



PÁZMÁNY *1635*
— *a l a p i t v a*

Pázmány Law Working Papers

2019/1

Varga Réka

**A diplomáciai futár nemzetközi jogi
védelmének kezdete és vége:
különbség a hivatalos és ad hoc futár
között**

Pázmány Péter Katolikus Egyetem
Pázmány Péter Catholic University Budapest

<http://www.plwp.eu>

A diplomáciai futár nemzetközi jogi védelmének kezdete és vége: különbség a hivatalos és *ad hoc* futár között

A nemzetközi jog és a nemzetközi kapcsolatok egyik legrégebbi szabálya a diplomáciai képviselőkkel és személyekkel kapcsolatos immunitási szabályok. Az immunitási szabályok nagy része a küldött személyéhez köthető: a küldött, mint a küldő állam képviselője részesül mentességekben, többek között azért, hogy munkáját zavartalanul tudja végezni². Ezen szabályokhoz képest viszonylag kevés az olyan mentességi szabály, amely közvetlenül a diplomáciai képviselőt magát illetik: ezek a képviselő sérthetetlensége, az archívumok és dokumentumok sérthetetlensége, illetve a szabad érintkezés joga. Ez a három terület össze is függhet, hiszen a szabad érintkezés során használt dokumentumok az archívumban lesznek letéve, amely rendszerint a képviselőtől található.

A szabad érintkezés joga felől nézve a mentesség lényege tehát az, hogy a képviselő szabadon kommunikálhasson a központjával vagy más képviselővel, a fogadó állam pedig a szabad érintkezésbe ne avatkozhat közbe, és ne ismerhesse meg a diplomáciai poggyász/irat/dokumentum tartalmát.

Lényeges különbség még a személyeket és a képviselőt/archívumot/szabad érintkezést illető mentességek között, hogy a személyekhez köthető mentességek sokszor túlmutatnak a funkcionalitáson: a személy sérthetetlensége a funkcionalitást szolgálja, ugyanakkor pl. a személyes adómentesség, vámmentesség már nem köthető annyira közvetlenül a funkcionalitáshoz.³ Ezzel szemben a közvetlenül a képviselőt/archívumot/szabad érintkezést illető mentességek sokkal közvetlenebbül kötődnek a funkcionalitáshoz: a szabad érintkezés kapcsán a Bécsi Egyezmény több helyen kiemeli a védendő érintkezés hivatalos voltát: "A fogadó állam megengedi és védelemben részesíti a képviselő szabad érintkezését minden *hivatalos* ügyben"⁴, illetve: "A képviselő *hivatalos* levelezése sérthetetlen"⁵.

A diplomáciai poggyász és futár mentessége külön hangsúlyt kap a Bécsi Egyezmény 27. cikkében, hiszen ezen szabályok a legrészletesebbek a 27. cikkben belül: a 27. cikk hét bekezdése közül öt a diplomáciai poggyászról és a futárról foglalkozik.

Ugyan gondolhatnánk azt, hogy a digitális világban a dokumentumok papír alapon vagy fizikailag történő küldése elavult lehet, mégis, a gyakorlatban a mai napig gyakran használják a diplomáciai futárt⁶, igaz, nem gyors információküldés esetén. Ráadásul az sem mellőzendő szempont, hogy bizonyos értelemben a dokumentumok fizikai továbbítása a lehető legbiztonságosabb mód: ugyan a nemzetközi szokásjog is és a Bécsi Egyezmény is tiltja, hogy a fogadó állam lehallgassa a képviselő telefonját, vagy feltörje e-mailjeit, a gyakorlatban ez elő szokott fordulni. A telefont és az e-mailt azonban könnyebben le lehet hallgatni/fel lehet törni észrevétlenül, míg a diplomáciai poggyász feltörése sokkal feltűnőbb, hiszen a poggyászt általában futár viszi, aki mindvégig őrzí a csomagot.

¹ PhD, egyetemi docens, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog-és Államtudományi Kar, Nemzetközi Közjogi Tanszék

² A védelem oka nem csak a funkcionalitás lehet. A mentességek egyéb alapjai lehetnek még az extraterritorialitás, illetve a diplomáciai küldött, mint a küldő állam képviselője méltóságának megőrzése.

³ Finn Seyersted, Diplomatic Freedom of Communication, 14 Scandinavian Stud. L. 193 (1970), 195. o.

⁴ A diplomáciai kapcsolatokról szóló 1961. évi bécsi egyezmény, kihirdette: 1965. évi 22. tvr. (továbbiakban: Bécsi Egyezmény), 27. cikk (1), kiemelés a szerzőtől

⁵ Bécsi Egyezmény, 27. cikk (2), kiemelés a szerzőtől

⁶ Jeffrey F. Addicott, The Status of the Diplomatic Bag: A Proposed United States Position, 13 Hous. J. Int'l L. 221 (1990), 225.o.

Jelen rövid tanulmány a szabad érintkezés jogán belül is a diplomáciai futár mentességével, különösképpen a mentesség kezdetével és végével foglalkozik, mely mentesség címzettje igazából nem is maga a futár, hanem a diplomáciai poggyász, amelyet szállít.

Érdeemes megjegyezni, hogy ugyan a diplomáciai kiváltságok és mentességek témájához kapcsolható szakirodalom igen tekintélyes terjedelmű, a diplomáciai futár mentességével kapcsolatban sokkal kevesebb írás fellelhető, a szakirodalom inkább a diplomáciai poggyász védelmével foglalkozik.

Az is érdekes, hogy az 1961-es diplomáciai konferencián nem igazán volt vita a futár mentességével kapcsolatban. Az egyetlen módosítási javaslat a francia delegációtól érkezett, mely szerint egyértelműsíteni kellene, hogy az *ad hoc* futár mentessége csak a diplomáciai poggyászra vonatkozik, a személyes csomagjai nem élveznek mentességet. A francia képviselő utalt arra, hogy korábban a Committee of the Whole, chilei és algériai javaslatra, úgy határozott, hogy ezt egyértelműsíti a szövegben. Ugyan a francia javaslat ott helyben támogatásra talált, később a Drafting Committee úgy határozott, hogy nem foglalja ezt a részt a szövegbe, és az nem is tűnik fel a Bécsi Egyezményben.⁷

A diplomáciai kapcsolatokban alapvető, hogy a fogadó állam védelemben részesíti a képviselőt szabad érintkezését hivatalos ügyekben⁸. Ez azt jelenti, hogy a küldő állam és képviselője, vagy a képviselők egymás közötti hivatalos érintkezését jogi védelem övezi.

Az érintkezés, kapcsolattartás egyik módja a diplomáciai futár által szállított diplomáciai poggyász. Annak érdekében, hogy a kapcsolattartás szabadsága a fent említett szabály szerint biztosított legyen, az 1961-es Bécsi Egyezmény rögzíti többek között a diplomáciai futár mentességeit. Ezen mentességek lényegében a diplomata mentességei, némi eltéréssel.

Ugyan a szabályok nem újkeletűek, kevésbé feltárt terület, hogy mégis pontosan mikor is kezdődik és végződik a diplomáciai futár védelme.

A Bécsi Egyezmény alapvetően kétféle futárt különböztet meg: az állandó és az *ad hoc* futárt. A különbségtétel a Bécsi Egyezményben csupán az Egyezmény 27. cikkének 5. és 6. pontjában lelhető fel, amely egyértelmű különbséget tesz köztük, mégpedig annyiban, hogy az *ad hoc* futár mentessége megszűnik, mielőtt a rábízott poggyászt átadja a címzettnek.

Ki lehet állandó és *ad hoc* futár? Az állandó futár tipikusan a külügyminisztérium alkalmazásában álló, hivatásos futár, a központból kiinduló személy, aki abból a célból utazik a fogadó államba, hogy oda diplomáciai poggyászt vigyen. Az *ad hoc* futár lehet hivatalos vagy magánszemély, akár pl. a képviselőten dolgozó személy, aki tipikusan eleve már a fogadó állam területén tartózkodik.

A 27. cikk külön említi a kereskedelmi repülőgép parancsnokát, akire rá lehet bízni a diplomáciai poggyászt, őt azonban nem lehet futárnak tekinteni. A Bécsi Egyezmény ezen rendelkezése vonatkozásában volt némi vita a diplomáciai konferencián: volt olyan állam, amelyik félreérthetőnek és feleslegesnek tartotta a rendelkezést, mondván, hogy ezzel az erővel pl. a hajó kapitányát is kiemelhetnék volna, más állam pedig az utolsó mondatot tartotta feleslegesnek ("A képviselőt kiküldheti valamelyik tagját, hogy a repülőgép parancsnokától a diplomáciai poggyászt közvetlenül és szabadon birtokba vegye"), mondván, hogy az a küldő állam dolga, hogy milyen módon veszi át a poggyászt, és ilyen rendelkezés nem való egy

⁷ A futár személyes poggyásza a gyakorlatban sokszor más megítélés alá esett: az USA külügyminisztériumának 1960-os jelentése szerint pl. Argentínában gyakori volt, hogy a diplomáciai futár személyes poggyászát argentin vámok átvizsgálták. Ld. „Diplomatic Pouches”, 7 Dig. Int'l L. 216 (1970), 218.o.

⁸ Bécsi Egyezmény, 27. cikk (1)

nemzetközi egyezménybe.⁹ A konferencia végül az eredeti javaslatnak megfelelően fogadta el a tervezetet.

A fentiek szerint tehát diplomáciai poggyászt négyféleképpen lehet küldeni: 1. állandó futárral, 2. *ad hoc* futárral, 3. kereskedelmi repülőgép parancsnokával, 4. kíséző nélkül.¹⁰

Az állandó és *ad hoc* futár megkülönböztetése azt a kérdést vonja maga után, hogy a "rendes", tehát nem *ad hoc* futárnak mikor kezdődik és végződik a mentessége, ha nem a poggyász átadásakor. Ugyan a Bécsi Egyezmény erre választ nem ad, a Nemzetközi Jogi Bizottság diplomáciai futár és diplomáciai futár által nem kísért diplomáciai poggyász státuszával foglalkozó 1989-es Tervezete¹¹ (továbbiakban: Tervezet) valamennyivel bőbeszédűbb. A Tervezet már több helyen utal a kétféle futár közötti különbségre, és több eligazítást ad a védelem kezdetével és végével kapcsolatban is.

A Tervezet rögtön a definícióknál különbséget tesz a kétféle futár között: "*diplomatic courier*" means a person duly authorized by the sending State, either on a regular basis or for a special occasion as a courier ad hoc" (diplomáciai futár a küldő állam által vagy rendszeresen, vagy különleges alkalomra, *ad hoc* futárként erre meghatalmazott személy), ráadásul kimondja azt is, hogy futár az arra felhatalmazott állandó vagy *ad hoc* személy, aki a diplomáciai poggyász birtoklásával, szállításával és eljuttatásával van megbízva.¹² Ez a definíció a védelem kezdetének és végének értékelésekor fontos támpont lesz számunkra. A futárt akár a küldő állam, akár annak (diplomáciai vagy konzuli) képviselői kijelölhetik.¹³

A Tervezet 21. pontja foglalkozik a futár védelmének kezdetével és végével. Eszerint a futár védelmének kezdete, amikor megérkezik a fogadó állam területére hogy elvégezze futári feladatait, vagy, ha már a fogadó állam területén tartózkodik, onnantól élvez védelmet, hogy megkezdi futári feladatait¹⁴.

A hivatásos futár tehát, ahogy fent megjegyeztük, tipikusan a külügyminisztérium alkalmazásában álló, hivatásos futár, a központból kiinduló személy, aki abból a célból utazik a fogadó államba, hogy diplomáciai poggyászt vigyen. Az ő védettsége a fentiek szerint a fogadó állam területére való belépéskor kezdődik. Ezzel szemben *ad hoc* futár lehet hivatalos vagy magánszemély, akár pl. a képviselőn dolgozó személy, aki eleve már a fogadó állam területén tartózkodik. Az ő védelme csak akkor kezdődik, amikor megkezdi futári feladatainak ellátását. Ezekről eltér a repülőgép parancsnokának védelme: őt nem lehet futárnak tekinteni¹⁵, tehát ő nem élvez személyes védelmet, azaz mindvégig letartóztatható, akkor is, amíg rá van

⁹ United Nations Conference on Diplomatic Intercourse and Immunities, Official Records, Volume I: Summary Records of Plenary Meetings and of Meetings of the Committee of the Whole, 18.o.

¹⁰ Seyersted, 218.o.

¹¹ Draft Articles on the Status of the Diplomatic Courier and the Diplomatic Bag Not Accompanied by Diplomatic Courier and Draft Optional Protocols 1989, Yearbook of the International Law Commission, 1989, vol. II (Part Two)

¹² Tervezet, 3. cikk 1. (1) bekezdés:

„Article 3 Use of terms

1. For the purposes of the present articles:

(1) "diplomatic courier" means a person duly authorized by the sending State, either on a regular basis or for a special occasion as a courier ad hoc, as:

(a) a diplomatic courier within the meaning of the Vienna Convention on Diplomatic Relations of 18 April 1961;

(b) a consular courier within the meaning of the Vienna Convention on Consular Relations of 24 April 1963; or

(c) a courier of a permanent mission, a permanent observer mission, a delegation or an observer delegation within the meaning of the Vienna Convention on the Representation of States in Their Relations with International Organizations of a Universal Character of 14 March 1975;

who is entrusted with the custody, transportation and delivery of the diplomatic bag and is employed for the official communications referred to in article 1;"

¹³ Tervezet, 7. cikk

¹⁴ Tervezet, 7. cikk (1) bekezdés

¹⁵ Bécsi Egyezmény, 27 (7) bekezdés

bízva a diplomáciai poggyász¹⁶. A poggyászt azonban a gép parancsnokának letartóztatása esetén sem lehet felnyitni vagy feltartóztatni.

Mit jelent pontosan a futári feladat megkezdése? Erre a kérdésre a Tervezet 10. cikke ad választ, mely rögzíti, hogy a futár feladata magában foglalja, hogy a rá bízott poggyászt felvegye (“taking custody”), azt szállítsa és átadja a címzettnek. Az *ad hoc* futár védettsége tehát attól a pillanattól kezdődik, hogy felvette a rá bízott poggyászt, ezzel szemben a hivatásos futár a fogadó államba való belépésével élvez védettséget. Kérdés lehet, hogy abban az esetben, ha a hivatásos futár nem a központból viszi a poggyászt, hanem pl. beutazik a fogadó államba, és ott veszi fel a poggyászt, mikortól élvez mentességet. A Tervezet szövegét figyelembe véve, nyelvtani értelmezés szerint a védelem kezdete ez esetben is a fogadó állam területére történő belépés lenne, hiszen abból a célból lép a fogadó állam területére, hogy elvégezze futári feladatait.

A Bécsi Egyezmény a futárt mindig együtt említi a csomaggal, tehát azt feltételezi, hogy a csomag nála van. A Tervezet 27. cikk 5. bekezdése szerint “A fogadó állam a diplomáciai futárt - akit olyan hivatalos okmánnyal kell ellátni, amely futári minőségét és a *diplomáciai poggyászt alkotó csomagok számát feltünteti* - tevékenységének gyakorlása során védelemben részesíti.” (kiemelés a szerzőtől), illetve a 6. bekezdés ugyanezt tartja érvényesnek az *ad hoc* futárra is. Ez logikus annyiban, hogy önmagában nem a futár igényel védelmet, hanem a diplomáciai poggyász. A futár önmagában való védelmének nincs értelme, ha nincs nála a diplomáciai csomag. Ezzel együtt a hivatásos futár védelme már az országba való belépéskor megkezdődik, hiszen ha odafele feltartóztatják, nem tudja futári feladatát ellátni. Itt lelhető fel szintén különbség a hivatalos és *ad hoc* futár között: utóbbi védelme nem kezdődhet az országba való belépéskor, hiszen eleve ott van, hanem csak futári feladata megkezdésekor.

Ami a védettség végét jelenti, itt is látható a különbség a hivatalos és *ad hoc* futár között. A hivatalos futár védelme az országból való kilépéskor szűnik meg, az *ad hoc* futaré akkor, amikor átadta a diplomáciai poggyászt a címzettnek. A Bécsi Egyezmény kifejezetten kiemeli ezt a különbséget a 27. cikk 6. bekezdésében:

“e cikk 5. bekezdését ugyancsak alkalmazni kell azzal a kivétellel, hogy az ott említett *mentességek megszűnnek, mihelyt az eseti futár a rábízott diplomáciai poggyászt a címzettnek átadta.*” (kiemelés a szerzőtől)

Eszerint ha a hivatalos futár már leadta csomagjait és hazafele tart, még élvezi a védelmet, amíg el nem hagyja a fogadó (vagy tranzit) országot. Ezzel szemben az *ad hoc* futár, akiről feltételezik, hogy eleve a fogadó államban tartózkodik, a poggyász leadásával elveszti a futárnak járó védettségét.

A Tervezet némileg egyértelműbbé teszi a helyzetet, amennyiben a 21. cikk 2. bekezdésében ezt mondja:

“the privileges and immunities of the diplomatic courier *ad hoc who is a resident of the receiving State* shall cease at the moment when he has delivered to the consignee the diplomatic bag in his charge” (kiemelés a szerzőtől)

A védelem kezdete és vége tehát nagyon leegyszerűsítve a következőképpen néz ki: a hivatalos futárnál az országba való belépés és kilépés számít, az *ad hoc* futárnál pedig a védettség gyakorlatilag a poggyász birtoklásához kötődik: a poggyász felvételével kezdődik és a poggyász leadásával végződik. Ez azt jelenti, hogy amíg az *ad hoc* futár a poggyászáért megy, vagy miután a leadás után visszaérkezik, nem élvez védelmet, ellentétben a hivatalos

¹⁶ Id. Seyersted, 218.o.

futárral, aki a fogadó (tranzit) országban tartózkodás során, függetlenül attól, hogy éppen nála van-e a csomag, végig védelmet élvez.

A diplomáciai futár védelme, mint a szabad érintkezés jogához kötődő jogi védelem azon kevés immunitási szabályok közé tartozik, melyek magát a küldöttséget illetik meg, és nem a küldöttet, mint a küldő államot képviselő személyt illetik. A diplomáciai futár védettségének kezdete és vége nem teljesen egyértelmű magából a Bécsi Egyezményből, ám a *travaux preparatoir* és a Nemzetközi Jogi Bizottság diplomáciai futár státuszáról szóló Tervezetének áttekintéséből világosabb szabályozás rajzolódik ki. A futár védelme ezek szerint vagy a funkciójához, vagy pedig a csomag birtoklásához kötődik. Ennek legnagyobb jelentősége akkor lehet, ha feltartóztatják a futárt.