

**Pázmány Péter Katolikus Egyetem**  
**Jog- és Államtudományi Kar**  
**Doktori Iskola**

**DVORNYICSENKÓ Natália**

**The specific aspects of privileges and immunities of diplomatic agents in  
international law: theory and practice**

Doktori értekezés tézisei

**Témavezető: Prof. KOVÁCS Péter, DSc.**

Budapest

2016

## **A kutatás relevanciája és célja**

Az utóbbi időben jelentősen megnőtt az érdeklődés a diplomaták státusza, valamint a diplomáciai kiváltságok és mentességek iránt a diplomaták hivatalos feladataik ellátásával kapcsolatban, a pozícióval való egyre gyakoribb visszaélés következtében. A doktori értekezésemben, a szakmai tapasztalatomnak és az érdeklődési körömnök megfelelően, elemzésre kerül a fennálló helyzet az aktuális diplomáciai gyakorlatban, bemutatva és fókuszálva a diplomáciai tevékenységhez kapcsolódó jelenlegi kérdésekre, azaz hogyan viszonyulnak a diplomaták a kiváltságok és a mentességek hatályához, amely továbbra is a diplomáciai jog egyik legproblematicusabb területeinek az egyike. A központi kérdés az, hogy szükség van-e a modern diplomatákat megillető személyes kiváltságok és mentességek jelenlegi terjedelmére a hivatalos feladatok hatékony ellátásához a nemzetközi kapcsolatok rendszerében. Eszerint a dolgozat célja a diplomáciai személyes kiváltságok és mentességek jellemzőinek és sajátosságainak tanulmányozása és mélyebb megértése, az idevonatkozó elméleti alapok és a gyakorlat kielemezésén keresztül, valamint annak a megvizsgálása, hogy milyen mértékben lehet hivatkozni a diplomáciai kiváltságokra és mentességekre az új kihívások tükrében, amelyekkel a diplomatáknak szembe kell nézniük a huszonegyedik században.

A kutatás tárgyában vizsgált témák elméleti és gyakorlati jelentőséggel bírnak. A tanulmányozás során született javaslatok és eredmények felhasználhatók a diplomáciai kiváltságokhoz és mentességekhez kapcsolódó különböző kérdések és problémák megoldása céljából. Jelen tanulmány hasznos lehet, továbbá a diplomácia iránt érdeklődő kutatók későbbi elemzéseikhez, valamint a jelenleg szolgáló diplomáciai képviselők számára is. Az elméleti (beleértve a történelmi) bevezetés ötvözése a gyakorlati példákkal bemutatja a diplomáciai kiváltságok és mentességek terén végbement fejlődést. A konkrét feladatok, a tanulmány céljának megfelelően, a következők:

- áttekinteni a diplomáciai kiváltságok és mentességek eredetét, főbb történelmi állomásait, evolúcióját;
- bemutatni a diplomáciai kiváltságok és mentességek fogalmát;
- szemügyre venni a diplomáciai jog forrásait és alanyait, valamint azokat az egyezményeket, amelyek a diplomaták jogállására vonatkoznak és meghatározzák a diplomaták tevékenységi körét (hatáskörét);

- megvizsgálni magát a diplomata fogalmát és annak jogi státuszát, továbbá a diplomáciai kiváltságok és mentességek csoportjait; kitérni a diplomáciai kiváltságok és mentességek érvényesítésének az eszközeire;
- ismertetni a diplomaták nemzetközi védelme biztosításának módját; a kapcsolódó jogesetek segítségével felvázolni a problémákat a diplomáciai kiváltságok és mentességek tekintetében;
- a nemzetközi jogfejlődésben bekövetkezett változások figyelembe vételével feltárni a diplomatákat megillető személyes kiváltságok és mentességek terén fellelhető hézagokat, a hiányosságok orvoslása céljából;
- megállapítani és megvizsgálni a jobbítási lehetőségeket, amelyek érdekében jogi lépésekre lenne szükség.

## **A kutatás módszertana és forrásai**

Jelen összehasonlító tanulmány bemutatja a diplomáciai kiváltságok és mentességek fogalmát, a jogtudomány és az idevonatkozó nemzetközi szabályozás szempontjából, amelynek a hazai és külföldi nemzetközi jogászok művei szolgáltak alapjául, különös tekintettel a diplomáciai jog területére. Ahhoz, hogy elérjem a tanulmány célkitűzéseit, megállapítsam a következményeket és levonhassam a következtetéseket, a fellelhető jogi irodalom széles körű felhasználására törekedtem. Ennek érdekében, a jogi eszmék és fogalmak tanulmányozását kiterjesztettem a külföldi – a kontinentális és az angolszász jogot képviselő jogtudósok munkáira is. A dolgozat központi kérdésére adott válasz a diplomáciai kiváltságok és mentességek jelenlegi mértéke szükségességét illetően, valamint a kapcsolódó konkrét célok elérése, illetve a záró gondolatok megfogalmazása és a következtetések levonása a Külügyminisztérium Könyvtára, az Országgyűlési Könyvtár, az Oxford University, a London Metropolitan University, a Harvard Law School, a Sorbonne Law School és az University Law Library Cujas által kínált széles spektrumú irodalom vizsgálatával valósult meg.

A dolgozat elkészítése során olyan kutatási módszerek kerültek alkalmazásra, mint a szakirodalmi áttekintés, dokumentum feldolgozás és elemzés módszertani eszközök segítségével, mint például a tudományos elemzés és szintézis történelmi, logikai, szisztematikus és összehasonlító jogi módszere, figyelembe véve a nemzetközi jog és a diplomácia elméletének idevonatkozó fogalmi követelményeit. A kutatott téma komplexitása szükségessé tette a jogirodalmi források mellett a nemzetközi jog története, a diplomácia, illetve a nemzetközi kapcsolatok elméletéről és gyakorlatáról szóló művek áttekintését is, amelyek

kapcsolódnak a vizsgált kérdésekhez. A feldolgozott anyag magába foglal elméleti írásokat, történelmi műveket, jogirodalmi alkotásokat, hivatalos dokumentumokat, szakmai folyóiratokat, releváns tudományos publikációkat, politikai nyilatkozatokat, weboldalak tartalmát, internetes kiadványokat, sajtóhíreket, amelyek eredetileg angol, magyar, orosz, ukrán, belorusz, francia és német nyelven jelentek meg.

A széles körben vizsgált külföldi jogi szakirodalom használata és a különböző háttérrel rendelkező szakértők műveire történő hivatkozás, gazdagítva a kiválasztott jogesetekkel, segített közelebb hozni egymáshoz különböző aspektusokat, ami időnként a nézőpontok ütközéséhez vezetett. A sokféle szempont létezése rávilágít arra a tényre, hogy a diplomáciai kiváltságok és mentességek értelmezése a külföldi szakirodalomban nem egységes. Ennek értelmében, a külföldi szakirodalom feldolgozása azt mutatta meg, hogy a diplomácia és a diplomáciai szolgálat gyakorlata vonatkozásában a külföldi jogi tanulmányokra nem csak a bevett, klasszikus nézőpontok jellemzőek, hanem e művek tükrözik az új megközelítéseket a diplomáciai jog tanulmányozásában, és tartalmaznak új idevonatkozó historiográfiai anyagokat, valamint néhány jól megalapozott tudományos szempont kritikai elemzését. A külföldi szerzők műveiben sokféle véleménnyel és módszerrel találkozunk. Továbbá a munkák tartalmazzák a diplomáciai szolgálat keletkezésének és fejlődésének az összehasonlító elemzését, ami érdemi hozzájárulást jelent a diplomácia történelme és a modern diplomáciai gyakorlat fejlődését illetően.

## **A kutatás következtetéseinek rövid összefoglalója**

A doktori értekezés célja a diplomáciai kiváltságok és mentességek tartalmának és sajátos működésének a vizsgálata – azok empirikus megvalósítása, mind elméletben, mind gyakorlatban, figyelembe véve a mai világ aktualitásait. A tanulmány terjedelmét illetően, a formai követelmények némileg korlátozzák az oldalak számát. Ebből az okból kifolyólag, a kutatás központi kérdésének a megválaszolása érdekében, miszerint szükség van-e a diplomatáknak a feladataik hatékony ellátásához a személyes kiváltságaik és mentességeik jelenlegi körére, a dolgozatomban inkább a diplomáciai gyakorlatra fókuszálok, mint az elméletre.

A Bécsi Egyezmény szerzői, 1961-ben, nyilvánvalóan, nem számolhattak a tudományos gondolkodás dinamikus fejlődésével. A diplomáciai képviselőknek szükségük van egy bizonyos mértékű sérthetlenségre ahhoz, hogy ne legyenek kitéve indokolatlan jogi relevanciájú zaklatásnak és ugyanakkor, tisztelniük és követniük kell a törvény betűjét,

miközben külföldön hivatalos feladataikat látják el. A külügyi szolgálatot teljesítő diplomáciai képviselők körében a kiváltságokkal és mentességekkel való visszaélés, valamint a diplomaták által elkövetett szabálysértés nagy számban fordul elő. Az már többször megfogalmazódott, hogy a Bécsi Egyezmény felülvizsgálatra szorul, a diplomáciai kiváltságokat és mentességeket pedig át kell alakítani ahhoz, hogy a diplomáciai jog képes legyen haladni a korrallal és megelőzni a diplomáciai kiváltságok égisze alatt elkövetett bűncselekményeket. A Bécsi Egyezményben rögzített diplomáciai képviselők jogállásáról szóló jelenlegi rendelkezéseket javítani kell annak a fényében, hogy az államok, miközben egymással kölcsönösen kapcsolatban állnak, megpróbálják kiterjeszteni a globális jelenlétüket és befolyásukat a világban, egyebek mellett, növelve a külföldön szolgáló köztisztviselők számát. A Bécsi Egyezmény aláírása óta több komoly, a diplomáciai tevékenység köréhez kapcsolódó változás ment végbe, beleértve az információ gyűjtés és továbbítás új formáit, amelyekre nem terjed ki az Egyezmény. A meglévő joghézagok új kihívásokat jelentenek a diplomáciai gyakorlatban, és ez néha problémákhoz vezethet.

A törvényszegő diplomatát nem mindig vonják felelősségre a fogadó államban, mivel ez a kérdés a küldő állam hatáskörébe tartozik. A Bécsi Egyezmény előírja, hogy a küldő állam lemondhat a diplomáciai tisztviselők joghatóság alóli mentességéről, és bizonyos esetekben a küldő államok le is mondanak a diplomatáik mentességéről, azonban gyakran ez azután történik meg, miután a diplomaták már elhagyták a fogadó államot. Érthető módon, a fogadó államok a jogsértő diplomatákkal szemben inkább saját maguk folytatnák le a hatósági eljárást, a diplomáciai mentesség felfüggesztését követően, ahelyett, hogy ezt a küldő államra bíznák. Szükség van a meglévő szabályozás javítására, amely megegyezne korunk fejleményeivel, és amely biztosítana egy kielégítő végrehajtási mechanizmust a visszaélésekkel szemben. A diplomáciai mentesség kérdése világméretű, minden nemzetet érintő problémává vált. A diplomáciai mentesség a fogadó államban nem a jogi felelősség alóli, hanem joghatósági mentességet jelent. A diplomata nem áll a törvények felett.

A mai tudomány magas szintű fejlődése ellenére, a diplomaták védelmével kapcsolatos problémákat egyelőre nem sikerült teljesen megoldani. A diplomáciai képviselők még mindig veszélyben vannak feladataik ellátása közben, és a terrorizmus világszerte egyre növekvő hulláma e téren is új feladatokat generált. A diplomáciai információk – az adatok különleges kategóriája vonatkozásában is fokozott védelemre lenne szükség. Ebből kifolyólag, a modern diplomáciában biztosítani kell a diplomaták védelmét fizikai, pszichológiai, technikai és információs szinten. Az információ kezelése közben – legyen az papír alapú vagy elektronikus, szükség lehet konkrét biztonsági intézkedések alkalmazására.

Számos olyan terrorista szervezet és csoport létezett, amelynek a tevékenysége gyakran diplomáciai képviselők ellen irányult. Meglehetősen gyakorivá váltak az olyan esetek, mint a diplomáciai személyzet tagjainak az elrablása, meggyilkolása, fegyveres támadások külképviseleti helyiségek ellen, diplomáciai épületek elfoglalása vagy lerombolása. A terrorizmus elleni küzdelemhez rendkívüli biztonsági intézkedésekre van szükség. Szakértők szerint a diplomaták teljes körű védelmének a kérdése a fogadó állam területén, valamint tranzit országok területén, nemzetközi szinten nincs megfelelő módon kidolgozva – sem a nemzetközi jog tudományában, sem pedig a hazai jogszabályokban. Ebből adódóan, e témakör további fejlesztésére lenne szükség, valamint javítani kell a diplomaták védelmére irányuló már meglévő jogszabályokat, illetve újakat létrehozni.

Mindazonáltal, a szakértők nem tartják valószínűnek a Bécsi Egyezmény idevonatkozó rendelkezéseinek a módosítását az előrelátható jövőben, ezért az igazságszolgáltatás érdekében új megoldásokat javasolnak. Az Egyezményt kiegészítő mellékletben ki lehetne térni az időszerű kérdésekre. Emellett vannak javaslatok a diplomaták által elkövetett bűncselekmények áldozatainak a kompenzálására, kötelező biztosítás bevezetése, valamint kárrendezési alapok létrehozása által. A sértettek anyagi kártérítése csak egy részét tenné ki a diplomáciai kiváltságokkal és mentességekkel összefüggő problémák megoldásának, mivel a fő cél annak a biztosítása, hogy az ilyen bűncselekmények elkövetőit vonják felelősségre. A Bécsi Egyezmény a korlátaiból kifolyólag, nem képes önmagában megoldani a felmerülő új problémákat. Továbbá, definiálni kell a diplomáciai mentességek és kiváltságok mértékét harmadik államokban is, hivatalos utazások során. Ezen felül, meg kell határozni a diplomáciai posta méretét és engedélyezni annak röntgenes, illetve egyéb, non-intruzív vizsgálatát. A tiltott tárgyak szállítása a fogadó ország biztonságát veszélyeztető kockázati tényező.

Az államok rendelkeznek a szükséges hatalommal és jogi eszközökkel, hogy megbüntessék azt, aki a jogosultságát visszaélészerűen gyakorolja. Néhány, eddig nemzetközi szinten javasolt megoldás, a Bécsi Egyezmény felülvizsgálata és módosítása mellett: a küldő állam által biztosítási kötvény vásárlása a diplomaták részére; egy speciális, nemzetközi és/vagy belföldi alap létrehozása a visszaélések áldozatainak a kompenzálására; nemkívánatos személlyé nyilvánítás, a mentesség feloldásának a megkérése a küldő állam által; büntetőjogi felelősségre vonás a Nemzetközi Bíróság által; a kétoldalú diplomáciai kapcsolatok megszakítása, politikai és gazdasági izoláció nemzetközi szinten a jogsértő államokkal szemben. (Azt is figyelembe kell venni, hogy a reciprocitás elvének értelmében a küldő állam is vezethet be ilyen intézkedéseket és szankciókat a fogadó állam diplomataival szemben.)

A kompromisszumos megoldás, amelyet általában bűncselekményeket elkövetett diplomaták esetében alkalmaztak oda vezetett, hogy a diplomáciai képviselők az immunitást gyakran büntetlenségnek tekintették. A diplomáciai mentességet korlátozó tendencia tükröződött a Bécsi Egyezményben, amely jelentősen csökkentette a mentességre jogosult személyek körét. Egy átfogó megoldásra van szükség a diplomaták felelősségre vonásának tekintetében – a gyanúsítottakat bíróság elé kell állítani. A szabálysértő diplomata teljes mértékben köteles felelni a bűneiért, ami magába foglalná az elkövetett bűncselekmény tárgyalását és a kimért büntetést, továbbá, indokolt esetben – az áldozatok felé történő jóvátételt, amihez szükség van az áldozatok kártérítését biztosító rendszer kidolgozása.

Az államok elsődlegesen a polgárok védelmének a biztosításáért felelősek, ezen kívül felelősséggel tartoznak az állampolgáraik viselkedéséért külföldön. Mivel a diplomáciai személyzet megtámadása egyre gyakrabban fordul elő, meg kell határozni, hogy pontosan melyek azok a "megfelelő lépések", amelyeket a fogadó állam köteles megtenni a diplomaták védelméért. A Bécsi Egyezmény nem ír elő sem büntetést, sem kártérítést a jogsértésért. A diplomáciai személyzet védelmét a fogadó államok többnyire a helyi (települési) rendőrség által végzett intézkedéseken keresztül biztosítják, mint például a rendőri posztok felállítása, egyenruhás jelenlét, mozgó járőrök, jelöléssel ellátott rendőrségi járművek. A nagykövetségek, abban az esetben, ha megengedhetik maguknak, magán biztonsági őrszolgálatot bérelnek és rendkívüli segélyhívó vonalakat telepítenek, amelyek összekötik a képviselőt a rendőrséggel. Tehát, a diplomáciai személyzet, illetve a követségi helyiségek védelme a fogadó államokban napjainkban nem nevezhető stabilnak és minden körülmények között elégségesnek. (Feltehetőleg, a küldő állam is biztosíthatna fegyveres őrseget külföldön a diplomatái védelmének érdekében, de ebben az esetben felmerül a fegyverszállítás- és használat jogi oldalának a kérdése.)

A diplomáciai képviselőt azon privilégiuma, amely szerint a misszió önállóan szervezheti meg a saját belső életét, nem határtalan. Erre a kiváltságra hivatkozva csak a legáltalánosabb módon lehet igazolni a belső biztonsági szolgálat legitimitását és meghatározni annak tevékenységi körét. A Bécsi Egyezmény lényege abban nyilvánul meg, hogy a diplomáciai képviselőt mentességet élvez a fogadó állam végrehajtó joghatósága alól. A fogadó állam hatósága számára lehetővé kell tenni a diplomáciai képviselőt helyiségeinek átkutatását abban az esetben, ha a hatóság erős bizonyítékok birtokában van az érintett nagykövetség bűncselekménybe történt bevonódás vagy szélsőséges csoportok és szervezetekkel fenntartott kapcsolat tényét illetően.

Egyes jogi tanulmányokban fellelhető utalások szerint kialakulóban van egy új megközelítés a diplomáciai kiváltságok és mentességek intézménye vonatkozásában, amely nem lett kellőképpen kidolgozva a nemzetközi jogi doktrínában. Következésképpen, jelenleg nem beszélhetünk egy koherens elmélet létezéséről, ezért további kutatásokra van szükség a diplomáciai jog e területén. A disszertáció eredményei, remélhetőleg, segítik a figyelemfelhívást a diplomáciai kiváltságok és mentességek időszerű problémáira, amelyek megoldása érdekében jogi lépésekre megtételére van szükség.



## **Publikációk a kutatás témájában**

### **Külföldön megjelent tanulmányok**

- The relation between diplomacy, foreign policy and international law in the contemporary system of international relations. Monograph Series No 3. CIBUNET Publishing. New York, 2014.
- The relation between state, power and politics. Special features of modern legal systems: cases and collisions. Monograph. Volume 2. Vienna: “East West” Association for Advanced Studies and Higher Education GmbH. Vienna, 2014.
- The role of International Law in the system of International Relations. ORT Publishing. Stuttgart, 2014.
- Environmental Diplomacy in the XXIth century. CIBUNET Publishing. New York, 2014.
- The legal aspects of intellectual property in the outer space. “East West” Association for Advanced Studies and Higher Education GmbH. Vienna, 2014.
- International State Responsibility in the XXIth century. SCIEURO. London, 2014.
- Roly diplomatii v sisteme ozdorovleniia naseleniia. (A diplomácia feladata az egészségügyi ellátások rendszerében.) The role of diplomacy in the system of health recovery of the population.) Belorussian State University of Informatics and Radioelectronics. Minsk, 2014.
- The power of Cultural diplomacy in enhancement of international cooperation. “East West” Association for Advanced Studies and Higher Education GmbH. Vienna, 2014.
- Roly sportivnoi diplomatii v razvitii mezhdunarodnyh otnoshenii. (A sportdiplomácia szerepe a külkapcsolatok fejlesztésében.) Belorussian State University of Physical Culture. Minsk, 2015.
- Health diplomacy as a resourceful form of international communication. Collection of Scientific Papers. No. 41. Center of Scientific Cooperation. Novosibirsk, 2015.
- Diplomatic prerogatives and invulnerability in the light of global challenges. 3<sup>rd</sup> International Conference “Modern Jurisprudence: Legal thought and enforcement practice.” 27 December, 2015, Sheffield. B&M Publishing. San Francisco, 2015.
- Diplomats on duty: in the service for the homeland in a violent age. Scientific enquiry in the contemporary world: theoretical basics and innovative approach. B&M Publishing. San Francisco, 2016.

## **Egyéb tanulmányok**

### **Mester dolgozat**

- A modern nemzetközi jog és a diplomácia mai eszközei. Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog- és Államtudományi Kar, Nemzetközi Közjogi Tanszék. Budapest, 2012.