

Horváth István

## A NATO SOFA megállapodás története, jelentősége, helye a nemzetközi szerződések rendszerében<sup>1</sup>

*A fegyveres erők jogállására vonatkozó egyezmények modernkori története. A „lobogó nemzete” elvének lényege. A szövetséges csapatok jogállása korszerű egyezményben történő szabályozásának szükségessége a NATO létrejöttével. A NATO SOFA Megállapodás megalkotása és hatályba léptetése. A Megállapodás három halmaz (ti. a NATO „acquis”, a fegyveres erőkre vonatkozó megállapodások, illetve egy adott országban tartózkodó külföldiek jogállását rendező nemzetközi szerződések) közös metszeteként történő értelmezése.*

### I.

Külföldi csapatok jelenlétére egy adott állam területén sokféle okból és sokféle minőségben kerülhet sor. Csak néhányat hadd említsek: harci cselekmények végrehajtása, megszállás, átvonulás, látogatás, ideiglenes tartózkodás, gyakorlat, kiképzés segítése stb. Ezek némelyike ellenséges jellegű, mások a fogadó állam hozzájárulását feltételezik. A történelemben számos esetben előfordult, hogy az ellenséges és baráti jelleg keveredett, netalántán megfordult. A fegyveres erőknek egy idegen ország területén történő áthaladása és tartózkodása fegyveres összetűzések, harci cselekmények kapcsán, valamint a megszállás kérdése túlmutat a jelen tanulmány tárgyán, ezért azokról nem szólok.

Már a legkorábbi nemzetközi jogi dokumentumok a békeszerződések mellett katonai szövetségek kötéséről szólnak, amik idegen csapatoknak egy adott ország területén való megjelenését vonták maguk után. II. Ramszesz fáraónak a hetitik királyával Kadeshben kötött szerződése a területi integritás kölcsönös tiszteletben tartását, az agresszió megszüntetését és védelemi szövetség létrehozását is tartalmazta.

---

<sup>1</sup> 2011. május 24-én, a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetemen, *A külföldön tartózkodó csapatok jogállását meghatározó NATO-megállapodás (a NATO-SOFA) 60. évfordulója* című szakmai-tudományos konferencián elhangzott előadás szerkesztett változata.

Külföldi csapatok átvonulása és állomásozása egy ország területén még abban az esetben is kihívást jelent az állam biztonságára, ha az állomásozás az állam beleegyezésével történik (ld. keresztes háborúk története). Ezért is elengedhetetlenül fontos, hogy a csapatok jelenléte és tevékenysége jogilag szabályozott legyen. Ezt a cél szolgálják modern időkben a jogállási megállapodások, amelyek közül a jelen tanulmány tárgya a NATO-tagállamok fegyveres erőinek jogállásáról Londonban, 1951. június 19-én aláírt Megállapodás (A továbbiakban: SOFA Megállapodás).

A fegyveres erők jogállására vonatkozó egyezmények modernkori története az I. világháborúig vezethető vissza. A kezdetekben követett koncepció „a lobogó nemzete” elv (flagnationconcept) volt, amely szerint csapatok jogállását a küldő állam joga határozza meg és a küldő állam joghatósága érvényesül. Ez egybecsengett a külföldiek jogállásával kapcsolatban a kínai ópiumháború időszakában követett *extra-territorialitás* elvével, amelynek háttérében az a vélekedés állt, hogy a civilizált nemzetek állampolgárai fölött ne gyakoroljon joghatóságot idegen kultúrájú és jogrendszerű ország. Ennek az elvnek a jegyében születtek az idegenek jogállását rendező ún. kapitulációs szerződések.<sup>2</sup>

A „lobogó nemzete” elv különösebb problémák nélkül alkalmazható volt a külföldi fegyveres csapatok átvonulása esetén, azonban a II. világháborút követően jelentős – elsősorban amerikai – csapatok állomásoztak idegen területen, ezért sorra születtek a kétoldalú SOFA megállapodások.

Az Észak-atlanti Szerződés létrejöttét (1949. április 4.) követően hamarosan világossá vált, hogy a szövetséges csapatok jogállását egyezményben szükséges szabályozni. Mielőtt a szövegezési munka elkezdődött, két elképzelés ütközött: vajon a jogállást kétoldalú szerződések rögzítsék, ahol az egyes tagállamok földrajzi vagy politikai viszonyait is figyelembe lehet venni, vagy sokoldalú megállapodás szükséges. Az alábbi indokok alapján ez utóbbi elképzelés győzött. Egy sokoldalú megállapodás nagyobb átláthatóságot biztosít, könnyebben érvényesül a viszonyosság, ugyanazok a szabályok alkalmazandók a szövetségi rendszerben, ezáltal elkerülhetőek – egyebek mellett – a hátrányos megkülönböztetésről szóló esetleges vádak.

Komoly érv volt a sokoldalú rendezés mellett, hogy a NATO-tagországok azonos, vagy hasonló nézeteket vallottak a legfontosabb jogi és adminisztratív elvek kérdésében. Mindamelllett le kell szögezni, hogy a sokoldalú megoldás nem zárta ki kétoldalú egyezmények létrehozását, mint amelyre számos példa akadt a tagállamok későbbi gyakorlatában.<sup>3</sup>

1951. január 15-én az Egyesült Államok képviselője munkacsoport felállítását javasolta a jogállási egyezmény szövegének kidolgozására. Kiinduló pontként kezdetben a Nyugat Európai Uniót létrehozó Brüsszeli Szerződésben részes hatalmak fegyveres erőinek jogállásáról 1949. december 21-én aláírt megállapodás szolgált, amelynek öt NATO-tagállam (Egyesült Királyság, Belgium, Franciaország, Luxemburg és Hollandia) volt részese. Az Egyesült Államok utóbb önálló tervezetet nyújtott

2 Az elnevezés nem a megadásra utal, hanem arra, hogy a szerződés fejezetekre (capitula) tagozódik.

3 Az Egyesült Államok több mint 100 SOFA megállapodás részese, amelyek közül sok NATO-tagállamokkal vagy PFP-partnerekkel kötött.

be, amely a fegyveres erőknek a fogadó állam joghatósága alóli mentességét rögzítette volna, míg az európai partnerek korlátozottabb jogokhoz ragaszkodtak.

A NATO SOFA Megállapodás szövegét kevesebb, mint hat hónap alatt dolgozták ki, és 1951. június 19-én írták alá Londonban. A Megállapodás 1953. augusztus 23-án lépett hatályba.

## II.

A NATO SOFA Megállapodást a nemzetközi szerződések körében három halmaz közös metszeteiként próbálom elhelyezni. E három halmaz:

1. a NATO „acquis”,
2. a fegyveres erőkre vonatkozó megállapodások, illetve
3. egy adott országban tartózkodó külföldiek jogállását rendező nemzetközi szerződések.



Tekintsük át ezeket részleteiben!

1. A NATO szerződéses „acquis” keretében külön kategóriát képvisel a Washingtonban 1949. április 4-én létrehozott Észak-atlanti Szerződés.  
A SOFA Megállapodás az ún. jogállási megállapodások sorában foglal helyet, azok között is a legkorábban létrejött megállapodás. Itt szükséges leszögezni: a két- és sokoldalú jogállási megállapodások – akár a NATO keretében, akár mint később látni fogjuk, más nemzetközi keretben születnek meg – önmagukban soha nem jelentik az áthaladás vagy állomásoztatás jogalapját, azok egyéb dokumentumokban fogalmazódnak meg. Ezt erősíti meg a NATO SOFA Megállapodás preambuluma: „... egy tagállam fegyveres erői megegyezés alapján egy másik tagállam területére küldhetők, hogy annak területén szolgálatot lássanak el [...] ezen Megállapodás a kiküldésre vonatkozó döntés és a kiküldés feltételeit nem határozza meg, és az továbbra is az érintett felek közötti külön megegyezések tárgyát képezi”.  
A jogállási megállapodások megjelenhetnek önálló dokumentumban, mint a NATO SOFA Megállapodás, de nagyon gyakran a mandátumot megállapító

okmány részét képezik (például a daytoni békeszerződés, IFOR-erők jogállása stb.).

A NATO jogállási szerződéseinek csoportjába a tárgyalat dokumentumon kívül további négy többoldalú megállapodás tartozik. A londoni megállapodáshoz kapcsolódik

- a NATO katonai parancsnokságainak jogállásáról Párizsban, 1952. augusztus 28-án készült jegyzőkönyv, és
- az Észak-atlanti Szerződés Szervezetének részes államai és a Békepartnerség más résztvevő államai között, fegyveres erők jogállásáról Brüsszelben, 1995. június 19-én aláírt Megállapodás és a hozzá kapcsolódó kiegészítő jegyzőkönyvek.

A katonai parancsnokságok jogállásáról szóló párizsi jegyzőkönyv a NATO SOFA Megállapodás egyes rendelkezéseit egészíti ki, a PfP SOFA pedig a NATO SOFA Megállapodást rendeli alkalmazni a békepartnerségi akciókban résztvevő, nem NATO-tag fegyveres erők jogállása tekintetében. Ezáltal a NATO SOFA Megállapodás mintegy 50 államra alkalmazandó.

A NATO „acquis” jogállási szerződéseinek következő csoportját

- a NATO szervezete, valamint a nemzeti képviselők és nemzetközi titkárság jogállásáról Ottawában, 1951. szeptember 20-án aláírt Megállapodás, valamint
- a harmadik államok NATO mellé rendelt képviseléseinek és képviselőinek jogállásáról Brüsszelben, 1994. szeptember 14-én aláírt Megállapodás képezi.

Bár némely szerző az „acquis” részeként említi, de nem szerepelnek a NATO honlapján sem, ezért nem itt, hanem a következő pontban tárgyalom a NATO-nak, mint szervezetnek a Békepartnerségen kívüli harmadik országokkal kötött, illetve a NATO tagállamai egymás között és harmadik országokkal kötött kétoldalú megállapodásait.

2. a/ Az ENSZ mandátum alapján folyó katonai műveletek esetén a jogállási kérdéseket általában a fogadó állammal kötött nemzetközi megállapodásban rendezik. E megállapodások létrehozása során figyelembe veszik:

- az Egyesült Nemzetek kiváltságairól és mentességeiről 1946. február 13-án elfogadott Egyezményt, amelyet a kialakult szokás szerint az ENSZ békefenntartókra is alkalmaznak, és
- az Egyesült Nemzetek saját és kiegészítő személyzetének biztonságáról szóló, 1994-ben elfogadott Egyezményt, amelynek tárgya ugyan a békefenntartók ellen elkövetett bűncselekmények megelőzése és üldözése, azonban tartalmaz az ENSZ erők jogállására vonatkozó szabályokat is.

Ebben az esetben is érvényesek a jogállási megállapodásokkal kapcsolatban tett általános megállapítások, miszerint a jogállási megállapodás nem azonos a mandátummal, de a mandátumra vonatkozó nemzetközi dokumentum tartalmazhat a jogállásra vonatkozó rendelkezéseket. (Ilyen nemzetközi dokumentum a már említett dayton-i egyezmény, amelynek 1A mellékletének B függeléke tartalmazta az IFOR-erők jogállását.) Van olyan megoldás is, hogy a települő erők parancsnoksága köt megállapodást a fogadó állam kormányzatával. (Ez történt

az ISAF esetében, ahol az ISAF parancsnoka kötött egy Military Technical Agreement megállapodást az ideiglenes afgán kormányzattal 2002 januárjában.) Az ENSZ által közvetlenül irányított békefenntartó műveletekben („kéksisakos műveletek”) az ENSZ, mint nemzetközi szervezet köt megállapodást a fogadó állammal.

b/ Bár a NATO a SOFA Megállapodást tekintette mintának és számos azonos tartalmú rendelkezése van, éppen a leglényegesebb pontok egyikén, a joghatóság kérdésében eltérő szabályozási elveken alapul az EU SOFA Megállapodás, amelyet 2003-ban fogadtak el. Az EU SOFA kombinálja a londoni és ottawai megállapodásokat, az EU-intézményekhez szekondált fegyveres erők tagjainak státuszát pedig az ENSZ égisze alatt tevékenykedő fegyveres erők jogállásához közelíti. A 8. cikkben ugyanis kimondja, hogy *„... az EU-s intézményekhez küldött katonai és polgári személyzet mentes mindenfajta joghatóság alól a hivatalos feladatuk gyakorlása során kimondott vagy leírt szavaik, valamint cselekedeteik tekintetében; ez a mentesség fennmarad a küldetés befejezését követően is”*.

c/ Ehhez a halmazhoz sorolom a tagállamok egymás közötti, illetve harmadik államokkal kötött kétoldalú megállapodásait a fegyveres erők jogállásáról, amelyek közül itt a magyar–amerikai Omnibusz Megállapodást érdemes kiemelni. Az Omnibusz Megállapodás – mint azt a célokat meghatározó 1. cikk megfogalmazza – *„... rögzíti és tovább pontosítja azokat az alapvető feltételeket, amelyek irányadóak az Egyesült Államok Személyi Állományának a Magyar Köztársaság területén való tartózkodása során. A Pfp SOFA rendelkezései érvényesek az Egyesült Államok Személyi Állományának a Magyar Köztársaság területén kifejtett valamennyi tevékenysége vonatkozásában... Jelen Megállapodás rendelkezései kiegészítik a Pfp SOFA-t, és elsődlegességet élveznek minden, az Egyesült Államok Személyi Állománya által a Magyar Köztársaság területén kifejtett tevékenységre vonatkozó egyéb két- vagy többoldalú egyezményrel, megállapodással vagy szerződéssel szemben”*.

3. A legtöbb és legváltozatosabb tartalmú két- és többoldalú nemzetközi szerződés a harmadik halmazban található. A SOFA Megállapodás vonatkozásában mégis csak kettőre kívánok kitérni:

- Egyezmény a diplomáciai kapcsolatokról (Bécs, 1961. április 18.).
- Egyezmény az Egyesült Nemzetek kiváltságairól és mentességeiről (New York, 1946. február 13.).

Ez a két egyezmény az államok képviselői, illetve a nemzetközi szervezetek és személyzetük jogállása modelljének tekinthető, amiből a többi egyezmény levezethető. Az államok képviselői és személyzete, valamint a nemzetközi szervezetek és személyzetük jogállása képviselőtenként és szervezettenként komoly eltéréseket mutat, kezdve a diplomáciai képviselőket megillető sérthetetlenség és képviselőket megillető teljes joghatóság alóli mentességtől a nem kormányközi szervezetek részére adott adókönyvitésekre. A NATO SOFA Megállapodás ugyanígy modellértékűnek tekinthető a fegyveres erők jogállását szabályzó nemzetközi szerződések esetében, jóllehet itt is igaz az a megállapítás, hogy ahány SOFA, annyi különböző megoldás.

A három, modellül szolgáló szerződés egyes elemei egy adott nemzetközi szerződés esetében keveredhetnek, és a gyakorlatban gyakran keverednek is.

### *NATO SOFA sajátosságai*

#### *A fegyveres erők feletti joghatóság*

Alapesetben egy adott országban tartózkodó külföldiek felett a fogadó ország joghatósága teljes terjedelmében érvényesül, és csak mögöttes jogként jelenik meg a honossága szerinti állam joghatósága is.

A jogállási szerződések nagy része a fogadó állam joghatósága alóli több-kevesebb mentességről rendelkezik. A joghatóság alóli mentesség nem jelenti azt, hogy a mentességet élvező személyre nem vonatkoznának a fogadó állam jogszabályai. A joghatóság alóli mentesség eljárásjogi akadályt jelent, amely a fogadó állam hatóságait megakadályozza, hogy jogsértés esetén az állam főhatalmát érvényesítsék. Ezért tartom akadémikusnak azt a vitát a mely a NATO SOFA Megállapodás II. cikke kapcsán a fogadó állam törvényeinek tiszteletben tartása kitétel értelmezése körül zajlott.

A joghatóság alóli mentesség kulcseleme a sérthetlenség, amely büntető joghatósági ügyekben azt biztosítja, hogy a fogadó állam hatóságai az érintett személyellen kényszerintézkedést nem tehetnek. A diplomáciai kapcsolatokról szóló 1961. évi egyezmény szerint a joghatóság tekintetében az alábbiakban foglalható össze. A diplomáciai képviselő

- személye sérthetetlen;
- letartóztatás vagy őrizetbe vétel semmiféle formája sem alkalmazható ellene.
- magánlakását ugyanaz a sérthetlenség és védelem illeti, mint a képviselő helyiségeit;
- Iratai, levelezése és vagyona ugyancsak sérthetetlen;
- mentes a fogadó állam büntető, polgári és államigazgatási joghatósága alól.

A mentességet biztosító egyezmények (bár időnként utalnak rá, nem vonja ki őt a küldő állam joghatósága alól), nem foglalják a küldő állam joghatóságának alakulásával. Ezért ebben a körben elképzelhető olyan eset, amikor egy cselekmény megtorlatlan marad, ha a fogadó államban joghatóság alóli mentességet élvez cselekmény elkövetése esetén, ahol a küldő államnak nincs joghatósága, vagy azt nem tudja érvényesíteni (elévülés).

A NATO SOFA Megállapodás ettől eltérő logikát követ. A fegyveres erők tagjai nem mentesek a joghatóság alól, a Megállapodás a joghatóságnak a küldő állam és a fogadó állam közötti megosztását tisztázza. A VII. cikk megállapítja, hogy egyrészt

- a küldő állam katonai hatóságai jogosultak a fogadó államon belül gyakorolni mindazon büntetőjogi vagy fegyelmi joghatóságukat, amivel a küldő állam jogszabályai ruházzák fel őket minden olyan személlyel szemben, aki ezen állam katonai jogszabályainak hatálya alá esik;
- másrészt a fogadó állam hatóságainak joghatósága van a fegyveres erő vagy polgári állomány tagja, illetve hozzátartozója által a fogadó állam területén elkövetett, a fogadó állam törvényei szerint büntetendő bűncselekmények esetében.

A küldő állam katonai hatóságainak kizárólagos joghatósága van az adott állam katonai jogszabályainak hatálya alá eső személyekkel szemben olyan bűncselekmények esetében, amelyek büntetendők a küldő állam jogszabályai szerint, de nem büntetendők a fogadó állam jogszabályai szerint (ideértve a biztonságot érintő bűncselekményeket is). A fogadó állam hatóságainak kizárólagos joghatósága van a fegyveres erő vagy polgári állomány tagjaival, illetve hozzátartozóival szemben olyan bűncselekmények esetében, amelyek büntetendők a fogadó állam jogszabályai szerint, de nem büntetendők a küldő állam jogszabályai szerint (ideértve a biztonságot érintő bűncselekményeket is). A megállapodás meghatározza azt is, hogy az említett körbe tartozó bűncselekmények a hazaárulás, a rombolás, a kémkedés és az állam- vagy szolgálati titoksértés.

Párhuzamos joghatóság esetén a küldő állam katonai hatóságait illeti elsőbbség joghatóság gyakorlására a fegyveres erők, illetve azok polgári állományának tagjaival szemben abban az esetben, amennyiben a bűncselekményt kizárólag ezen állam tulajdona vagy biztonsága, vagy kizárólag ezen állam fegyveres erőinek vagy polgári állományának tagjai, illetve hozzátartozóik személye vagy tulajdona ellen követték el, vagy a bűncselekmény szolgálati kötelezettség teljesítése közben elkövetett tevékenység, vagy mulasztás.

Minden más bűncselekmény esetében a fogadó állam hatóságait illeti elsőbbség a joghatóság gyakorlására. Ha az elsődleges joghatósággal rendelkező állam úgy dönt, hogy nem gyakorolja joghatóságát, erről a másik állam hatóságait a lehető leggyorsabban értesíti. Az elsődleges joghatósággal rendelkező állam hatóságai megértő hozzáállást tanúsítanak a másik államnak a joghatóságról való lemondás iránti kérélmére iránt azokban az esetekben, amikor az ilyen joglemondás az utóbbi állam számára különös jelentőséggel bír.

A fenti rendelkezések nem biztosítanak a küldő állam katonai hatóságai számára joghatóságot azon személyek felett, akik a fogadó állam állampolgárai, vagy annak állandó lakosai, kivéve, ha azok a küldő állam fegyveres erejének állományába tartoznak.

Az emberi jogokról szóló európai egyezmény részes államai számára, akik a NATO-tagállamok és békepartnerségi partnerek túlnyomó többségét alkotják, kevésnek bizonyult a londoni megállapodás szabálya, hogy halálbüntetés végrehajtására a fogadó államban nem kerülhet sor a küldő állam hatóságai által, amennyiben a fogadó állam törvényhozása, jogalkotása hasonló esetben nem helyez kilátásba halálbüntetést, hanem a halálbüntetés végrehajtásának általános tilalmát rendelték el a kiegészítő jegyzőkönyv részesei számára.

A végrehajtást könnyítő rendelkezése a SOFA Megállapodásnak, miszerint a fogadó és a küldő állam hatóságai együttműködnek a fogadó állam területén a fegyveres erő vagy polgári állomány tagja, illetve hozzátartozó őrizetbe vételében és átadásában annak a hatóságnak, amely a fenti rendelkezések alapján a joghatóságot gyakorolja.

A joghatóságra vonatkozó rendelkezések a NATO-ban talán a legkorlátozóbbnak minősülnek. A katonai parancsnokságokról szóló párizsi jegyzőkönyvben a katonai parancsnokságok vonatkozásában már megjelenik a sérthetatlenség, hiszen a szövetséges parancsnokság vagyontárgya vagy anyagi javai ellen nem lehet végrehajtási

intézkedést, elkobzási vagy lefoglalási intézkedést foganatosítani, irattára és más hivatali dokumentumai sérthetetlenek.

A NATO SOFA Megállapodásnak a küldő állam joghatóságát korlátozó rendelkezései az okai annak, hogy maguk a tagállamok egymás közötti és harmadik államokkal kötött kétoldalú SOFA megállapodásaikban a küldő állam joghatóságát erősítő szabályokat fogadtatnak el. Ebben élen jár az Egyesült Államok, amely a legtöbb csapatkontingenst állomásoztatja külföldön, ezáltal a legtöbb (több mint 100) SOFA-megállapodás részese. Az USAmongol SOFA Megállapodás például teljes mértékben kizárólagos büntető joghatóságot biztosít a küldő állam számára. (Az USA SOFA megállapodásai a londoni megállapodást kivéve nem viszonosak.)

Az ENSZ kiváltságairól és mentességeiről szóló, 1946-ban, New Yorkban elfogadott egyezmény a modellje az ENSZ műveletekben részes fegyveres erők jogállásáról szóló megállapodásoknak. A megállapodások az egyezménynek az Egyesült Nemzetek Szervezetének kiküldött szakértőire vonatkozó rendelkezéseit veszik alapul. Itt már megjelennek a jogállási egyezmények tipikus elemei: a sérthetlenség és a joghatóság alóli funkcionális mentesség.

Az Egyesült Nemzetek Szervezetének kiküldött szakértői mentesek:

- a letartóztatás alól, valamint személyes poggyászuk visszatartása és lefoglalása alól;
- feladatuk teljesítése során végzett (mind szóbeli, mind írásbeli) tevékenységükkel kapcsolatban mentesek mindennemű joghatóság alól;
- valamennyi iratuk és okiratuk sérthetetlen;
- joguk van rejtjel használatához és okiratoknak, valamint az Egyesült Nemzetek Szervezetével való érintkezésükben levelezésnek futár útján vagy lepecsételt csomagokban való továbbításához;
- a fizetési eszközökre és azok beváltására vonatkozó rendelkezések tekintetében ugyanazok a kedvezmények illetik meg őket, mint idegen kormányoknak hivatalos kiküldetésben levő képviselőit.

Az 1946-ban, New Yorkban elfogadott egyezmény még tovább megy, amikor kimondja, hogy a kiküldött szakértők személyes poggyászukra vonatkozólag ugyanazokat a mentességeket és kedvezményeket élvezik, mint a diplomáciai képviselők.

Az ottawai és brüsszeli megállapodások képviseleti típusú megállapodások, amelyeknél megjelenik a diplomáciai képviselőkre történő utalás. A NATO SOFA-val egyidős *ottawai megállapodás* kifejezetten kimondja, hogy a Megállapodás nem vonatkozik a katonai parancsnokságokra és egyéb katonai testületekre, tartalmazza viszont a nemzetközi szervezetekre szokásos kiváltságokat és mentességeket. A *brüsszeli megállapodás* – rendkívül szűkszavúan – a diplomáciai képviselőkkel azonos jogállást biztosít a harmadik államoknak a NATO mellé akkreditált képviselőik és képviselőik számára.

Éngedtesék meg a diplomáciai joggal foglalkozó szakember részéről egy rövid kitérő megjegyzés. A londoni és ottawai megállapodások születésének időpontjában, 1951-ben már létezik ugyan az ENSZ-re és a szakosított szervezetekre vonatkozó két New York-i egyezmény (1946 és 1947), de még tíz évre vagyunk a diplomáciai kapcsolatokról szóló bécsi egyezmény létrehozásától, amit 1963-ban követ a konzuli kapcsolatokról szóló bécsi egyezmény. A diplomáciai képviselőket megillető kiváltságokra és



mentességekre történő utalások a korábbi a dokumentumokban igazolják, hogy a bécsi egyezmények az e területen létező szokásjogot kodifikálták.

A már idézett magyar–amerikai Omnibusz Megállapodás a büntető joghatóság tekintetében nem terjeszkedik túl a NATO SOFA Megállapodásnál. Kötelezettség-vállalássá formálja a VII. cikkben szereplő lehetőséget. Olyan büntetendő cselekmények esetén, ahol az Egyesült Államoknak és a Magyar Köztársaságnak párhuzamos joghatósága van, és a Magyar Köztársaság jogosult gyakorolni az elsődleges joghatóságot, a Magyar Kormány „... elismerve annak különleges fontosságát, hogy az Egyesült Államok Fegyveres Erői hatóságainak szüksége van fegyelmi ellenőrzést gyakorolni fegyveres erők tagjai felett, valamint annak hatását, amelyet az ilyen ellenőrzés gyakorol a hadműveleti készségekre, egyetért azzal, hogy ilyen esetekben lemond az elsődleges büntető joghatóság gyakorlásának jogáról”. A Magyar Köztársaság Kormánya mindazonáltal visszavonhatja a joghatóság gyakorlásáról való lemondását azokban a súlyos esetekben, amelyek különösen fontosak a magyar hatóságok számára.

#### *A kártérítési igények elbírálása*

A jogállási szerződések a legtöbb esetben nem tartalmazzak kártérítésre vonatkozó rendelkezéseket. A diplomáciai képviselők esetében a teljes joghatóság alóli mentesség ezt nem is teszi lehetővé, a funkcionális mentességgel rendelkező személyek esetében a mentességgel nem érintett életviszonyokban pedig a fogadó ország joghatósága érvényesül.

Az államok képviselői és nemzetközi szervezetek tisztségviselői esetében is felmerül az állam, illetve a nemzetközi szervezet felelőssége. Az állam szuverén mivolta miatt, a nemzetközi szervezet pedig az alapokmánya vagy a jogállásáról szóló nemzetközi szerződés erejénél fogva joghatóság alóli mentességet élvezhet, ami azonban nem feltétlenül terjed ki a kártérítési felelősségre is.

Az ENSZ Közgyűlése 2001-ben tudomásul vette, majd 2004-ben az államok figyelmébe ajánlotta Nemzetközi Jogi Bizottság által kidolgozott tervezetet az államok nemzetközi jogi felelősségéről, és jelenleg is folyik a nemzetközi szervezetek nemzetközi jogi felelősségéről szóló egyezménytervezet kidolgozása. Nem várható azonban, hogy a közeljövőben nemzetközi szerződés szülessen. Ugyanakkor a gyakorlat kártérítési ügyekben a joghatóság alóli mentesség szűkítésének irányába hat. Már a konzuli kapcsolatokról szóló 1963. évi bécsi egyezményben is szerepel olyan rendelkezés, miszerint a joghatóság alóli mentesség nem alkalmazandó a veszélyes üzem okozta károk megtérítése iránti keresetknél, és egyre szaporodik azoknak az országoknak a száma, akik deklaráltak nem hajlandók ilyen esetekben a mentességet igazolni a diplomáciai képviselők esetében sem.

A NATO SOFA Megállapodás a fentiekkel szemben részletes szabályokat tartalmaz a kárviselésről és a kárigények elbírálásáról. Teszi mindezt azért, mert adott esetben jelentős értékű, nagy mennyiségű technika kerül bevetésre, és a fegyveres erők tevékenysége fokozottan veszélyes üzem, akár szándékos, akár gondatlan elkövetés esetén jelentős mértékű anyagi károk keletkezhetnek.

A NATO SOFA árnyalja a kártérítési felelősség általános szabályát (ld. „... aki másnak jogellenesen kárt okoz, köteles azt megtéríteni”). Az általánostól eltérő szabály

szerint az egymás katonai felszerelésében okozott kár esetén mindenki a saját kárát viseli. Állami tulajdonban okozott kár esetén a Megállapodás a károkozó kárviselését írja elő azzal, hogy a csekély értékű károkat nem kell megtéríteni, a kár 25%-át a fogadó állam viseli, több károkozó esetében pedig a fogadó állam részesedése az egyébként reá jutó összeg 50%-a. Hasonló rendelkezések vonatkoznak a természetes és jogi személyeket érintő károk megtérítésére is, a különbség az eljárásban található.

Az állami tulajdonban okozott károk tekintetében döntőbírótság jár el, míg a magántulajdonban okozott károk esetében a fogadó ország hatóságai, a fogadó ország saját fegyveres erőire vonatkozó szabályok alapján járnak el. Sajátos szabálya a NATO SOFA-nak, hogy lehetővé teszi a kárfelelősség elismerése nélküli *ex gratia* kártérítést is.

#### *A NATO SOFA Megállapodás egyéb rendelkezései*

A NATO SOFA Megállapodás további rendelkezései bizonyos kiváltságokat és mentességeket, és könnyítéseket vagy a fogadó állam polgáraival azonos elbánást biztosítanak az alábbi esetekben

- bizonyos idegenrendészeti és adminisztratív eljárások (például útlevél, vízum, jogosítványok, megkülönböztető nemzeti jelzés stb.);
- egyenruha viselése, fegyverviselés;
- beszerzések és szolgáltatások igénybe vétele;
- jövedelmek (munkabérek) adóztatása;
- vámeljárást;
- egészségügyi és fogászati ellátást;
- utazási eszközök és díjkedvezmények.

Ezekhez a rendelkezésekhez hasonló előírások találhatóak rendkívül széles variációkban a jogállási szerződésekben. Ebben a vonatkozásban a fegyveres erők tagjai és családtagjai erős fenntartással ugyan, de leginkább a diplomáciai képviselők igazgatási és műszaki személyzetének tagjaihoz hasonló elbánásban részesülnek.

A felsorolt jogosítványok közül a civil számára egy tűnik szokatlannak. A NATO SOFA Megállapodás VI. cikke így rendelkezik: „... a fegyveres erő tagjai birtokolhatnak és viselhetnek fegyvert, azzal a feltétellel, hogy arra parancsaik szerint felhatalmazással rendelkeznek. A küldő állam hatóságai megértő hozzáállást tanúsítanak a fogadó állam ezzel kapcsolatos kívánságai iránt”. Értelmezésem szerint a NATO SOFA Megállapodás a küldő és a fogadó ország megegyezése tárgyává tette a fegyverviselés szabályozást. Mindenesetre feltűnő a szűkszavúság – mondjuk – a vámrendelkezések részletességéhez képest, jóllehet, az állami szuverenitás gyakorlásának egyik lényeges eleméről van szó.