenységével kapcsolatos joghatóság alóli mentesség tekintetében.¹⁹

Jelen tanulmány szerzője nem talált arra utalást, hogy az NJB-ben folyó egyezmény szövegezési munka során Sandström különleges riportőr, vagy az NJB tagjai részéről felmerült volna olyan javaslat, vagy igény, hogy a diplomáciai képviselet helyiségeinek mentessége a területenkívüliség elmélet alapján kerüljön megfogalmazásra. Az NJB a különleges riportőr javaslata alapján a diplomáciai képviselet helyiségeinek sérthetlenségét

¹³ Vattel, Emer De: *Le Droit des gens ou principes de la loi naturelle*. Londres, M. DCC. LVIII. (1758). Második kötet, 4. könyv. 80. §, 90-93. §, 115. §, 117. §. <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k86573n/f393.item> (2021. január 13.)

¹⁴ *Diplomatic intercourse and immunities*. Document A/CN.4/98 Memorandum prepared by the Secretariat 21 February 1956. 157-158 o. In *Yearbook of the International Law Commission, Volume II., 1956*. 135-178. o. https://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/english/ilc_1956_v2.pdf (2021. január 13.)

¹⁵ Lásd például *Règlement sur les Immunités diplomatiques adopté par l'Institut en séance du 13 août 1895*. In *Annuaire de l'Institut de droit international, Vol XIV., 1895-1896*. 240-244. o. <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k5721782t/f11.item> (2021. január 13.)

¹⁶ Lásd funkcionalitási elmélet előtérbe kerülésére Institut de Droit International, Session de New York – 1929 *Les immunités diplomatiques* (Rapporteur: M. David Jayne Hill) „Article premier Les agents diplomatiques ont, dans l'intérêt de leurs fonctions, droit aux immunités énumérées au présent règlement.” (Első cikk: a diplomáciai képviselők feladataik /ellátása/ érdekében rendelkeznek a jelen rendeletben foglalt mentességekkel. https://www.idi-iil.org/app/uploads/2017/06/1929_nyork_02_fr.pdf (2021. január 13.) In *Diplomatic intercourse and immunities*. Document A/CN.4/98 Memorandum prepared by the Secretariat, 21 February 1956. 149. o.

¹⁷ A régi szóhasználat sokáig fenn maradt és csak lassan tűnt el, amire példa az ENSZ Iparfejlesztési Szervezete (UNIDO) és Ausztria között kötött 1967. április 13-án aláírt székhelyegyezmény III. cikkének címe: *Extraterritoriality of the Headquarters Seat*. A székhelyegyezmény 1995. november 29-én aláírt módosított változatában a hasonló tartalommal szereplő III. cikk címe már a következő volt: *Inviolability of the Headquarters Seat*.

¹⁸ A sérthetlenség mára a diplomáciai kapcsolatok jogának egyik központi kategóriájává vált. Hargitai József: *Nemzetközi Jog a Gyakorlatban*. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2008. 529. o.

¹⁹ Lásd még ebben a témában: *Diplomatic intercourse and immunities*. Document A/CN.4/98 Memorandum prepared by the Secretariat, 21 February 1956. 159-160. o.

foglalta írásba. Az NJB tagjai között a vita alapvetően akörül folyt, hogy abszolút legyen-e a megfogalmazott sérthetlenség, vagy bizonyos rendkívüli esetekben vagy közérdekű munka (pl. útszélesítés) végzése céljából a fogadó állam hatóságai a képviselővezető kifejezett engedélye nélkül is beléphessenek a képviselő helyiségeibe. Mint ismeretes, végül a 22. cikk szövegében nincs utalás a rendkívüli helyzetre, mint a sérthetlenség alóli kivételi okra, és a közérdekű munka kérdése is csak az NJB 1958-ben kiadott egyezmény-kommentárjába került bele.²⁰ Az utóbbi dokumentum erősíti meg azt is, hogy a diplomáciai képviselő helyiségeinek helyt adó ingatlan a fogadó állam (ingatlan) jogszabályainak hatálya alá tartozik.²¹

III. A diplomáciai képviselő sérthetlenségének hatályos nemzetközi jogi szabályai és a joghatósági vonatkozások

Jelen pont a diplomáciai képviselők helyiségeinek sérthetlenségét, illetve a felmerülő joghatósági vonatkozásokat mutatja be.

A diplomáciai képviselő helyiségeinek státuszát jelenleg a diplomáciai kapcsolatokról szóló 1961. évi Bécsi Egyezmény (továbbiakban: 1961. évi Bécsi Egyezmény),²² míg a konzuli képviselők helyiségeinek a státuszát a konzuli kapcsolatokról szóló 1963. évi Bécsi Egyezmény,²³ illetve kétoldalú nemzetközi jogi állam-, vagy kormányközi konzuli tárgyú egyezmények szabályozzák.

Az 1961. évi Bécsi Egyezmény 1. cikk (i) alpontja határozza meg a diplomáciai képviselő fogalmát,²⁴ míg a 22. cikk mondja ki a szóban forgó helyiségek sérthetlenségét. Említést érdemel, hogy diplomáciai képviselők lakásai is sérthetlenséget élveznek, az 1961. évi Bécsi Egyezmény egy másik cikke alapján.²⁵

A sérthetlenség, amely a 22. cikk nyelvtani értelmezés alapján nem jelent ugyan területenkívüliséget, de mégis jelentős mentességeket biztosít a diplomáciai képviselők helyiségeit használó/tulajdonló küldő állam számára. A 22. cikk bekezdései fejtik ki a sérthetlenség tartalmát, amely egyrészt azt jelenti, hogy a fogadó állam hatóságai nem léphetnek be a diplomáciai helyiségekbe, másrészt azt, hogy a fogadó állam hatóságainak kötelezettsége azokat megvédenie. Végezetül a sérthetlenség értelmében a diplomáciai helyiségek mentesek a foglalás, illetve végrehajtás alól.

Az 1961. évi Bécsi Egyezmény további fontos és releváns rendelkezése a 41. cikk, amely egyrészt az 1. bekezdésben – mentességeik és kiváltságaik sérelme nélkül – a diplomáciai képviselőknek előírja a fogadó állam szabályainak tiszteletben tartását,²⁶ valamint a 2. bekezdésben megtiltja a diplomáciai képviselőknek, hogy a diplomáciai helyiségeket diplomáciai céloktól eltérő célja használják. A diplomáciai képviselőkre vonatkozó előírás analógia alapján alkalmazható a diplomáciai képviselőre/küldő államra is, hiszen – az 1961. Bécsi Egyezményben foglalt kivételektől és az állami immunitás szokásjogi elvétől eltekintve – azok sem mentesek a fogadó állam jogszabályai alól.

²⁰ Yearbook of the International Law Commission, Volume I., 1958. 127-130. o., 133-134. o.

²¹ Draft Articles on Diplomatic Intercourse and Immunities with Commentaries, Text adopted by International Law Commission, 1958. 95. o.

²² Magyarországon kihirdetve 1965. évi 22. törvényerejű rendelettel.

²³ Magyarországon kihirdetve 1987. évi 13. törvényerejű rendelettel.

²⁴ „i) „a képviselő helyiségei” a képviselő céljaira – ideértve a képviselő vezetője lakásául – használt épületek, vagy épületrészek és az ezekhez tartozó föld tekintet nélkül tulajdonjogi helyzetükre.”

²⁵ 30. cikk 1. bekezdés: A diplomáciai képviselő magánlakását ugyanaz a sérthetlenség és védelem illeti, mint a képviselő helyiségeit.

²⁶ „1. Kiváltságainak és mentességeinek sérelme nélkül kötelessége e kiváltságokban és mentességekben részesülő minden személynek, hogy tiszteletben tartsa a fogadó állam törvényeit és más jogszabályait. Ugyancsak kötelessége, hogy tartózkodjék a fogadó állam belügyeibe való beavatkozástól.”

A fentiekből az következik, hogy a fogadó állam jogszabályai alkalmazandók (a diplomáciai képviselők mellett) a diplomáciai képviselőre is, kivéve, ha az 1961. évi Bécsi Egyezmény valamilyen mentességet, vagy kiváltságokat állapít meg. Vagy fordított logika szerint a mentességeket hangsúlyozva: a diplomáciai képviselők mentességekkel bírnak, és a fogadó állam jogszabályai kizárólag olyan mértékben alkalmazandók, amilyen mértékben mentességek nem állnak fenn.

A sérthetlenség speciális fundamentális jellegű nemzetközi jogi alapelv²⁷ jellege miatt akadályokba ütközik a sérthetlenség megsértésének válaszlépésként történő alkalmazása a küldő állam, illetve diplomáciai képviselő jogkövető magatartásának (mentességekkel való visszaélése megakadályozásának) biztosítása érdekében, mivel a diplomáciai képviselő sérthetlenségét nem szabad megsérteni ellenintézkedés alkalmazása során sem.²⁸

A sérthetlenség alóli kivételek körének értelmezése már az NJB-ben folyt egyezmény szövegezés során is felmerült, ahogy erről korábban már szó esett. A kérdés továbbra is a figyelem középpontjába szokott kerülni,²⁹ mivel a diplomáciai képviselők mindennapi működését közvetlenül érinti és komoly biztonsági vonatkozásai is vannak, illetve járványhelyzetben is aktualitással bírhat.

Teoretikusan nem kizárt, hogy a nemzetközi jogi felelősség alóli kimentés valamelyik esetére (pl. sürgőshelyzet, *vis maior*) való hivatkozással a diplomáciai helyiségek sérthetlenségének megsértése nemzetközi jogi szempontból nem lesz jogellenes annak ellenére sem, hogy a 1961. évi Bécsi Egyezmény szövegezésének nyelvtani értelmezése szerint a sérthetlenség abszolútnak tűnik. A 22. cikk fenti jellegű értelmezése alapján ugyanis például tüzeset esetén sem vélelmezhető a képviselővezető engedélyének megadása a fogadó állam hatóságai számára diplomáciai képviselő helyiségeibe való belépésre.³⁰ A szóban forgó kérdéskör vizsgálata olyan kérdésekhez vezet el, hogy vajon a diplomáciai jog milyen mértékben képez (teljes mértékben) önmagában zárt rendszert (*self-contained regime*)³¹ a nemzetközi jogon belül. A válasz kialakítása alapos jogi tanulmányozást igényel, amely túlmutat jelen tanulmány tartalmi keretein.

III.1. Joghatósági kérdések

A sérthetlenség mellett, ahhoz kapcsolódóan a joghatósági összefüggések befolyásolják számottevően a diplomáciai képviselők helyiségeinek jogállását.

III.1.1. A fogadó állam mozgástere joghatósága alkalmazására

²⁷ United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran, Judgment, I. C. J. Reports 1980, p. 3. 86 pont. Az ítéletről részletesebben a jogeseteket ismertető részben van szó (IV.1.1. pont).

²⁸ Az államok nemzetközi felelősségéről szóló ENSZ cikktervezetek kommentárokkal együtt (2001), amely nemzetközi szokásjogi erővel bír. Lásd: 50. cikk 2. bekezdés (b) alpont.

²⁹ Lásd például: Bao, Yinan: The protection of public safety and human life vs. the inviolability of mission premises – A dilemma faced by the receiving state. In Diplomatic law in a new millennium edited by Paul Behrens Oxford University Press, 2017. 149-171. o. Bao tanulmányában jogon kívüli alternatív megoldásokat javasol (pl. nagykövetség és fogadó állam közötti közvetlen kommunikáció erősítése) a rendkívüli helyzetek hatékony kezelése érdekében.

³⁰ A fogadó állam hatóságainak a konzuli helyiségekbe való belépésére vonatkozó szabályok megengedőbbek az 1963. évi Bécsi Egyezmény 31. cikk 2. bekezdése alapján, mivel a konzuli képviselő vezetőjének hozzájárulását tűzvéz vagy azonnali védelmi intézkedéseket követelő egyéb elemi csapás esetén vélelmezni lehet.

³¹ Lásd részletesen III.1.1.1. és IV.1.1. pontokban.

A területenkívüliség fikciója háttérbeszorulásának következtében a fogadó államterületi elven rendelkezik ún. jogalkotási, illetve jogalkalmazási joghatósággal, mivel a területén lévő diplomáciai képviseletre (és diplomáciai képviselőkre) is kiterjed jogszabályainak területi hatálya, kivéve, ha arról az 1961. évi Bécsi Egyezmény másképpen nem rendelkezik. A fogadó állam jogszabályainak tiszteletben tartására irányuló kötelezettséget, ahogy a III. pontban erről már volt szó, az 1961. évi Bécsi Egyezmény 41. cikke mondja ki.

A sérthetlenség alapelve (a hivatalos személyek belépésének és a helyiségek elleni végrehajtás tilalma) miatt azonban a diplomáciai helyiségeken, azok vonatkozásában komoly nehézségbe ütközik a fogadó állam jogszabályainak érvényesítése, és ezáltal korlátozódik a fogadó állam végrehajtási joghatósága *saját* államterületén.³² Tekintettel arra, hogy a fogadó államnak a jogi norma érvényesítésére szolgáló hagyományos belső jogon alapuló szankció érvényesítési jogosítványait korlátozza³³ az 1961. évi Bécsi Egyezmény a sérthetlenség kimondásán keresztül, a diplomáciai képviselet/küldő állam jogkövető magatartása - a diplomáciai képviselők jogkövető magatartásához hasonlóan - más módon kerül(het) biztosításra (lásd következő: *III.1.1.1. pont*).

Mivel a diplomáciai képviselet nem rendelkezik önálló jogalanyisággal,³⁴ hanem az a küldő állam nevében járhat el állami immunitási kérdések is felmerülhetnek többek között a diplomáciai képviselet által kötött jogügyletek kikényszeríthetőségével kapcsolatban. Hiába járhat el magyar bíróság például a külföldi diplomáciai képviselet/állam polgári jogi szerződéséből eredő jog, vagy kötelezettség megállapítása érdekében az állam *acta iuris gestionis* tevékenységére nem vonatkozó ún. korlátozott állami immunitás elve alapján,³⁵ amikor a végrehajtás alóli immunitás - a küldő állam lemondása hiányában - (és a diplomáciai képviselet sérthetlensége) továbbra is fennáll biztosítva ezzel a diplomáciai képviselet végrehajtás alóli mentességét.³⁶

III.1.1.1. A fogadó államnak nemzetközi jog alapján rendelkezésére álló eszközei nemzeti szabályainak érvényesítése (mentességekkel való visszaélés elleni fellépés) érdekében

Milyen lehetőségei maradnak az előbbi pontban leírtak fényében a fogadó államnak a nemzeti jogszabályai saját államterületén való érvényesítése érdekében? – jogosan merül fel a kérdés.

Először is (kül)politikai eszközök mindig fennállnak a küldő állam, illetve annak

³² Az 1961. évi Bécsi Egyezmény 41. cikkéhez fűzött 1958-ban kiadott kommentár szerint a joghatóság alóli mentesség csupán azt jelenti, hogy a diplomáciai képviselő nem vonható felelősségre, ha a fogadó államban megállapított (jogszabályi) kötelezettséget nem teljesíti, de ettől még a kötelezettség fennáll. Előfordul ugyanakkor olyan eset is, amikor az 1961. évi Bécsi Egyezmény alapján fennálló mentesség, vagy kiváltság miatt maga a kötelezettség sem áll fenn. Utóbbira például bizonyos adófizetési kötelezettség hiánya. Lásd: Draft Articles on Diplomatic Intercourse and Immunities with Commentaries. Text adopted by International Law Commission, 1958. 104. o.

³³ A fogadó állam belső jogon alapuló szankcionálási jogosultsága azonban általában nem áll biztos nemzetközi jogi alapon. Erre példa az Egyesült Államok esete, ahol 2013-ban arról tájékoztatták a diplomáciai képviseletet, hogy amennyiben a diplomáciai képviselők nem fizetik meg a parkolási díjat időben, akkor a fogadó állam nem hosszabbítja meg a diplomáciai képviselők és a diplomáciai képviselet gépjárműveire vonatkozó nyilvántartási engedélyeket. Lásd: *Körjegyzék 04/05/13 Diplomatic Note 13-199: DC Parking Ticket Registration Renewal Policy* <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/05/231102.pdf> (2021. január 15.)

³⁴ BH 2009. 252. I. A küldő állam nagykövetsége a fogadó államban a küldő állam képviseleti szerve, önálló jogi személyiséggel nem rendelkezik [1965. évi 22. törvényerejű rendelettel kihirdetett Bécsben 1961. április 18-án aláírt nemzetközi egyezmény 3. cikk 1. pont].

³⁵ 2017. évi XXVIII. törvény a nemzetközi magánjogról. Lásd: 83.§-85.§. 84. § (2).

³⁶ Uo. 85. § (3).

diplomáciai képviselők magatartásának pozitív irányba történő befolyásolására, például tiltakozás útján. Továbbá a diplomáciai képviselők tevékenysége a küldő államról való képet is alakítja, ami akár képes befolyásolni a kétoldalú kapcsolatokat is, így a küldő állam érdeke, hogy diplomáciai képviselői jogkövető magatartást tanúsítsanak a fogadó államban.

Jogi eszközök tekintetében említést érdemel, hogy a diplomáciai jogban gyakori az ún. viszonyosság alkalmazása, amely elsősorban az udvariasságon alapuló kiváltságok, vagy mentességek (pl. Áfa visszatérítés; diplomáciai parkolóhelyek száma; diplomáciai képviselő munkatársainak létszáma stb.) kölcsönösen kiterjesztő, vagy megszorító alkalmazását jelenti.³⁷ A viszonyosság csak korlátozottan tűnik releváns eszköznek a fogadó állam számára nemzeti joga tiszteletben tartása kikényszerítésére, mivel a viszonyosság azt alakítja, hogy a diplomáciai jogban megengedett jogszerű kereteken belül a fogadó állam (a küldő állam gyakorlatára tekintettel) milyen körben biztosít ugyanolyan mentességeket a küldő államnak, illetve annak diplomáciai képviselői részére, mint, amilyenekben saját maga is részesül.

Jelen tanulmány szerzője szerint a viszonyosságtól megkülönböztethető a másik államot kifejezetten a jogszerű magatartásra (jogellenes magatartás abbahagyására) ösztökélni kívánó ideiglenes jellegű ellenintézkedés alkalmazása, azonban ennek akadályai lehetnek. Egyrészt, ahogy erről a III. pontban már volt szó ellenintézkedés alkalmazása keretében a diplomáciai képviselő (és a diplomáciai képviselő) sérthetlensége nem sérülhet. Másrészt a Nemzetközi Bíróság által a teheráni túsügyben hozott ítéletében a diplomáciai jog zárt rendszerként (*self-contained regime*) való minősítése alatt a hágai bírói testület azt értette, hogy a diplomáciai képviselők mentességeikkel való visszaélése esetén az 1961. évi Bécsi Egyezmény határozza meg a jogosan alkalmazható ellenlépések körét, ami a fogadó állam részéről a diplomáciai képviselő nemkívánatos személylyé (*persona non grata*) minősítését,³⁸ vagy legvégső esetben a diplomáciai kapcsolatok megszakítását jelentheti.³⁹ Az ismertetett megállapítás analógia alapján – vélelmezhetően – végsősoron kiindulóalapot szolgáltathat a küldő állam/diplomáciai képviselő nem jogkövető magatartásának kezelésére is.

Annak megállapítása, hogy a diplomáciai jog által biztosított előbb hivatkozott két – jogszerű mivoltuk miatt vélelmezhetően *retorzió*nak tekinthető⁴⁰ – eszközön kívül a fogadó állam részére a diplomáciai jog, vagy nemzetközi jog egyéb területei alapján – a nemzetközi jogi felelősség alól kimentést biztosító – *repressália* jellegű ellenintézkedések rendelkezésre állnak-e, a diplomáciai jog zárt rendszer jellegét szükséges elemezni.⁴¹ Amennyiben nem tekintjük kizárólagosnak és teljes körűen zártnak a szóban forgó diplomáciai jogi rendszert,⁴²

³⁷ A viszonyosság alkalmazásának lehetőségét maga az 1961. évi Bécsi Egyezmény is megállapítja a 47. cikkében.

³⁸ Az vita tárgyát képezi, hogy a nemkívánatos személylyé nyilvánítás szankciója alkalmazható-e a diplomáciai képviselőkkel szemben individualizált felelősségi alapon (individuális szankcióként) automatikus módon például relatív kisebb jelentőségű közlekedési és gépjármű ügyekben. Lásd: Hargitai: i.m. 594-597. o. Jelen tanulmány szerzője szerint a diplomáciai jog alapján a diplomáciai képviselőknek biztosított mentességek és kiváltságok megsértése és a fogadó állam által arra adható válasz elsősorban államközi kérdés, mivel a mentességek nem a diplomáciai képviselő személyéhez, hanem a diplomáciai képviselőhöz, mint a küldő állam egy képviselőjéhez kapcsolódnak.

³⁹ Lásd: IV.1.1. pont.

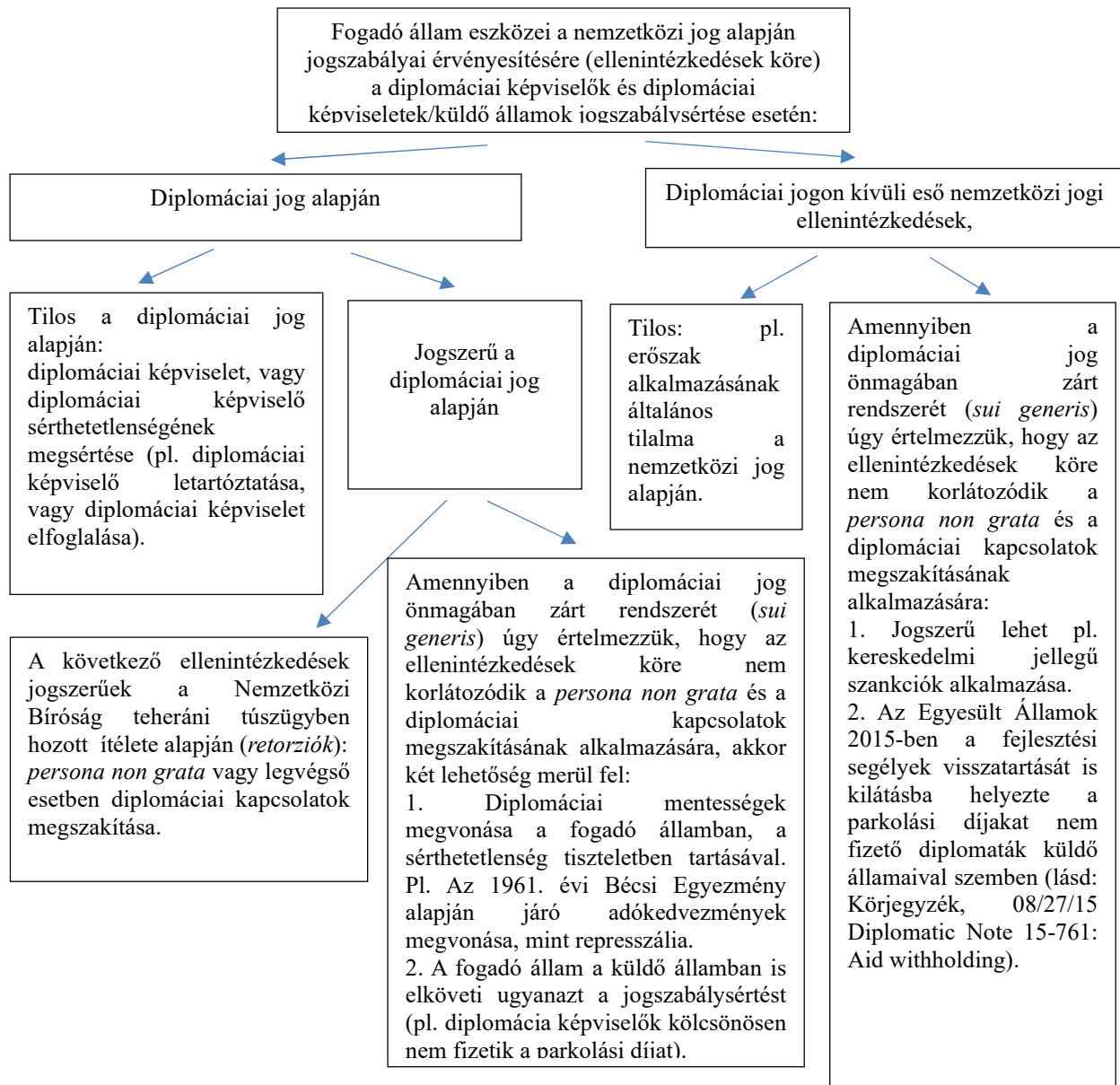
⁴⁰ A *persona non grata* intézményének és diplomáciai kapcsolatok megszüntetésének alkalmazása a küldő állam joga amely egyrészt az 1961. évi Bécsi Egyezményen alapul, másrészt az állami szuverenitásból vezethető le. Lásd továbbá: Az államok nemzetközi felelősségéről szóló ENSZ cikktervezetek kommentárokkal együtt (2001). 133. o. A *persona non grata* intézménye és a diplomáciai kapcsolatok megszakítása azért is speciális, mert azoknak büntető jellege is van, mivel azok nemcsak a jogsértés megszüntetésének biztosítását célozzák.

⁴¹ A kérdéstről részletesen lásd: Simma, Bruno - Pulkowski, Dirk: Of planets and the Universe: Self-contained regimes in international law. 483-529. o. In The European Journal of International Law Vol. 17., no. 3., 2006.

⁴² Kérdésként az merül fel, hogy a Nemzetközi Bíróság által a diplomáciai jog által biztosított ellenintézkedések vonatkozásában megállapított zárt rendszer (*self-contained regime*) tekinthető-e *lex specialis* szabálynak, amely kizárja az állami nemzetközi jogi felelősség általános nemzetközi szokásjogi szabályainak alkalmazását? Lásd: Az államok nemzetközi felelősségéről szóló ENSZ cikktervezetek kommentárokkal együtt (2001). 55. cikke.

akkor a fogadó állam rendelkezésére a diplomáciai jogon alapuló további,⁴³ vagy azon kívüli nemzetközi jogi eszközök⁴⁴ is rendelkezésre állnak. A kérdés részletes kifejtésére nem kerül sor jelen tanulmányban, mivel az meghaladná a tartalmi kereteket.

A következő ábra tartalma: A fogadó állam számára elméletileg rendelkezésre álló – a gyakorlatban a *persona non grata* jogintézményén⁴⁵ kívül ritkán használt – ellenintézkedések lehetséges körének meghatározása abban az esetben, ha a küldő állam diplomáciai képviselői, vagy a küldő állam/diplomáciai képviselő nem tartják be a fogadó állam jogszabályait (visszaélnék mentességeikkel).



⁴³ Például: 1961. évi Bécsi Egyezmény 11. cikk (képviselő létszámának korlátozása), 47. cikk 2. pont (a) alpont (az 1961. évi Bécsi Egyezmény rendelkezéseinek megszorító alkalmazása). Lásd: Az államok nemzetközi felelősségéről szóló ENSZ cikktervezetek kommentárokkal együtt (2001). 134. o.

⁴⁴ Például gazdasági/kereskedelmi jellegű ellenintézkedések alkalmazása.

⁴⁵ Az Egyesült Királyság a szóban forgó alkalmazási körben nem hagyományos megoldásnak tekinthető *persona non grata*-vá való minősítéssel történő fenyegetéssel érte el azt, hogy a diplomáciai képviselők kifizessék parkolódíj tartozásaikat. Lásd: Denza, Eileen: Diplomatic Law. Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations. Fourth Edition, Oxford University Press, 2016. 71-72. o.

A fenti visszatartó erővel bíró nemzetközi jogi eszközökre és külpolitikai megfontolásokra tekintettel – az 1961. évi Bécsi Egyezményben foglalt mentességek körén kívül eső – a legtöbbször előforduló mindennapi élethez szükséges jogügyletekre vonatkozó jogszabályok mellett⁴⁶ a fogadó állam területén fekvő ingatlanokra vonatkozó polgári jogi és közigazgatási jellegű (pl. építési) jogszabályait is jellemzően betartják a diplomáciai képviselők és diplomáciai képviseltek/küldő államok,⁴⁷ a fogadó állam végrehajtási joghatósága hiányában is.⁴⁸ Az ingatlanokkal kapcsolatos fogadó állambeli jogszabályok érvényesülése sem valósul meg azonban minden helyzetben magától értetődően, különösen akkor nem, amikor a küldő állam diplomáciai képviselétével kapcsolatban biztonsági megfontolásokat kíván érvényesíteni. Más megközelítésben viszont érdeke a diplomáciai képviselteknek az építési szabályok tiszteletben tartása, például az esetlegesen felmerülő polgári jogi felelősségi ügyek elkerülése érdekében.

III.1.2. A küldő állam mozgástere a joghatósága alkalmazására

A küldő állam jellemzően olyan – nem területi jellegű – joghatósággal rendelkezik, amely a diplomáciai képviseltek jogszerű feladatellátásával kapcsolatosan levezethető az 1961. évi Bécsi Egyezményből. Ezekre példa a diplomáciai képviselteknek az 1961. évi Bécsi Egyezmény alapján meghatározott feladatainak ellátása,⁴⁹ köztük például konzuli feladatok keretében vízumeljárás lefolytatása,⁵⁰ a diplomáciai képviseltek kiküldött munkatársaira vonatkozó (küldő állam által elfogadott) foglalkoztatási szabályok,⁵¹ a diplomáciai és konzuli képviseltek fogadó állam joghatósága alóli mentességei.

Az is előfordulhat, hogy a küldő állam rendelkezik jogalkotási, illetve jogalkalmazási joghatósággal a diplomáciai képviseltek (helyiségei) tekintetében olyan vonatkozásban, amelyről az 1961. évi Bécsi Egyezmény kifejezetten nem rendelkezik. Ilyen esetben sem területi elven alapulhat a küldő állam joghatósága, hanem különösen aktív vagy passzív személyi elven, például a jogalkotói büntető joghatóság gyakorlása területén (lásd: IV.2.1.1 pont az Egyesült Államok büntetőjoghatóságáról az Egyesült Államok diplomáciai képviseltekén elkövetett bűncselekményekre vonatkozóan). A sérthetlenségnek köszönhetően a küldő állam rendelkezik jogszabályai érvényesítését biztosító végrehajtási joghatósággal diplomáciai képviseltekének helyiségei tekintetében, de az teljeskörűen a diplomáciai képviseltek azon kiküldött munkatársaira vonatkozik, akik az 1961. évi Bécsi Egyezmény alapján mentesülnek a fogadó állam (jogalkotói, jogalkalmazási és végrehajtási) joghatósága alól.⁵²

Különösen a diplomáciai képviseltek mindennapi működésén kívül merülhet fel olyan

⁴⁶ Kivétel szokott lenni a parkolási díj meg nem fizetése.

⁴⁷ Lásd: 21. l.áb. Az ingatlanadó alóli mentességet az 1961. évi Bécsi Egyezmény 23. cikk 1. bekezdése mondja ki. Releváns továbbá az állami immunitás alól kivételi lehetőséget biztosító, a fogadó állam területén található ingatlannal kapcsolatos dologi jogi per. Lásd: Nemzetközi magánjogról szóló 2017. évi XXVIII. törvény 84. § 2. bekezdés d) alpont.

⁴⁸ A küldő állam azonban például mentesül az ingatlanadó megfizetési kötelezettsége alól az 1961. évi Bécsi Egyezmény alapján.

⁴⁹ Lásd: 1961. évi Bécsi Egyezmény 3. cikk.

⁵⁰ Az 1961. évi Bécsi Egyezmény 3. cikk 2. bekezdése szerint a diplomáciai képviseltek konzuli feladatokat is elláthat és a 28. cikk szerint a képviseltek által hivatalos ténykedésért beszedett díj és költség adó- és illetékmentes.

⁵¹ Az 1961. évi Bécsi Egyezmény 33. cikk 1. bekezdése szerint a diplomáciai képviseltek mentes a fogadó állam társadalombiztosítási szabályai alól. Az 1961. évi Bécsi Egyezmény 3. cikk 2. bekezdése szerint a diplomáciai képviseltek konzuli feladatokat is elláthat és a 28. cikk szerint a képviseltek által hivatalos ténykedésért beszedett díj és költség adó- és illetékmentes.

⁵² Lásd: 1961. évi Bécsi Egyezmény 31. cikk 1. bekezdés és 37. cikk 1. bekezdés.

helyzet is, amikor a küldő állam és a fogadó állam joga között – a területi és személyi joghatósági elv egyidejű alkalmazhatósága miatt – összeütközésre kerül sor jogalkotói, illetve jogalkotási joghatóság tekintetében. A büntető jogalkalmazási joghatóságok ütközésére példa a nagykövetség területén elkövetett bűncselekmény nyomozásának és az elkövetők felelősségre vonásának kezelése. Ilyen esetekben a küldő állam relatív előnyt élvez (nemzetközi) jogi és gyakorlati szempontból, mivel egyrészt a diplomáciai és konzuli nemzetközi egyezmények alapján a kiküldött diplomáciai, vagy konzuli képviselők munkatársai felett általában kizárólagos joghatósággal bír, míg másrészt nem köteles a fogadó állam hatóságait beengedni a külképviselete helyiségeibe, így a fogadó állam jogszabályai nehezen érvényesíthetők. Ilyen helyzetben – a nemzetközi jog eszközeinek korlátozott volta, vagy azok hiánya miatt – felértékelődhet a politikai szinten történő rendezés opciója.

IV. Bíróági jogesetek elemzése⁵³

Jelen pontban kerül sor a nemzetközi és nemzeti bíróságok releváns ítéleteinek elemzésére.

IV.1. Nemzetközi bíróságok által tárgyalt ügyek

Jelen alpontban először a hágai székhelyű Nemzetközi Bíróság, majd a strasbourgi székhelyű Emberi Jogok Európai Bíróságának és az Emberi Jogok Európai Bizottságának esetjoga képezi a vizsgálat tárgyát.

IV.1.1. Nemzetközi Bíróság

A Nemzetközi Bíróság (továbbiakban: NB) a diplomáciai kiváltságok és mentességek tárgyában a teheráni túszügyben hozta meg egyik sarkalatos ítéletét, amely az Egyesült Államoknak az Iránban található diplomáciai és konzuli képviselői elleni támadás, illetve a teheráni diplomáciai képviselőten fogvatartott diplomáciai személyzet kérdésének nemzetközi jogi vetületeit vizsgálta. Az NB elsősorban a diplomáciai és konzuli képviselők, illetve tagjaik sérthetlenségének kiemelt szerepéről, illetve a diplomáciai mentességgel való visszaélések esetén a fogadó állam számára rendelkezésre álló válaszlépéseket (*self-contained regime*) illetően mondott ki fontos nemzetközi jogi tételeket,⁵⁴ mint ahogyan erről a III.1.1. pontban már részletesebben volt szó.

Az ítéletben és az Egyesült Államok írásos beadványában ugyan találhatunk utalást arra, hogy a képviselőket vissza kell adni az Egyesült Államok birtokába, illetve kizárólagos ellenőrzése alá, de ez jelen tanulmány szerzője szerint nem jelenti a területkivüliség elméletére való hivatkozást.⁵⁵

Az ítélet három pontjában az szerepel, hogy a teheráni diplomáciai képviselőt fegyveres támadás (*armed attack*) áldozata lett, amely félreértésekre adott okot a szakirodalomban, arra való hivatkozással, hogy a háborúindítás joga (*jus ad bellum*) alapján az NB szóhasználata feltételezheti azt, hogy a diplomáciai képviselő elleni támadás sérthette

⁵³ A XX. századot megelőzően is voltak releváns bíróági jogesetek a területenkivüliség fikciója tárgyában, amelyek azonban jelen tanulmányban nem kerülnek bemutatásra. Lásd: Denza: i.m. 111. o. 6. lábj.

⁵⁴ United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran, Judgment, I. C. J. Reports 1980, p. 3. 83-86. pont.

⁵⁵ Memorial of the Government of the United States of America, 12 January 1980.

esetleg a küldő állam területi épségét.⁵⁶ A helyes értelmezés azonban az, hogy az NB a szóban forgó kifejezést hétköznapi, s nem az államoknak a nemzetközi jog alapján fennálló önvédelmi joga összefüggésében használta.⁵⁷ Alátámaszthatja az előbbi értelmezést, hogy az NB egy másik elé terjesztett ügyben azt állapította meg, hogy Uganda kinshasai nagykövetsége elleni támadás következtében a Kongói Demokratikus Köztársaság az 1961. évi Bécsi Egyezmény képviseltek helyiségeinek sérthetlenségét garantáló 22. cikkét sértette meg.⁵⁸ Tehát nem a küldő állam területi épsége sérült az nagykövetséget ért támadás következtében.

A teheráni túsügy az Egyesült Államok bíróságai előtt polgári jogon alapuló kárigények érvényesítésének alapját is képezte (lásd: IV.2.1.2. pont).

Az NB a Haya de la Torre-ügyben⁵⁹ a diplomáciai menedékjog mai napig vitát generáló kérdésének latin-amerikai regionális értelmezésével foglalkozott, amelynek tényállási alapja az volt, hogy Kolumbiának Limában (Peru) található nagykövetségére menekült egy perui állampolgárságú politikai aktivista. Témánk szempontjából az releváns, hogy az NB ítéletében definiálta és összehasonlította egymással a bűncselekmény elkövetésével gyanúsított menekült (*criminal refugee*) összefüggésében a területi menedékjogot és a diplomáciai menedékjogot. Ennek során az NB megállapította, hogy míg az előbbi esetében a menekült (*refugee*) nem abban az országban van fizikailag, ahol a bűncselekmény (*offence*) elkövetésre került, addig a diplomáciai menedékjog esetében a menekült abban az országban található, ahol a bűncselekmény elkövetésre került. Mindezekre tekintettel a diplomáciai menedékjog megadása kivonja a szóban forgó személyt a fórum állam területi joghatósága alól, amely helyzet így a területi állam területi szuverenitása alól mentességet képez és ezért minden esetben meg kell vizsgálni, hogy annak fennállnak-e a jogi feltételei.⁶⁰ Az idézett okfejtés arra enged következtetni, hogy a diplomáciai menedékjog, amennyiben fennáll, nem arra a jogalapra épülhet, hogy az üldözött/menekült a küldő állam területén található akkor, amikor a küldő állam diplomáciai, vagy konzuli helyiségeiben tartózkodik, hanem annak fennállásához más nemzetközi jogalapot szükséges keresni.

Az NB az Egyenlítői-Guinea által Franciaország ellen indított ügyben – 2020-ban hozott – ítéletében is foglalkozott a diplomáciai képviseltek sérthetlenségének kérdésével, amelyben azt mondta ki, hogy a fogadó állam elutasíthatja egy helyiség diplomáciai célú helyiségként való elismerését és ezáltal a sérthetlenség biztosítását, ha időben közli ellenkezését a küldő állammal, és ha a szóban forgó diszkrecionális jogát nem önkényesen és megkülönböztetést alkalmazva gyakorolja.⁶¹ A szóban forgó ügyben Franciaország többek között azt is kifejtette, hogy a diplomáciai kapcsolatokról szóló 1961. évi Bécsi Egyezmény sérthetlenséget biztosító jogi rezsimje jelentősen korlátozza a fogadó állam területi szuverenitását.⁶² Tehát az 1961. évi Bécsi Egyezmény nem zárja ki a fogadó állam területi szuverenitását, mint ahogyan azt a területenkívüliség fikciója sugallta. A jogvita ténybeli

⁵⁶ 1956. évi 1. törvény az Egyesült Nemzetek Alapokmányának törvénybe iktatásáról (51. cikk).

⁵⁷ Kajtár Gábor: A nem állami szereplők elleni önvédelem a nemzetközi jogban. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest 2015. 188-190. o. A diplomáciai és konzuli képviseltek ellen végrehajtott erőszak nemzetközi jogi önvédelmi összefüggéseiről részletesen lásd: Balázs Gergő – Kajtár Gábor: Negyven évvel a teheráni túsdráma után. Az önvédelem joga az állami képviseltek elleni támadások esetén, Állam és Jogtudomány, LXI. évfolyam, 2020/1, 3-24. o.

⁵⁸ Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda), Judgment, I.C.J. Reports 2005, p. 168. 337. és 344. pontok.

⁵⁹ Colombian-Peruvian asylum case, Judgment of November 20th 1950: I.C. J. Reports 1950, p. 266. A diplomáciai menedékjog témájában lásd részletesen Péter Kovács and Tamás Vince Ádány: The Non-customary Practice of Diplomatic Asylum. In Diplomatic law in a new millenium edited by Paul Behrens Oxford University Press, 2017. 179-203. o.

⁶⁰ Uo. 274-275. o.

⁶¹ Immunities and Criminal Proceedings (Equatorial Guinea v. France), 11 December 2020. 72-75. pontok.

⁶² Uo. 54. pont.

kiindulópontját az képezte, hogy a francia hatóságok afrikai személyek pénzmossással kapcsolatos állítólagos pénzügyi bűncselekményei miatt nyomoztak, amely keretében értékes párizsi ingatlanok nemzetközi jogi státusza, konkrétan azok valós diplomáciai célra való felhasználása, is kérdésként merült fel.

IV.1.2. Emberi Jogok Európai Bíróságának és az Emberi Jogok Európai Bizottságának esetjoga

A strasbourgi Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB), illetve az Emberi Jogok Európai Bizottságának vonatkozó joggyakorlatát vizsgálva megállapítható, hogy a strasbourgi testületek a részes államok joghatóságának, azaz az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában 1950. november 4-én kelt egyezmény⁶³ (továbbiakban: 1950. évi Római Egyezmény) 1. cikke alkalmazásának tekintetében foglalkoztak a diplomáciai és konzuli képviselők, illetve a diplomáciai és konzuli képviselők státuszával.

A közelmúltban is előtérbe került közvetett módon a fenti kérdés egy olyan EJEB előtti ügyben, amely keretében Magyarország is nyújtott be írásbeli észrevételeket.⁶⁴ Az ügy előzménye, hogy 2018-ban szír állampolgárok keresetet adtak be a Belga Királyság (továbbiakban: Belgium) ellen a belga hatóságok által elutasított (ún. bevándorlási célú) vízumkérelmek miatt. Az eljárás során az EJEB joghatóságának megállapítása merült fel, amely tekintetben releváns kérdés volt, hogy vízum benyújtása földrajzi helye nevezetesen Belgium bejruti nagykövetsége Belgium államterületének részét képezi-e.⁶⁵ Az EJEB 2020. május 5-én hozott ítéletében nem tartotta megalapozottnak a kérelmet. Lássuk a szóban forgó ítélet témánk szempontjából legrelevánsabb következtetéseit.

Az EJEB megállapította, hogy a joghatóság alapvetően területi jellegű, és bár az *extraterritoriális* joghatóság sem kizárt (pl. állampolgárok, lajstromozott hajók/légi járművek esetében), az utóbbi kivételes és azt korlátozhatja más államok szuverenitása.⁶⁶ Az ítélet megerősítette, hogy területiális joghatóság nem áll fenn nagykövetségek esetében, és a diplomáciai és konzuli képviselők tevékenysége kizárólag akkor minősülhet a küldő államuk *extraterritoriális* joghatósága gyakorlásának, ha a szóban forgó hivatalos személyek hatóságként járnak el a küldő állam állampolgáraival szemben, vagy fizikai hatalmat és ellenőrzést gyakorolnak más személyek felett.⁶⁷

Csupán az a tény, hogy Belgium hivatalos konzuli tisztviselői a Bejrutban található belga nagykövetségen kezelték a felperesek vízumkérelmeit bár közhatalom gyakorlást jelent, de önmagában nem jelenti azt, hogy a Belgium területi joghatósága kiterjedt volna a felperesekre az 1950. évi Római Egyezmény 1. cikke értelmében. Azon személy, aki belép Belgium nagykövetségére ugyanis nem kerül automatikusan Belgium joghatósága alá, mivel többek között a nagykövetségről bármikor távozhat az általa saját elhatározásból indított vízumeljárás során. A nagykövetség felett gyakorolt belga igazgatási jellegű ellenőrzés nem hoz létre belga joghatóságot a nagykövetség helyiségeiben tartózkodó minden személy felett.

Az érintett személyeknek Belgiummal való speciális kapcsolatra van szükségük a joghatóság létrejöttéhez, ami például a diplomáciai védelmet kérvényező belga állampolgárok

⁶³ Magyarországon kihirdetve 1993. évi XXXI. törvénnyel.

⁶⁴ Grand Chamber Decision Application no. 3599/18 M.N. and Others against Belgium, 5 May 2020. Az ügy a luxembourgi székhelyű Európai Unió Bíróságnál is járt (C-638/16) azonban a 2017. március 7-én született ítélet, amely az EU vízumkódex alkalmazását értelmezte, nem tartalmazott jelen tanulmány szempontjából releváns megállapításokat, ezért nem kerül sor annak ismertetésére.

⁶⁵ Uo. 79., 88. pontok. Belgium és az írásbeli észrevételeket megfogalmazó tizenegy európai állam köztük Magyarország azon az állásponton volt, hogy a nagykövetség nem képezi a küldő államnak a területét.

⁶⁶ Uo. 98-102. pontok.

⁶⁷ Uo. 104-106. és 115. pontok.

esetében fennállhat. Összeségében tehát a vízumeljárás, amely az államba való belépést határozza meg, ugyan közhatalom jellegű, de az önmagában nem elég a vízumkérők feletti területi, vagy egyéb (rendkívüli) jellegű területen kívüli joghatóság létrejöttéhez.⁶⁸

A fentiekben ismertetett ítélet összhangban van az EJEB, illetve az Emberi Jogi Európai Bizottsága korábbi jogértelmezésével, így a szóban forgó ítélet is visszautal a releváns korábbi strasbourgi jogesetekre. 1965-ben már felmerült egy (német) konzuli képviselő tevékenységének jogi értelmezése, amely vonatkozásban az Európai Emberi Jogi Bizottság a következőket állapította meg:

A küldő államnak az 1950. évi Római Egyezmény 1. cikke értelmében akkor merülhet fel joghatósága külföldön tartózkodó állampolgárai tekintetében, ha a szóban forgó állam diplomáciai/konzuli képviselője bizonyos (állami) kötelezettségeket látnak el a fenti személyekkel kapcsolatban.⁶⁹

A későbbi strasbourgi ítéletekben megállapításra került, hogy a küldő állam joghatósága kiterjedhet a diplomáciai és konzuli képviselőknek a küldő állam állampolgárai körén kívül eső személyekre vonatkozóan is, a szóban forgó személyekkel kapcsolatban végzett hivatalos konzuli tevékenység következtében.⁷⁰ Dánia kelet-berlini diplomáciai képviselőjének helyiségeiben lejátszódó a Német Szövetségi Köztársaságba való beutazást célzó emigrálási kísérlet kapcsán pedig kifejezetten megállapításra került, hogy a diplomáciai képviselő helyiségei nem minősültek a küldő állam, azaz jelen esetben dán államterületének.⁷¹

Külön kategóriát képez a családtagok vízumkérelmek elutasításának EJEB általi vizsgálata, amelyek esetében az EJEB joghatósága megállapításának az képezte a jogalapját, hogy a kérelmezőnek már van egy létező (családi) kapcsolata a vízumkiadást megtagadó részes állam állampolgárával, vagy állampolgáraival.⁷² Tehát ebben az esetben sem területi joghatóság megállapítására került sor az EJEB részéről.

IV.2. Tengerentúli és európai nemzeti bírósági ügyek

A tengerentúli nemzeti bíróságok által tárgyalt ügyek vizsgálata az Egyesült Államok, majd azt követően egy eset erejéig Kanada bírósági tekintetében történik meg. Ezt követően az európai joggyakorlatot vesszük górcső alá.

IV.2.1. Bírósági jogesetek az Egyesült Államokból

Jelen alponban az Egyesült Államok bíróságainak ítélkezési gyakorlatát dolgozza fel két külön részben felosztva az ítéletek tárgya szerint csoportosítva azokat.

⁶⁸ Uo. 112., 118-119. és 122. pontok.

⁶⁹ Individual applications Application No. 1611/62 X. against the Federal Republic of Germany Decision of 25th September 1965 (Translation).

⁷⁰ Miltner, Barbara: Revisiting extraterritoriality after Al-Skeini: The ECHR and its Lessons, 727-731. o. In Michigan Journal of Law, Volume 33, Issue 4, 2012. 693-747. o.

⁷¹ The European Commission of Human Rights as to the admissibility of Application No. 17392/90 by M. against Denmark.

⁷² European Court of Human Rights Research and Library Division: Article 1 A State's „jurisdiction” for acts of its diplomatic and consular agents. 2019. 1-19. o.

https://echr.coe.int/Documents/Research_report_state_jurisdiction_diplomatic_consular_agents_ENG.pdf (2021. január 14.)

IV.2.1.1 Büntető joghatósággal kapcsolatos bírósági jogesetek az Egyesült Államokból

Az első két vizsgált bírósági ügyben nevezetesen a Roche⁷³ és a Pizzarusso⁷⁴ ítéletekben az 1960-as években az volt a kérdés egyebek mellett, hogy az Egyesült Államok (külföldön található) külképviseletein benyújtott hamis adatokat tartalmazó vízumkérelmek alapján vízumot szerzett (külföldi) állampolgárok ellen felléphetnek-e az Egyesült Államok büntető ügyekben eljáró bíróságai? Az Egyesült Államok bíróságainak büntetőjoghatósága azon az alapon került a fenti ítéletekben megállapításra, hogy a szóban forgó – az Egyesült Államok szempontjából külföldön elkövetett – cselekedetek alkalmasak voltak arra, hogy potenciálisan veszélyeztessék az Egyesült Államok nemzetbiztonságát (ún. *protective principle* joghatósági elv alkalmazása).

A következő górcső alá vett bírósági ügy tényállása szerint 1971-ben az Egyesült Államok Egyenlítői Guineában található nagykövetségén a magyar hangzású névvel bíró Alfred Erdos, ügyvivő diplomata meggyilkolta a nagykövetség másik, szintén amerikai állampolgárságú munkatársát. Erdos hazatért az Egyesült Államokba, ahol elsőfokon szándékos emberölés miatt elítélték. Ezt követően a büntető joghatósági kérdéseket vizsgáló másodfokú bíróság⁷⁵ azt állapította meg a tengeri és területi joghatóságról szóló szövetségi törvényt⁷⁶ értelmezve és egy korábbi, 1943-ben született ítéletre⁷⁷ hivatkozva, hogy az Egyesült Államok konzulátusa az Egyesült Államok területét képezi még akkor is, ha szóban forgó külképviseleti ingatlant csak bérlé az Egyesült Államok. A másodfokon eljáró bíróság megállapította továbbá a párhuzamos/versengő területi joghatóság (*concurrent jurisdiction*) fennállását is a nagykövetség tekintetében, szintén a területi joghatósági szabályok értelmezésén keresztül. Mindezen érvek alapján a bíróság által megerősítésre került az Egyesült Államok büntető joghatóságának fennállása Alfred Erdos tekintetében. Az Erdos ítélet kritikában részesült a szakirodalomban.⁷⁸

A későbbiekben az Egyesült Államok bíróságai azonban már általában óvatosabban fogalmaztak a fentiekhez hasonló tényállású ügyekben. Ennek szellemében az Egyesült Államok diplomáciai képviseleteinek, vagy külföldi katonai létesítményei helyiségei tekintetében – elutasítva az Erdos ügy érvelését és elhagyva a területenkívüliség érvét – a fennálló (párhuzamos/versengő) joghatóságra alapozták a joghatóságot,⁷⁹ amely létezését (nemzetközi joggal való összhangját) azonban a szuverenitás feloszthatatlanságával érvelve nem minden ítélet erősített meg.⁸⁰

A szövetségi joghatósági jogszabály 2001-ben kiegészült egy olyan – a jelen

⁷³ Jorge Gabriel Rocha, Joao Da Paixao Andrade, Manuel Correia Da Luz, Jose..., United States Court of Appeals, Ninth Circuit, Mar 2, 1961. <https://casetext.com/case/rocha-v-united-states-2> (2021. január 14.)

⁷⁴ United States America, Appellee, v. Jean Philomena Pizzarusso... United States Court of Appeals, Second Circuit, Jan 9, 1968. <https://casetext.com/case/united-states-v-pizzarusso> (2021. január 14.)

⁷⁵ 474 F.2d 157 24 A.L.R.Fed. 356 United States of America, Appellee, v. Alfred ERDOS, Appellant. No. 72-1328. United States Court of Appeals, Fourth Circuit. <https://www.courtlistener.com/opinion/308698/united-states-v-alfred-erdos/> (2021. január 14.)

⁷⁶ 18 U.S.C. § 7 (3) (special maritime and territorial jurisdiction).

⁷⁷ United States v. Archer, 51 F. Supp. 708 (S.D.Cal.1943).

⁷⁸ Lásd az ítélet kritikájáról: Jordan J. Paust: Non-extraterritoriality of „Special Territorial Jurisdiction” of the United States: Forgotten History and the Errors of Erdos, The Yale Journal of International Law, Volume 24 Number 1, Winter 1999. 305-328. o.

⁷⁹ United States of America, Plaintiff-Appellee, v. Clifton S. Corey, Defendant-Appellant és United States Court of Appeals for the Ninth Circuit 232 F.3d 1166 (9th Cir. 2000). Az ítéletben a párhuzamos/versengő joghatóság tekintetében az állami immunitással foglalkozó Mckeel ügyre is hivatkoztak (lásd: 91. láb.) <https://law.justia.com/cases/federal/appellate-courts/F3/232/1166/514935/> (2021. január 14.)

18 U.S.C. § 7 (3) (special maritime and territorial jurisdiction)

⁸⁰ United States v. Bin Laden 92 F. Supp. 2d 189 (S.D.N.Y. 2000). New York March 13, 2000, 213-214. pontok. <https://casetext.com/case/us-v-bin-laden-9> (2021. január 14.)

tanulmány írásának időpontjában is hatályban lévő – kitételrel, amely a területi joghatósági szabályoktól elkülönítve az elkövető, vagy az áldozat amerikai állampolgársága esetén biztosítja az Egyesült Államok joghatóságát az amerikai diplomáciai és konzuli képviselőkön elkövetett bűncselekmények tekintetében.⁸¹ Mindez vélhetően szükségtelenné teszi, hogy a diplomáciai, vagy képviselő helyiségi területén elkövetett bűncselekményekben való eljárásához szükséges joghatóságot az Egyesült Államok bíróságai a területi joghatósági szabályok tág értelmezésével támasszák alá.

IV.2.1.2. Állami immunitás alóli kártérítési kivétellel kapcsolatos bírósági jogesetek az Egyesült Államokból

Az Egyesült Államok 1976-ban fogadta el az állami szuverenitást szabályozó szövetségi jogszabályt (továbbiakban: FSIA⁸²), amelynek az volt a célja, hogy a nemzetközi gyakorlatot⁸³ is figyelembe véve amerikai állampolgárok számára bizonyos esetekben lehetővé váljon külföldi államok ellen polgári jogi úton keresetet indítani az Egyesült Államok bíróságai előtt. A jogszabály a korlátozott állami immunitás elven alapult és az államok kereskedelmi tevékenysége mellett tartalmazott egy olyan kivételt is az állami immunitás alól, amely szerint az Egyesült Államokban bekövetkező vagyoni és nem vagyoni károkozásért felelős a károkozó külföldi állam, és az perelhető az Egyesült Államokban (*non commercial tort exception*).⁸⁴

Az állami immunitás alóli fenti eljárási kivétel jogi értelmezése az Egyesült Államok teheráni nagykövetsége helyiségeinek státusza tekintetében merült fel a Persinger⁸⁵ ügyben. A szóban forgó ügyben az Egyesült Államok teheráni nagykövetségének egy volt amerikai tengerészgyalogos túsza és családtagjai perelték be az Iráni Iszlám Köztársaságot (továbbiakban: Irán) az 1979. novemberétől 1981. januárig összesen közel tizenöt hónapig tartó fogvatartás miatt, kártérítés fizetését követelve a perzsa államtól. A jogi kérdés az FSIA területi hatályának értelmezése volt.⁸⁶

Az első fokon elutasított kérelmet követően az 1982-ben eljáró fellebbviteli bíróság ítéletében megállapította, hogy bár az Egyesült Államok (külföldi) nagykövetségei a nemzetközi jog alapján nem minősülnek amerikai államterületnek, de az Egyesült Államok mégis gyakorolhat joghatóságot nagykövetségei felett, amely tény megalapozhatja az FSIA alkalmazását, azaz magánszemélyek Irán elleni keresetindítását az Egyesült Államok

⁸¹ 18 U.S.C. § 7 (3) (special maritime and territorial jurisdiction) (9) (A).

⁸² Foreign Sovereign Immunities Act of 1976. Hatályos formában megtalálható: 28 U.S.C. § 1605 (Section 1605 – General exceptions to the jurisdictional immunity of a foreign state).

⁸³ Az állami immunitásról szóló szövetségi szabályozás [28 U.S. Code § 1605. General exceptions to the jurisdictional immunity of a foreign state (a) (5)-(6)] nincsen teljesen összhangban a nemzetközi szokásjogot tükröző - hatályban nem lévő - 2004-ben elfogadott állami immunitásról szóló ENSZ Egyezményrel (United Nations Convention on Jurisdictional Immunities of States and Their Property), mivel az amerikai szabályozás nagyobb teret enged a külföldi államok perlésére, mint a nemzetközi szokásjog.

⁸⁴ Havkin, Stella: The Foreign Sovereign Immunities Act: The Relationship between the Commercial Activity Exception and the Noncommercial Tort Exception in light of *De Sancho v Banco Central de Nicaragua*. 462-463., 464-465. o. In *Hastings International Comparative Law Review*, Volume 10, No. 2, Winter 1987. 455-497. o.

https://repository.uchastings.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1197&context=hastings_international_comparative_law_review (2021. január 14.)

⁸⁵ *Persinger v. Islamic Republic of Iran*, No. 81-00230, D.D.C Aug. 21, 1981.

⁸⁶ Konkrétan az Egyesült Államok definíciójának következő formájának értelmezése volt a kérdés: „The „United States” includes all territory and waters, continental or insular, subject to the jurisdiction of the United States.” (28 U.S.C. § 1603(c).

bíróságai előtt.⁸⁷ A bíróság kimondta, hogy az FSIA alkalmazásához még az sem kell, hogy az Egyesült Államok kizárólagos joghatóságot gyakoroljon diplomáciai képviselői felett, elég, ha (a fogadó állammal együtt) párhuzamos/versengő joghatóság áll fenn. A bíróság megállapította továbbá, hogy az Egyesült Államok párhuzamos/versengő joghatóságot gyakorol diplomáciai képviselői felett, ezért alkalmazható a FSIA, azaz perelhető Irán az Egyesült Államokban található bíróságok előtt magánszemélyek által.⁸⁸

1984-ben született újabb és immár jogerős, de a kérelmeket elutasító tartalmú fellebbviteli bírósági ítélet a tengerészgyalogos és családja kártérítési kérelmét illetően.⁸⁹ Az eljáró bíróság az írásbeli észrevételeket benyújtó Egyesült Államok Kormánya érvrendszerét elfogadta és annak szellemében többek között kifejtette, hogy Irán állami immunitásának elutasítása azt jelentené, hogy a nagykövetség helyiségei területi joghatósági szempontból az Egyesült Államok területét képezik, amelynek külpolitikai szempontból is hátrányos következményei lennének, mivel a fogadó államok – a pereskedéstől féltre – nem mernének a diplomáciai képviselőknek szolgáltatásokat nyújtani. A bíróság értelmezése szerint a szövetségi FSIA jogszabály az Egyesült Államok területén külföldi államok képviselői által elkövetett károkozásból származó igények kezelését célozta. Az Egyesült Államok (Kongresszus) rendelkezik ugyan joghatósággal az ország diplomáciai képviselőin történő bizonyos események szabályozása vonatkozásában (büntető joghatóság tekintetében párhuzamos/versengő joghatóság áll fenn), de Iránt, amely állami immunitással bír, nem lehet perelni az (Egyesült Államokban) az iráni államterületen elkövetett cselekményei miatt. Az Erdős ügyre való hivatkozást azzal utasította el a bíróság, hogy a szóban forgó ügyben, amely büntetőügy volt, nem merült fel az állami immunitás elvének alkalmazása.⁹⁰

A McKeel ügyben is megerősítette a bíróság Irán állami immunitását a teheráni nagykövetségi túsügglyel kapcsolatos kártérítési igények tekintetében arra való hivatkozással, hogy az FSIA területi hatálya olyan területre terjed ki, amelyre az Egyesült Államok területi joghatósága is kiterjed. Az Egyesült Államok (teheráni) diplomáciai képviselője pedig nem államterülete az Egyesült Államoknak és arra az Egyesült Államok (területi) joghatósága sem terjed ki.⁹¹

Az Egyesült Államok teheráni nagykövetségének volt munkatársai még a 2000-es évek elején is próbálkoztak Irán ellen kártérítési követelést érvényesíteni. Azonban ezek a kísérletek az állami immunitás elve miatt, valamint amiatt vallottak kudarcot, hogy az Egyesült Államok a túsok kiszabadításáért cserébe az ún. Algériai Egyezményben vállalta, hogy megakadályozza az Irán elleni állami és állampolgári követelések jogi érvényesítését.⁹²

IV.2.2. Kanadai jogeset

Kanadában a legfelsőbb bíróság második világháború során 1943-ban hozott ítélete a

⁸⁷ United States Court of Appeals for the District Court of Columbia Circuit, October 8 1982. In *International Legal Materials*, Vol. 22, No. 2., March 1983, 407-417. o.

⁸⁸ Havkin: i.m. 475-476 o.

⁸⁹ United States Court of Appeals for the District of Columbia, rehearing of Gregory Allen Persinger et al. v. Islamic Republic of Iran, 729 F.2d 835 (D.C. Cir. 1984) 234 U.S. App. D.C. 349 March 13, 1984. <https://casetext.com/case/persinger-v-islamic-republic-of-iran> (2021. január 14.)

Az ügy lényegre törő ismertetéséről lásd: Persinger v. Islamic Republic of Iran. 729 F.2d 835. In *The American Journal of International Law*, Vol. 78, No. 4, October, 1984. 900-902. o.)

⁹⁰ Uo. 901. o.

⁹¹ McKeel v. Islamic Republic of Iran. 722 F.2d 582. In *The American Journal of International Law*, Vol. 78, No. 3, July 1984. 671-672. o.

⁹² Lawsuit by U.S. Hostages against Iran. In *The American Journal of International Law*, Vol. 96, No. 2, April 2002. 463-468. o.

külföldi képviseletek városi szinten kiszabott ingatlanadózási kötelezettségeit értelmezve félretette a területenkívüliség fikciójának alkalmazását és a nemzetközi jog elveivel, konkrétan a külföldi szuverén küldöttjének joghatóság alóli mentességét az ingatlanra is kiterjesztve, magyarázta a képviseletek ingatlan adómegfizetés alóli mentességét.⁹³

IV.2.3. Európai bírósági jogesetek (Egyesült Királyság, Németország, Franciaország)

Az 1972-ből származó Radwan v. Radwan (No. 1) ügyben először mondta ki egy brit bíróság, hogy egy külföldi képviselet helyiségei nem tekinthetők a küldő állam területének. Az ügy előzménye az volt, hogy egy angol hölgy és egy egyiptomi férfi a muzulmán jog alapján házasságot kötött Egyiptom párizsi nagykövetségén. Később a Nagy-Britanniában letelepedett házaspár férfi tagja az egyiptomi jog alapján az Egyesült Arab Köztársaság (Egyiptom későbbi elnevezése) londoni nagykövetségén – a feleség tudta nélkül – egyoldalúan megszüntette a házasságot. A feleség néhány hónappal később az angol jog alapján kezdeményezte a házasság megszüntetését angol bíróság előtt. A bíróságnak az eljárás keretében vizsgálnia kellett, hogy a férj által kezdeményezett nagykövetségén történt házasságmegszüntetés Nagy-Britannia területén történt-e, mivel ez releváns jogi tény volt az akkor hatályos brit családjogi jogszabályok értelmében.

A brit bíróság a tárgyban született tudományos munkákra és külföldi bírósági jogértelmezésekre építve megállapította, hogy a külképviselet nem a küldő állam területe. A Grotius általa XVII. században kidolgozott területenkívüliségi elmélet egy olyan fikció, amely a korábbi korszak fogalma, amikor a külképviseletek helyiségeinek sérthetetlensége még nem nyerte el végső formáját. A szóban forgó fikció azt a célt szolgálta, hogy minél személetesebbé tegye a képviselet speciális státuszát. A külképviselet helyiségeivel kapcsolatos dologi jogi kérdések, kereskedelmi jellegű ügyletek, a külképviselet helyiségeiben elkövetett és a diplomáciai tevékenységhez nem kapcsolódó bűncselekmények a fogadó állam joga alapján ítélandók meg. A bíróság a területenkívüliséget elvét a másik két elméletre (képviseleti, funkcionalitási elmélet) való hivatkozással utasította el, amelyek a diplomáciai kapcsolatokról szóló 1961. évi Bécsi Egyezmény preambulumban egyszerre jelennek meg.⁹⁴

Az Egyesült Királyság fellebbviteli bírósága által tárgyalt másik ügyben⁹⁵ témánk szempontjából az volt a releváns jogi kérdés, hogy a brit emberi jogi törvény (*Human Rights Act 1998*) hatálya kiterjed-e az Egyesült Királyság melbourne-i konzulátusának konzuli tisztviselőinek a konzulátuson menedékkérőkkel kapcsolatban végzett cselekményeire, illetve e személyek idézett cselekményei az Egyesült Királyság joghatósága alá tartoznak-e az 1950. évi Római Egyezmény 1. cikke értelmében. Az Egyesült Királyság ugyanis bár szóban meghallgatta a később eljárást indított menedékköket, de nem fogadta be a konzulátuson benyújtott menekült kérelmeket és a rosszhírnekek mondott ausztrál idegenrendészeti őrizetből megszökött kiskorú kérelmezőket visszairányította az ausztrál hatóságokhoz, akik előtt már folyamatban volt az elutasítással végződő menekültügyi eljárás. Az érintettek keresete szerint a fenti eljárásával az Egyesült Királyság megsértette az 1950. évi Római Egyezményt.

Az ítéletben bemutatásra került a jelen tanulmányban is ismertetett strasbourgi esetjog

⁹³ Supreme Court of Canada Reference as to Powers to Levy Rates on Foreign Legations, [1943] S.C.R. 208 Date: 1943-04-02. 230. o. <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/8405/1/document.do> (2021. január 14.)

⁹⁴ Dickstein, H.L.: Territorial Status of Consular and Diplomatic Premises, *The Cambridge Law Journal*, Vol. 32 No. 1, April 1973. 46-48. o.

⁹⁵ "B" & Others v. Secretary of State for the Foreign & Commonwealth Office, United Kingdom: Court of Appeal (England and Wales) 18 October 2004. https://www.refworld.org/cases,GBR_CA_CIV,42b048fb6.html (2021. január 14.)

(lásd IV.1.2. pont) és a halálbüntetést alkalmazó országba való kiadatás feltételeit tárgyaló ún. Soering-ügy.⁹⁶ Az utóbbi ügyben foglaltaknak a diplomáciai menedékjogra való hipotetikus alkalmazásával a bíróság az 1950. évi Római Egyezmény összefüggésében megállapította, hogy a fogadó állam területi joghatóság alapján⁹⁷ kérheti a küldő állam konzuli képviselőre menekült személy kiadását, és e kérés nem tagadható meg, kivéve, ha fennáll a veszélye annak, hogy a fogadó állam a szóban forgó személyt a konzuli képviselőről való kiengedését követően emberiség elleni bűncselekménynek minősülő bánásmódban fogja részesíteni.⁹⁸ Ilyen veszély Ausztráliában nem állt fenn - ismerte el a bíróság,⁹⁹ így a diplomáciai menedékjog biztosítása megvalósította volna a konzuli helyiségek sérthetlenségével való visszaélést, ami nemzetközi közjogi kötelezettségszegést jelentett volna az Egyesült Királyság részéről.¹⁰⁰ Témánk szempontjából különösen az releváns, hogy a vizsgált ítélet megerősítette a fogadó államnak a konzuli képviselő helyiségeire vonatkozó területi joghatóságát. Megjegyzést érdemel, hogy a felperesek brit jogi képviselője sem állította, hogy az Egyesült Királyság melbourne-i konzulátusa az Egyesült Királyság államterületét képezi.¹⁰¹

A Német Szövetségi Köztársaság Alkotmánybírósága 1962-ben a Németországban működő (jugoszláv) katonai diplomáciai képviselő ingatlanával kapcsolatos telekkönyvi helyreigazítási perben – nemzetközi jogi elméleti szakvéleményeket is figyelembe véve – kimondta, hogy a diplomáciai képviselő ingatlana tekintetében olyan mértékben állnak fenn mentességek, amilyen mértékben azok a diplomáciai feladatok ellátásához szükségesek. Diplomáciai feladataik ellátásához szükséges a diplomáciai képviselők függetlensége és sérthetlensége, illetve a diplomáciai iratok sérthetlenségének biztosítása. Az ítélet tárgyát képező diplomáciai helyiségek ezért nem teljes egészében, hanem csak bizonyos szempontból tekinthetők területen kívüli jellegűnek.¹⁰²

A vizsgált francia bírósági joggyakorlat alapján 1954-ben nem került elismerésre az akkor hatályban lévő francia jog alapján egy francia állampolgárnak Nagy-Britannia madridi konzulátusán kötött házassága, mivel a bíróság megállapítása szerint a konzulátus spanyol területen volt és a házasságot ennek ellenére sem a spanyol szabályok alapján kötötték meg.¹⁰³ Párizsban található diplomáciai képviselően elkövetett bűncselekményekkel kapcsolatos bírósági ügyekben is kérdés volt a diplomáciai képviselők helyiségeinek jogi státusza.¹⁰⁴ Az egyik kiadatásról szóló bírósági eljárás keretében a francia Külügyminisztérium írásbeli véleményében erősítette meg, hogy az 1961. évi Bécsi Egyezmény alapján élvezett sérthetlenség ellenére a funkcionalitási elmélet szellemében a külföldi államok Franciaországban található diplomáciai képviselői ténybeli és jogi szempontból is francia államterületen vannak. Az eljáró bíróság a kiadatásról való döntése során figyelembe vette a külügyminisztériumi érvelést.¹⁰⁵ Egy másik ügyben az Államtanács állapította meg, hogy egy

⁹⁶ Soering v. The United Kingdom, 1 /1989/161/217, Council of Europe: European Court of Human Rights, 7 July 1989.

⁹⁷ Lásd: Konzuli kapcsolatokról szóló 1963. évi Bécsi Egyezmény 55. cikke, amely (a diplomáciai kapcsolatokról szóló 1961. évi Bécsi Egyezmény 41. cikkében foglalt logika alapján) – a mentességek sérelme nélkül – a fogadó állam jogszabályainak betartását írja elő a küldő állam konzuli tisztviselői részére.

⁹⁸ "B" & Others: i.m. 88. pont.

⁹⁹ Uo. 94. pont.

¹⁰⁰ Uo. 96. pont.

¹⁰¹ Uo. 29. pont.

¹⁰² BVerfG, Beschluss vom 30.10.1962 – 2 BvM 1/60, 77-78. pontok. <https://openjur.de/u/218626.html> (2021. január 14.) Lásd még az ügy más vonatkozásairól Hargitai: i.m. 267 o.

¹⁰³ C.A. Paris 13 mars 1954 Alexander c. dame Alexander, G.P. 1954, I, 308, D. 1954, Som. 51. In *Annuaire français de droit international*, 1955. 571. o.

¹⁰⁴ Cour de Cassation, Chambre criminelle, du 30 janvier 1979, 78-93.782, publié au bulletin. <https://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/JURITEXT000007062485> (2021. január 14.)

¹⁰⁵ C.A., Versailles, 11 décembre 1990, Mamadou Diawara, J.C.P., II, 21680, note de Touzalin. In *Annuaire français de droit international*, 1991. 929. o.

diplomáciai képviselőt építése céljából kiadott építési engedély megtámadható közigazgatási eljárás során, és alkalmazandó a francia jog is, mivel a szóban forgó ügy megítélése független a küldő és fogadó állam közötti kétoldalú kapcsolatokról, az leválasztható a diplomáciai kérdésekről.¹⁰⁶

Jelen tanulmány szerzőjének tárgyban született magyar bírósági ítéletről nincs tudomása.¹⁰⁷

V. Összefoglalás

Annak ellenére, hogy a területenkívüliség fikciója a diplomáciai mentességek összefüggésében fokozatosan háttérbeszorult a nemzetközi jogtudományban és a nemzetközi szerződéses jogban, a mai napig felbukkannak nemzetközi vagy nemzeti bíróságok előtt olyan jogesetek, amelyekben a diplomáciai, vagy konzuli képviselői helyiségei nemzetközi jogi státuszának értelmezése is kérdésként merül fel.

A vizsgált nemzetközi és nemzeti bírósági ítéletek tárgy szerint elsősorban büntetőjoggal, állami immunitás alóli kivétellel, ingatlanokkal, illetve menekültkérelmekkel kapcsolatos kérdésekkel foglalkoztak.

Az elemzett ítéletek szerint a diplomáciai, vagy konzuli képviselő helyiségei nem minősülnek a küldő állam államterületének, kivétel ez alól az azóta meghaladott Erdős ügyben hozott egyesült államokbeli ítélet megállapítása. A diplomáciai és konzuli képviselővel kapcsolatos ítéletekben a területenkívüliség fikciója helyett a küldő állam mentességei és többletjogai vonatkozásában a sérthetetlenség és a joghatóság fogalmainak körbejárása és értelmezése került előtérbe.

A diplomáciai mentességek tartalmi korlátainak kijelölésére a funkcionalitási elmélet, azaz a diplomáciai működéshez szükséges mentességek elismerése, szolgált alapul. Jellemző volt még, hogy külpolitikai megfontolásokat is figyelembe vettek a bírói testületek, nem egy esetben fordult elő ugyanis, hogy a fogadó állam külügyminisztériuma is nyújtott be írásbeli észrevételeket, általában a területenkívüliség fikciójával szembe forduló tartalommal.

A diplomáciai és konzuli képviselők a területenkívüliség fikciójának háttérbeszorulása ellenére sem kerülnek ki teljesen a küldő állam jogszabályainak személyi, illetve tárgyi hatálya alól (a küldő állam területi alapú joghatósága alól viszont igen). Ezt alátámasztja, hogy az ítéletekben a bíróságok különböző joghatósági jogalapra építették a küldő állam diplomáciai és konzuli képviselőinek helyiségei vonatkozásában a küldő állam részéről fennálló joghatóságot.

A küldő állam joghatóságának nemzetközi jogalapja épülhet egyrészt az 1961. évi Bécsi Egyezményre, amely azt a diplomáciai, vagy konzuli képviselők, illetve képviselők feladatai ellátásához szükséges mértékben biztosítja a küldő állam számára. Ebbe a körbe tartoznak a diplomáciai és konzuli képviselőknek a fogadó állam joghatósága alóli mentességei, amelyek a zavartalan munkavégzést hivatottak elősegíteni.

A fentieken túlmenően a vizsgált ítéletek szerint a küldő állam joghatósága alapulhat személyi elven (elkövetői, vagy sértetti oldal állampolgárságán) a büntető joghatóság területén, vagy az EJEB megállapításai alapján a diplomáciai vagy konzuli képviselők meghatározott közhatalmi tevékenysége képezi a jogalapot az 1950. évi Római Egyezmény 1. cikke alkalmazása szempontjából.

A fogadó állam jogalkotási, illetve jogértelmezési jellegű területi joghatósággal bír a

¹⁰⁶ CE., 22 décembre 1978, Vo Thanh Nghia, Recueil, p. 523; D., 1979, Ht, p. 90, obs. Delvolvé. In *Annuaire français de droit international* 1979. 895. o.

¹⁰⁷ Magyar bíróságnak a témakörhöz legközelebb álló ítélete a nagykövetség perelhetőségével és közvetlen állami immunitási kérdésekkel foglalkozik. Lásd: BH 2009. 252.

területén található diplomáciai, vagy konzuli képviseletre vonatkozóan, kivéve, ha az 1961. évi Bécsi Egyezmény másképpen nem rendelkezik. A fogadó állam jogszabályainak érvényesítése azonban akadályokba ütközik a diplomáciai és konzuli képviselet sérthetlensége (hivatalos személyek belépésének és a diplomáciai képviselet helyisége elleni végrehajtás tilalma) miatt, így a fogadó állam a diplomáciai képviselet helyiségei tekintetében saját joga alapján nem rendelkezik teljeskörű végrehajtási joghatósággal, hiába található a képviselet saját államterületén.

A fogadó állam végrehajtási joghatóságának hiánya miatt a diplomáciai képviselők és a diplomáciai képviselet/küldő állam jogkövető magatartásának biztosítása a fogadó államban a politikai visszatartó erő mellett elméleti szinten nemzetközi jogra alapozva történhet, amely gyakorlati alkalmazására azonban csak ritkán kerül sor. A nemzetközi jog alapján a fogadó állam számára szóba jöhető - elsősorban elrettentő erővel bíró - ellenintézkedések körét a diplomáciai jognak az NB által kimondott zárt rendszerként (*self-contained regime*) való felfogásának értelmezése befolyásolja.

Az ítéletekből kiderült, hogy a küldő állam és a fogadó állam jogalkotási, illetve jogalkalmazási joghatósága bizonyos esetekben összeütközésbe kerülhetnek egymással (például a párhuzamos/versengő büntető joghatóság terén a diplomáciai képviselet területén elkövetett bűncselekmény esetén). Az ilyen esetekben, amelyekben helyzeti előnnyel bír a küldő állam a sérthetlenség elvéből következő mentességei miatt. Legvégső esetben politikai jellegű egyeztetés és rendezés is felmerülhet a joghatósági összeütközés rendezése érdekében.