

## Petruska Ferenc

### *Bevezetés a megszállás jogába*

---

#### **Bevezetés**

Az utóbbi évtizedekben az extraterritoriális katonai akciók számának és intenzitásának folyamatos növekedése tapasztalható. Ezeket a missziókat leggyakrabban az ENSZ, a NATO, az Európai Unió, az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) vezeti. E beavatkozások többsége más államok területén külföldi katonai jelenlét alapítását eredményezte és ez a megszállt területekre, valamint a megszálló államok katonai jelenlétére és ezek jogállására irányították a figyelmet.

A megszállás joga szabályozza a teljesen vagy részben megszállt ellenséges terület és lakosságának jogállását. A megszállás joga a nemzetközi humanitárius jog része. A megszállás jogának (a nemzetközi jogban és jogirodalomban elterjedt elnevezése: *Law of Occupation*) gyökere a XVIII. századig<sup>1</sup> nyúlik vissza és folyamatosan fejlődött a XIX. században is.

E nemzetközi jogterület jelentősége a második világháborúban és azt követően nőtt meg és további kihívásokkal szembesült a 2001. szeptember 11-ét követően megváltozott geopolitikai környezetben. Jelenleg már nem csak

---

<sup>1</sup> DE VATTEL, Emer: *The Law of Nations, Or, Principles of the Law of Nature, Applied to the Conduct and Affairs of Nations and Sovereigns, with Three Early Essays on the Origin and Nature of Natural Law and on Luxury*, Indianapolis, Liberty Fund, 2008.

a nemzetközi humanitárius jog<sup>2</sup> (*international humanitarian law - IHL*) egyezményeit elfogadó országok haderőinek megszálló tevékenységére van hatással, hanem az egyezményeken kívüli államokat is befolyásolja. A Nemzetközi Vöröskereszt ezek emellett világszerte folyamatos erőfeszítéseket tesz a nemzetközi humanitárius jog érvényre juttatása érdekében<sup>3</sup>.

A megszállás joga jelenleg is egyszerre szolgál katonai és humanitárius érdeket és igényeket. Mindezek a megszállás jogának további megerősödése irányában hatnak. Ennek ellenére a hazai jogirodalomban rendkívül kevés figyelmet kapott ez a jogterület.

Bevezető tanulmányomban emiatt elsősorban a megszállás fogalmának jelentésével és elemeivel ismertetem meg az olvasót. A tanulmány középpontjában a megszállás jogának legfontosabb jogintézményei állnak és különös figyelmet szenteltem a megszállás jogának jogforrásaira. Terjedelemi korlátok miatt nem érintem viszont a megszállás jogának széleskörű nemzetközi joggyakorlatát, valamint jogi garanciáit, illetve megszegésének jogkövetkezményeit.

## **1. A megszállás fogalma**

Az 1907-ben elfogadott Hágai Egyezmény kimondja, hogy egy idegen ország területe megszálltnak minősül, ha „*az ellenséges*

---

<sup>2</sup> A nemzetközi humanitárius jog legfontosabb forrásai a Hágai Egyezmények (1899 és 1907), valamint a Genfi Egyezmények (1949), amelyek mellett számos részterületet érintő nemzetközi egyezmény is hatályban van.

<sup>3</sup> YUTAKA Arai: *The Law of Occupation – Continuity and Change of International Humanitarian Law, and its Interaction with International Human Rights Law*, Leiden, Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2009, 90. o.

*haderőnek tényleges uralma alatt áll*".<sup>4</sup> Az egyezmény viszont nem ad választ arra a kérdésre, hogy a megszállt terület milyen szintű befolyásolása, illetve ráhatása minősül „tényleges uralomnak”. A második világháborút követően a német náci politikai és katonai vezetők elleni büntetőügyekben eljáró nürnbergi Nemzetközi Katonai Törvényszék állásfoglalása szerint az uralom tényleges *ha a megszálló erő képes irányítását a megszállt ország területén fizikailag hatékonyan megvalósítani*,<sup>5</sup> amelyhez nem szükséges, hogy a megszállók a teljes országot elfoglalják, hanem elégséges annak kulcsterületeit és objektumait ellenőrzésük alá vonniuk.

A tényleges uralom nem függ továbbá a fegyveres ellenállásától, annak mértékétől és kiterjedtségétől, illetve az aktívan vagy passzívan ellenálló lakosság harcától még akkor sem, ha a lázadók a megszállt ország bizonyos területeit a megszállóktól ideiglenesen visszaveszik<sup>6</sup>.

A megszállás pontos meghatározása érdekében el kell határolni azt az annexiótól és az inváziótól is. A megszállás és annexió, illetve invázió ugyanis nem szinonim fogalmak. Az annexió *„valamely kisebb népnek vagy idegen területnek egy más, erősebb vagy nagyobb állammal való kényszerű*

---

<sup>4</sup> 1913. évi XLIII. törvény 42. cikke.

<sup>5</sup> Nemzetközi Katonai Törvényszék német partizánvadász különítmények (Einsatzgruppen) ügyében 1948. április 10-én hozott ítélete. Hasonló megfogalmazást használ a brit hadsereg hadijogi kézikönyvének (*UK Manual of the Law of Armed Conflict*) 11.7.1. pontja: “[w]hether or not a rebel movement has successfully terminated an occupation is a question of fact and degree depending on, for example, the extent of the area controlled by the movement and the length of time involved, the intensity of operations, and the extent to which the movement is internationally recognized”

<sup>6</sup> YUTAKA: i. m. 47. o.

*egyesítése, legtöbbször katonai erőszakkal* <sup>7</sup> ". Az invázió kifejezés az ellenséges hadsereg tömeges betörését jelenti egy másik országba. Az invázió tehát egy katonai műveletet jelez, a megszállás viszont a kormányzati hatalom gyakorlását a megszállt terület önálló kormányzásnak és szuverenitásának kizárásával. Ez feltételezi a szervezett katonai ellenállás megsemmisítését és egy új - akár katonai - közigazgatás <sup>8</sup> felállítását a közrend biztosítására <sup>9</sup>. Ameddig a megszállónak ez az ellenőrzési képessége fennáll és miközben a megszállt ország saját kormánya megszűnik, a terület megszálltnak minősül.

Megszálltnak kizárólag <sup>10</sup> az a terület minősül, amely tényleg az ellenség hadseregének hatalmába került, így a megszállás jogának területi hatálya csupán azokra a területekre terjed ki, ahol ez a hatalom fennáll és ténylegesen gyakorolható. Az 1949-ben elfogadott negyedik Genfi Egyezmény a nemzetközi hadviselés során elfoglalt területekre vonatkozik. Olyan helyzetekben is alkalmazandók, ahol az állami terület megszállása fegyveres ellenállás nélkül történik.

A megszállás jogszerűségét az ENSZ Alapokmánya és a *jus ad bellum* néven ismert jog szabályozza. Mihelyt a megszállás ténye fennáll - függetlenül attól, hogy a megszállás jogszerű vagy jogellenes volt - a megszállás jogát alkalmazni kell. Ezért nincs jelentősége, hogy a megszállásnak mi volt a

---

<sup>7</sup> SZABÓ József (szerk.) *Hadtudományi lexikon*, Budapest, Magyar Hadtudományi Társaság, 1995, 50. o.

<sup>8</sup> A katonai közigazgatás során a megszállt terület parancsnoka a részben a polgári közigazgatást használja fel a közigazgatási feladatok végrehajtására. Ennek során szigorúan ellenőrzi a közigazgatási feladatokat ellátókat. Lásd FARKAS Ádám, KÁDÁR Pál (szerk.): *Magyarország katonai védelmének közjogi alapjai*, Budapest, Zrínyi Kiadó, 2016, 193. o.

<sup>9</sup> SZABÓ: i. m. 909. o.

<sup>10</sup> 1913. évi XLIII. törvény 42. cikke.

célja, valamint, hogy az ENSZ Biztonsági Tanácsának felhatalmazásával vagy anélkül történt-e, illetve az „felszabadítás”, „invázió” vagy „megszállás” címen történt.

## 2. Megszállás jogának hazai jogforrásai

A magyar jogrendbe alapvetően a megszálló erő kötelezettségeit és korlátait *az első két nemzetközi békeértekezleten megállapított több egyezmény és nyilatkozat becikkelyezése tárgyában elfogadott 1913. évi XLIII. törvény* emelte e magyar jogrendszerbe. A megszállás jogának néhány aspektusait a *kulturális javak fegyveres összeütközés esetén való védelme tárgyában Hágában, 1954. évi május hó 14. napján kelt nemzetközi egyezmény, valamint az ahhoz csatolt jegyzőkönyv (a kulturális javak háború idején megszállott területről való kivételének tilalma tárgyában) kihirdetéséről szóló 1957. évi 14. törvényerejű rendelet 5. cikke, valamint többek között a 1982. évi 10. törvényerejű rendelet a nőekkel szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról 1979. december 18-án New Yorkban elfogadott egyezmény kihirdetéséről, valamint a 1982. évi 15. törvényerejű rendelet a Nemzetközi Újjáépítési és Fejlesztési Bank alapokmányának kihirdetéséről* tartalmazza.

Hangsúlyozni szükséges, hogy számos védelemben részesített területre (gyermekek védelme<sup>11</sup>, kulturális javak védelme<sup>12</sup>, megkülönböztető jelvények<sup>13</sup>, stb.) külön

---

<sup>11</sup> A gyermekek fegyveres konfliktusba történő bevonásáról szóló, a Gyermek jogairól szóló egyezményhez fűzött Fakultatív Jegyzőkönyv.

<sup>12</sup> A kulturális javak fegyveres összeütközés esetén való védelméről szóló 1954. évi Hágai Egyezmény Második Kiegészítő Jegyzőkönyve.

nemzetközi egyezmények vannak hatályban. Ezeket a (kiegészítő) jegyzőkönyveket külön törvények<sup>14</sup> emelik be Magyarország belső jogrendjébe.

### **3. Megszálló hatalom kötelmei a megszállt területen**

A megszálló hatalom jogállását elsősorban az *1907-es Hágai Konvenció 42-56. cikke* és a *negyedik Genfi Egyezmény 27-34. és 47-78. cikke*, valamint az *első Kiegészítő Jegyzőkönyv* néhány előírása és az általános nemzetközi humanitárius jog szabályozza. A megszálló hatalom és a helyi hatóságok között megkötött megállapodások ezektől eltérhetnek ugyan, de nem foszthatják meg a megszállt terület lakosságát a nemzetközi humanitárius jog által biztosított védelemtől<sup>15</sup>, és a védett személyek<sup>1617</sup> semmilyen körülmények között sem mondhatják le jogaikról<sup>18</sup>.

---

<sup>13</sup> Az 1949. augusztus 12-én aláírt Genfi Egyezmények egy további megkülönböztető jelvény elfogadásáról szóló, Genfben, 2006. június 19-én aláírt Kiegészítő Jegyzőkönyv.

<sup>14</sup> Ilyen például a fentebb hivatkozott, a gyermekek fegyveres konfliktusba történő bevonásáról szóló, a Gyermek jogairól szóló egyezményhez fűzött Fakultatív Jegyzőkönyv megerősítéséről és kihirdetéséről szóló 2009. évi CLX. törvény.

<sup>15</sup> Negyedik Genfi Egyezmény 47. cikke.

<sup>16</sup> A Btk 460. § (1) bekezdése alapján a háborús bűncselekményekről szóló XIV. Fejezet alkalmazásában védett személy az, aki az ellenségeskedésekben nem vesz közvetlenül részt, így különösen

a) a fegyveres erőnek az a tagja, aki letette a fegyvert, és magát az ellenségeskedésekből kivonva megadta;

b) aki betegség, sebesülés, elfogatás vagy más ok következtében egyértelműen harcképtelenné vált, vagy magát az ellenségeskedésekből egyértelműen kivonta;

c) az Egyesült Nemzetek Alapokmánya szerint tevékenykedő humanitárius segély- vagy békefenntartó misszió személyzete, ha az jogosult a polgári

A megszálló hatalom elsődleges célja katonai megszállással, hogy tovább folytassa háborús célját, viszont a megszálló hatalom közben köteles a közrendet és a biztonságot fenntartani, polgári lakosságot megvédeni, illetve ennek érdekében minden törvényes intézkedést megtenni<sup>19</sup>.

Tilos a hadviselő félnek a megszállt terület lakosságát arra kényszeríteni, hogy a másik hadviselő fél hadseregéről vagy védelmi eszközeiről felvilágosításokat adjon<sup>20</sup>. Tilos a megszállt terület lakosságát arra kényszeríteni, hogy az ellenséges hatalomnak hűséget esküdjön<sup>21</sup>.

A családi jogokat, az egyéni élet biztonságát és a magántulajdont, valamint a vallási meggyőződést és a szabad vallásgyakorlást tiszteletben kell tartania. Ugyancsak tiszteletben kell tartani az megszállt terület lakosságának magántulajdonát is (elkobzás és fosztogatás tilalma)<sup>22</sup>.

Ha a megszálló a megszállt területen az adókat, vámokat és illetékeket beszedi, ezeket - amennyire lehetséges - a kivetésükre és felosztásukra nézve fennálló szabályok szerint kell tennie. A befolyt adókból a megszállt terület közigazgatásának költségeit abban a mértékben köteles a megszálló hatalom fedezni, amelyben erre a törvényes

---

személyeknek vagy polgári létesítményeknek a fegyveres konfliktusok nemzetközi joga által biztosított védelemre;

d) a polgári személy, amennyiben és ameddig nem vesz közvetlenül részt az ellenségeskedésekben.

<sup>17</sup> Nemzetközileg védett személy: az a külföldi hivatalos személy, aki a rá vonatkozó nemzetközi szerződés alapján nemzetközi jogon alapuló mentességet élvez. (Btk. 459. § (1) bek. 32. pontja).

<sup>18</sup> Negyedik Genfi Egyezmény 8. cikke.

<sup>19</sup> 1913. évi XLIII. törvény 43. cikke.

<sup>20</sup> 1913. évi XLIII. törvény 44. cikke.

<sup>21</sup> 1913. évi XLIII. törvény 45. cikke.

<sup>22</sup> 1913. évi XLIII. törvény 46-47. cikke.

kormány kötelezve volt<sup>23</sup>. Ha a megszálló a megszállt területen az előbbi cikkben említett adókon kívül más pénzbeli szolgáltatásokat is szed, ezt csakis a hadsereg vagy az illető terület közigazgatási szükségleteinek fedezésére fordíthatja<sup>24</sup>.

A megszállt területen a teljes lakosságot nem lehet pénzbüntetéssel vagy másnemű büntetéssel sújtani egyes egyének cselekményei miatt, amelyekért az egész lakosság egyetemlegesen felelősnek nem tekint<sup>25</sup>.

Kényszertartozásokat csak írásbeli rendelet alapján és a felelős megjelölése mellett lehet beszedni. A köztartozások behajtását lehetőleg csakis azon szabályok szerint kell eszközölni, amelyek a köztartozások kivetésére és felosztására nézve fennállónak. A köztartozásokat teljesítőknél elismervényt kell adni<sup>26</sup>.

A megszállt területen élő közösségektől és a lakosoktól természetbeni szolgáltatások és szolgálatok csakis a megszálló hadsereg szükségleteire követelhetők. Ezeknek a megszállt ország vagyoni képességével arányban állóknak és oly természetűeknek kell lenniük, hogy a lakosságra nézve ne jelentsék a hazájuk ellen irányuló hadműveletekben való részvétel kötelezettségét. Ilyen szolgáltatások és e szolgálatok csakis a megszállt hely parancsnokától nyert felhatalmazás alapján követelhetőek. A természetben igénybe vett szolgáltatásokért, amennyire csak lehetséges, készpénzzel kell fizetni, ellenkező esetben pedig azokról elismervényt kell adni, és a tartozásban lévő összeg kifizetését a lehető legrövidebb időn belül kell teljesíteni<sup>27</sup>.

---

<sup>23</sup> 1913. évi XLIII. törvény 48. cikke.

<sup>24</sup> 1913. évi XLIII. törvény 49. cikke.

<sup>25</sup> 1913. évi XLIII. törvény 50. cikke.

<sup>26</sup> 1913. évi XLIII. törvény 51. cikke.

<sup>27</sup> 1913. évi XLIII. törvény 52. cikke.



Az a hadsereg, amely valamely területet megszáll, csakis az állam tulajdonában álló készpénzt és értékeket, a megszállt államot megillető behajtható követeléseket, a fegyvertárakat, szállítási eszközöket, raktárokat és élelmezési készleteket és általában az államnak csakis olyan ingó tulajdonát foglalhatja le, amelyet a későbbi hadműveletekre lehet használni. Le lehet foglalni a hírközlésre és a személyek vagy tárgyak szállítására szárazföldön, tengeren vagy levegőben alkalmazott minden szállító eszközt, a tengeri jog alá tartozó esetek kivételével. Lefoglalhatók továbbá a fegyvertárak és általában hadfelszerelések minden fajtája, még ha magánszemélyek tulajdonai is. A békekötés alkalmával azonban ezeket vissza kell szolgáltatni és az értük járó kártalanítást meg kell állapítani<sup>28</sup>. A megszállt területet valamely semleges területtel tenger alatt összekötő kábeleket csak feltétlen szükségesség esetében szabad lefoglalni vagy elpusztítani. A békekötés alkalmával ezeket is vissza kell adni és az értük járó kártalanítást meg kell állapítani<sup>29</sup>.

A megszállt területen élő közösségek vagyona, úgyszintén az istentiszteletre szánt, továbbá a jótékony, az oktatási, a művészeti és a tudományos célokra rendelt intézőteknek vagyona, még ha állami tulajdon is, ugyanazon elbánás alá esik, mint a magántulajdon. Az ilyen felhasználás a történelmi műemlékeknek, a művészeti és tudományos műveknek befogadása, szándékos elpusztítása és megrongálása tilos és büntetendő<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup> 1913. évi XLIII. törvény 53. cikke.

<sup>29</sup> 1913. évi XLIII. törvény 54. cikke.

<sup>30</sup> 1913. évi XLIII. törvény 56. cikke.

#### 4. Megszállás jogának egyéb vonatkozásai

A megszállás következtében a megszálló állam az ellenséges államnak a megszállt országban lévő *ingatlanaira*, különösen középületeire, erdeire és mezőgazdasági üzemeire nézve megszálló állam státuszban van. Ezen ingatlanok állagát meg kell óvnia és azokat a haszonélvezet szabályainak megfelelően kell kezelnie<sup>31</sup>. Ennek lényege, hogy a megszálló állam ezeket az ingatlanokat rendeltetésének megfelelően birtokolhatja, használhatja, hasznosíthatja és hasznait szedheti. Ez a jogosultság azt is jelenti, hogy egyéb államok kötelesek ennek a jognak gyakorlását tűrni, és kötelesek minden olyan akciótól tartózkodni, amely a megszálló államot ebben akadályozza vagy veszélyezteti. A megszállót csak a haszonélvezettel terhelt ingatlanok védelme terheli. A megszálló a megszállt ingatlanokat hasznosíthatja úgy is, hogy a használatot, illetőleg a hasznok szedését ellenérték fejében másnak átengedi, például másnak használatba, sőt bérbe is adja őket. A birtoklásra, a használatra és a hasznok szedésére a megszállás teljes időtartama alatt tehát a megszálló jogosult. Ha a megszálló állam e jogának gyakorlásával átmenetileg – ideiglenesen – felhagy, a haszonélvezeti jogát nem szünteti meg és az ingatlanokat bármikor visszavetheti. A megszálló állam viseli a dologgal kapcsolatos terheket (például az ingatlanok felszerelési tárgyak javítása, pótlása költségeit), kivéve a rendkívüli javítás vagy helyreállítás költségeit. Rendkívüli a javításnak vagy helyreállításnak minősül, ha az a szokásos mértéket túllépő, és aránytalan terhet jelent. A rendes fenntartási költség körébe tartozik többek között az ingatlanon a színezés pótlása vagy egyéb, a használattal együtt járó karbantartási-fenntartási munkák. A megszállás megszűnésekor

---

<sup>31</sup> 1913. évi XLIII. törvény 55. cikke.

a megszálló állam a megszállt államtól vagy állampolgáriaktól az értéknövekedést nem követelheti és visszaszámításra feltételül sem szabhatja. A haszonélvezet az ingatlanokon a megszállás végéig áll fenn. Másik lényeges szabály, hogy a *hadifoglyok* a fölöttük hatalmat gyakorló megszálló hadseregében hatályban lévő törvényeknek, szabályzatoknak és rendeleteknek vannak alávetve és ezáltal fegyelemsértő cselekményeik miatt velük szemben a szükséges megtorló rendszabályok alkalmazhatóak. A szökésektől elrettentés érdekében azok a megszökött foglyok, akik újra fogságba esnek, mielőtt hadseregüket elérhették vagy mielőtt az őket fogságba ejtő haderő által megszállt területet elhagyhatták volna, fegyelmi büntetéssel súlythatóak. Azok a foglyok, akiknek sikerült megszökniük, de akik ezután újra fogságba esnek, nem büntethetők a korábbi szökésükért<sup>32</sup>.

## 5. Összefoglalás

A megszállás jogának kiindulópontja, hogy a megszálló hatalom egyértelműen nem szerezhethet teljes a megszállt terület felett mindenre és mindenkire kiterjedően gyakorolt főhatalmat (szuverenitást). A megszállás csak átmeneti helyzet, ezért a megszállt területen élők jogai csupán az adott megszállás időszakában korlátozottak.

A megszálló hatalomnak ezért tiszteletben kell tartania a megszállt területen hatályos törvényeket, hacsak nem jelentenek fenyegetést a biztonságra vagy akadályozzák a nemzetközi jog érvényesülését. A megszálló hatalomnak - amennyire csak lehetséges - intézkednie kell a közrend és a biztonság helyreállítása érdekében. A megszálló hatalomnak a

---

<sup>32</sup> 1913. évi XLIII. törvény 8. cikke.

rendelkezésre álló eszközeivel, a lehető legteljesebb mértékben biztosítania kell a közegészségügyi normákat, valamint garantálnia a lakosság számára az élelmiszerek és az orvosi ellátás biztosítását. A megszállt terület lakossága nem sorozható be a megszállók fegyveres erőibe. Tilos a kollektív vagy egyéni erőszakos lakossági áttelepítés a megszállt területről és azokon belül. A kollektív büntetés, valamint túszok szedése szintén tiltott. Tilos a védett személyek vagy tulajdonuk elleni megtorlás. Tilos a magántulajdon elkobzása a megszálló által. Az ellenséges vagyontárgyak megsemmisítése vagy lefoglalása tilos, hacsak a hadászati szükségszerűség nem áll fenn az ellenségeskedés során. A kulturális javakat tiszteletben kell tartani. A bűncselekménnyel vádolt embereknek joguk van a nemzetközileg elismert igazságszolgáltatási garanciákhoz és jogul van a tisztességes eljáráshoz (például tájékoztatni kell őket letartóztatásuk okairól, a bűncselekményről, amivel vádolják őket és joguk van a tisztességes eljáráshoz).

A Nemzetközi Vöröskereszt (Vörös Félhold Mozgalom) alkalmazottainak el kell jutniuk minden védett személyhez azok tartózkodási helyétől függetlenül. Védett személyek ellátását nem lehet megtagadni azon az alapon, hogy fogságban vannak.

A megszálló hatalom a megszállt ország ingóvagyonát katonai műveletekhez felhasználhatja<sup>33</sup>.

Az ingatlant a megszállt területen viszont nem szerezhet meg véglegesen, azaz nem válik a megszállással az ingatlanok tulajdonosává. Kizárólag haszonélvezetet gyakorolhat a megszállt terület ingatlanai felett, miközben fenntartási kötelezettség is terheli<sup>34</sup>.

---

<sup>33</sup> 1913. évi XLIII. törvény 53. cikke.

<sup>34</sup> 1913. évi XLIII. törvény 55. cikke.

A megszállt területek lakóinak magántulajdonát nem lehet elkobozni. Az élelmiszereket és az orvosi készletek kizárólag a megszállók és a megszállt terület közigazgatásának ellátásra használhatóak fel<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup>Nemzetközi Vöröskereszt kiadványa a megszállás jogáról és a nemzetközi humanitárius jogról. (Occupation and International Humanitarian Law: Questions and Answers - ICRC”, 11:54:53.0, /eng/resources/documents/misc/634kfc.htm. Letöltve: 2019.11.29.).



# FÓRUM

