

Konzuli kapcsolatok

Szerző: BECÁNICS Adrienn

Affiliáció: tanársegéd, Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

Rovat: Nemzetközi jog

Rovatszerkesztő: Sulyok Gábor

Lezárás dátuma: 2018.02.17

Idézési javaslat: BECÁNICS Adrienn: „Konzuli kapcsolatok” in JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Nemzetközi jog rovat, rovatszerkesztő: SULYOK Gábor) <http://ijoten.hu/szocikk/konzuli-kapcsolatok> (2018). Konkrét szöveghelyre való hivatkozáshoz javasoljuk a szövegbeli bekezdésszámok használatát, pl. [8] vagy [12]–[18].

A konzuli kapcsolatok létesítésének elsődleges célja az állam külföldön tartózkodó állampolgárai – természetes és jogi személyek egyaránt – érdekeinek védelme, valamint a küldő állam megbízásából a fogadó állam területén közigazgatási, gazdasági feladatok ellátása. A konzuli tevékenység szerteágazó feladatokat foglal magában, az útlevelek és egyéb úti okmányok kiállításától egészen a bajba jutott állampolgárok számára történő segítségnyújtásig. E feladatok ellátásához elengedhetetlen az érintett állam beleegyezése, ezért a konzuli kapcsolatok létesítéséhez a felek közötti államközi megállapodás szükséges, melyben az államok megegyeznek a képviselők létrehozásáról, azok székhelyéről, a konzuli képviselő szervezetéről, valamint a konzuli kerület(ek)ről, mely utóbbi az illetékességi területet jelöli. A feladatok hatékony ellátása érdekében a konzuli képviselőket és a konzuli tisztviselőket meghatározott könnyítések, kiváltságok és mentességek illetik meg.

Tartalomjegyzék

- 1. A konzuli kapcsolatok általános ismertetése, elhatárolása a diplomáciai kapcsolatok intézményétől**
- 2. A konzuli kapcsolatok történeti fejlődése**
- 3. A konzuli kapcsolatok jogának forrásai**
- 4. Konzuli kapcsolatok létesítése, megszakítása**
- 5. Konzuli képviselő**
 - 5.1. Konzuli képviselő létesítése
 - 5.2. A konzuli képviselő tagjai
- 6. Konzuli feladatok**
 - 6.1. Érdekvédelem
 - 6.2. Politikai jellegű feladatok
- 7. Konzuli könnyítések, kiváltságok, mentességek**
 - 7.1. A konzuli képviselőkre vonatkozó könnyítések, kiváltságok, mentességek
 - 7.2. A konzuli tisztviselőkre vonatkozó mentességek

8. JEGYZETEK

1. A konzuli kapcsolatok általános ismertetése, elhatárolása a diplomáciai kapcsolatok intézményétől

[1] A konzuli kapcsolatok keretein belül az egyik állam tisztviselői az állam, valamint annak állampolgárai érdekében meghatározott feladatokat látnak el egy másik állam területén. E viszonyban a másik állam területén konzuli képviselőt működtető fél a küldő állam, amelynek területén pedig a konzuli képviselő működik, fogadó állam. A konzuli kapcsolatok magukban foglalják a konzuli kapcsolatok felvételére, a konzuli képviselők létrehozására, működtetésére, a konzuli tevékenységre vonatkozó, valamint azokat a normákat, melyeket az államok a konzulátusok személyzetének kinevezésére, kiváltságaira és mentességeire vonatkozóan fogadnak el. Tekintettel arra, hogy a konzuli kapcsolat létrehozása minden esetben az érintett államok egyetértésével történik, a konzuli kapcsolatok létesítésénél figyelemmel kell lenni mindkét állam eltérő érdekeire, az ezzel kapcsolatos egyeztetésekre.

[2] A konkrét feladatot ellátó tisztviselő a másik állam területén végzi azokat a feladatokat, mellyel az őt küldő állam megbízta. E kettősségből fakad a konzuli tevékenység extraterritoriális jellege, azaz a küldő állam hazai jogának alkalmazása a fogadó állam területén. A fogadó állam ebben a szűk körben részben lemond a területi felségjogainak gyakorlásáról a küldő állam javára, ugyanis a konzuli tisztviselő hivatali tevékenységi körét tekintve nincs alávetve a fogadó állam szuverenitásának. Ezért is hangsúlyozandó, hogy a konzuli kapcsolatok felvétele és a konzul fogadását érintő konszenzus az államok egybehangzó akaratán nyugszik, az állami ->szuverenitás következménye.^[1]

[3] Az államok között számos, minőségében eltérő nemzetközi kapcsolat állhat fenn, melyeken belül a diplomáciai és a konzuli kapcsolatok intézményét mind a köznyelv, mind a tudományos forrásanyag gyakorta említi párban. Ez a gyakorlat alapvetően a két intézmény hasonlóságain nyugszik, mindazonáltal tisztázandó azok merőben eltérő jellege.

[4] Az államok mint a nemzetközi jog alanyai, a nemzetközi jog kommunikatív funkciója alapján egymással kapcsolatot létesítenek, tartanak fenn, adott esetben szakítanak meg. A nemzetközi jog e kommunikatív funkciója érvényesül a diplomáciai és konzuli kapcsolatok tekintetében is, melyek közül az előbbi kapcsán az államok közötti kapcsolatot külpolitikai okokból tartják fenn. A végrehajtásra külön intézményrendszerrel működtetnek, melyhez hozzátartozik az állam legmagasabb szintű vezetése (->államfő és kormányfő), a külpolitikáért felelős miniszter, illetve annak apparátusa, valamint az állam külföldi képviselői rendszere (diplomáciai képviselő).^[2] A konzuli kapcsolatok keretein belül az egyik állam tisztviselői elsősorban nem a küldő állam, hanem annak állampolgárai érdekében látnak el közigazgatási, érdekvédelmi feladatokat. E feladatok ellátását az államok szintén külön intézményrendszer működtetésével biztosítják, mely magában foglalja a külügyminisztériumokban működő irányító szervezeti egységet, valamint a külföldön működő konzuli képviselőket.^[3]

[5] A diplomáciai és konzuli képviselőket együttesen külképviseletnek nevezzük. A külképviselet külföldön érvényesíti az érintett állam és állampolgárai érdekeit, valamint közigazgatási szempontból mindkettő a külügyminisztériumok szervezeti egysége alá tartozik. Ugyanakkor – ahogyan maga a ->diplomáciai kapcsolat és a konzuli kapcsolat is eltérő jelentőségű, úgy – a feladatot végző külképviselet is különböző feladatokat látnak el. Amíg a diplomáciai képviselők elsősorban a fogadó állam külügyminisztériumával érintkeznek, addig a konzuli képviselők elsősorban a fogadó állam helyi hatóságaival tartják fenn a kapcsolatot és csak kivételes esetben központi szervekkel.^[4]

[6] Feladatukat tekintve a diplomáciai missziók a küldő államot a fogadó állam egész területén a nemzetközi jog által megengedett keretek között jogi és reprezentatív módon is képviselik.^[5] A

konzuli képviseletek főszabály szerint azonban nem a fogadó állam teljes területén, hanem meghatározott konzuli kerületekben látnak el feladatot, amely csak a küldő állam érdekképviseletére és leginkább az állampolgárainak védelmére terjed ki. Kiemelendő, hogy a nemzetközi jog a konzuli képviseletek részére is meghatároz az államok érdekében ellátandó politikai feladatokat, ugyanakkor a diplomáciai képviseletek részére is biztosítja a konzuli feladatok ellátásnak lehetőségét, ezért éles határvonal nem húzható a két képviselet feladatait illetően.^[6]

[7] Bár az egyezmény a fent említett lehetőséget mellékesen teremti meg a diplomáciai képviseletek számára,^[7] azonban a gyakorlatban rendszerint az ott működtetett konzuli osztályok látnak el konzuli feladatokat a fogadó államban. Ebben az esetben a diplomáciai képviselet konzuli osztályán feladatot ellátó tisztviselő a helyi hatóságokhoz is fordulhat, illetve a konzuli feladatok elvégzésére megbízott diplomata a diplomatákra irányadó kiváltságokkal és mentességekkel rendelkezik.^[8]

[8] Fontos felhívni a figyelmet arra a különbségre, hogy amíg a diplomáciai tevékenység esetében a nemzetközi közösség által lefektetett és követett szabályok dominálnak, addig a konzuli feladatok tekintetében elsősorban a fogadó és a küldő állam jogszabályainak van jelentőségük, az általános nemzetközi jog vonatkozó rendelkezései háttérszabályként funkcionálnak. A konzuli kapcsolatok joga nemzetközi szinten teremti meg a lehetőséget és a keretfeltételeket, a konkrét feladatkört pedig alapvetően az államok között fennálló bilaterális vagy multilaterális szerződés, valamint az államok belső jogszabályai töltik meg részletes és tényleges tartalommal.^[9] Az univerzális szintű szabályozás mellőzésének talán legfontosabb indoka a konzuli kapcsolatok sokszínűségében keresendő, hiszen ahogyan azt a történeti fejlődése, illetőleg a jelenkori konzuli feladatok folyamatos változása kapcsán megfigyelhetjük, egy általános jellegű szabályozás nem – vagy lényeges késéssel – tudna reagálni az aktuális problémákra, mellyel hátráltatná a konzuli feladatkör hatékony ellátását. Az univerzális szabályozás ezért a keretszabályok megalkotását, a konzuli működés zavartalan biztosítását követően, az egyes részletszabályokat az érintett államokra bízta.^[10]

[9] E szócikk a továbbiakban kizárólag a konzuli kapcsolatokra vonatkozó szabályozást tárgyalja, a diplomáciai kapcsolatokról bővebb információ a ->[diplomáciai kapcsolatok](#) szócikkben található.

2. A konzuli kapcsolatok történeti fejlődése

[10] A konzuli kapcsolatok eredete hozzávetőlegesen azonos időre tehető magával a nemzetközi jog egyes elméletek szerinti legkorábbi eredetével. A görög városállamok, a polisok állandó és élénk kapcsolatot tartottak fenn egymással, külön jog vonatkozott a görögök egymás közti és a nem görög, azaz az általuk barbárnak nevezett népekkel fenntartott kapcsolataikra.^[11] Az ókori görög városállamokban a gyarmatosítások alatt a *prosztatész*t kérték fel arra, hogy képviselje a görög telepések ügyeit és az adott gyarmatvárosok területén mintegy közvetítő feladatot lásson el jogi és politikai kérdésekben.^[12] A Krisztus előtti I. évezredben szintén egy konzuli feladatkörhöz kapcsolódóan jött létre a *proxenia*, azaz az állami vendégjog intézménye. Eredetét tekintve az egyes polgárok első ízben önkéntesen, saját elhatározásuktól vezérelve vállalkoztak idegenek fogadására, képviseletükre jogi és politika ügyekben.^[13] Az önkéntes segítséget utóbb felváltotta a külföldi városállam részéről történő hivatalos megbízás.^[14] A *proxenosz* a külföldi kereskedelmi kapcsolatok létesítése terén látott el feladatot: a külföldi kereskedők érdekeit képviselte az adott kereskedelmi székhelyen. A *proxenosz* eljár a védelem alá tartozó idegen polgárok bírósági és pénzügyeiben, tanúsította és végrehajtotta ->[végrejuttatásukat](#). Emellett fogadta az idegen városállam követeit, bevezette őket a templomokba, a színházakba, egyes gyűlésekre. A városállamok közti vitában sokszor közvetítőként, békéltetőként lépett fel. A *proxenosz* számos kiváltsággal rendelkezett. Ha saját városállama és az általa képviselt városállam között háború kezdődött, ő maga sérthetlenséget élvezett (*asylia*), vagyona pedig védelem alatt állt.^[15] Mentességet kapott meghatározott vámok és adók, időszakos anyagi terhek alól, melyekkel kifejezetten a városban letelepedett idegeneket terheltek. Ahogyan a polgárok, földtulajdont szerezhetett, házat birtokolhatott. Joga volt a helyi közgyűléshez fordulnia, annak pedig kötelező volt kérelmét elbírálni. Ezt a korai jogintézményt

tekinthetjük tulajdonképpen a modern konzuli kapcsolatok területén működő tiszteletbeli konzuli státusz elődjének. Fontos kiemelni, hogy a tiszteletbeli konzuli státuszhoz hasonlít leginkább, mert bár –ahogyan a jelenkori hivatásos konzulok esetében is – a *proxenosz* legfőbb feladata a fogadó állam területén a polgárok segítése, képviselése, tanácsadás és információk közvetítése a megbízó kormányzat felé, azonban feladatköre több tekintetben is inkább a tiszteletbeli konzuli státusszal egyezik. Napjainkban a konzul a küldő állam polgára, míg a *proxenosz* a fogadó állam polgára volt, ahogyan a jelenkori tiszteletbeli konzul is rendszerint a fogadó állam polgára, és nem volt semmilyen hivatalos státusza sem a védelemben részesített állam tekintetében, ahogyan napjainkban a tiszteletbeli konzulnak sincs. Utóbbiak magánszemélyek, akik köztisztviselőként állnak, és akik kapcsolataik, a gazdasági életben történő szerepvállalásuk alapján láthatják el ezt a kitüntetett feladatkört. A hivatásos konzulnak napjainkban nincs vagy csak igen marginális a politikai funkciója, míg a *proxenosz* több síkon is ellát politikai feladatokat. Példaként említhető az ókori görög *proxeniákra* Kalliász és Alkibiádész athéni polgár, aki Spárta *proxenosza* volt Athénban, Nikiász Syrakuzai *proxenosza* volt szintén Athénban, és szintén ott látta el Théba és polgárai képviselőjét Démoszthenész.^[16]

[11] Ami a modern értelemben vett konzuli tevékenység ellátását illeti, az ókori Róma területén is létezett egy, a jegyeiben számos hasonlóságot mutató intézmény, a *patrone*. A kezdeti időkben a rómaiak az idegenek oltalmazását a családfői védelem alapján vezették be. Az idegen valamely teljes jogú római polgár védelme alá helyezhette magát, és annak családi köréhez tartozónak tekintették. E jogintézményből kiindulva később az egyes Rómával szomszédos államok a megbízható római polgárok közül választottak *patronekat*, akik szintén a képviselő ellátására voltak hivatottak.^[17] Így például Cicero Syrakuzai képviselőjét látta el.^[18]

[12] A konzuli előzményekkel kapcsolatosan szokás megemlíteni a *praetor peregrinus* intézményét, mely azonban nem tekinthető a modern értelemben vett konzuli intézmény előfutárának, sokkal inkább a középkori jogban megjelenő bírói, jogszolgáltató konzuli feladatelvégzéshez állt közel.^[19] A *praetor peregrinus* tisztségének felállítását is az indokolta, hogy a Krisztus előtti IV. századtól az egyre nagyobb számban betelepült idegenek (*peregrinus*) és a rómaiak közti jogvitákat a jogszolgáltatást gyakorló *praetor* nem volt jogosult elbírálni, mivel jogköre kizárólag a római polgárok közötti jogvita eldöntésére terjedt ki. Mivel azonban Rómában az egyre növekvő importkereskedelmet főképp a *peregrinusok* bonyolították, így nélkülözhetetlenné vált a hozzájuk fűződő és velük kapcsolatosan felmerülő jogviták elbírálására alkalmas, római bírói fórum létrehozása is, ahol a római polgár és *peregrinus*, illetve a *peregrinus* és *peregrinus* közti jogvitákat a *ius gentium* (népek joga) alapján döntötték el.^[20]

[13] Krisztus után 476-ot követően a kereskedelem fokozatos térnyerésének köszönhetően egy választott bizalmi személynek a kereskedelem színhelyén való jelenléte már nem elégítette ki a kereskedők megfelelő jogvédelmét, a jogbiztonság fenntartásához az e célra létrehozott intézmények fejlesztésére, a fejlődéssel lépést tartó átalakítására volt szükség, hogy a kereskedelmi érintkezés zavartalan maradjon. A középkor kezdeti időszakában olyan speciális előjárók viselték a konzuli tisztséget, akik a földközi-tengeri kereskedelem színhelyein a X. században a kereskedelmi bíróságok előtt jogszolgáltató tevékenységet végeztek, és segítségükkel a külföldi kereskedő is érvényre juttathatta jogait.^[21] A Bizánci Császárság területén letelepedett fél-autonóm idegen kereskedelmi kolóniák elérték, hogy saját állandó képviselőjüket küldjék el a választott kereskedelmi bíróságokhoz, később pedig jogot kaptak arra, hogy az ott élő állampolgárok közötti viták ügyekben is dönthessenek. A dél-európai kereskedővárosok először az egymás közti forgalmuk, utóbb pedig a Levántéval bonyolított forgalom igényei szerint engedélyezik területükön más város konzuli jogszolgáltatását, majd Levante érintett helyszínein is felállítják az intézményt. Ezen, a kereskedők közül kikerült személyeket jogszolgáltató konzuloknak (*consuls des marchands, juges-consuls, consuls del mer, consules marianorum et mercatorum* stb.) nevezték.^[22] Velence 1060-ban kapott jogot arra, hogy előjárókat küldhessen Konstantinápolyba, III. Alexiosz bizánci császár 1199-ben pedig kiterjesztette a konzulok jogát a velencei és bizánci polgárok közötti viták eldöntésére is. A megállapodás alapján a

velencei konzul polgári és büntetőügyekben gyakorolt ->joghatóságot a Bizáncban élő velenceiek felett, és joghatósággal rendelkezett a velencei polgárok ellen indított pénzkövetelések ügyében is, mely esetben egy bizánci bíróval is kötelező volt kiegészíteni a bíróságot.^[23] Ezt követően hamarosan Genova (1204), Montpellier (1243), és Narbonne (1340) is jogot formálhattak arra, hogy a letelepedett kolóniák a fenti jogkörökkel saját bírát nevezhessenek ki.^[24] Marseille és Montpellier egyike volt azoknak a francia városoknak, melyeknek kinevezett konzuljai az igazságszolgáltatási feladatokon túl rendészeti feladatokat is elláttak. A középkor híres tengerjogi kódexe, az 1279-es katalóniai *Consulate del mare* már részletes szabályokat tartalmazott a konzuli bírászkodás intézményéről, s rendelkezett a külföldön letelepedett kolóniák lakossága mellett a hajóutak során gyakorolt konzuli jogkörökről is. Egy-egy hosszabb tengeri hajóút alkalmával az adott hajón igazságszolgáltatási hatáskört gyakorolt, természetesen ugyanezt tette az idegen állam területén mind a hajó utasai, mint a letelepült polgárok tekintetében is.^[25] A hajózáshoz fűződő feladatok ellátása egyebekben a mai napig szerves részét képezi a konzuli érdekvédelemnek.^[26]

[14] A keresztes hadjáratok ideje alatt és azt követően a kiszélesedő kereskedelmi kapcsolatok a konzulok jogkörének bővítését kívánták meg, így már nem kizárólag a kereskedővárosok egymás közti kapcsolatában játszottak jelentős szerepet, hanem a levantei kereskedelem vonatkozásában is egyre növekvő jelentőségre tettek szert. A távolsági kereskedelemmel foglalkozó kereskedők a velük kapcsolatban álló kereskedelmi székhelyeken állandó kirendeltségeket létesíthettek. Ezek, a *faktoriák*knak nevezett intézmények elsősorban a Földközi-tenger medencéjében alakultak ki (többek között Amalfi, Velence, Marseille),^[27] de később teret nyertek a távolabbi kereskedelmi pontokon, így a keletre fekvő kereskedelmi központok területét is. Az olasz, a spanyol és a francia kereskedők konzuljai közül kiválasztottak egyvalakit, aki a keleti országok területén felügyelte az általuk lebonyolított kereskedelmet, védelmezte a nemzeti érdekeket és döntött a kereskedők között felmerülő vitás ügyekben. Így a francia kereskedők érdekeinek védelme érdekében például Marseille Türosz és Beirut területén hozott létre konzuli tisztséget.^[28] A *faktoriák* konzuli hivatalának (*consul d'outre mer*) önszerveződő működése mellett más úton is kialakultak hasonló intézmények. Így a Velence és Bizánc között 1199-ben létrejövő megállapodás szerint a velencei konzul polgári és büntetőügyekben gyakorolt joghatóságot a Bizáncban élő velenceiek felett.^[29] A jogszolgáltató konzulátus létesítése azonban nem korlátozódott a Földközi-tenger medencéjére, 1404-ben ugyanis IV. Henrik feljogosította az angol kereskedőket, hogy a Hamza városokban válasszanak egy *gubernator mercatorum* tisztséget betöltő személyt, aki a király nevében jogot szolgáltatathat.^[30]

[15] A konzuli bírászkodás nyomai a közel-keleti térségben – az oszmán-török terjeszkedést követően – a szultánnal kötött kapitulációs szerződésekben is megjelentek, melyekben a konzulok jogkörét szabályozták.^[31] A keresztény telepek jogai és kiváltságai e szerződésekben váltak biztosítottá a mohamedán államhatalommal szemben. A szerződés elnevezése a *capitulatio* szóból ered, mely a szerződés létrehozásának folyamatához köthető. A mohamedánok és keresztények egymás közti tárgyalására a diplomáciai meghatalmazottak előre feljegyzett pontozatokat (*capitula*) írtak, melyek az egyezmények vázaként szolgáltak, és a végleges szöveg is ezen pontok alapján meghatározott fejezetekből (*capitulus*) állt.^[32] Nem áll tehát összefüggésben a hadijogban használatos feltétel nélküli megadás, fegyverletétel intézményével. A kapitulációs szerződésekkel lehetőség nyílt arra, hogy a keresztény állam konzulja – saját országa jogát alkalmazva – döntsön az adott nem keresztény ország területén tartózkodó honpolgárai vitás ügyeiben.^[33] E szerződések révén az egyes államok szerint meghatározott belső jogi szabályozás mellett a kétoldalú nemzetközi szerződések is szerepet kaptak a konzuli tisztség intézményének alakításában. Érdemes megjegyezni, hogy a muzulmán uralkodók a kapitulációs szerződésekkel az európai országok számára biztosított jogokat nem tekintették előjogoknak, azzal egyfajta felelősséget terheltek a keresztény államokra, hiszen a konzul felelt honfitársainak az országban elkövetett jogellenes magatartásáért. Ezeket a szerződéseket a mohamedán uralkodók inkább egyoldalú akaratnyilatkozatnak tekintették, mellyel saját érdekeik szerint alakítva biztosították a konzuli működés lehetőségét a keresztény államok számára. Kiváltságok adományozásának tartották, melyeket Mohammed utóda egyes keresztény államnak

engedélyez, és melyek rendszerint csak egy meghatározott rövid időre (2–10 évre) szólnak. Ha azonban alapul vesszük a dokumentumok létrehozásának körülményeit, nevezetesen a porta és az idegen államok meghatalmazottjainak tárgyalásait és megállapodásait, lényegét tekintve inkább szerződésenként tarthatók számon.^[34] Az első, külső jegyeit tekintve is valóban kétoldalú megállapodást tükröző szerződés I. Ferenc francia király és I. Szulejmán között jött létre 1535-ben.^[35] Ez jelentette a mintát a későbbi kapitulációs szerződések számára a mohamedán és keresztény uralkodók között: a szultán a keresztények részére szabad vallásgyakorlást, önkormányzatot, törvénykezést és vámmentességet biztosít. A konzult Franciaország uralkodója nevezhette meg, aki mindenkor jogosult a francia jog szerint eljárni a francia polgárok ügyeiben.^[36]

[16] Míg a kapitulációs szerződés esetében az alávetett államok joghatósága csak korlátozott területen csorbul, addig a másik megemlíthető szerződéstípus, a koncessziós szerződések alapján teljes városokat vagy országrészeket szerveztek külföldi állam igazgatása alá. Kínában például ezeket teljesen kivonták a helyi hatóságok intézkedéseinek köréből és még a bennszülöttek felett sem maradt meg az átengedő állam igazgatási funkciója. Ezek a szerződések nem a polgári jogi értelemben vett koncessziós szerződések, ugyanis nemcsak az ottani kereskedelmi lehetőségek és természeti kincsek kiaknázását biztosították, hanem korlátlan hatalmat jelentettek az adott városban, városrészben.^[37]

[17] Amíg a kapitulációs szerződések az állam területi felségjoga alóli személyi kivételt jelentettek, hiszen egy meghatározott személyi kör került a konzul joghatósága alá, addig a koncessziós szerződések tekintetében az állam felségjoga alóli területi kivételről volt szó, hiszen ott nem csupán az idegen honpolgárok, hanem a honos polgárok felett is átvették az igazgatóhoz való jogot. Utóbbira példaként említhető az 1842. évi nankingi szerződés.^[38]

[18] Az abszolutista államberendezkedés hatalmi központosítása révén a külföldi kereskedő kolóniák elvesztették a jogukat saját konzulok megválasztásához, a konzul ezt követően az állam közszolgájaként végezte tevékenységét. Az első konzuli tisztségre vonatkozó rendelkezések Jean-Baptiste Colbert nevéhez fűződnek 1681-ből, melyet 1690-ben követtek az első, konzuloknak szánt instrukciók is.^[39] A merkantilista gazdaságpolitika nyomán a konzul a központilag szervezett kereskedelem hivatalnokaként látta el feladatát.^[40] A konzuli tisztség állami szabályozása magában foglalta és egyben megerősítette a küldő állam ellenőrzését és felelősségét a fogadó államba kinevezett konzul fölött és egyértelmű feladatokat fogalmazott meg a konzul feladatainak tekintetében is.

[19] A konzuli feladatok a XVIII–XIX. század derekára rendkívül sokrétűvé váltak, ezzel egyidőben a konzulok jogszolgáltatási funkciója a nyugat-európai államok egymás közötti kapcsolatai tekintetében megkopott.^[41] A folyamat alapvetően visszavezethető az állami szuverenitás fokozatos térnyerésére, ezen belül is kiemelt hangsúllyal a terület feletti főhatóság gyakorlásának jogára. A kialakuló nemzetállamok megalkották belső jogrendjüket, és az annak alkalmazására hivatott bírósági szervezetrendszer, amely kedvezőtlen hatást gyakorolt a külföldi állam által küldött konzul jogszolgáltató funkciójára. Nyugat-Európában ez a folyamat az 1800-as években végbement, attól fogva a nyugat-európai konzulok többé nem láttak el tényleges bírói tevékenységet.^[42] Mindezzel párhuzamosan a kereskedők érdekvédelmi ügyeiben eljáró konzulokat mindinkább kereskedelmi ügynöki tevékenységet ellátó személyek váltották fel. A két poszt közötti számottevő különbséget többek között alátámasztja az a tény is, hogy amíg a konzuli tisztség nem volt betölthető a fogadó állam által kibocsátott *exequatur*-nak nevezett felhatalmazás nélkül, addig a kereskedők nevében és érdekében eljáró ügynökök működéséhez erre a fogadó állam részéről nem volt szükség.^[43]

[20] A konzuli és ezzel egyidőben a diplomáciai tevékenység az ipari forradalomnak és a világkereskedelem jelentős fellendülésének köszönhetően a XIX. században erőteljes fejlődésnek indult, melyek jogi szabályozására mind belső jogi, mind nemzetközi jogi viszonylatban egyre több dokumentum látott napvilágot. Utóbbi tekintetében a bilaterális szerződések túlsúlya figyelhető meg. Az első modernnek tekinthető konzuli szerződéseket Franciaország kötötte meg, a legelsőt 1769-ben

Spanyolországgal. Az államok nemzeti szabályozása tekintetében is a francia mintát követték. A mai formában ismert konzuli szolgálatot Angliában, 1825-ben, Franciaországban pedig 1933-ban vezették be.^[44]

[21] A modern konzuli tevékenység és a mai napig jellemző funkciók elemei az első világháborút követően alakultak ki. Az útlevel- és vízumrendészet és az ehhez kapcsolódó idegenrendészet megjelenésével a konzuli szakmát nagymértékben áthatotta a közigazgatási jelleg, mely irány a mai napig jellemzi a tevékenységet. A második világháborút megelőzően – a háborúra való felkészülésre tekintettel – a konzuli szolgálatokon belül működtek a hírszerzés alkalmazottai, mely tevékenység napjainkban – természetesen jogszerű keretek között – szintén fontos feladata a konzulnak. A fogadó állam viszonyairól és a nemzetközi kérdésekre vonatkozó álláspontjáról folyamatosan jelentést tesz a küldő állam számára, bár hangsúlyozandó, hogy ez a feladat elsősorban a diplomáciai képviselőket illeti meg.^[45] A konzuli fejlődéstörténet fontos meghatározó mérföldköve a XIX. század végére tehető, amikor az állami közigazgatás szervezetrendszerébe olvadt, és kialakult a jelenkorunk is megfelelő állapota. A külügyi igazgatás szervezetében a külföldön működő szervezeti egységek – a diplomáciai és konzuli képviselők – kialakulása ugyan időben megelőzte a külügyminisztériumok kialakulását, de a XIX. század végére a központi minisztériumok erősödtek meg.^[46]

[22] Ami Magyarország konzuli intézményrendszerét illeti, önálló magyar konzuli szolgálatról az Osztrák–Magyar Monarchia 1918-ban bekövetkezett felbomlását követően beszélhetünk. Bár a közös ügyeknek köszönhetően önálló magyar külügyi tevékenységről a Monarchia idején nem lehetett szó, azonban a konzuli tevékenység jellegének köszönhetően a hivatali feladatok jó része nem tartozott a monarchia közös ügyeihez. A konzulok feladatai közé tartozott ekkor egyrészt a konzuli jelentések készítése és megküldése a közös külügyminiszter részére, másrészt a külföldön tartózkodó alattvalók (osztrák és magyar állampolgár, valamint védenc) részére -> **jogi segítségnyújtás**, a tanácsadás, a segélyezés, azaz a konzuli védelemhez való jog. Emellett pedig hatósági feladatköröket láttak el, úgymint a klasszikus közjegyzői hatáskör (-> **közjegyzőség**), útlevelek kiállítása, rendészeti hatáskör gyakorlása (-> **rendészet**), anyakönyvvezetőként történő eljárás, valamint széleskörű jogosítványok illették meg a nemzetközi tengeri és folyami hajózási forgalom tekintetében.^[47]

[23] A Monarchia fennállása idején fogadták el az 1891. évi XXXI. magyar törvénycíkket a consuli bírászkodásról szabályozásáról. A törvény Konstantinápolyban konzuli főtörvényszéket állított fel, mely a „konzuli hivatalok határozataira és rendelkezéseire vonatkozó konzuli bírászkodást második és utolsó fokban gyakorolja”. E főszabály mellett szabályozták a főtörvényszék első fokon történő eljárásának eseteit is. A főbírói állások egyenlő számú magyar és osztrák honosokkal voltak betöltendőek. A konstantinápolyi főtörvényszék felállítását a törvény indokolása azzal magyarázza, hogy

a konzuli bíróságok által mind a magyar és osztrák honosok, mind a védenczek ügyeiben hozott határozatok felülvizsgálatával sem az egyik, sem pedig a másik állam felsőbb bíróságai nem bízhatók meg, a fellebbvitel kettéválasztása pedig sem igazságosan, sem következetesen, sem pedig úgy, hogy a felek érdekei ne szenvedjenek, nem vihető keresztül.

[24] Ezért a paritás elve alapján, együttesen kerültek ki bírák a magyar és az osztrák polgárok közül. A főtörvényszék működési helyszínének kiválasztása során a törvény indokolása szerint a Monarchia – és különösen Magyarország – külkereskedelmi összeköttetéseit vették figyelembe. Így azon területek közül, ahol akár nemzetközi szerződések, akár a gyakorlat alapján konzuli bírászkodásra jogosult a Monarchia, Konstantinápoly az, ahol a konzuli hivatalok, az államterületen tartózkodó honosok száma, valamint a felmerülő perek is kimagasló számúak. Ahhoz, hogy a főtörvényszék szabadon működhessen, tagjai számára elengedhetetlen volt biztosítani mindazon előjogokat és mentességeket, melyek a fennálló nemzetközi szerződések szerint a konzuli hivatallal együtt járnak.

Konzuli bíróságok működtek Egyiptomot kivéve az Oszmán Birodalom területén, Marokkóban, Perzsiában, Kínában, Sziámban. ^[48] Láthatjuk, hogy ez a törvény nem a jelenkori konzuli hivatással egyező tevékenységet szabályozta, hanem a konzuli bírászkodás mint egy szuverén államnak egy másik szuverén állam területén történő igazságszolgáltatási tevékenység kereteit fektette le a Monarchia időszakában.

[25] Az 1921. évi XXXIII. törvénycikk^[49] a Trianonban kötött békeszerződés alapján kihirdette, hogy Magyarország ezekről az előjogairól az érintett országok tekintetében lemond. Megszűnt ezáltal azon területek különleges jogállása és az ott élő honpolgárokra vonatkozó konzuli bírászkodás lehetősége, ahol annak előtt az Osztrák–Magyar Monarchia konzuli bíróságai működtek.

[26] Az önálló magyar konzuli szolgálat létrejött a Károlyi-kormány nevéhez köthető, amikor kihirdetésre került az 1918. évi V. néptörvény az önálló magyar külügyi igazgatásról. A törvény a diplomáciai és konzuli szolgálatot – alapegységeinek szabályozását kormányrendeletekre bízva – párhuzamos szervként hozza létre, melyek azonban a forradalmi időszakban nem kezdték meg működésüket.^[50] Az önálló magyar külügyi igazgatás megszervezésére csak 1920-ban, a konszolidációt követően került sor, erősen támaszkodva a Bécsi Konzuli Akadémián végzett magyar külügyi tisztviselők rendkívüli képzettségére és tapasztalatára.^[51]

3. A konzuli kapcsolatok jogának forrásai

[27] A konzuli kapcsolatok jogforrásainak azokat a nemzetközi szabályokat tekintjük, melyek az államok között a konzuli kapcsolatokat, a konzuli kapcsolatok létesítését és megszűnését, valamint a képviseletek és annak tagjainak feladatait, kiváltságait és mentességeit szabályozzák.

[28] A fent már említett – a XVII. századtól kezdődően gyakorta kötött – kétoldalú szerződések mellett, a konzuli joggal kapcsolatos szokásjog mindvégig számottevő jelentőséggel bírt az intézmény fejlődésében. A konzuli jog kodifikálására tett kísérletek tudományos jellegűek voltak, a meglévő szabályok egyfajta rendszerbe foglalását célozták, önmagukban nem tekinthetők **->jogforrásoknak**. Ezek közül külön említést érdemel Johann C. Bluntschli 1868-ban készült tervezete és a Nemzetközi Jogi Intézet által 1896-ban, Velencében elfogadott, huszonegy cikkből álló szabályzat. Bár ezek a törekvések magánjellegűek voltak, jelentős hatást gyakoroltak a konzuli jog elméletére és gyakorlatára. Ebben az időszakban megkezdődött a konzuli jog államközi szintű kodifikációja is, bár egyelőre még nem univerzális, hanem regionális szinten maradván. 1911. július 18-án létrejött a *caracasi egyezmény* Bolívia, Ecuador, Kolumbia, Peru és Venezuela között, valamint ide sorolható az Egyesült Államok és több mint tíz latin-amerikai állam között, 1928. február 20-án létrehozott havannai egyezmény is.^[52]

[29] A konzuli kapcsolatok jogának legfontosabb jogforrását, 1963-ban, Bécsben kodifikálták a szokásjog által kimunkált szabályokat összefoglalva és megalkotva az 1963. évi bécsi egyezményt a konzuli kapcsolatokról (a továbbiakban: BKE). Az univerzális egyezmény nem érinti a kétoldalú megállapodásokat, azoknak inkább háttérjoganyagául szolgál, keretet biztosítva a konzuli kapcsolatoknak, melyeket az egyes államok egymással való viszonyukban konkretizálnak. Magyarország az egyezményt 1987-ben hirdette ki,^[53] emellett megközelítőleg negyven állammal kötött bilaterális szerződést. A BKE aláírásával egyidőben két fakultatív jegyzőkönyv megalkotására is sor került. Az egyik az **->állampolgárság** megszerzésével kapcsolatosan leszögezi, hogy a fogadó állam állampolgárságát sem a konzuli képviseletek tagjai, sem a velük közös háztartásban élők nem nyerik el.^[54] A másik fakultatív jegyzőkönyv pedig a BKE értelmezésével és alkalmazásával összefüggő kérdések rendezése kapcsán állapítja meg a nemzetközi bíróság illetékességét.^[55] **(->nemzetközi bírászkodás)** Ami a többoldalú államközi szerződéseket illeti, a konzuli kapcsolatokra vonatkozóan kiemelendő az 1961. évi hágai egyezmény a külföldön felhasználásra kerülő közokiratok diplomáciai vagy konzuli hitelesítésének (felülhitelesítésének) mellőzéséről,^[56] valamint az Európa Tanács Párizsban, 1967. december 11-én kelt, a konzuli feladatokról szóló Európai Egyezmény.^[57] Utóbbi egyezmény 2011. június 9-én, a Georgiától (Grúzia) érkező ötödik ratifikációt követően lépett hatályba

a ratifikáló öt állam között, ugyanakkor a strasbourgi szervezet tagállamainak többsége egyelőre nem ismeri el az egyezményt magára kötelező erejűként. A ratifikáció mellőzése több okra is visszavezethető, bár hivatalos állásfoglalás nem született erre vonatkozóan. Kétségtől szerezpet játszik ebben a konzuli kapcsolatokról szóló 1963-as bécsi egyezmény mindössze néhány évvel korábban történt univerzális szintű kodifikációja, mellyel a konzuli védelemre vonatkozó nemzetközi szokásjogi szabályokat összefoglalták, ezzel megfelelő írott jogi alapra helyezve az államok közötti konzuli kapcsolatokat. Utóbbinak az ENSZ 193 tagállama közül 179 részese.^[58] Az univerzális szabályozáson túl ugyanakkor az államok megkötötték azokat a kétoldalú, bilaterális egyezményeket is, melyek az érintett államok egyedi igényeit szem előtt tartva tovább cizellálták az egymás között fennálló konzuli kapcsolatokat. A szabályozás átfogó jellegét figyelembe véve az államok hajlandósága a konzuli kapcsolatokról szóló újabb egyezmény elfogadására igen elenyésző maradt, feltételezhetően ennek köszönhető az ->Európa Tanács által gondozott egyezmény marginális szerepe is. Ez nem jelenti ugyanakkor a dokumentum csekély szakmai jelentőségét, már csak abból kiindulva sem, hogy az egyezményhez csatolt két kiegészítő jegyzőkönyv külön taglalja a menekültek^[59] és a civil légijárművek^[60] tekintetében megvalósítandó konzuli funkciókat, melyek közül az előbbi szabályozása napjaink Európájának egyre súlyosbodó menekültügyi problémáiból kiindulva sem tekinthető elhanyagolhatónak.

[30] Magyarország belső jogalkotásában a konzuli jog forrása mindenekelőtt az Alaptörvény, melynek XXVII. cikk (2) bekezdése rögzíti az állampolgárok konzuli védelemhez való jogát: „Minden magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy külföldi tartózkodásának ideje alatt Magyarország védelmét élvezze.”

[31] A konzuli védelemről szóló 2001. évi XLVI. törvény (a továbbiakban: Kotv.) és a végrehajtására elfogadott a konzuli védelem részletes szabályairól szóló 17/2001. (XI.15.) KüM rendelet konkretizálja. E jogszabályokon túl számos további rendelet tartozik a magyar konzuli joganyaghoz, mely a konzuli tevékenység egy-egy specifikus területének működésére vonatkozóan tartalmaz szabályokat. Magyarország európai uniós tagsága révén a konzuli védelem területén is eleget kell tennie az EU által megszabott irányvonalaknak, mely utóbbira vonatkozóan az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 23. cikke és az Alapjogi Charta 46. cikke tartalmaz előírást a tagállamok felé, illetve a 2015. május 19-én hatályba lépett, a harmadik országokban képvisellel nem rendelkező uniós polgárok konzuli védelmét elősegítő koordinációs és együttműködési intézkedésekről szóló 2015/637/EU irányelv^[61] tekinthető az egyik legfontosabb jogforrásnak.

[32] A konzuli kapcsolatok jogának szintén további fontos forrásai a kiadatási, ->jogsegély-, a hajózási és a vízumegyezmények.

4. Konzuli kapcsolatok létesítése, megszakítása

[33] A konzuli kapcsolat felvétele az érintett államok előzetes és kölcsönös megállapodásán nyugszik. Fontos hangsúlyozni, hogy e kapcsolatfelvétel nem pusztán írásbeli úton, konzuli szerződés megkötésével lehetséges, mert szóbeli, de akár hallgatóságos úton is sor kerülhet két állam között konzuli kapcsolat létesítésére. Ez utóbbi valósul meg abban az esetben, ha két tagállam között diplomáciai kapcsolat létesül. Minden esetben egyezik viszont a konzuli kapcsolatok felvételére vonatkozó konszenzus az érintett államok részéről. Ez a konszenzus egyben a konzuli képviselők létesítésének és a konzuli tisztviselők küldésének előzetes feltétele is. Fontos annak rögzítése is, hogy míg a diplomáciai kapcsolatok felvétele egyben a konzuli kapcsolatok felvételét is jelenti, azok megszakítása azonban nem vonja maga után a konzuli kapcsolatok megszakadását.^[62] Ez a rendelkezés a gyakorlatban azt jelenti, hogy ha két állam között diplomáciai kapcsolat áll fenn, akkor a konzuli képviselők létrehozását az érintett államok tekintetében nem kell megelőznie konzuli kapcsolat felvételének is. Abban az esetben viszont, ha a két állam között valamilyen oknál fogva a diplomáciai kapcsolatokat megszüntetik, azzal nem szakadnak meg a konzuli kapcsolatok is. Mind a diplomáciai, mind a konzuli kapcsolatok tekintetében hangsúlyozandó, hogy e kapcsolatok felvétele

nem jelenti a két ország között diplomáciai vagy konzuli tevékenység folytatását is, mint inkább ennek előfeltételét teremti meg. A konkrét diplomáciai vagy konzuli feladatok ellátását az államok által a másik államban felállított képviselők, az ott működő diplomáciai vagy konzuli tisztviselők végzik.

[34] Abból a tényből következően, hogy az államok ritkán létesítenek csupán konzuli kapcsolatokat diplomáciai kapcsolat nélkül, nem igazán fordul elő a gyakorlatban, hogy konzuli kapcsolatokat szüntessenek meg. A BKE ezzel kapcsolatosan rögzíti, hogy a diplomáciai kapcsolatok megszüntetése nem jelenti azonnali hatállyal a konzuli kapcsolat megszüntetését is.^[63] E rendelkezés bizonyára azon megfontolásból került az egyezménybe, hogy a diplomáciai kapcsolatok politikai síkon történő alakulása ne érintse közvetlenül az elsődlegesen állampolgárok érdekvédelmét ellátó kapcsolatrendszerrel. Az így tovább működő konzulátusok útján az államoknak pedig lehetőségük marad saját érdekeik védelmére is. Például miután Jugoszlávia diplomáciai kapcsolatot létesített az NDK-val, 1957-ben az NSZK megszakította vele a diplomáciai kapcsolatokat, a Zágrábban működő német konzulátust azonban nem zárták be. Háború kitörése esetén azonban a konzuli kapcsolat is megszakadnak, ekkor az államok egy semleges állam védelmére bízzák az ott tartózkodó állampolgárok, a diplomáciai érdekek és saját érdekeik védelmét is. Erre került sor az első világháború idején, amikor 1916-ban az Amerikai Egyesült Államok felvonta lobogóját Berlinben a brit nagykövetség épületére, ugyanis Nagy-Britannia felkérésére ő vette át a brit érdekek képviselőjét Németországban, egészen az USA 1917-ben történő hadbalépéséig.^[64]

5. Konzuli képviselet

[35] Konzuli képviselet a külpolitikáért felelős miniszter által irányított központi államigazgatási szervének, a kormány döntése alapján létrehozott, önálló szervezeti egysége.^[65] A konzuli képviselet ekképpen a külképviseletek közé tartozik, mely utóbbiak Magyarországnak a kormány döntése alapján létrehozott, külföldön működő diplomáciai képviselete, konzuli képviselete, az előbbiek alá rendelt, a fogadó államban vagy –>nemzetközi szerződés vagy megállapodás alapján – harmadik államban működő kereskedelmi képviselete, hivatala és irodája, nemzetközi szervezet mellett működő képviselet, külföldi magyar intézet.^[66]

5.1. Konzuli képviselet létesítése

[36] A konzuli feladatokat a BKE szerint konzuli képviseletek végzik, a gyakorlatban azonban gyakran a diplomáciai képviseletek konzuli osztályaira bízzák ezek koordinálását. Utóbbi esetben a küldő állam a konzuli munkakörök elvégzését diplomáciai képviseletekre bízza, a konzuli feladatokat ellátó diplomáciai képviselőt pedig továbbra is a diplomáciai kiváltságok és mentességek illetik meg.^[67] Az egy országon belül működő több konzulátus között mellérendeltségi viszony áll fenn, ugyanis mindegyik konzulátus kizárólag az illetékességi területén (konzuli kerületében) járhat el. Ahol a küldő állam külön diplomáciai és konzuli képviseletet is fenntart – előbbi rendszerint a főváros területén, utóbbi vidéki agglomerációs központokban is működtetheti –, a konzuli képviseletek is a nagykövetség politikai irányítása alá tartoznak. Csak így lehetséges, hogy a konzuli képviseletek mintegy regionális diplomáciai képviseletként is működjenek. Az egyezmény lehetőséget teremt továbbá arra is, hogy a konzuli tisztviselő a fogadó állam beleegyezésével a konzuli kerületén kívül is elláthassa feladatait. A küldő állam megbízhatja az egyik államban létesített konzuli képviseletét, hogy konzuli feladatokat lásson el egy harmadik állam területén is. Ekkor a küldő állam által felállított konzuli képviselet több ország területén felmerülő konzuli ügyben illetékes eljárni. Példaként említhetjük erre Magyarország Brüsszeli Nagykövetségének konzuli osztályát, mely Luxemburgban is ellátja a konzuli feladatokat. Annak sincs akadálya, hogy a konzuli képviselet harmadik állam részére végezzen konzuli feladatokat, ha ezt a fogadó állam nem ellenzi.^[68] Ekkor gyakorlatilag a küldő állam szerepében több állam jelenik meg, és a beleegyező fogadó állam területén ez a képviselet végzi a küldő államok kapcsán felmerülő konzuli feladatokat.

[37] A konzulátusok száma az országok között nem szükségképpen azonos. Ez néha ürügyül is

szolgálhat konzulátusok bezárására is. Így például 1952-ben Irán azon a címen, hogy Nagy-Britanniában nincs egyetlen önálló iráni konzulátus, kérte az Iránban működő kilenc brit konzulátus bezárását. A valós indok természetesen nem az aránytalanság volt, hanem az a feszültség, mely az angol olajtársaságok államosítása miatt keletkezett.^[69]

[38] A fogadó állam területén konzuli képviselet létesítése kizárólag a fogadó állam beleegyezésével történhet. A konzuli képviselet rangját (főkonzulátus, konzulátus, alkonzulátus, konzuli ügynökség), székhelyét és konzuli kerületét szintén a fogadó állam hozzájárulásával állapítja meg a küldő állam.

[39] Míg azonban akár a diplomáciai, akár a konzuli kapcsolatok felvételére kizárólag az érintett államok kölcsönös megegyezése alapján kerülhet sor, addig sem a diplomáciai, sem pedig a konzuli képviseletek felállítása tekintetében nem szükségszerű, hogy a kapcsolatban álló államok egyaránt képviseletet létesítsenek a másik területén. Az egyik állam működtethet a másik állam területén konzuli képviseletet anélkül, hogy utóbbi ezzel a lehetőséggel élne, ugyanakkor fontos kiemelni, hogy ez nem befolyásolja a két állam között fennálló konzuli kapcsolatot. A külképviseletek felállításánál számos gyakorlati, elvi megfontolás játszik szerepet, így az érintett ország külkapcsolati rendszere, történeti előzményei vagy akár a fogadó államba utazó, ott élő állampolgárok száma. A nagyhatalmak vagy a földrajzi felfedezések résztvevő államai több konzuli képviselettel rendelkeznek világszerte, mint a kisebb szárazföldi államok.^[70] E gyakorlat alapján pedig egy képviselet felszámolása vagy a külképviselet vezetőjének visszarendelése nem jelenti a diplomáciai kapcsolatok megszakítását. Így például Magyarország 2009-ben a Kuala Lumpurban létesített nagykövetség bezárását rendelte el takarékosági okok miatt, 2008-ban viszont politikai okokból vezérelve Szerbia minden országgal megszakította a diplomáciai kapcsolatait, akik elismerték Koszovót független államként.^[71] Érdemes említést tenni arról is, hogy egy-egy konzuli képviselet felszámolása nem egyenlő a konzuli kapcsolatok megszüntetésével, ez történhet pusztán gazdasági, takarékosági okból is, nem érintve ezzel a két ország által ápolt konzuli kapcsolatot.^[72]

5.2. A konzuli képviselet tagjai

[40] Személyi értelemben a konzuli képviselethez tartoznak mindazok a személyek, akik a képviseleten tevékenykednek. A BKE e személyi kört a konzuli képviselet tagjai néven foglalja össze, mely a konzuli tisztviselőt, a konzuli alkalmazottat és a kiegészítő személyzetet egyaránt jelenti.^[73] A magyar szabályozás szerint Magyarország konzuli tisztviselője a diplomáciai vagy konzuli képviseleten a miniszter megbízása alapján konzuli feladatot ellátó személy.^[74] A konzuli képviselet élén a konzuli képviselet vezetője áll. A konzuli képviseletek vezetőit a küldő állam nevezi ki, hivatalba lépésük feltétele pedig a fogadó állam hozzájárulása. A konzuli képviselet vezetőjének rangja a képviselet rangjához igazodik, eszerint a vezető lehet főkonzul, konzul, alkonzul, konzuli ügynök. A küldő állam megbízólevelet (konzuli pátenst) állít ki a képviselet vezetője részére, amely tartalmazza a konzul nevét, rangját, működési kerületét és székhelyét. A fogadó állam pedig kiállítja a működési engedélyt^[75] (*exequatur*), mely a fogadó állam beleegyezése a képviselet vezetőjének személyébe és amely beleegyezés a hivatalbalépés feltétele. A fogadó állam e beleegyezést indoklás nélkül megtagadhatja, valamint a működése megkezdését követően szintén bármikor értesítheti a küldő államot arról, hogy konzuli tisztviselője vagy a konzuli személyzet bármely más tagja nemkívánatos személlyé vált (*persona non grata*), melynek bekövetkezése esetén a küldő állam az érintett személyt visszahívja vagy működését a konzuli képviseleten megszünteti.^[76] Az egyezmény lehetőséget biztosít arra is, hogy az *exequatur* kiadása előtt is ideiglenesen elfogadható legyen a konzuli képviselet vezetőjének hivatalbalépése. Ennek a jelentősége a gyakorlatban mutatkozik meg, hiszen számos esetben igen hosszadalmas eljárás az *exequatur* beszerzése. Az *exequatur*-eljárást rendszerint a konzuli misszióvezetővel szemben folytatják le, az ő számára kiállított működési engedély a fogadó állam beleegyezését jelenti a konzuli képviselet tagjainak működéséhez is.^[77]

[41] A konzuli személyzet tagjainak kinevezése a küldő állam belső rendelkezései alapján történik,

azonban az egyezmény előírja, hogy a konzuli tisztviselő főszabály szerint a küldő állam állampolgára. A fogadó állam honosa kizárólag abban az esetben lehet, ha a fogadó állam ehhez kifejezetten hozzájárul.^[78]

[42] A konzuli képviselet személyzetéhez tartoznak:

- konzuli tisztviselők: akik konzuli vagy diplomáciai rangjuktól függetlenül a külképviseleteken (rendszerint nagykövetségeken vagy főkonzulátusokon) konzuli feladatot látnak el és tagjai az őt küldő állam külügyi közigazgatásának,^[79]
- konzuli alkalmazottak: a konzuli képviseleten igazgatási vagy műszaki feladatokat ellátó személyek, így például a tolmács, a fordító, a könyvelő,
- kisegítő személyzet: a képviseleten kisegítő munkakörben foglalkoztatott személy, mint például a portás vagy a gépkocsivezető.

[43] A BKE alapján a konzuli személyzet létszáma tekintetében- az erre vonatkozó külön megállapodás hiányában a fogadó állam megkívánhatja, hogy azt a konzuli kerület körülményeire, valamint az illető konzuli képviselet szükségleteire figyelemmel, ésszerű keretek között tartsák.^[80]

[44] A konzuli tisztviselők szolgálati jogviszonyuk jellege alapján hivatásos konzulokra és tiszteletbeli konzulokra oszthatók. A hivatásos konzul a küldő állam külügyi közigazgatásának tagja és a küldő állam állampolgárságával rendelkezik, míg a tiszteletbeli konzul a fogadó vagy harmadik állam állampolgára, vagy a fogadó államban élő küldő állam polgára, aki közmegebecsülést élvez, társadalmi állása, képzettsége, vagyoni helyzete, valamint büntetlen előélete alapján alkalmas a tiszteletbeli konzuli tisztség viselésére. A tiszteletbeli konzult a külpolitikáért felelős miniszter nevezi ki határozatlan időre, működéséhez számára is elengedhetetlen az *exequatur* megadása. Kiemelendő a tiszteletbeli konzuli tisztviselő működésének azon korlátja, mely szerint közigazgatási hatósági jogkört nem gyakorolhat, a külpolitikáért felelős miniszter azonban a kinevezésben felhatalmazhatja kérelmek átvételére.^[81] E korlátozásból következően leginkább érdekvédelmi feladatok látnak el, közreműködnek a hivatalos iratok, kérelmek továbbításában, valamint a gazdasági, idegenforgalmi, kulturális és tudományos kapcsolatok ápolásában, fejlesztésében. A tiszteletbeli konzul fogalmát nem határozza meg a BKE, annak lényege ->szokásjogi alapon körvonalazódott.^[82] Abban is szabad kezdet enged az államoknak, hogy az intézmény létrehozásáról szabadon dönthessenek, ezért mintegy kiegészítő szerepe van a hivatásos konzuli képviseletek mellett. Szerepe és jogintézménye – ahogyan az a történeti részben is olvasható – időben jóval megelőzte az állandó hivatásos konzuli képviseletekét. Lee és Quigley összefoglalása alapján a tiszteletbeli konzulok legtöbbször a fogadó állam állampolgárai, szemben a hivatásos konzullal, aki rendszerint nem vagy csak a fogadó állam kifejezett beleegyezése szerint lehet annak állampolgára, egyebekben mindig a küldő államé. Magánszemélyek, nem pedig közalkalmazottak, és általában kitüntetett szereppel rendelkeznek a helyi gazdasági, pénzügyi szektorban, jól ismerik az adott ország kultúráját, nyelvét, részt vesznek a kiemelkedőbb kulturális, társasági rendezvényeken. Általános elvként él az államok jogaiban, hogy a tiszteletbeli konzul tevékenységéért javadalmazást a küldő állam részéről nem kap, viszont az állampolgárok számára nyújtott konkrét feladatellátásért díjat számíthat fel.^[83] A működésének megkezdéséhez és folytatásához szükséges anyagi feltételek megteremtése a tiszteletbeli konzult terheli. A tiszteletbeli konzuli tevékenység azonban korántsem tekinthető marginális jellegűnek, hiszen ez utóbbi feladatok meghatározó részét teszik ki a konzuli munkavégzésnek. A BKE ennek megfelelően külön fejezetet szán a tiszteletbeli konzul működésének szabályozására, amin belül külön rendelkezik az őt érintő kiváltságokról és mentességekről is, mely az egyedi jogállását tekintve a hivatásos konzulokéhoz képest lényegesen szűkebb körben érvényesül.^[84]

6. Konzuli feladatok

[45] Az egyezmény 5. cikke foglalja össze a konzuli képviselet feladatait, mely felsorolás azonban nem tekinthető teljes körűnek.^[85] Kiegészítik az államközi megállapodások és az egyes államok belső

jogalkotásában létrehozott, a konzuli szolgálatra vonatkozó jogszabályok, így a magyar gyakorlatban a konzuli védelemről szóló 2001. évi XLVI. törvény és a végrehajtására elfogadott a konzuli védelem részletes szabályairól szóló 17/2001. (XI. 15.) KÜM rendelet, valamint a további kormányrendeletek, minisztériumi rendeletek. Utóbbiak vonatkozásában említhető a diplomáciai vagy a nemzetközi jogon alapuló egyéb kiváltságot és mentességet élvező személyek be- és kiutazása, magyarországi tartózkodása egyes szabályainak megállapításáról szóló 23/2001. (XII. 27.) KÜM rendelet vagy a külpolitikáért felelős miniszter által a külföldi felhasználásra szánt közokiratok tanúsítvánnyal történő ellátásának szabályairól szóló 1/2009. (I. 9.) KÜM rendelet.

6.1. Érdekvédelem

[46] Egyetérthetünk azzal az állásponttal, mely szerint a konzuli feladatok közül a legkiemelkedőbb jelentőségű a küldő állam honosai, ->természetes személyei és ->jogi személyei érdekeinek védelme. A védelem nyújtása a konzuli tevékenység kezdetétől fogva annak alapját képezte, az utóbbi években pedig egyre erőteljesebb szerepe van, azzal a kritériummal természetesen, hogy a védelem biztosítása érdekében sohasem sértheti a fogadó államban érvényesülő jogszabályokat, annak belülgyeibe nem avatkozhat be.^[86] A konzuli védelem a többi feladathoz mért prioritása a magyar konzuli törvényben is megjelenik, amennyiben annak rendelkezései alapján a konzuli védelem ellátását az egyéb konzuli feladatok nem akadályozhatják vagy hátráltathatják.^[87] E feladatkör alatt a védelem széles körét értjük, a teljesség igénye nélkül említhető itt a segítségnyújtás hazatéréshez, baleset vagy bűncselekmény áldozatai, illetőleg súlyos, sürgős ellátást igénylő beteg részére, valamint konzuli fellépés katasztrófa, háború vagy fegyveres összeütközés esetén.^[88] A védelem egyre szélesedő skálájának egyik legfőbb oka a külföldre utazó vagy ott tartósan letelepedő állampolgárok folyamatosan bővülő köre, melynek természetes velejárója az állampolgárság szerinti állam fellépésére vonatkozó fokozott igény. Az érdekvédelmi tevékenység tartalmilag két dolgot foglal magában: a küldő állam honosainak (természetes és jogi személyeinek) védelmét, valamint a küldő állam honosai részére segítség és támogatás nyújtását.^[89] A konzuli védelem jelentősége az elmúlt évek egyre gyakoribb válsághelyzetei nyomán rohamosan megnőtt, ezekben a veszélyhelyzetekben (így például a Líbiában, Egyiptomban és Bahreinben 2011 tavaszán történt demokratikus felkeléssorozat, a 2011 tavaszán Japánban történt földrengés vagy éppen a 2013 nyarán Egyiptomban történt felkelés) ugyanis az állampolgárok egész csoportjai számára szükséges egyazon időben, egyazon helyszínen a konzuli védelem biztosítása. Ezek a veszélyhelyzetek számos kihívás elé állítják a konzuli képviselőket. Az anyagi terheken túl a konzuli képviselő személyi kapacitása, technikai feltételek rendelkezésre állása vagy akár az információáramlás korlátozása is akadályozó tényezővé válhat.^[90]

[47] Természetesen a konzuli védelem nem korlátozódik a katasztrófa- és válsághelyzetek, valamint a balesetek idejére, az megilleti az állampolgárt a fogadó állam hatóságai által lefolytatott eljárás során is. Ekkor a konzuli védelemért folyamodó személy kér segítséget az állampolgársága szerinti államtól, de a konzul minden esetben saját nevében jár el az adott ügyben.^[91] A konzulok érdekvédelmi feladataira vonatkozóan a belső nemzeti jogok tartalmazhatnak részletesebb szabályozást, a védelem körét akár az egyezményben lefektetett alapoknál messzemenően szélesebb körben kiterjesztve.^[92] Ezen túlmenően a gyakorlatban maga a külszolgálatot teljesítő konzuli tisztviselő mérlegelési jogköre sem hagyható figyelmen kívül, ugyanis a bajbajutott állampolgárok védelme kapcsán mindig az adott ügy körülményeit figyelembe véve, esetről-esetre dönti el a segítségnyújtás módját. A mérlegelés alapján nyújtott védelem elvét a Kotv. is kifejezetten rögzíti: „A konzuli szolgálat az eset összes körülményeinek mérlegelésével, a helyi viszonyokra is tekintettel határozza meg a védelemnyújtás legmegfelelőbb módját.”^[93] A segítségnyújtás során a fokozatosság elve érvényesül. A bajbajutott állampolgár hazatérése segítésekor először útmutatást ad a saját erőből történő hazatéréséhez, majd közreműködhet az anyagi segítség felkutatásában, és ha ezek nem vezetnek eredményre, úgy a konzul legvégső esetben anyagi segítséget nyújt.^[94] Fontos kiemelni tehát, hogy a konzuli segítségnyújtás nem jelenti automatikusan hazatérési kölcsön

nyújtását, annak odaítélése a lehető legnagyobb alaposággal és körültekintéssel meghozott döntés. Összességében elmondható, hogy a mérlegelési jogkör az eljárás megindítására, a nemtevésre és az eljárás megszüntetésére is kiterjed. Ami az eljárás megindítását illeti, ha az hivatalból történik, a legtöbb esetben az ügyfél kérelmére megszüntethető. A konzuli feladatok elvégzése az ügyfél kérelméhez kötött, anélkül a konzul nem járhat el, noha az sem hagyható figyelmen kívül, hogy nem minden kérelemre kötelező eljárást indítani.^[95]

[48] A konzuli érdekvédelem kiterjedése és határa miatt – talán pont az államok eltérő gyakorlata és a széles mérlegelési jogkör érvényesülése következtében – az állampolgárok gyakran nincsenek tisztában a konzuli segítségnyújtás igénybevételének lehetőségeivel, annak korlátaival. E tudásbeli hiányosság kiküszöbölésére az államok számos eszközt vesznek igénybe, úgymint internetes ismeretterjesztő oldalak létrehozását, tájékoztatást a kormány honlapján,^[96] ismeretterjesztő anyagok terjesztését.

[49] A konzuli védelem említésekor nem kerülhetjük el annak elhatárolását a diplomáciai védelem intézményétől. Az egyik alapvető különbség a diplomáciai és a konzuli védelem, valamint az általuk szabályozott terület között, hogy míg az előbbi az államok egymás közötti, nemzetközi jogi viszonyait szabályozza és inkább politikai síkon zajlik, addig az utóbbi középpontjában az állampolgárok részére nyújtott támogatás, segítségnyújtás megvalósítása áll az érintett ország határain túl.^[97]

[50] A diplomáciai védelem lényegét tekintve nem más, mint valamely állam által az állampolgáraival vagy jogi személyeivel szemben^[98] egy másik állam által elkövetett, nemzetközi jogot sértő sérelemnek diplomáciai akció vagy más békés vitarendezési eszköz révén való kifogásolása a felelősség érvényesítése érdekében.^[99] A diplomáciai védelem célja tehát egy másik állam szervei által elkövetett jogsértés megszüntetése és jóvátétel követelése, azonban (miként azt a Hágai Nemzetközi Bíróság is rögzítette) az állam a diplomáciai védelem nyújtásakor a saját jogait érvényesíti, még abban az esetben is, ha az állampolgár személyét éri a sérelem.^[100]

[51] A jelenleg hatályos nemzetközi jogi előírások alapján egyértelmű, hogy a diplomáciai védelem nyújtására csak akkor van lehetőség, ha a sértett állampolgár (vagy jogi személy) a jogsérelem orvoslására rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségeket maradéktalanul kimerítette. Mint azt Hargitai József is megjegyzi, ez a szabály már csak azért is teljesen logikus, mert először a jogsértő államnak kell megadni a lehetőséget arra, hogy az esetleges hibákat korrigálja. Természetesen, ha a jogsértés természetéből adódóan a belső jogorvoslati fórumokhoz fordulás lehetősége kizárt, a belső jogorvoslatok kimerítésének kötelezettsége sem terheli a sértettet.^[101]

[52] A konzuli védelem legalább négy alapvető dologban különbözik a diplomáciai védelemtől. Egyrészt – szemben a diplomáciai védelemmel – a konzuli védelemnek nem feltétele, hogy az idegen állammal szemben történjen, adott esetben az is elképzelhető, hogy nincs is ellenérdekű fél, például egy elveszett útiokmány pótlása során. Másfelől a konzuli védelem lényegében a fogadó állam jogrendszere keretében, nem pedig nemzetközi síkon zajlik. Harmadrészt a konzuli védelemnek nem előfeltétele, hogy a fogadó állam szervei valamilyen jogsértést kövessenek el, sőt annak teljesen jogszerű eljárásai esetén is igénybe vehető. Végezetül a konzuli védelem esetén nem előfeltétel a rendelkezésre álló belső jogorvoslatok kimerítése sem.^[102] Összességében tehát megállapítható, hogy amíg a konzuli védelem biztosítása az állam kötelessége, az állampolgárokat alanyi jogon megillető jogosultság. Az állam ekkor minden rendelkezésére álló módon segíti a sérelmet szenvedett állampolgárát. Ezzel ellentétben a diplomáciai védelem a küldő állam mérlegelési jogkörén alapul, annak gyakorlása az érintett ország diszkrecionális jogköréhez tartozik.

6.2. Politikai jellegű feladatok

[53] A konzuli képviseletek politikai jellegű feladatai tipikusan olyan tevékenységek, melyeket a nemzetközi jog alapvetően a diplomáciai képviseletek feladatainak tulajdonít, ugyanakkor

lehetőséget biztosít azok konzuli képviselők általi ellátására.^[103] E tevékenységgel a konzuli képviseletek előmozdítják a küldő és fogadó állam közötti kereskedelmi, gazdasági, kulturális és tudományos kapcsolatok fejlesztését, baráti kapcsolataik elősegítését. Szintén politikai jellegű feladatnak minősül a fogadó állam kereskedelmi, gazdasági, kulturális és tudományos életének viszonyairól és alakulásáról minden megengedett módon való tájékozódás. Ez utóbbi tipikusan a diplomáciai jelentőmunka körébe sorolható tevékenység, mely a magyar gyakorlat alapján lefedi a bel- és igazságügyi együttműködés, a nemzetközi migráció és az idegenforgalom kérdéseit.^[104]

7. Konzuli könnyítések, kiváltságok, mentességek

[58] A konzuli feladatok zavartalan és minél hatékonyabb ellátása érdekében a konzuli képviseleteket és a konzuli tisztviselőket meghatározott könnyítések, kiváltságok és mentességek illetik meg. Ezek a fogadó államban érvényesülő engedmények alapvetően a funkcionalitás elvéhez köthetőek, a konzuli képviselőket nem illeti meg a diplomáciai képviselőkkel szemben érvényesülő abszolút sérthetlenség. A konzuli tisztviselők kizárólag a konzuli minőségükben végzett feladataik vonatkozásában rendelkeznek kiváltságokkal és mentességekkel. A diplomáciai és konzuli kapcsolatok joga tipikusan olyan jogterületnek minősül, ahol az államok nemzetközi szerződések révén meghatározott esetekre vonatkozóan lemondanak területi felségjogukból eredő joghatóságuk gyakorlásáról.

[59] A BKE által használt kiváltságok és mentességek kategóriája, amely a fogadó állam területén megilleti a konzuli képviseleteket és képviselőket, egyaránt kiemelkedő jelentőségű, és bár a kettő jelentése nem azonos, a közöttük húzódó határvonal mégsem olyan éles. A vonatkozó szakszövegek gyakran hivatkoznak a Satow-féle megkülönböztetési módszerre: a konzuli képviseletek kiváltságai a törvények vagy más jogszabályok által előírt terhek alóli felmentést jelentenek, míg a mentesség kategóriája alapvetően egy eljárásjogi kategóriát, amely voltaképpen a fogadó állam bírósági és közigazgatási szerveinek eljárásjogi szabályai alóli mentesség.^[113] A BKE nem tesz különbséget a két kategória között, és nem határozza meg egyértelműen, melyik jogosultság minősül mentességnek, kiváltságnak vagy akár könnyítésnek.

7.1. A konzuli képviseletekre vonatkozó könnyítések, kiváltságok, mentességek

[60] A konzuli képviseletekre vonatkozó könnyítések^[114] alapján a fogadó állam köteles a küldő államnak a konzuli képviselet számára szükséges helyiségek megszerzését elősegíteni, a konzuli képviselet feladatainak teljesítéséhez megadni minden könnyítést.

[61] A kiváltságok közé sorolható a nemzeti lobogó és címer használatának joga, amely ezek kitűzését jelenti a konzuli képviselet épületére, a konzuli képviselet vezetőjének lakására és a hivatali gépkocsikra. A konzuli helyiségek sérthetlensége alapján a fogadó állam hatóságai nem léphetnek be a konzuli helyiségekbe a konzuli képviselet vezetőjének hozzájárulása nélkül. Ez a kiváltság ugyanakkor nem azonos a diplomáciai képviseletek abszolút mentességével, korlátozza ugyanis a tűzvész vagy hasonló elemi csapás esetére az engedély megadásának vélelme, mely kivétel a károk elkerülése szempontjából játszik fontos szerepet. Miután a gyakorlatban azonban számos esetben a diplomáciai képviseletek konzuli osztályán látják el a konzuli feladatokat, természetesen a konzuli osztály tekintetében ekkor a diplomáciai képviseletekre vonatkozó abszolút sérthetlenség érvényesül. A konzuli helyiségek sérthetlenségéhez tartozik továbbá a képviselet vagy annak tagjai számára kényszerkézbesítés alóli felmentés is; az ilyen típusú iratokat a fogadó állam külügyminisztériumán keresztül kézbesítik. A helyiségek sérthetlensége ugyanakkor a negatív kötelezettségeken túl a fogadó állam terhére előírja a konzuli helyiségek védelmét bármely behatolás vagy károkozással szemben. Ez utóbbi kötelezettséghez kapcsolódik az Egyesült Államok teheráni diplomáciai és konzuli személyzetének ügye. Az eset körülményei alapján az iráni sah rendszerének a '70-es évek végén történt megdöntése után Irán és az Egyesült Államok közötti feszült viszony eredményeként, 1979. november 4-én egy utcai tüntetés alatt többszáz fős

fegyveres csoport behatolt az Egyesült Államok nagykövetségére és teljesen elfoglalták. A nagykövetségen tartózkodó diplomáciai és konzuli beosztottakat, valamint a polgári személyeket túszul ejtették. A nagykövetség elfoglalása idején az amerikai személyzet többször kért segítséget az iráni külügyminisztériumtól, azonban az iráni biztonsági szolgálat nem küldött segítséget a nagykövetség védelmére. 1979. november 29-én az Egyesült Államok Irán ellen keresetet nyújtott be a Nemzetközi Bíróságnál. A Bíróság kimondta, hogy Irán több szempontból is megsértette az Egyesült Államokkal szemben fennálló kötelezettségeit, mely miatt felelősséggel tartozik. Elrendelte, hogy azonnal szüntesse meg a diplomáciai és konzuli személyzet jogtalan fogvatartását és tegye lehetővé, hogy biztonságban elhagyhassák Irán területét. Továbbá haladéktalanul át kellett adnia harmadik államnak az Egyesült Államok teheráni nagykövetségének és iráni konzulátusainak helyiségét, vagyont, levéltárát és dokumentumait, az esemény kapcsán és annak következményeként felmerült károkat pedig megtéríteni. Bár a Nemzetközi Bíróság előtt szereplő jogesetek közül az egyik legismertebb, és rendkívül fontos megállapításokat tett a diplomáciai és konzuli helyiségek sérthetlensége kapcsán, azonban az ítélet maga a két ország között fennálló konkrét vitát közvetlenül nem rendezte. A túszok szabadon bocsátására csak 1981 januárjában, az Egyesült Államok és Irán közötti algíri megállapodás alapján került sor.^[115]

[62] A konzuli képviseletet megillető mentességek közül a BKE elsőként a közérdekű célra történő igénybevétel alóli mentességet említi. Ez kiterjed a képviselet helyiségeire, vagyontárgyaira valamint közlekedési eszközeire is. Nem jelenti azonban azt, hogy az ingatlan a fogadó állam szabályai szerint ne volna kisajátítható, melyhez a BKE nemzetközi jogi garanciákat társít: ha kisajátítás válna szükségessé, minden megfelelő intézkedést meg kell tenni, hogy elkerüljék a konzuli működés gyakorlásának akadályozását, a küldő állam részére pedig azonnali, megfelelő és tényleges kártérítést kell fizetni.^[116]

[63] A konzuli helyiségek és a konzuli képviseletvezető lakása továbbá mentes mindenfajta országos, regionális vagy községi adó és illeték alól, ide nem értve a tényleges szolgáltatások díját.^[117] A konzuli irattár és a konzuli okmányok mindenkor, bárhol is vannak elhelyezve, szintén sérthetetlenek.^[118]

[64] A konzuli poggyászt alkotó csomagot az ebbéli minőségükre utaló, látható külső jellel kell ellátani. Azokat a fogadó államnak sem felnyitni, sem visszatartani nem szabad. Amennyiben a fogadó állam hatóságai alapos okra hivatkozva feltételezik, hogy a poggyász más tárgyakat is tartalmaz, kérhetik, hogy a küldő állam képviselője jelenlétében felnyithassák. Ha e kérelmet visszautasítják, a poggyászt vissza kell küldeni a feladási helyére.^[119]

7.2. A konzuli tisztviselőkre vonatkozó mentességek

[65] A fogadó állam alapvető kötelezettsége a konzuli tisztviselőkkel szemben minden olyan intézkedés megtétele, amely megakadályozza személyük, szabadságuk és méltóságuk bármifajta sérelmét. Annak ellenére, hogy esetükben nem érvényesül a diplomáciai képviselőket megillető abszolút immunitás, a BKE számos korlátozó rendelkezést fogalmaz meg a fogadó állam ellenük foganatosítható intézkedéseit illetően.

[66] A konzuli képviselőket őrizetbe venni vagy előzetes letartóztatásba helyezni kizárólag súlyos bűncselekmény elkövetése esetén és az illetékes igazságügyi hatóság határozata alapján lehet, egyéb esetben nem korlátozható személyes szabadságuk, mindössze jogerős bírói ítélet végrehajtása alapján. Az eljárás lefolytatása során mindvégig arra kell törekedni, hogy a lehető legkevésbé akadályozza a konzuli feladatok végzését. A konzuli személyzet tagjának személyes szabadsága korlátozásáról vagy az ellene indított büntetőeljárásról a fogadó állam köteles azonnal értesíteni a konzuli képviselet vezetőjét. Amennyiben a konzuli képviselet vezetőjével szemben alkalmazzák, a fogadó állam a küldő államot diplomáciai úton köteles tájékoztatni.^[120]

[67] A joghatóság alóli mentességük alapján a konzuli tisztviselők és a konzuli alkalmazottak a

konzuli feladatok gyakorlása során végzett cselekményeik tekintetében nem tartoznak a fogadó állam bírói és államigazgatási joghatósága alá. Ez utóbbi alól kivételt képez az olyan szerződéskötéséből eredő polgári per, amelyet valamely konzuli tisztviselő vagy konzuli alkalmazott kifejezetten vagy hallgatólágon nem a küldő állam megbízottjaként kötött vagy valamely harmadik személy által indított olyan polgári per, amelyet a fogadó állam területén okozott közlekedési balesetből származó kártérítés iránt indítottak.^[121]

[68] A fogadó állam hatóságai felkérhetik ->tanúvallomás tételére a konzuli képviselő tagjait bírói vagy államigazgatási eljárás során, azonban az érintett hatóságnak ebben az esetben is arra kell törekedni, hogy ez a konzuli tisztviselőt ne akadályozza konzuli feladatai elvégzésében. Nem kötelesek a konzuli képviselő tagjai tanúvallomás tételére a hivataluk gyakorlásával kapcsolatos tényekről, és nem kötelesek bemutatni az ezzel kapcsolatos levelezést és hivatalos okmányokat sem. A konzuli képviselő tagjai mentesek továbbá a fogadó állam társadalombiztosítási szabályai, az országos, a regionális, a községi adó és illetékek, valamint a vám és a vámvizsgálat alól.^[122]

[69] A kiváltságok és mentességek a konzuli tisztviselőket alapvetően attól az időponttól illetik meg, amikor a hivataluk elfoglalása céljából belépnek a fogadó állam területére, megszűnésük pedig a megbízatás befejezéséhez kapcsolódik.

[70] Tekintettel arra, hogy a tiszteletbeli konzulok általában a fogadó állam állampolgárai, ennek megfelelően esetükben a kiváltságok és mentességek is szűkebb körben érvényesülnek, a BKE külön fejezetben rendelkezik a rájuk vonatkozó szabályozásról. Hivatalos tevékenységük során elkövetett cselekményeik miatt ők sem tartóztathatóak le, illetve tanúvallomás megtételére sem kötelezhetőek. A hivatásos konzulokra vonatkozó szabályoktól eltérően azonban az ő családtagjaikat nem illetik meg mentességek, irodájuk, irattáruk és okmányaik pedig csak abban az esetben élveznek mentességet, ha azok a magánjellegű helyiségektől és iratoktól elkülönülnek. Az adók és illetékek alól szintén csupán a konzuli tevékenységük körét tekintve élveznek mentességet. Ha a tiszteletbeli konzul ellen büntetőeljárást indítanak, köteles megjelenni az illetékes hatóságok előtt, az eljárást azonban oly módon kell lefolytatni, hogy az minél kisebb mértékben akadályozza a konzuli feladatok végzését. Az egyezmény rá vonatkozóan is rögzíti a fogadó állam azon védelmi kötelezettségét, mely hivatali állásából fakadóan a tiszteletbeli konzult megilleti.^[123]

7.3. Konzuli védelem a magyar jogrendben és az Európai Unió keretei között

[71] Magyarországon alaptörvényi szinten, alanyi jogként rögzített az állampolgárok konzuli védelemhez való joga. Az Alaptörvény XXVII. cikk (2) bekezdése szerint a konzuli védelem minden magyar állampolgárt megillet, aki külföldön tartózkodik. Ugyan egyes szakirodalmi források a magyar alkotmányos megfogalmazást diplomáciai védelemként is említik,^[124] a magyar szakirodalom és gyakorlat szerint azonban itt „csupán” konzuli védelemről van szó.^[125] Hargitai József ezt azzal indokolja, hogy mivel a védelem kizárólag a külföldi tartózkodás idején áll fenn, ezért szükségképpen nem beszélhetünk diplomáciai védelemről, hiszen az akkor is elképzelhető, ha egy belföldön tartózkodó állampolgár külföldi vagyonát éri sérelem.^[126] Ezt a megközelítést teljesen egyértelművé teszi az Alaptörvény indokolása, mely szerint az Alaptörvény „alapvetően a konzuli védelemre való jogot biztosítja és a nemzetközi jogi kötelezettségekkel összhangban értelmezendő”.^[127]

[72] Érdeemes említést tenni arról is, hogy az Európai Unió tagállami gyakorlata rendkívül széles skálán mozog tekintetben, hogy milyen szintű védelmet biztosít külföldön az állampolgárainak, sőt adott esetben biztosít-e egyáltalán. A tagállamok közül mindössze Észtország, Horvátország,^[128] Magyarország, Litvánia, Lettország, Lengyelország, Portugália és Románia biztosítja alkotmányos szinten a polgárok védelmét külföldön.^[129] Ezen túlmenően konzuli védelemről szóló önálló törvényt fogadtak el Észtországban, Finnországban, Németországban, Olaszországban, Lettországban, Litvániában, Lengyelországban, Portugáliában és Magyarországon.^[130] Közigazgatási gyakorlatként és esetjogi védelem szintjén valósul meg a konzuli érdekvédelem Bulgáriában,

Dániában, Írországban, Svédországban, Szlovákiában és Szlovéniában. A fennmaradó tagállamok – így Ausztria, Csehország, Nagy-Britannia, Hollandia, Belgium, Görögország, Málta, Luxemburg, Franciaország, Spanyolország és Ciprus – nem garantálják a konzuli védelemhez való jogot sem konzuli törvény megalkotásával, sem bevett közigazgatási gyakorlatként.^[131] Az utóbbi csoportnál sincs azonban szó arról, hogy az érintett tagállamok nem biztosítanak konzuli védelmet polgáraiknak külföldön, mindössze megelégszenek az 1963. évi bécsi szerződés és az általuk kötött bilaterális szerződések által lefektetett szabályokkal, és nem kívánnak külön jogszabályokat alkotni ezen jogosultságok biztosítására. Természetesen – a rögzített szabályozáson túl – a tagállamok által biztosított érdekvédelem a gyakorlatban lényegesen árnyaltabb képet mutat. Azon túl, hogy egyes tagállamokban törvényi szinten szabályozott-e a konzuli védelem vagy sem, a védelmet megvalósító, akár a külügyek vitelével foglalkozó minisztérium, akár az idegen állam területén feladatot ellátó külképviseleti szerv rendkívül széleskörű ->diszkrécióval rendelkezik a konkrét esetben nyújtható védelmet illetően.^[132]

[73] Ami Magyarország szabályozását illeti, az Alaptörvény (és korábban az Alkotmány) csupán a konzuli védelem nyújtásának elvi kereteit határozza meg, azokat a konzuli védelemről szóló 2001. évi XLVI. törvény és a végrehajtására elfogadott 17/2001. (XI.15.) KüM rendelet konkretizálja. E jogszabályokon túl további számos rendelet tartozik a magyar konzuli joganyaghoz, mely a konzuli tevékenység egy-egy specifikus területének működésére tartalmaz szabályokat. Magyarország EU-s tagságával ugyanakkor a konzuli védelem területén is eleget kell tennie az Európai Unió által megszabott irányvonalaknak. Az EUMSZ 23. cikkének előírása szerint

...olyan harmadik állam területén, ahol az állampolgársága szerinti tagállam nem rendelkezik képvisellel, bármely uniós polgár jogosult bármely tagállam diplomáciai vagy konzuli hatóságainak védelmét igénybe venni, ugyanolyan feltételekkel, mint az adott állam polgárai.

[74] E rendelkezésnek megfelelően az EU tagállamai kötelesek minden uniós polgár számára ugyanazon konzuli védelmet biztosítani, mint amelyet saját állampolgáruk részére megadnak abban az esetben, ha az adott harmadik államban az állampolgárság szerinti tagállam nem rendelkezik képvisellel. Az EU-n belüli tagállami együttműködés a konzuli védelem területén azonban messze meghaladja már ezt az EUMSZ-ban foglalt alapvető előírást. A Tanácson belüli, kifejezetten a konzuli együttműködéssel (COCON) foglalkozó munkacsoport keretein belül, évente körülbelül hat alkalommal tagállami szakértők ülnek össze a soros elnökség vezényletével, hogy az aktuális konzuli feladatok és a konzuli fellépést igénylő események kezelését megvitassák, a tagállamok közös konzuli fellépését erősítsék. E munkacsoport munkájának eredményeként jött létre többek között a 2015-ben elfogadott 2015/637/EU irányelv^[133] nívumai közé tartozik többek között a *lead state concept*, mely szerint: „a »vezető állam« az adott harmadik országban diplomáciai képvisellel rendelkező azon egy vagy több tagállam, amely vagy amelyek a képvisellel nem rendelkező polgároknak válsághelyzetben nyújtandó támogatás koordinálásáért és irányításáért felel vagy felelnek.”

[75] A vezető államok feladatát pedig a képvisellel nem rendelkező polgárok részére nyújtott segítség koordinálásában fogalmazza meg. A „vezető állam” szerepének betöltése önkéntes alapon működik, mégis egyre több harmadik ország területén vállalnak vezetői állami szerepet az EU-s tagállamok. Így többek között Brazíliában Portugália, Hondurasban Spanyolország, Indiában az Egyesült Királyság vagy Franciaország Marokkó területén.^[134] Belgium vezető állam a Kongói Demokratikus Köztársaságban, Dánia Ausztriával együtt vállalta ezt a szerepet Bhutánban, Hollandia Suriname államban. Franciaország Libanonban és továbbra is Csádban, Németország pedig Kirgizisztán területén. Olaszország vezető államként van jelen az Európai Unió grúziai megfigyelőmissziójában.^[135] Ennek alapján joggal állítható, hogy az irányelvben immáron kötelező erejűvé emelt „vezető állam elv” létező igényeket kíván kielégíteni és a tagállamok követik a hétköznapi gyakorlatban.

[76] Az irányelv kiemelkedő újítása az uniós polgárok nem uniós polgársággal rendelkező

családtagjaira vonatkozó előírás, mellyel megteremtik számukra is a segítségnyújtás igénybevételét. Eszerint a segítséget nyújtó tagállamnak – az adott eset körülményeit mérlegelve – biztosítania kell a segítségnyújtást az uniós polgárok harmadik országbeli családtagjai számára is. E jogosultságot az EUMSZ 20. cikk (2) bekezdésének c) pontjában rögzített jog, valamint az Alapjogi Charta 7. cikkében elismert, a magán- és családi élethez való jog tényleges érvényesülésének biztosítása érdekében rögzíti.^[136]

[77] Kiemelkedő szerepet szán továbbá az irányelv az Európai Külügyi Szolgálatnak (a továbbiakban: EKSZ) a konzuli védelem ellátása tekintetében, melyet leginkább koordinációs és együttműködési feladatok ellátásában fogalmaz meg, különös tekintettel a válsághelyzetek kezelésére. Az Európai Unió harmadik államokban küldöttségeket tart fenn, melyek – bár önmagukban nem láthatnak el diplomáciai vagy konzuli képviseletet megillető feladatköröket, azonban – folyamatos kapcsolatot tartanak fenn a tagállamok diplomáciai és konzuli képviseletével, folyamatosan megosztják egymással a szükséges információkat, hozzájárulva a polgárok védelmének hatékonyságához.^[137] Ehhez kapcsolódóan emeli ki a konzuli védelemről szóló irányelv a feladatmegosztás jelentőségét a képviselettel rendelkező vagy nem rendelkező államok, valamint az Európai Unió küldöttsége között, mely kiterjed a válsághelyzetekre való felkészülésre és a koordinálásra is. Az irányelv példálódzó jelleggel említi a logisztikai támogatás nyújtását a küldöttségek részéről (az irodahelyiségek, átmeneti szállás biztosítása a konzuli személyzet és az intervenció csapatok részére), valamint szerepet kell vállalniuk az információcsere lebonyolításában, az általános tájékoztatás nyújtásában.^[138]

[78] Magyarország az irányelvből fakadó kötelezettségeknek a T/8838. számú törvényjavaslat alapján módosított a konzuli védelemről szóló 2001. évi XLVI. törvényen,^[139] így a 2016. április 11- ei kihirdetést követően országunk az Európai Unió által támasztott követelményeknek jogszabályi szinten eleget tett.

[79] Ami a magyar szabályozást illeti, az Országgyűlés elé terjesztett kormányjavaslat alapján,^[140] a tiszteletbeli konzulok pozícióját a konzuli szolgálat tekintetében mindenképpen erősíti, amit többek között az is tükröz, hogy a kinevezési eljárásukat a hivatásos konzuli tisztségviselők kinevezési eljárása mellett, immár törvényi szinten szabályozzák.^[141] A konzuli védelemről szóló törvény alapján, bár főszabály szerint nem végezhet közigazgatási hatósági feladatokat, miniszteri felhatalmazás alapján azonban kérelmek átvételére jogosulttá vált, melyet megküld az irányítási jogkört gyakorló diplomáciai vagy hivatásos konzuli képviseletnek. Az e kérelmek elbírálásához kapcsolódó ügyféli nyilatkozatok már a tiszteletbeli konzuli tisztviselő előtt is megtehetőek.^[142] Ez alapján – amennyiben nem közigazgatási jellegű hatósági feladatokról van szó – a törvény nem zárja ki a tiszteletbeli konzul eljárását, melyet adott esetben akár más uniós polgárok számára is végezhet. Mindazonáltal a T/8838. számú törvényjavaslat a konzuli védelemről szóló 2001. évi XLVI. törvény módosításáról nem tesz kifejezett említést arról, hogy a harmadik országban képviselettel nem rendelkező uniós polgár részére biztosított konzuli védelem a hivatásos konzulok mellett kötelezné a tiszteletbeli konzuli képviselőket is.

[80] A magyar konzuli szolgálat legújabb fejlődési trendjének tekinthető továbbá a konzuli alkalmazottak jogkörének fokozatos bővítése is. Ez egyes tanúsítványkezelési, kiadmányozási funkciók ellátásának átvételét célozza a politikai és gazdaságdiplomáciai feladatokkal egyre terheltebb konzuli tisztviselőktől, a fogadó állam beleegyezése alapján konzuli ügyintézők kinevezésével, valamint megfelelő szakmai képzési és vizsgakötelezettséggel.^[143]

[81] Az EUMSZ 23. cikke a tagállamok számára előírja, hogy harmadik államokkal folytassanak nemzetközi tárgyalásokat az uniós polgárok védelméről. Ezeket elérhetik akár bilaterális egyezményekkel, akár multilaterális egyezményekkel vagy az EU és tagállamai, valamint harmadik országok között kötött vegyes szerződések révén.^[144] Ezidáig azonban igen csekély számban kötöttek ilyen jellegű megállapodásokat, viszont a gyakorlatban még nem fordult elő, hogy harmadik állam tiltakozott volna a nem állampolgárság szerinti EU-s tagállam által biztosított

védelem ellen.^[145]

[82] Mindezen tényezőket számba véve összességében megállapítható, hogy az Európai Gazdasági Közösség alapításától kezdődően a Európai Közösség, majd az Európai Unió tagállamainak polgárai egy fokozatosan növekvő, egyre szélesebb körben kiterjesztett védelem alanyaivá válnak harmadik országok területén, amely a gyakorlatban mindenképpen megsokszorozza az állampolgárság szerinti állam által nyújtható védelmet, alátámasztva ezzel az EU jelentőségteljes fellépését a tagállami állampolgárok konzuli védelmét illetően.



8. JEGYZETEK

-
- [1] HARGITAI József: *A diplomáciai és konzuli kapcsolatok joga*, Budapest, Aula, 2005, 284.
- [2] KENDE Tamás – NAGY Boldizsár – SONNEVEND Pál – VALKI László: *Nemzetközi jog*, Budapest, Wolters Kluwer, 2014, 299.
- [3] *A konzuli védelemről szóló 2001. évi XLVI. törvény* 2. §.
- [4] *1963. évi bécsi egyezmény*, 38. cikk. Kihirdette: *1987. évi 13. törvényerejű rendelet a konzuli kapcsolatokról szóló, Bécsben az 1963. évi április hó 24. napján elfogadott egyezmény kihirdetéséről*.
- [5] *1961. évi bécsi egyezmény*, 3. cikk. Kihirdette: *1965. évi 22. törvényerejű rendelet a diplomáciai kapcsolatokról szóló, Bécsben az 1961. évi április hó 18. napján kelt szerződés kihirdetéséről*.
- [6] USTOR Endre: „Diplomáciai és konzuli jog” in SZABÓ Imre (szerk.): *Állam- és Jogtudományi Enciklopédia*, Budapest, Akadémiai, 1980, 622–633.
- [7] Lásd *1963. évi bécsi egyezmény* (4. j.) 3. cikk.
- [8] Lásd *1963. évi bécsi egyezmény* (4. j.) 70. cikk.
- [9] Lásd HARGITAI (1. j.) 249.
- [10] Lásd HARGITAI (1. j.) 249.
- [11] NAGY Károly: *A nemzetközi jog, valamint Magyarország külkapcsolatainak története*, Lakitelek, Antológia, 1995, 10.
- [12] Luke T. LEE – John QUIGLEY: *Consular Law and Practice*, Oxford, Oxford University Press, ³2008, 4.
- [13] CSARADA János: *A tételes nemzetközi jog rendszere*, Budapest, Franklin, 1910, 41.
- [14] LERS Vilmos: *A konzuli bírászkodás intézménye: nemzetközi jogi tanulmány*, Budapest, Lampel, 1904, 16.
- [15] USTOR Endre: *A diplomáciai kapcsolatok joga*, Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1965, 67.
- [16] Coleman PHILLIPSON: *The International Law and Custom of Ancient Greece and Rome*, London, Macmillan, 1911, 148–154.
- [17] Lásd HARGITAI (1. j.) 251.

- [18] HARGITAI József: „A konzuli intézmény és a konzuli kapcsolatok jogának története” in BURIÁN László – KECSKÉS László – VÖRÖS Imre: *Magyar nemzetközi kollíziós magánjog*, Budapest, Logod, 1999, 370.
- [19] Lásd LEE–QUIGLEY (12. j.) 4.
- [20] Lásd CSARADA (13. j.) 44–45.
- [21] Halvard LEIRA – Iver B. NEUMANN: „The many past lives of the consul” in Jan MELISSEN (szerk.): *Consular Affairs and Diplomacy*, Leiden–Boston, Martinus Nijhoff, 2011, 234.
- [22] LERS (14. j.) 20.
- [23] HARGITAI (1. j.) 253.
- [24] Lásd LEE–QUIGLEY (12. j.) 5.
- [25] Lásd LERS (14. j.) 21.
- [26] Lásd *1963. évi bécsi egyezmény* (4. j.) 5. cikk k) pont.
- [27] HARGITAI (1. j.) 252.
- [28] Lásd LEE–QUIGLEY (12. j.) 5.
- [29] HARGITAI (18. j.) 371.
- [30] Lásd HARGITAI (18. j.) 371.
- [31] Lásd LEE–QUIGLEY (12. j.) 5.
- [32] Lásd LERS (14. j.) 3.
- [33] FRANK Tímea – SULYOK Gábor: *A diplomáciai és a konzuli kapcsolatok joga*, Budapest, Rejtjel, 2002, 12.
- [34] Lásd LERS (14. j.) 32–33.
- [35] Lásd HARGITAI (1. j.) 259–260.
- [36] Josephe JUPILLE – Valter MATTLI – Duncan SNIDA: *Institutional Choice and Global Commerce*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013, 108–109.
- [37] HAJDU Gyula (szerk.): *Nemzetközi jog*, Budapest, Tankönyvkiadó, 1954, 134.
- [38] FRANK–SULYOK (33. j.) 12.
- [39] Jörg ULBERT: „A History of the French Consular Services” in Jan MELISSEN (szerk.) *Consular Affairs and Diplomacy*, Leiden–Boston, Martinus Nijhoff, 2011, 304.
- [40] Lásd HARGITAI (1. j.) 257.
- [41] Halvard LEIRA – Iver B. NEUMANN: „The many past lives of the consul” in Jan MELISSEN (szerk.): *Consular Affairs and Diplomacy*, Leiden–Boston, Martinus Nijhoff, 2011, 238–239.
- [42] Lásd HARGITAI (1. j.) 256.
- [43] Lásd LEIRA–NEUMANN (41. j.) 238–239.
- [44] Lásd HARGITAI (1. j.) 257–258.
- [45] Sir Ivor ROBERTS (szerk.): *Satow’s Diplomatic Practice*, Oxford, Oxford University Press, ⁶2009, 263–264.
- [46] Lásd HARGITAI (1. j.) 260–264.
- [47] Lásd LERS (14. j.) 166–214.

- [48] A Monarchia korabeli konzuli bíraskodás intézményéről lásd bővebben LERS (14. j.) 166–214.
- [49] 1921. évi XXXIII. törvénycikk az Északamerikai Egyesült Államokkal, a Brit Birodalommal, Franciaországgal, Olaszországgal és Japánnal, továbbá Belgiummal, Kínával, Kubával, Görögországgal, Nikaraguával, Panamával, Lengyelországgal, Portugáliával, Romániával, a Szerb-Horvát-Szlovén Állammal, Sziámmal és Cseh-Szlovákországgal 1920. évi június hó 4. napján a Trianonban kötött békeszerződés becikkelyezéséről.
- [50] Lásd HARGITAI (1. j.) 266.
- [51] Az önálló magyar konzuli szolgálat kiépítéséről lásd bővebben TÓTH Imre: *Egy polgári arisztokrata. Kánya Kálmán (1869–1945)*, Pécs–Budapest, Kronosz – Magyar Történelmi Társulat, 2016.
- [52] FRANK–SULYOK (33. j.) 50.
- [53] A konzuli kapcsolatokról Bécsben, 1963. április 24-én elfogadott egyezmény kihirdetéséről szóló 1987. évi 13. törvényerejű rendelet.
- [54] *Optional Protocol to the Vienna Convention on Consular Relations concerning Acquisition of Nationality*, Vienna, 24 April 1963.
- [55] *Optional Protocol to the Vienna Convention on Consular Relations concerning the Compulsory Settlement of Disputes*, Vienna, 24 April 1963.
- [56] 1961. évi hágai egyezmény. Kihirdette: a külföldön felhasználásra kerülő közokiratok diplomáciai vagy konzuli hitelesítésének (felülhitelesítésének) mellőzéséről Hágában, az 1961. október 5. napján kelt egyezmény kihirdetéséről szóló 1973. évi 11. törvényerejű rendelet.
- [57] *European Convention on Consular Functions*, E.T.S.61, Paris, 11 December 1967, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680072311>.
- [58] A részes államok és csatlakozásuk időpontja.
- [59] *Protocol to the European Convention on Consular Functions concerning the Protection of Refugees*, Paris, 11 December 1967.
- [60] Lásd *Protocol to the European Convention on Consular Functions concerning the Protection of Refugees* (59. j.).
- [61] A Tanács (EU) 2015/637 irányelve (2015. április 20.) a harmadik országokban képvisellel nem rendelkező uniós polgárok konzuli védelmét elősegítő koordinációs és együttműködési intézkedésekről és a 95/553/EK határozat hatályon kívül helyezéséről, HL L 106, 2015.04.24.
- [62] Lásd 1963. évi bécsi egyezmény (4. j.) 2. cikk.
- [63] Lásd 1963. évi bécsi egyezmény (4. j.) 2. cikk (3) bekezdés.
- [64] NAGY Károly: *Nemzetközi jog*, Budapest, Püski, 1999, 414–415.
- [65] CSATLÓS Erzsébet: „Az általános konzuli hatósági együttműködések elméleti kérdései” *Eljárásjogi Szemle* 2017/1, 4.
- [66] A Külgazdasági és Külügyminisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 19/2016 (VII. 31.) KKM utasítás 1. cikk (4) bekezdés b) pont.
- [67] KOVÁCS Péter: *Nemzetközi közjog*, Budapest, Osiris, 2011, 440.
- [68] Lásd 1963. évi bécsi egyezmény (4. j.) 4–8. cikk.
- [69] Lásd NAGY (64. j.) 433.
- [70] HARGITAI József: *Nemzetközi jog a gyakorlatban*, Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2008, 287–288.

- [71] SZEMESI Sándor: *A nemzetközi jog alapintézményei*, Debrecen, Lícium Art, 2011, 140.
- [72] LEE-QUIGLEY (12. j.) 64–67.
- [73] Lásd HARGITAI (1. j.) 280.
- [74] Lásd 2001. évi XLVI. törvény(3. j.) 2. § (2) bekezdés.
- [75] Lásd 1963. évi bécsi egyezmény(4. j.) 9–12. cikk.
- [76] Lásd 1963. évi bécsi egyezmény(4. j.) 23. cikk.
- [77] Lásd HARGITAI (1. j.) 373.
- [78] Lásd 1963. évi bécsi egyezmény(4. j.) 22. cikk.
- [79] Lásd HARGITAI (1. j.) 277.
- [80] Lásd 1963. évi bécsi egyezmény(4. j.) 20. cikk.
- [81] Lásd 2001. évi XLVI. törvény(3. j.) 19 §.
- [82] Eva-Maria POPTCHEVA: *Multilevel Citizenship, The Right to Consular Protection of EU Citizens Abroad*, Brussels, P.I.E. Peter Lang, 2014, 151.
- [83] LEE –QUIGLEY (12. j.) 514.
- [84] Lásd 1963. évi bécsi egyezmény(4. j.) III. fejezet.
- [85] Lásd 1963. évi bécsi egyezmény(4. j.) 5. cikk.
- [86] Lásd ROBERTS (45. j.) 263.
- [87] Lásd 2001. évi XLVI. törvény(3. j.) 1. § (4) bekezdés.
- [88] Lásd 2001. évi XLVI. törvény(3. j.) 5–15. §.
- [89] Lásd HARGITAI (70. j.) 207.
- [90] Lásd LEE-QUIGLEY (12. j.) 116–118.
- [91] KENDE-NAGY-SONNEVEND-VALKI (2. j.) 314.
- [92] Lásd 2001. évi XLVI. törvény(3. j.) 5–15. §.
- [93] Lásd 2001. évi XLVI. törvény(3. j.) 1. § (4) bekezdés.
- [94] Lásd 2001. évi XLVI. törvény(3. j.) 5. §.
- [95] TÓTH Judit: „Jog-e a konzuli védelemhez való jog?” in TÓTH Károly (szerk.): *In memoriam Nagy Károly egyetemi tanár*, Szeged, Szegedi Tudományegyetem ÁJK, 2002, 351.
- [96] Lásd a kormányzati [honlapot](#).
- [97] Annemarieke VERMEER-KÜNZLI: „Excercising Diplomatic Protection. The Fine Line Between Litigation, Demarches and Consular Assistance” *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 2006/66, 321–350.
- [98] *A diplomáciai kapcsolatokról szóló 1961. évi bécsi szerződés* 3. cikk b) pontja csak a küldő állam állampolgárainak (az angol hiteles szöveg szerint: *nationals*) érdekvédelmét nevesíti, de ez értelemszerűen kiterjed a jogi személyekre is, amennyiben a küldő állam honosságával rendelkeznek.
- [99] Draft Articles on Diplomatic Protection with commentaries, ILC, A/61/10, 2006, art. 1.
- [100] *Nottebohm (Liechtenstein vs. Guatemala)*, 1955. április 6-i ítélet, ICJ Reports 4.
- [101] Lásd HARGITAI (70. j.) 203.
- [102] JAKAB András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*, Budapest, Századvég, 2009, 2465–2466.

- [103] Lásd 1963. évi bécsi egyezmény(4. j.) 5. cikk (b) pont.
- [104] Lásd ROBERTS (45. j.) 263–264.
- [105] Lásd 1963. évi bécsi egyezmény(4. j.) 36. cikk. A 36. cikk érvényesülésével kapcsolatosan lásd bővebben Trevor REDMOND: „Recent developments regarding the right to consular protection- Avena and other Mexican Nationals” *Hibernian Law Journal* 2004–2005/5, 177–194.
- [106] Lásd 2001. évi XLVI. törvény(3. j.) 8. §.
- [107] Lásd 1963. évi bécsi egyezmény(4. j.) 36. cikk 1. pont c) bekezdés.
- [108] Lásd 1963. évi bécsi egyezmény(4. j.) 37. cikk.
- [109] *Vienna Convention on Consular Relations* (Paraguay v. United States of America), Order of 8 June 1998, I. C. J. Reports 1998, 272.
- [110] *LaGrand* (Germany v. United States of America), Judgement of 27 June 2001, I.C.J. Reports 2001, 466.
- [111] *Avena and Other Mexican Nationals* (Mexico v. United States of America), Judgment of 31 March 2004, I.C.J. Reports 2004, 12.
- [112] KENDE–NAGY–SONNEVEND–VALKI (2. j.) 314–315.
- [113] Lásd ROBERTS (45. j.) 121–122.
- [114] Lásd 1963. évi bécsi egyezmény(4. j.) 28–39. cikk.
- [115] LAMM Vanda: *A Nemzetközi Bíróság ítéletei és tanácsadó véleményei (1945–1993)*, Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1995, 219–231.
- [116] Lásd 1963. évi bécsi egyezmény(4. j.) 31. cikk (4) bekezdés.
- [117] Lásd 1963. évi bécsi egyezmény(4. j.) 32. cikk.
- [118] Lásd 1963. évi bécsi egyezmény(4. j.) 33. cikk.
- [119] Lásd 1963. évi bécsi egyezmény(4. j.) 35. cikk.
- [120] Lásd 1963. évi bécsi egyezmény(4. j.) 40., 41., 42. cikk.
- [121] Lásd 1963. évi bécsi egyezmény(4. j.) 43. cikk.
- [122] Lásd 1963. évi bécsi egyezmény(4. j.) 49. cikkében meghatározott kivételektől eltekintve.
- [123] Lásd 1963. évi bécsi egyezmény(4. j.) 58–68.
- [124] *First Report on Diplomatic Protection*, John R. Dugard, 7 March and 20 April 2000, U.N. Doc. A/CN.4/506 and Add. 1, para 80.
- [125] SCHIFFNER Imola: „A diplomáciai és konzuli védelemhez való jog a magyar Alkotmányban” *Kül-Világ* 2011/1–2, 141.
- [126] HARGITAI József: „Az állampolgárok védelmének nemzetközi jogi kérdései” in BRAGYOVA András (szerk.): *Nemzetközi jog az új alkotmányban*, Budapest, KJK–MTA ÁJL, 1997, 151.
- [127] Indokolás a XXV. cikkhez.
- [128] A horvátországi csatlakozással kapcsolatos alkotmánymódosításokról bővebben a [horvát országgyűlés honlapján](#).
- [129] *Magyarország Alaptörvénye* XVII. cikk (2) bekezdés.
- [130] Magyarországon a 2001. évi XLVI. törvény.
- [131] Erich SCHWEIGHOFER: „The Protection of Union Citizens in Third Countries: Aspects of

International and European Law” in Sebastiano FARO – Mario P. CHITI – Erich SCHWEIGHOFER (szerk.): *European Citizenship and Consular Protection, New Trends in European Law and National Law*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2012, 94.

[132] BECÁNICS Adrienn: „Jogalkotási törekvések az európai polgárok összehangolt konzuli védelmének megteremtésére” *Pro Futuro* 2015/2, 9–23,

[133] Lásd a *Tanács (EU) 2015/637 irányelve* (61. j.).

[134] Jan WOUTERS – Sanderijn DUQUET – Katrien MEUWISSEN: „The European Union and Consular Law” *Working Paper* 2013/107.

[135] Sebastiano FARO – Madalina Bianca MORAU: „Comparative Analysis of Legislation and Practice on Consular Protection and Assistance of the 27 EU Countries” in FARO–CHITI–SCHWEIGHOFER (131. j.) 251.

[136] *2015/637/EU irányelv* 5. cikk.

[137] EUSZ 35. cikk.

[138] Lásd *2015/637/EU irányelv* 11. cikk.

[139] T/8838. számú törvényjavaslat a konzuli védelemről szóló 2001. évi XLVI. törvény módosításáról, parlament.hu/irom40/08838/08838.pdf.

[140] Lásd *2015/637/EU irányelv*.

[141] Lásd *2015/637/EU irányelv*, Általános indokolás 5.

[142] Lásd 2001. évi XLVI. törvény (3. j.) 19. § (2) bekezdés.

[143] *Az egyes külügyi igazgatási tárgyú törvények, valamint a tartós külszolgálat ellátásához kapcsolódó egyéb törvények módosításáról szóló 2017. évi XLV. törvény.*

[144] Annemarieke VERMEER-KÜNZLI: „Where the Law Becomes Irrelevant: Consular Assistance and the European Union” *International and Comparative Law Quarterly* 2011/4, 970–971.

[145] Lásd WOUTERS–DUQUET–MEUWISSEN (134. j.) 14–16.