

## A nemzetközi szerződések alkalmazásának felfüggesztése fegyveres konfliktus miatt

### Bevezetés

A szerződő felek között keletkező hadiállapot szükségszerűen kihatással van a közöttük létrejött nemzetközi szerződésekre. Több száz éven keresztül általánosan elfogadott volt mind a jogtudományban, mind az államok gyakorlatában, hogy a háború megszünteti az egymással kötött nemzetközi szerződéseket. Ma már a hatása nem fejezhető ki ennyire egyértelműen, mivel a XX. század folyamán jelentősen megváltoztak az államok közötti kapcsolatok és a nemzetközi jog is.

A fegyveres összeütközésnek a szerződésekre gyakorolt hatását kifejező jogelvek abban az időszakban kezdtek kialakulni, amikor az államok közötti kapcsolatok kizárólag vagy szinte kizárólag kétoldalú szerződésekre korlátozódtak. Ilyen körülmények között keletkezett az a szabály, hogy a háború ipso facto véget vet minden nemzetközi szerződésnek. Ennek megfelelően Nagy-Britannia kormánya 1815-ben az Amerikai Egyesült Államokhoz intézett jegyzékében megjegyezte, hogy Nagy-Britannia „nem ismer semmilyen kivételt az a szabály alól, hogy a háború ugyanazon felek között véget vet minden szerződésnek.”<sup>1</sup>

Az Állandó Választott Bíróság az Észak-atlanti halászati ügyben 1910-ben hozott ítéletében megállapította: „A jelen kor nemzetközi joga elismeri, hogy sok szerződési kötelezettséget a háború nem hatálytalanít, hanem túlnyomórészt felfüggeszti azokat.”<sup>2</sup> Körülbelül erre az időszakra tehető, hogy a hatás meghatározásához elkezdik alkalmazni a szerződések vizsgálatát a szerződő felek száma, illetve a szerződések tárgya szerint. A 20. század eleji, a szerződő felek száma szerinti állami gyakorlat-

---

\* Szalai Anikó, PhD hallgató, egyetemi tanársegéd, Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Nemzetközi Jogi és Európa-jogi Tanszék, Szeged

<sup>1</sup> LACHS, M.: A többoldalú nemzetközi szerződések. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1962. 232. old.

<sup>2</sup> North Atlantic Coast Fisheries Case, Great Britain v. United States of America, Permanent Court of Arbitration, Award of 7 September 1910, 9, 12. old.

ból általánosságban az a következtetés vonható le, hogy a kétoldalú szerződések megszűnnek vagy felfüggesztődnek a hadban álló felek között. A többoldalú szerződések fejlődése a problémát jelentős mértékben kiszélesítette, mivel itt már meg kellett határozni, hogy milyen hatással van a háború a hadviselő felek egymás közti kapcsolatára, a hadviselők és a semlegesek viszonyára, illetve a semlegesek egymás közötti viszonyára.

Az első és a második világháború hatásával összefüggésben a többoldalú szerződések vizsgálatánál majdnem minden esetben ugyanarra az eredményre jutunk: a háború legfeljebb annyiban befolyásolta a szerződést, hogy az ideje alatt felfüggesztették az alkalmazását.<sup>3</sup> Az első világháborút lezáró békeszerződésekben felsorolták azokat a többoldalú egyezményeket, amelyek a háború ellenére hatályban maradtak, de ezek általában olyan szerződések, amelyeknél magában a szerződésben rendelkeztek a sorsáról háború esetére.

A háború utáni békeszerződések biztosították a győztesek számára azt a jogot, hogy nyilatkozzanak azokról a kétoldalú szerződésekről, amelyek fenntartását vagy újbóli életbe léptetését kívánják az adott állammal. Ez egyértelműen bizonyítja, hogy az államok többsége úgy gondolta, a háború megszüntette a nemzetközi szerződéseket.<sup>4</sup>

### **A fegyveres konfliktus fogalma**

Az Egyesült Nemzetek Szervezete Alapokmányának hatályba lépésével (1945. október 24.) a háború és az erőszak tiltott lett az államok közötti kapcsolatokban. Felmerült a kérdés, hogy egy jogtalan esemény eredményezheti-e egy jogszerűen létező szerződés megszűnését, illetve, hogy különböző hatást gyakorol-e a szerződésekre a jogtalan és a jogszerű háború. 1969-ben a nemzetközi közösség egyezménybe foglalta a

---

<sup>3</sup> Pl.: A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) Alapokmánya végig hatályban volt, noha bizonyos rendelkezéseit a háború miatt nem tudták alkalmazni, így például 1940 tavasza után csak 2-szer ült össze a Konferencia (1941. 1944). Igaz 1944-ben csak 41 tagja volt az ILO-nak, mivel számos állam az 1930-as évek második felében elhagyta a szervezetet (kilépés, kizárás).

<sup>4</sup> Pl.: 1920. évi június hó 4. napján Trianonban kötött békeszerződés 217-230. cikkei (beiktatta: 1921. évi XXXIII. tc.), 1947. február 10. napján Párizsban kötött békeszerződés 10. cikke (beiktatta: 1947. évi XVIII. tv.).

nemzetközi szerződések szabályait, azonban nem határozták meg a háború hatását a nemzetközi szerződésekre, azt a mai napig a szokásjog rendezzi (vagy a konkrét szerződés).<sup>5</sup>

Az államok közötti kapcsolatokban és a nemzetközi jogban 1945 óta bekövetkezett változások eredményeként mára nem csak az a kérdés, hogy milyen hatással vannak a fegyveres konfliktusok a szerződésekre, hanem az is, hogy egyáltalán mit tekintünk fegyveres konfliktusnak. Az államok közötti, hadüzenettel induló háborúk nem jellemzőek, inkább polgárháborút, nem nemzetközi fegyveres összeütközéseket, határvillongásokat és terrorista cselekményeket látunk.

2004 óta az ENSZ Nemzetközi Jogi Bizottsága foglalkozik az ide vonatkozó szokásjog feltárásával, illetve a szabályok lehetséges kodifikációjával. A fegyveres konfliktusok szerződésekre gyakorolt hatását a szerződések jogi kérdései közé sorolják és nem a fegyveres konfliktusok jogába, így a Bizottság véleménye szerint nem szükséges belefoglalni a fegyveres erőszak jogszerűségéhez fűződő problémát. A kérdéskör tisztázásának jogi jelentősége abban áll, hogy komoly nehézséget jelent annak az elhatárolása, hogy a fegyveres konfliktus alatt a szerződő fél részéről „nemteljesítés” történik vagy pedig megszűnt a szerződés. Az előbbi esetben ugyanis arról van szó, hogy a szerződés hatályos, de a fél vagy szerződésszegően nem teljesít, vagy a helyzet következtében nincs alkalom a szerződés alkalmazására. Megszűnés esetén a nem teljesítéssel kapcsolatosan fel sem merül a szerződésszegés kérdése.

### **Szerződések kategorizálása**

A szokásjog és az államok gyakorlatának a vizsgálata során a jogtudós absztrakcióra törekszik, keresi a kategorizálási lehetőséget. Ezen téma kapcsán ez különösen nehéz.

A Nemzetközi Jogi Bizottság a szerződő felek száma szerinti kategorizálást elvetette, ehelyett a felek szerződéskötéskor fennálló szándéka, a szerződés tárgya és a fegyveres konfliktus természete, tartalma, időtartama minden konkrét esetben külön tanulmányozandó.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> A Bécsi Egyezmény 73. cikke kifejezetten kizárja a fegyveres konfliktusok kérdését, így annak a szabályai analógia útján sem alkalmazhatóak erre a kérdéskörre.

<sup>6</sup> Report of the International Law Commission on the work of its Fifty-seventh session, A/60/10, 2005. Chp. V, paras. 108-191, 56-59. old.

Számos problémát okoz a felek szándékának a vizsgálata, mivel általában a szerződés megkötésekor a feleknek semmilyen szándéka nem irányul a háború esetének szabályozására, illetve a szándék feltárása és bizonyítása felettébb nehézkes. A felek szándékának és akaratának kutatása elengedhetetlen a hátrányok ellenére, mivel a nemzetközi szerződések alapját ez képezi.<sup>7</sup> A szándék elemzése során tekintettel kell lenni a jóhiszeműségre és az ésszerűségre is.<sup>8</sup> A nemzetközi szerződéseket általában hosszú időtartamra kötik, így a felek szándékának vizsgálata igen csak bonyolult lehet több évtizeddel később.

A szándék vizsgálata összefüggésben áll a szerződés tárgyával, mivel abból kiderülhet mi volt a felek célja, illetve lehetséges, hogy kikövetkeztethető fenn akarták-e tartani a hatályát konfliktus idején is.

Megállapítható, hogy a fegyveres konfliktusok idején hatályban maradnak, sőt alkalmazandóak a hadi jogi szerződések, a humanitárius jogi szerződések, ha állandó rezsimet vagy státuszt állapítanak meg, jus cogens normát kodifikáló szerződések, emberi jogi szerződések, kormányközi kölcsönre vonatkozó szerződések, diplomáciai egyezmények és természetesen, ha a szerződés kifejezetten rendelkezik a háború idején történő alkalmazásról.

A többoldalú normaalkotó („law-making”) egyezmények, az öröklési jogi tárgyú, viszonyosságon alapuló nemzetközi szerződések valószínűleg alkalmazandóak, az államok gyakorlatából nagyrészt ez tűnik ki.

Az államok gyakorlatának vizsgálata során teljesen vegyes képet kapunk a nemzetközi közlekedési egyezmények, környezetvédelmi egyezmények, kiadatási egyezmények, határforgalmat, átkelést szabályozó szerződések, barátsági, kereskedelmi és hajózási egyezmények, szellemi alkotások jogát és szerzői jogot szabályozó szerződések, és bűnügyi jogsegély egyezmények körében. Általánosságban azonban ezekre az egyezményekre is jellemző, hogy nem szűnnek meg, csak az alkalmazását függesztik fel, és a konfliktus után ugyanúgy alkalmazzák mintha semmi nem is történt volna.

---

<sup>7</sup> Uo.

<sup>8</sup> SCHWARZENBERGER, G.: A Manual of International Law. 5th ed., London, 1967. 170-171. old.

Látható, hogy csak abban az esetben mondható ma biztosan, hogy egy szerződés a fegyveres konfliktus miatt hatályát veszti, ha a szerződés kifejezetten így rendelkezik, vagy ha a gyakorlatban a fegyveres konfliktusra tekintettel alkalmazhatatlan szerződésről van szó.<sup>9</sup>

Elképzelhető, hogy a kifejtett hatás nem a szerződés egészére nézve valósul meg, hanem csak bizonyos rendelkezései tekintetében.<sup>10</sup>

### **A szerződés hatályának felfüggesztése**

A fegyveres konfliktusok esetén alkalmazandó hatály-felfüggesztés számos ponton eltér a hagyományos esettől, amelyet az 1969. évi Bécsi Egyezmény szabályoz. Hagyományosan a felfüggesztésre szerződésszegés, későbbi szerződéskötés vagy érvénytelenség miatt kerül sor, míg a fegyveres konfliktus esetében a szerződésen kívüli okról van szó. A fegyveres konfliktusban részes állam politikai, biztonsági okokból nem kívánja teljesíteni a szerződést, amelynél tehát megjelenik a szükségesség, mint elem.<sup>11</sup> A hagyományos esetben érthető a felfüggesztés kifogásolásához kapcsolódó hosszú, a békés vitarendezésre alapozó eljárás, míg egy fegyveres konfliktus esetén szinte teljesen kizárt a békés rendezés lehetősége. Ráadásul a konfliktusban érintett államok közötti helyzetet csak tovább bonyolítaná, ha még a szerződéseik helyzetével is foglalkozniuk kellene, miközben ennél jóval súlyosabb gonddal küzdenek.

A fegyveres konfliktusban érintett államok közötti szerződéses kapcsolat esetére analógiaként alkalmazhatnánk a diplomáciai és konzuli kapcsolatok megszakadására vonatkozó szabályokat, miszerint a fegyveres konfliktus nem gyakorol hatást a közöttük lévő szerződésekre, kivéve, ha az alkalmazásuk nem lehetséges a konfliktus miatt.<sup>12</sup> A Bécsi Egyezmény 63. cikke alapján „a szerződésben részes felek közötti dip-

---

<sup>9</sup> A/CN.4/550 and Corr. 1. Memorandum by the United Nations Secretariat: The effect of armed conflict on treaties: an examination of practice and doctrine. 2005. 14-48. old.

<sup>10</sup> Report of the International Law Commission on the work of its Fifty-seventh session, A/60/10, 2005. Chp. V, paras. 108-191, 67. old.

<sup>11</sup> A/CN.4/589 Fourth report on the Effects of Armed Conflicts on Treaties by Mr. Ian Brownlie, Special Rapporteur, 2007, p. 14.

<sup>12</sup> Aust, Anthony: Modern Treaty Law and Practice, 2nd Edition, Cambridge University Press, 2007, p. 310.

lomáciai vagy konzuli kapcsolatok megszakítása nincs hatással a szerződés által közöttük létrehozott jogviszonyokra, kivéve, ha a diplomáciai vagy a konzuli kapcsolatok fennállása elengedhetetlen a szerződés alkalmazásához.”

Ebben az esetben a fegyveres konfliktus ideje alatt a felek teljesítenék azokat az egyezményeket, amelyeket lehetséges, amelyeket pedig nem, azoknál az érintett rendelkezések alkalmazása fel lenne függesztve, a konfliktus elmúltát követően pedig a felek folytatnák, vagy újratárgyalnák a folytatás feltételeit. Természetesen ez is számos vita forrása lehetne.

A fegyveres konfliktus esetében azonban jóval nehezebb lehet megállapítani a kezdő időpontját az alkalmazás felfüggesztésének, mint a diplomáciai kapcsolatok megszakadásának kezdetét, hacsak nem történik hadüzenet vagy egy kifejezett egyoldalú nyilatkozat arról, hogy a kialakult állapot miatt az állam mely nemzetközi szerződéseinek az alkalmazását függeszti fel.

A hágai jog alapján<sup>13</sup> kötelező a hadüzenet küldése, amely azonnal „megmutatja” a hadi állapot kezdő időpontját. Amennyiben hadüzenetet nem küldenek, akkor nehezebb lehet a konfliktus kezdő időpontjának a megállapítása. A hadiállapot fennállhat abban az esetben is, ha az ellenséges felek között semmilyen fegyveres cselekmény nem történik, például mert túl messze vannak egymástól, ahogyan a második világháború során Magyarország és az Amerikai Egyesült Államok között történt. Magyarország 1942. december 12-én hadat üzent az USA-nak, azonban 1944 tavaszáig nem történt a két fél között tényleges harci cselekmény. Elképzelhető az a helyzet is, hogy az ellenségeskedő felek közül csak az egyik ismeri el, hogy hadiállapot van közöttük, a másik pedig tagadja.<sup>14</sup>

Az biztos, hogy nem következik be az alkalmazás felfüggesztése még akkor, amikor a felek között megszakadnak a diplomáciai kapcsolatok. Ezt a Nemzetközi Jogi Bizottság már a szerződések jogának kodifi-

---

<sup>13</sup> A második nemzetközi békeértekezleten Hágában kelt III. Egyezmény az ellenségeskedések megkezdéséről, 1907, 1. cikk, Magyarországon kihirdette: 1913. évi XLIII. törvény az első két nemzetközi békeértekezleten megállapított több egyezmény és nyilatkozat becikkelyezése tárgyában.

<sup>14</sup> Lord McNair, A. D. – Sir Watts, A. D.: *The Legal Effects of War*, 4th Edition, Cambridge University Press, 1966, p. 2-10.

kálásakor megállapította, különösen az államok azon gyakorlatára tekintettel, hogy a diplomáciai kapcsolatok megszakadása esetén az ügyek intézésére általában kijelölnek egy harmadik államot. A harmadik állam segítségével képesek az államok teljesíteni a szerződéses kötelezettségeiket, így előnyben részesül a *pacta sunt servanda* elve.<sup>15</sup> Nagy-Britannia és Irak között megszakadtak a diplomáciai kapcsolatok 1990-ben, miután Irak lerohanta Kuvaitot, és azóta sem álltak helyre. Ennek ellenére 1990 és 2002 között Irak legalább háromszor kérte iraki állampolgárok kiadatását Nagy-Britanniától az 1932. évi angol-iraki kétoldalú kiadatási egyezmény rendelkezései alapján. A kéréseket mindig harmadik államok továbbították, és noha Nagy-Britannia minden alkalommal visszautasította a kiadást, nem azért tette, mert felfüggesztettnek tekintette volna a szerződést.<sup>16</sup>

1998-ban, összhangban az EU más tagállamai által alkalmazott szankciókkal, Nagy-Britannia felfüggesztette az alkalmazását, és felmondta a Jugoszláviával 1959-ben kötött bilaterális légi egyezményét, majd 2000 márciusában a Nagy-Britannia érdekében eljáró Brazília jegyzékváltás útján megállapodott Jugoszláviával az egyezmény újbóli hatályba léptetéséről, azonnali hatállyal. Noha a két állam között nem volt diplomáciai kapcsolat ekkor, mindkettő érdekelt volt a légi közlekedés helyreállításában.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Draft Articles on the Law of Treaties with commentaries, commentary to Article 60, Yearbook of the International Law Commission, 1966, vol. II. p. 260-261.

<sup>16</sup> Aust, Anthony: Modern Treaty Law and Practice, 2nd Edition, Cambridge University Press, 2007, p. 307-308.

<sup>17</sup> Aust, Anthony: Modern Treaty Law and Practice, 2nd Edition, Cambridge University Press, 2007, p. 177, 294; Nagy Britannia először nem akarta a repülési tilalmat alkalmazni, amelyet ő is megszavazott az EU-ban, arra hivatkozott, hogy a kétoldalú szerződése Jugoszláviával nem teszi lehetővé a rövid időtartamon belüli felmondást, így neki be kell tartania a 12 hónapos felmondási időt. 1998. szeptember 9-én Nagy Britannia felmondta a szerződést, de már egy héttel később alkalmazta a repülési tilalmat. Lásd még: The Kosovo Crisis after May 1997, Fourth Report of Committee on Foreign Affairs, UK

<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm199900/cmselect/cmaff/28/2809.htm>.

## Hatály felfüggesztése vagy felfüggesztődése?

1945-ig a gyakorlat erőteljesen arra mutatott, hogy a szerződés hatálya *ipso facto* függesztődik fel (anélkül, hogy a felek erről kifejezetten rendelkeznének) az ellenségeskedés megkezdésekor, és nem egy egy- vagy többoldalú nyilatkozat eredményeként, amennyiben maga a szerződés nem tartalmazott ezzel kapcsolatos rendelkezést.<sup>18</sup>

Az ENSZ Alapokmány hatályba lépése óta a fegyveres konfliktusok indításának joga rendkívül korlátozott és szűk körű, és felveti a kérdést, hogy amennyiben egy állam jogtalanul kezd harci cselekményekbe, úgy jogosult legyen-e azokat az előnyöket élvezni, amely a szerződések alkalmazásának felfüggesztéséből származnak. A nemzetközi jogban is ismert az „*ex injuria jus non oritur*” elv, amely alapján a jogellenes cselekményből jog nem származhat.<sup>19</sup> Ezen elvet figyelembe véve, amennyiben a jogtalanul fegyveres konfliktust kezdő állam nem teljesíti a szerződéses kötelezettségeit, úgy felelősséggel tartozik a szerződésszegésért. A képet azonban bonyolítja, hogy a megtámadott állam egyáltalán nem biztos, hogy továbbra is fenn kívánja tartani vagy teljesíteni ezt a szerződéses viszonyt.

Ráadásul az államok gyakorlata sem támasztja alá, hogy ennek a problémának a megoldása ennyire egyszerű lenne. Az 1945 óta történt fegyveres konfliktusok esetében rendszerint nehéz megállapítani, hogy beállt-e a hadiállapot és pontosan mely államok között. Mindemellett, - akár jogszerűen, akár jogszerűtlenül indították – azt tapasztaljuk, hogy a harci cselekmények ideje alatt felfüggesztették a kétoldalú egyezmények alkalmazását, majd az elmúltával rendezték a hatály kérdését. Az 1990-1991. évi Öbölháború előtt az Egyesült Államok és Irak között tizenhárom kétoldalú egyezmény volt hatályban, amelyek közül egy sem szűnt meg a háború miatt, de nem is alkalmazták azokat.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Lásd: A/CN.4/550 The Effect of Armed Conflict on Treaties: An Examination of Practice and Doctrine, Memorandum by the Secretariat, 2005.

<sup>19</sup> Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia, ICJ, Advisory Opinion of 21 June 1971, para. 91; Gabcikovo-Nagymaros Project Case, ICJ, Judgment of 25 September 1997, para. 133.

<sup>20</sup> Prescott, M. K.: How War Affects Treaties Between Belligerents: A Case Study of the Gulf War, 7 Emory International Law Review 1993, p. 197-231.



A fentebb leírtak alapján látható, hogy semmiképpen sem alakult még ki szokásjog arra, hogy a harci cselekmények megkezdésekor értesítse az egyik állam a másikat a kettejük között korábban kötött nemzetközi szerződések alkalmazásának kérdéseiről. Csak javaslatként fogalmazható meg, hogy - tekintettel a jogbiztonságra, a *pacta sunt servanda* elvére és az államok saját érdekére is, hogy a szerződéses kapcsolataikat minél kevésbé befolyásolják „egyéb” tényezők - szükséges lenne az értesítés arról, mely szerződéseket és mikortól tekintik felfüggesztettnek, esetleg egy ésszerű határidő tűzésével, amelyen belül kifogással élhet a másik fél.