

KEMPLER KÁROLY

A védelmi felelősség elmélete és története a nemzetközi jog szemszögéből¹**1. A védelmi felelősség kialakulásának történelmi előzményei**

A védelmi felelősség² kialakulásának közvetlen történelmi előzményeit – ahogy a szakirodalom,³ úgy a témában releváns dokumentumok is⁴ – az 1990-es évek humanitárius katasztrófáihoz kötik, amelyek során az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ) képtelen volt adekvát fellépést kialakítani. Alaposabban tanulmányozva ezeknek a konfliktusnak a jellegét megállapítható, hogy túlnyomó többségük egy adott állam határain belül zajlott le,⁵ míg az Egyesült Nemzetek Szervezetét megalapításakor a szuverén államok közötti konfliktusok békés rendezésére modellezték. Mindezek következtében nem váratlan, hogy korunk legátfogóbb nemzetközi szervezete sem volt képes hathatós választ adni e konfliktusokra.

Az 1994-ben lezajlott ruandai események – amelynek keretében csaknem 800.000 tuszi és mérsékelt hutu személyt gyilkoltak le mindösszesen 100 nap alatt – bebizonyították a Biztonsági Tanács tétlenségének rettenetes következményeit.⁶ Történt mindez annak ellenére, hogy az ENSZ szervezete már idő előtt értesült a lehetséges kockázatokról,⁷ mégis a térségben 1993-tól kezdve jelenlévő békefenntartók számát a népiirtás megkezdését követően a Biztonsági Tanács szinte azonnal, jelentős mértékben csökkentette,⁸ utat engedve ezzel a konfliktus eszkalálódásának. Ezzel szemben a délszláv-válság utolsó fejezeteként kibontakozó koszovói események az egyoldalú, a Biztonsági Tanács határozatát nélkülöző humanitárius intervenció legalitásának, legitimitásának kérdésére irányították a nemzetközi közösség figyelmét. Az Észak-Atlanti Szerződés Szervezetének (NATO) tagállamai csak azt követően döntöttek az önálló beavatkozás mellett, hogy a gazdasági szankciók eredménytelenek voltak, valamint Kína és Oroszország kijelentette, nem járul hozzá bármely olyan határozat elfogadásához a Biztonsági Tanácsban, amely kényszerítő erőt kíván bevetni Szerbiával szemben. Az 1999.

¹ A szerző ezen dolgozatával a XXXII. Országos Tudományos Diákköri Konferencia Állam- és Jogtudományi Szekciójának Nemzetközi Jogi tagozatában indult. Konzulens: Dr. Molnár Tamás adjunktus, BCE TK

² A védelmi felelősség eredeti angol megfelelője: Responsibility to Protect (R2P, RtoP). Jelen tanulmány a kifejezés magyar változatát fogja a továbbiakban használni.

³ Lásd: Alex J. BELLAMY: *Responsibility to Protect*, 2008, First edition, Kindle version, Polity; Mehrdad PAYANDEH: *With Great Power Comes Great Responsibility? The Concept of the Responsibility To Protect Within the Process of international Lawmaking* In: The Yale Journal of International Law, Vol. 35, 2010, HeinOnline, 470. o.; Carsten STAHN: *Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm?* In: The American Journal of International Law, Vol. 101, 2007, JStore, 102. o.

⁴ International Commission on Intervention and State Sovereignty: *Responsibility to Protect*, 2001, 1.4.

⁵ Uo. 2.12.

⁶ Cristina Gabriela BADESCU: *Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect: Security and Human Rights*, Taylor and Francis, 2010, 14. o.

⁷ Philip GOUREVITCH: *We Wish to Inform You That Tomorrow We Will Be Killed With Our Families: Stories From Rwanda*, Picador, 1998, 104-107. o.

⁸ S/RES/912, 1994

március 24-én megkezdődött NATO légitámadások következtében Szerbia végül úgy döntött, kivonul Koszovó területéről, felhagyva a brutális és rendszerszerűs etnikai tisztogatásokkal, ezzel hozzájárulva a békés rendezéshez.⁹ Az akció ellentmondásosságát erősíti, hogy miközben a bombázásoknak számos civil áldozatul esett, a Biztonsági Tanács már június 10-én kelt határozatában¹⁰ üdvözölte a politikai rendezés feltételeinek Szerbia általi elfogadását, valamint a katonai erők gyors kivonását, szemet hunyva ezzel NATO-misszió fölött.

Ezek az események vitára készítették a humanitárius intervenció legitimitását és legalitását illetően nem csak az Egyesült Nemzetek Szervezetének számos tagját, hanem a tudományos közéletet is.¹¹ Az egymással szembeszegülő érvek végpontjain a nemzetközi jog két alapvető fundamentuma helyezkedett el. Az egyenlő és valamennyi államot megillető *szuverenitás*, amely védőpajzsként funkcionál valamennyi Biztonsági Tanács határozatát nélkülöző intervencióval szemben, biztosítva ezzel nemzetközi rend fennmaradását; valamint a második világháborút követően kiteljesedő és egyetemesnek tekintett *emberi jogok*. Ezen egymással első ránézésre végletesen szembenálló alapelvek között húzódó feszültséget kívánta gordiuszi csomóként átvágni a védelmi felelősség koncepciója azáltal, hogy a szuverenitás fogalmába beleágyazta az alapvető emberi jogokat.¹²

2. Az államok és a nemzetközi közösség védelmi felelősségének koncepciója

Habár a védelmi felelősség elméletének egyes elemei már a nemzetközi jog atyjának tekintett 17. századi Grotius művében is fellelhetők,¹³ valamint hasonló felfogás Fernando Tesón tanulmányiban is tetten érhető,¹⁴ a koncepció megszületésének kezdeti időszaka az 1990-es évekre datálható. Ekkor Francis Deng és jogászokból álló csapata az országhatárokon belül elvándorolt személyek hathatós védelme érdekében kidolgozta a *szuverenitás, mint felelősség* elméletét, amelynek értelmében valamennyi állam felelősséggel tartozik saját lakosságának védelméért.¹⁵ Amennyiben ezen - pusztán állami mivoltából eredő - felelősségének valamelyik ország nem képes eleget tenni, a felelősség a nemzetközi közösséget terheli, amelynek segítséget kell nyújtania.¹⁶

2.1 Kofi Annan: A szuverenitás két koncepciója

Az 1997-től hivatalban lévő ENSZ főtitkár, Kofi Annan, a koszovói eseményeket követően felkarolta a szuverenitás mint felelősség koncepcióját és vitaindító írásában megállapította, hogy a szuverenitás fogalmának új, elemi értelmezése kezd

⁹ SÜLYÖK Gábor: *A humanitárius intervenció elmélete és gyakorlata*, PhD értekezés, Miskolc, 2003, 218. o.

¹⁰ S/RES/1244, 1999

¹¹ PAYANDEH, 2010, 470. o.

¹² Uo. 471. o.

¹³ Grotius elképzelése a szuverenitásról, lásd: SÜLYÖK, 2003, 23. o.

¹⁴ Lásd: Fernando R. TESÓN: *Humanitarian Intervention: An Inquiry into Law and Morality*, Martinus Nijhoff, New York, 2005

¹⁵ BELLAMY, 2008, Kindle version

¹⁶ Uo

kirajzolódni.¹⁶¹⁷ A főtitkár felfogásában az államok már saját állampolgárai szolgálatába állított instrumentumként jelennek meg, amelyet az emberi jogok védelmének globális elterjedésével támasztott alá.¹⁸ Kofi Annan ugyanakkor felhívta a tagállamok figyelmét: annak érdekében, hogy az emberiség elkerülhesse a jövőbeli humanitárius katasztrófákat, elengedhetetlen, hogy a nemzetközi közösség konszenzusra jusson az emberi jogok tömeges és rendszerszerű megsértése esetén adott válasszal kapcsolatban, ideértve azt is, mely szervezetet terheljen ekkor a döntés felelőssége.¹⁹ Az 1999 decemberében megtartott közgyűlés nem hozta meg a várt eredményt, de Kofi Annan fenntartotta elképzelését és további gondolkodására készítette a tagállamokat. A ENSZ millenniumi kiadványában a főtitkár így fogalmazott: „*Ha a humanitárius intervenció valóban elfogadhatatlan támadás a szuverenitás ellen, hogyan válaszoljunk egy Ruandához, valamint egy Srebrenicához hasonló esetre, amelynek során az emberi jogok tömeges és rendszerszerű megsértése zajlik, mely bántja közös emberiségünknek minden tanítását.*”

2.2 Az intervenció és állami szuverenitás nemzetközi bizottságának jelentése: a védelmi felelősség fogalmának kidolgozása

2.2.1 A koncepció megszületése

A millennium évében a kanadai kormány elhatározta, hogy válaszol az ENSZ főtitkár felvetésére és egy kizárólag szakmai alapon szerveződő szakértő bizottságot hív össze a humanitárius intervenció kérdésének megfelelő rendezése érdekében.

Ilyen előzményekkel került megalapításra a főtitkár által is támogatott testület, az Intervenció és

Állami Szuverenitás Nemzetközi Bizottsága (*International Commission on Intervention and State Sovereignty*, ICISS) még ugyanabban az évben. Lloyd Axworthy, a bizottság elnöke a kitűzött célt a nyolcvanas években üléselő Brundtland Bizottság által megalkotott fenntartható fejlődés koncepciójához hasonlította, amelynek során sikerült összebékíteni az addig egymással végletesen szembenálló két fogalmat: a gazdasági fejlődést és a környezetvédelmet.²⁰ A testület 2001 decemberében készítette el az egyhangúan elfogadott holisztikus személetű jelentést, amely a „*védelmi felelősség*” címet viselte.²¹ A jelentést mind a mai napig a témában írt legátfogóbb tanulmányként tartja számon a szakirodalom.²²

2.2.2 A védelmi felelősség koncepciója

A védelmi felelősség elvének a fundamentumát a Francis Deng által kidolgozott duális felfogású szuverenitás-elmélet biztosította, amely szerint az állam felelősséggel tartozik saját lakosságának védelméért és biztonságáért (belső szuverenitás –

¹⁷ Kofi ANNAN: *Two concepts of sovereignty* In: The Economist, New York, Sep 16th 1999

¹⁸ Uo.

¹⁹ Uo.

²⁰ BELLAMY, 2008, Kindle version

²¹ ICISS: *Responsibility to Protect*, 2001, VII.

²² STAHN, 2007, 102. o.

elsődleges felelősség), ugyanakkor az alapvető emberi jogok egyetemes voltából fakadóan a nemzetközi közösség felé is terheli ez a kötelezettség (külső szuverenitás – másodlagos vagy kiegészítő felelősség).²³

Azzal, hogy a Bizottság elismerte, az elsődleges felelősség azt az államot terheli, amelynek lakosait a konfliktus közvetlenül érinti, egyrésztől tiszteletben tartotta a nemzetközi jog alapvető normáit, másrésztől elismerte azt a gyakorlat során számtalanszor beigazolódott állítást, amely szerint a hazai kormányzati szervek azok, amelyek a leghatékonyabban tudják kezelni a kialakuló konfliktusokat.²⁴ A Bizottság kijelentésével egyidejűleg tisztázásra került az is, hogy a nemzetközi közösség felelőssége csak kiegészítő jellegű, arra csak az elsődleges felelősség meghíúsulása esetén, azaz a hazai szervek kudarca után kerülhet sor, hiszen ekkor „tolódik el” a szuverenitás a nemzetközi közösség javára.²⁵ A holisztikus szemléletmódnak megfelelően a jelentés a védelmi felelősség maradéktalan megvalósulását egy – a fokozatosságra épülő – felelősségi rendszerben képzelte el, azaz megkülönböztette egymástól a megelőzés, a válaszreakció, és az újjáépítés felelősségét.²⁶

A megelőzésre a védelmi felelősség legfontosabb aspektusaként hivatkozik a dokumentum, amely alatt a felmerülő konfliktus közvetett és a közvetlen okainak a hathatós orvoslását, kezelését érti.²⁷ A megelőzés, ahogy a felelősség többi aspektusa is, nem csak az adott állam kizárólagos felelőssége, hanem abban a nemzetközi közösségnek is aktív szerepet kell vállalnia, segítve ezzel valamennyi államot, hogy elsődleges védelmi felelősségének eleget tudjon tenni.²⁸

Amennyiben a megelőzés sikertelen, a fokozatosság elvének betartása mellett következik a védelmi felelősség második eleme, a kényszerítő karakterű válaszreakciók, amely csoport magában foglalja az olyannyira vitatott fegyveres intervenció lehetőségét is.²⁹ Ebből kifolyólag a jelentés elkészítői a legnagyobb hangsúlyt a válaszreakciók megfelelő garanciákkal való körülbástyázására fektették. A legjelentősebb garancia – amely a fokozatosság elvéből is következik –, hogy a válaszreakciókra kizárólag akkor kerülhet sor, ha a megelőzés sikertelen volt, és az állam nem képes, vagy nem akarja megszüntetni a humanitárius konfliktust.³⁰ A válaszreakciók az adott államra gyakorolt kényszer minősége és mennyisége alapján egymástól jól elkülöníthető csoportokra oszthatók.

Az első tágabb csoportba tartoznak az ENSZ által fogantatott szankciók, amelyek további alcsoportokra oszthatók: katonai szankciók (pl. fegyver embargó); gazdasági szankciók (pl. bankszámlák zárolása, repülési tilalmak); valamint a politikai és diplomáciai jellegű szankciók (pl. diplomáciai kapcsolatok befagyasztása, nemzetközi szervezetekben a tagság felfüggesztése).³¹

A válaszreakciók második csoportját a fegyveres intervenció képezi. A

²³ ICISS: Responsibility to Protect, 2001, 2.15

²⁴ Uo. 2.30, 2.31

²⁵ Uo. 2.31

²⁶ Uo. XI.

²⁷ Uo. XI.

²⁸ Uo. 3.15

²⁹ Uo. XI.

³⁰ Uo. 4.1

³¹ Uo. 4.7, 4.8, 4.9

Bizottság hat, egymáshoz szorosan kapcsolódó konjunktív feltétel teljesülése esetén tartotta elfogadhatónak a fegyveres beavatkozást: *jogos ok, megfelelő felhatalmazás, megfelelő szándék, végső megoldás, arányos eszközök alkalmazása, ésszerű kilátások*.³² Ezen kritériumrendszer nagyban támaszkodik a szakirodalom által a humanitárius intervencióval szemben a támasztott követelményekre, hiszen a megfelelő felhatalmazást kivéve, valamennyi megtalálható a humanitárius intervenció terminológiájában.³³

A *jogos ok*, vagy más néven a küszöbérték definiálása kiemelkedő jelentőséggel bír, ugyanis ez határozza meg a védelmi felelősség jövőbeli terjedelmét. A Bizottság igen tágan határozza meg azt az esetkört, amely során fenntartja a védelmi felelősség alkalmazását, így a védelmi felelősséget alkalmazni rendeli nem csak az 1948-ban elfogadott Népirtás Elleni Egyezményben meghatározott bűncselekményekre, hanem az 1949-es Genfi Egyezményekben meghatározott háborús bűntettekre (illetőleg annak kiegészítő jegyzőkönyveire is), emberiesség elleni bűntettekre, valamint a természeti és környezeti katasztrófákra is, amikor az adott állam nem kíván segítséget igénybe venni.³⁴

A *megfelelő felhatalmazás* talán a leginkább vitatott része a dokumentumnak,³⁵ hiszen számos, a nemzetközi jog által megkérdőjelezhető megoldást kínál, amely tény azonban nem meglepő, ha szem előtt tartjuk, hogy a jelentésnek a Biztonsági Tanács döntésképtelenségére is adekvát válaszreakciókat kellett kidolgoznia. A Bizottság egyrészt javaslatot tett a Biztonsági Tanács állandó tagjainak arra, hogy amennyiben az emberéletek száma a küszöbhatárt elérte, valamint a Tanácsban egyébként többségben vannak a beavatkozást igénylők, csak és kizárólag akkor éljenek a vétőjogukkal, ha egy létfontosságú nemzeti érdekük forog kockán.³⁶ Megemlítette ugyanakkor lehetséges alternatívaként a Biztonsági Tanács határozatát pótlandóan a Közgyűlés „*Uniting for Peace*” eljárását, illetve nem zárkózott el attól a nemzetközi tapasztalatokkal (Libéria, Sierra Leone) már alátámasztott gyakorlattól sem, hogy regionális szervezetek utólagos felhatalmazással avatkozzanak be.³⁷

A *megfelelő szándék* a testület értelmezésében azt takarja, hogy az interveniáló felek elsődleges és legfontosabb szándékának a humanitárius katasztrófa elkerülése, megakadályozása kell legyen.³⁸ Ezen kritérium biztosításának egyik legmegfelelőbb eszköze a testület meglátása szerint, ha a fegyveres intervenciót a nemzetközi közösség kollektív módon, azaz egy állam helyett több állam együttesen valósítja meg.³⁹

A *végső megoldás* kritériuma a fegyveres beavatkozás ultima ratio jellegét jelenti, azaz a nemzetközi közösség kizárólag a kevésbé kényszerítő eszközök kudarca

³² Uo. 4.16

³³ Lásd: SÜLYÖK, 2003, 38-39. o.

³⁴ Uo. 4.20

³⁵ William W. BURKE-WHITE: *Adoption of the Responsibility to Protect*, University of Pennsylvania Law School, Public Law, 2011, SSRN, 6. o.

³⁶ ICISS: *Responsibility to Protect*, 2001, 6.21

³⁷ Uo. 6.29, 6.31

³⁸ Uo. 4.33

³⁹ Uo. 4.34

után fordulhat az intervencióhoz.⁴⁰

Az arányos eszközök alkalmazása megköveteli a mindenkor intervenáló felektől, hogy a kitűzött humanitárius célhoz igazítsák a tervezett fegyveres akció intenzitását.⁴¹

Végül az ésszerű kilátások, mint követelmény, arra hívja fel a figyelmet, hogy a fegyveres beavatkozás kizárólag akkor fogantatható, ha fennáll annak az ésszerű esélye, hogy ezen eszközzel a humanitárius katasztrófa megállítható.⁴²

A Bizottság által elkészített jelentés rendkívül progresszív javaslatokkal próbálta meg orvosolni a humanitárius intervenció dilemmáját, pontosan ezért azonban nem számíthatott a tagállamok - különösen az öt állandó támogatására -, előrevetítve ezzel a 2005-ben elfogadásra került World Summit Document-nek az eredeti elképzeléshez képest hiányos voltát.

2.3 A 2005. évi Világ Vezetőinek Csúcstalálkozóján elfogadott dokumentum (World Summit Document)

A védelmi felelősség koncepciójának eddigi rövid pályafutása alatt a leginkább ünnepezt fordulóponthoz a 2005-ben összehívott, 192 ország részvételével megrendezett Világ Vezetőinek Csúcstalálkozója töltötte be.⁴³ Ekkor az óriási diplomáciai erőfeszítéseknek köszönhetően konszenzussal elfogadásra került az a közgyűlési határozat (World Summit Document, Dokumentum), amelynek két pontja az eredeti elgondoláshoz képest jelentős módosításokkal ugyan, de befogadta a védelmi felelősség elméletét.

138. „Minden egyes Állam felelősséggel tartozik, hogy megvédje saját lakosságát a népirtástól, háborús bűntettektől, etnikai tisztogatásoktól és az emberiség elleni bűncselekményektől. Ez a felelősség magában foglalja e bűncselekmények megelőzését, beleértve az ezekre való felbujtást is, megfelelő és szükséges eszközök igénybevitelével. Mi elfogadjuk ezt a felelősséget és ennek megfelelően fogunk cselekedni. A nemzetközi közösség pedig ösztönzéssel és segítséggel tartozik az Államok felé, hogy azok gyakorolhassák e felelősségüket, ugyanakkor támogatja az Egyesült Nemzetek Szervezetét annak érdekében, hogy korai figyelmeztető rendszereket állíthassanak fel.

139. A nemzetközi közösség az Egyesült Nemzetek Szervezetén keresztül szintén felelősséggel tartozik azért, hogy igénybe vegye a megfelelő diplomáciai, humanitárius és egyéb békés eszközöket az Alapokmány VI. és VIII. fejezetének megfelelően, annak érdekében, hogy védelmezze a lakosságot a népirtástól, háborús bűntettektől, etnikai tisztogatásoktól és emberiség elleni bűncselekményektől. Ebben az összefüggésben készek

⁴⁰ Uo. 4.37

⁴¹ Uo. 4.39

⁴² Uo. 4.41 42

⁴³ W. Andy KNIGHT: *The Development of the Responsibility to Protect – From Evolving Norm to Practice* In: Global Responsibility to Protect 3., 2011, 32. o.

vagyunk kollektív lépéseket tenni, időszerű és meghatározó módon, a Biztonsági Tanács igénybevételével, az Alapokmánynak megfelelően, beleértve a VII. fejezetet, eseti jelleggel, és ha sürgősszerű, együttműködve a releváns regionális szervezetekkel, amennyiben a békés eszközök alkalmatlannak bizonyulnak és a nemzeti kormányzati szervek törekvése, hogy megvédje a lakosságot népiirtástól, háborús bűntettektől, etnikai tisztogatástól és emberiség elleni bűncselekményektől nyilvánvalóan kudarcot vall. (...)”

A Dokumentum jelentősen leszűkítette a védelmi felelősség alkalmazási körét, hiszen annak alkalmazása arra a négy esetkörre korlátozódik, amely tényállások a nemzetközi közösség felelősségi körére is irányadóak.⁴⁴ Ezen esetkörök a következő - komoly nemzetközi jogi joggyakorlattal rendelkező- bűncselekmények: *népiirtás, háborús bűntettek, etnikai tisztogatások és az emberiség elleni bűncselekmények.*

A még inkább szűkítő különbség azonban a legnagyobb jelentőséggel bíró válaszreakció felelősségének minőségi megváltoztatásában érthető tetten, hiszen míg a diplomáciai, humanitárius és egyéb békés eszközök alkalmazásánál „felelősséget vállal” a nemzetközi közösség, addig a fegyveres beavatkozás esetében a felelősség kifejezést felváltotta a „készek vagyunk” megfogalmazás.⁴⁵

További lényeges eltérés, hogy a Dokumentum elvetette azt az ICISS által kidolgozott kritériumrendszert, amely garanciát kívánt biztosítani a fegyveres fellépésekkel szemben, és egy, a politikai mérlegeléseknek végletekig teret biztosító megfogalmazással váltotta fel azt.⁴⁶ A döntéshozók ezzel elutasították, hogy a Biztonsági Tanácsot bármely jogi kötelezettségnek alávetessék, továbbra is fenntartva annak politikai jellegét. A Dokumentum ugyanakkor a Magas rangú Fórum által kiadott Dokumentumhoz hasonlóan⁴⁷ a Biztonsági Tanácsot említette meg, mint a fegyveres beavatkozások kizárólagos kezdeményezőjét és nem rendelkezett arról az esetről, ha az Egyesült Nemzetek Szervezetén kívül kerülne sor hasonló katonai akcióra.⁴⁸

3. A védelmi felelősség elmélete a nemzetközi jog szemszögéből

A védelmi felelősség bemutatásánál a World Summit Document-re fogok hagyatkozni, ugyanis mind a mai napig ez a legnagyobb autoritással rendelkező dokumentum a témában. Követve Ban Ki-moon máig hivatalban lévő ENSZ főtitkár kiváló felosztását, a védelmi felelősséget három egymásra épülő pillér bemutatásával kívánom ismertetni.

⁴⁴ A/RES/601 (World Summit Document), 2005, 138. 139. bek.

⁴⁵ Uo. 139. bek. második mondat

⁴⁶ Vö: World Summit Document, 2005, 139. bek. második mondat; ICISS: Responsibility to Protect, 2001, 4.16

⁴⁷ Report of the High-level Panel on Threats, Challenges, and Change: A More Secure World: Our Shared Responsibility, A/59/565, 2004

⁴⁸ PAYANDEH, 2010, 476. o.

3.1 A védelmi felelősség első pillére: a honos állam felelőssége a saját lakosságának védelme iránt

A Világ Vezetőinek Csúcstalálkozóján elfogadott Dokumentum 138. bekezdésének első két mondata vonatkozik az államok elsődleges védelmi felelősségére a népirtás, háborús bűntettek, etnikai tisztogatás és emberiesség elleni bűncselekmények esetében. Figyelembe véve e rendelkezés már meglévő nemzetközi jogi alapjait, valamint ebből következően a többi idevonatkozó rendelkezéshez képest lényegre törő voltát, egyértelműen megállapítható, hogy a honos állam saját lakossága iránti védelmi felelőssége az, amely a legsúlyosabb kötelezettséget rója a tagállamokra. Nem véletlen tehát, hogy a főtitkár később a következőképpen vélekedett a Dokumentum 138. paragrafusáról: „figyelemre méltó annak világos megfogalmazása, az egyszerűsége és a fenntartások hiánya”.⁴⁹

Annak ellenére, hogy az előbb említett négy bűncselekményi tényállás következetesen tiltva van a nemzetközi jog szintjén, az egyes cselekmények, amelyek a törvényi tényállást megvalósítják, valamint az egyes államok kötelezettsége a megelőzésüket illetően egyértelműbb a népirtás és a háborús bűntettek vonatkozásában, mint az emberiesség elleni bűncselekmények és etnikai tisztogatások esetében.⁵⁰

Azért, hogy értékelhessük az első pillér emberi jogok védelmével való kapcsolatát, érdemes előrebocsátani, hogy a nürnbergi per befejeztével (1946), illetőleg az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának elfogadásával (1948) a szuverén államok saját lakosságával való kapcsolata már nem kizárólagosan az államok belső joghatóságába tartozik, hanem különleges esetekben akár a nemzetközi jog tárgyává is válhat.⁵¹ Ebből következően az emberi jogok akár regionális, akár globális helyzete – ideértve a joggyakorlatból eredő vívmányokat is -, számos ponton kapcsolódik a védelmi felelősség első pilléréhez, hozzájárulva annak mind erősebb nemzetközi jogi beágyazottságához.

A legjelentősebb, szinte már „globális hatályú” egyezmény az Egyesült Nemzetek keretében elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (1966) 163 részes tagállammal, amely számos egyéb rendelkezése között kimondja az élethez való jog abszolút jellegét.⁵²

A számottevő, az emberi jogok regionális védelmét biztosító szerződések közül vezető szerepet tölt be az Emberi Jogok Európai Egyezménye (ECHR) valamint az Emberi Jogok Amerikai Egyezménye (ACHR). Nem véletlen, hogy a Nemzetközi Bíróság a Bosznia kontra Szerbia ügyben meghozott ítéletében az amerikai és a strasbourgi bíróság joggyakorlatában is fellelhető „due diligence” felelősségi alakzatot alkalmazta.⁵³

⁴⁹ Ban KI-MOON: *Implementing the Responsibility to Protect*, A/63/677, 2009, 13. bek.

⁵⁰ Alex J. BELLAMY and Ruben REIKE: *The Responsibility to Protect and International Law* In: *Global Responsibility to Protect 2.*, 2010, HeinOnline, 276. o.

⁵¹ Sheri P. ROSENBERG: *Responsibility to Protect: A Framework for Prevention*, In: *Global Responsibility to Protect I.*, 2009, 450. o. 51

⁵² International Covenant on Civil and Political Rights, New York, 1966

⁵³ Részletesebb elemzésért lásd: ROSENBERG, 2009, 456. o.

Jelenleg a tömeges emberi jogi jogsérelmekre főszabály szerint⁵⁴ államon belüli konfliktusok keretében, leplezetten kerül sor, az elkövetőknek az állami szervekhez való viszonya ellentmondásos.⁵⁵ Éppen ezért bír kritikus jelentőséggel az az egyre szélesebb alkalmazást nyerő joggyakorlat, amely egyrészt kiszélesítette az államok felelősségi körét olyan személyekre is, akik nem állami szereplők, de szoros kapcsolatban állnak az állam különböző szerveivel, másrészt pozitív, azaz tevőleges kötelezettségeket ró az államokra az egyének védelme érdekében.⁵⁶

A védelmi felelősség hatályát szem előtt tartva az élethez és a testi épséghez való jog köré kiépült bírói gyakorlatnak van a legnagyobb relevanciája, és mivel valamennyi alapjog e nélkül elképzelhetetlen lenne, ezért mind az amerikai, mind a strasbourgi joggyakorlat ehhez a joghoz fűzte a legtöbb tevőleges állami kötelezettséget.⁵⁷ Megállapítható ugyanakkor az is, hogy jelentős mértékben eltér egymástól a regionális egyezmények által biztosított védelmi szint, melynek következtében a strasbourgi bíróság esetjoga által meghatározott tevőleges kötelezettségek⁵⁸ véleményem szerint nem szolgálhatnak alapjául a valamennyi államtól elvárható minimális védelmi szintnek.

A *népirtás* bűncselekménye autonóm jelentést az Egyesült Nemzetek keretében 1948-ban elfogadott Népirtás elleni Egyezménynek köszönhetően kapott, amely a 138 részes tagállammal mind a mai napig a legjelentősebb nemzetközi jogforrása a genocídium tényállásának.⁵⁹ Az Egyezmény jelentőségét tovább növelte, hogy a Nemzetközi Bíróság már 1951-ben kijelentette egy tanácsadó véleménye során, hogy „a Szerződés kötelező erővel bír azon államokra nézve is, akik nem írták alá, figyelembe véve, hogy olyan alapvető elveket fogalmaz meg, amely valamennyi civilizált nemzet elismer”.⁶⁰

Az Egyezmény II. cikke tartalmazza a népirtás bűncselekményének definícióját, amelyet ugyan számos szerző kritizált leszűkítő jellege miatt,⁶¹ mégis számos Nemzetközi Büntetőbíróság (*Criminal Tribunal for former Yugoslavia, Criminal Tribunal for Rwanda, International Criminal Court*) átvette a fogalmat.⁶² A népirtás büntette az Egyezmény értelmében kiterjed a nemzeti, etnikai, faji valamint vallási csoportok teljes vagy részleges kiirtására mind háború, mind béke idejében.⁶³

Az Egyezmény I. cikkének értelmében a szerződő felek nem csak a népirtás tényállásának büntetésére kötelesek joghatóságuk körében, hanem annak megelőzésére is.⁶⁴ A megelőzés kötelezettségének pontos meghatározása azonban

⁵⁴ Mind a mai napig tartó konfliktus: Dárfúr, Szudán kiváló példa erre, ahol az atrocitásokat egy Janjaweed nevezetű csoport követi el, akiknek a kormányzattal való viszonyuk igen összetett. (ROSENBERG, 2009, 451-452. o.)

⁵⁵ Uo. 452-453. o.

⁵⁶ ROSENBERG, 2009, 452. o.

⁵⁷ Uo. 455. o.

⁵⁸ A strasbourgi bíróság rendelkezik a legszélesebb esetjoggal az államok pozitív kötelezettségét illetően Rosenberg véleménye szerint.

⁵⁹ Antonio CASSESE: *International Criminal Law*, Oxford University press, 2005, 96. o.

⁶⁰ ICJ: Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, Advisory Opinion, 1951, 15, 23

⁶¹ Az Egyezmény így nem terjed ki a kulturális genocídiumra, valamint a politikai csoportosulások tudatos megsemmisítésére. Lásd: CASSESE, 2005, 96-97. o.

⁶² BELLAMY-REIKE, 2010, 276. o.

⁶³ Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, Paris, 1948

⁶⁴ Véleményem szerint a szerződés hivatalos magyar változata túlságosan szűkítő jellegű, ezért hibás fordítást takar,

nem található meg az Egyezményben, explicite csupán a VIII. cikk említi meg, miszerint valamennyi szerződő fél segítségül hívhatja az Egyesült Nemzetek Szervezetének illetékes szerveit e kötelezettség teljesítése érdekében.⁶⁵ Ennek következtében az elkövetkező évek kérdése marad, hogy milyen mértékű kötelezettségeket ró a megelőzés a tagállamokra.

1948 és az 1990-es évek eleje között a nemzetközi közösség figyelmen kívül hagyta az Egyezmény rendelkezéseit, 1993-ban azonban Bosznia-Hercegovina az Egyezmény megsértése miatt keresetet indított a Jugoszláv Szövetségi Köztársaság (későbbi Szerbia-Montenegró, majd Szerbia) ellen a Nemzetközi Bíróság előtt.⁶⁶ A Bíróság 2007-ben hozta meg ítéletét, amely nem csak azért tekinthető mérföldkőnek a nemzetközi jog történetében, mert először ítélték el egy államot az elkövetők felelősségre vonási kötelezettségének megsértéséért, hanem mert a Bíróság először értelmezte a megelőzés kötelezettségét.⁶⁷ Az ítélet érdekessége, hogy a Bíróság felmentette Szerbiát a népirtás elkövetésének vádja alól, a népirtás megelőzése miatt azonban mégis bűnösnek találta.

A Bíróság előjáróban leszögezte, hogy a megelőzés kötelezettsége normatív és tevőleges kötelezettséget ró az államokra, elosztatva ezzel a megelőzés tényleges jogi tartalma körüli kételyeket.⁶⁸ A Bíróság értelmezésében ez a kötelezettség elkülönül az elkövetők felelősségre vonásának kötelezettségétől, és több mint az Egyezmény VIII. cikkében felkínált lehetőség igénybevétele.⁶⁹

Ezt követően a Bíróság – mérítve az emberi jogok védelme során kialakított joggyakorlatból –, megállapította, hogy a megelőzés kötelezettsége nem eredményorientált, hanem az adott állam által tanúsított magatartás alapján bírálendő el.⁷⁰ Ennek megfelelően a Bíróság szerint a megelőzés magában foglalja mindazon eszközök alkalmazását, amely ésszerű keretek között elérhető az adott állam számára annak érdekében, hogy megelőzze a népirtás előfordulását.⁷¹

A megelőzés kötelezettsége tehát mindig az adott körülmények feltárásával állapítható meg, azaz esetről esetre változik. Mivel a Bíróság a Bosznia kontra Szerbia ügyben meghozott ítélete Szerbiával szemben nem a hagyományos értelemben vett joghatóság körében került elbírálásra, hanem extraterritoriális alapon, ezért az indokolásban meghatározott további szempontok a védelmi felelősség második pillérnél irányadóak, így azokat a következő pillérnél kívánom ismertetni.

A háborús bűntettek az egyre inkább letisztult szokásjog, valamint a háborúk során irányadó szerződések (amennyiben alkalmazhatóak) humanitárius kötelezettségekre vonatkozó előírásainak súlyos megsértését takarják.⁷² Amint a *Tadic*-ügyben a volt Jugoszlávia területén elkövetett bűncselekmények felelőssége

hiszen az általános megelőzés kifejezés helyett megelőző rendszabályok elfogadására kötelezi a feleket. (Uo. Article I.)

⁶⁵ Uo. Article VIII.

⁶⁶ Eyal MAYROZ: *The legal duty to „prevent”: after the onset of „genocide”*, In: Journal of Genocide Research 14:1, 2012, 81.o.

⁶⁷ Scott SHACKLEFOLD: *Holding States Accountable for the Ultimate Human Right Abuse: A Review of the International Court of Justice’s Bosnian Genocide Case*, In: Human Rights Brief 14, no. 3., 2007, 22. o.

⁶⁸ International Court of Justice: *Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro*, Judgement of 26 February 2007, 427.

⁶⁹ Uo. 427.

⁷⁰ Uo. 430.

⁷¹ Uo. 430.

⁷² CASSESE, 2005, 47. o.

vonásáért felelős Nemzetközi Törvényszék megjegyezte, ahhoz, hogy súlyos jogsérelem valósulhasson meg három konjunktív feltételnek kell teljesülnie: (i) a háborús bűntettnek egy jelentős érték védelmét szolgáló szabályt kell megsértenie; (ii) e szabálynak szokásjogi vagy szerződéses beágyazottsággal kell rendelkeznie; (iii) valamint a cselekménynek akár a szokásjog, akár a szerződéses jog büntetőjogi felelősséget kell, hogy tulajdonítson.⁷³

Figyelembe véve napjaink konfliktusainak jellegét, kiemelkedő relevanciával bír a védelmi felelősség koncepciója szempontjából az a tény, hogy nem csak a nemzetközi, hanem a belső fegyveres konfliktusok során is irányadó a háborús bűncselekményekre vonatkozó szabályok legnagyobb többsége.⁷⁴

A háborús bűntettek legjelentősebb szerződéses jogforrását képezi az 1949-ben elfogadott négy Genfi Egyezmény és az ezekhez kapcsolódó 1977-ben elfogadott két kiegészítő jegyzőkönyv, amelyek nem csak a háborús cselekményekben résztvevő személyeket (kombattánsok) védelmezik, hanem azon személyeket is, akik nem, vagy már nem vesznek részt az összecsapásokban (civiliek, sebesültek, korábbi kombattánsok, akiket elfogtak).⁷⁵ Mára elfogadottá vált, hogy a Genfi Egyezmények által előírt alapvető normák súlyos megsértésétől való tartózkodás *ius cogens*nek minősül, azaz feltétel nélkül alkalmazása kötelező a szerződésben nem részes tagállamok számára is.⁷⁶

Első olvasatra különös jelentőséggel bírhat a védelmi felelősség második és harmadik pillére szempontjából az I. Genfi Egyezmény I. cikkében meghatározott kötelezettség, amelynek értelmében a szerződő feleknek nem csak tiszteletben kell tartaniuk az Egyezményt, hanem be is kell tartatniuk azt.⁷⁷ Az Egyezményhez fűzött kommentár azonban kizárólag az adott állam irányítása alatt álló csapatokra vonatkozóan érti a tiszteletben tartatás kötelezettségét és nem célja kiterjeszteni az állam felelősséget az ellenfél magatartására is.⁷⁸ Ennek fényében az Egyezmény normái véleményem szerint nem alapozhatják meg az államok védelmi felelősségének második és harmadik pillérét, így nem értek egyet Alex J. Bellamy ezen nézetével.⁷⁹

A védelmi felelősséget megalapozó harmadik bűncselekmény az *emberiesség elleni bűncselekmények* heterogén halmaza. Az emberiesség elleni bűncselekmények meghatározására elsőként⁸⁰ a második világháborút követően 1945-ben elfogadott Londoni Statútumban került sor.⁸¹ Az előbbi által alkalmazott fogalommal hasonló definíciókat alkalmaztak a Kelet Katonai Bíróságot, a Ruandai

⁷³ International Criminal Court: Judgement Tadic Case, IT-94-1-T 610

⁷⁴ Ekkehard STRAUSS: *A Bird in the Hand is Worth Two in the Bush – On the Assumed Legal Nature of the Responsibility to Protect*. In: Global Responsibility to Protect I, 2009, 314. o. HeinOnline

⁷⁵ CASSESE, 2005, 48. o.

⁷⁶ CASSESE, 2005, 98. o.

⁷⁷ I. Geneva Convention, Geneva, 1949, Article I.

⁷⁸ Jean S. PICTET (szerk.): *Commentary to the I. Geneva Conventions of 1949*, International Committee of the Red Cross, 1952, 26. o.

⁷⁹ BELLAMY-REIKE, 2010, 278. o.

⁸⁰ Az emberiesség elleni bűncselekmény fogalma a világtörténelemben először 1915-ben merült fel az örmény népiirtást követően, amikor a franciák, az angolok és az oroszok együttesen kiadtak egy deklarációt, amelyben elítélték a török kormány büntetéseit. (CASSESE, 2005, 67. o.)

⁸¹ M. Cherif Bassiouni: *Crimes Against Humanity Historical Evolution and Contemporary Application*, Cambridge University Press, 2011, 3. o.

Nemzetközi Büntetőbíróságot (ICTR), a Jugoszláv Nemzetközi Büntetőbíróságot (ICTY), valamint a Nemzetközi Büntetőbíróságot (ICC) létrehozó statútumokban.⁸²

Az említett jogi dokumentumokból levezethetőek az emberiesség elleni bűncselekmények legfontosabb közös jellemzői: (i) valamennyi bűncselekmény az emberi méltóság elleni súlyos támadásként értelmezhető; (ii) nem elszigetelt szórványos cselekmények, hanem a kormány programjának része vagy széleskörű és módszeres gyakorlatot feltételeznek, amelyet a kormány, vagy a de facto hatalom eltűr, illetőleg támogat; (iii) mind háború, mind béke idején elkövethetőek (iiii); a bűncselekmény sértettjeinek civileknek kell lenniük, amennyiben háború alatt követik el, akkor olyan személyeknek, akik, nem vagy már nem vesznek részt az összecsapásokban. Utóbbiakhoz sorolja a nemzetközi szokásjog az ellenséges kombattánsokat is, ellentétben az ICTR, az ICTY, valamint az ICC statútumaival.⁸³

Habár mára az emberiesség elleni bűncselekmények a nemzetközi szokásjog feltétlen alkalmazását igénylő normái között találhatóak, továbbra sem létezik olyan széleskörű nemzetközi szerződés a témában, mint háborús bűntettek esetében a Genfi Egyezmények. Ennek következtében az államok felelőssége csupán az elkövetéstől való tartózkodásra szorítkozik, nem jelenik meg olyan tevőleges kötelezettség, mint a népirtás esetében a megelőzés. Nem lehet figyelmen kívül hagyni azonban azt a tényt, hogy immáron 122 állam részese⁸⁴ a Nemzetközi Büntetőbíróság Statútumának, amely az elkövetéstől való tartózkodáson kívül a kivizsgálás és a felelősségre vonás kötelezettségét is magában foglalja.⁸⁵

Az előző bűncselekményekkel ellentétben az *etnikai tisztogatás*⁸⁶ érdekes módon nem minősül önmagában büntetendő törvényi tényállásnak, büntetendőek azonban azok az emberiesség elleni bűntettek, háborús bűntettek, valamint bizonyos esetekben a népirtás, amelyek mind elkövetési magatartásai az etnikai tisztogatásnak.⁸⁷ Ennek következtében a Nemzetközi Büntetőbíróság Statútumában az etnikai tisztogatás büntette a VI. cikkely (népirtás), a VII. cikkelyben (az emberiesség elleni bűncselekmények) valamint a VIII. cikkely (háborús bűntettek) rendelkezései között lelhető fel.⁸⁸

Annak érdekében, hogy pontosan meghatározhassuk a védelmi felelősség első pillérének a nemzetközi joghoz való viszonyát, érdemes két részre osztani a Világ Vezetőinek Csúcstalálkozóján elfogadott Dokumentum 138. bekezdésének idevágó rendelkezéseit. A szakirodalom azon megállapítása, amely szerint az első mondatban vállalt kötelezettség már eleve meglévő nemzetközi jogi kötelezettséget takar, úgy gondolom – figyelembe véve e bűncselekmények tilalmának ius cogens jellegét – teljességgel megalapozott, amennyiben a védelem alatt az államoknak a bűncselekményektől való tartózkodást, adott esetben az elkövetők felelősségre

⁸² BELLAMY-REIKE, 2010, 279. o.

⁸³ CASSESE, 2005, 64. o.

⁸⁴ Rome Statue of the International Criminal Court, Rome, 1998

⁸⁵ Uo.

⁸⁶ A fogalom kialakulásának eredete a Boszniában vívott háborúhoz köthető. (Jonath EATON: *An emerging norm? Determining the meaning and legal status of the responsibility to protect*, In: Michigan Journal of International Law Vol. 32:765, 2011, HeinOnline, 781. o.)

⁸⁷ STRAUSS, 2009, 315. o. 87

⁸⁸ Anne-Marie JUDSON: *Where is R2P grounded in international law*, University of Otago, Dunedin, New Zealand, 2012, 68.o.

vonását értjük. Ezzel szemben nem tartom ennyire egyértelműnek az első pillérhez tartozó megelőzés kötelezettségének *ius cogens* státuszát, hiszen a megelőzés *explicite* kizárólag a népirtásról szóló egyezményben található. Erősíti ugyanakkor a megelőzés feltétlen alkalmazást igénylő jellegét az a tény, hogy a Dokumentum elfogadásakor az első pillérben vállalt kötelezettségekkel valamennyi, még a védelmi felelősséggel szemben kritikus álláspontra helyezkedő tagállamok⁸⁹ is egyetértettek.

3.2 A védelmi felelősség második pillére: a nemzetközi közösség felelőssége a megelőzés terén

A védelmi felelősség második pillére, amely a nemzetközi közösség megelőzésének a felelősségét takarja, Ban Ki-moon értelmezése szerint négy részre osztható: (i) az *Államok ösztönzése, hogy eleget tegyenek elsődleges védelmi kötelezettségüknek*; (ii) *segítség nyújtása a számukra, hogy gyakorolhassák kötelezettségüket* (iii) *kapacitás kiépítésében való közreműködés*; (iv) *valamint azoknak az Államoknak támogatása, amelyek nyomás alatt vannak még a konfliktus kitörése előtt*.⁹⁰ Amíg a segítség első formája Ban Ki-moon értelmezése szerint a meggyőzés, addig a másik három közös elköteleződést és tevékeny részvételt feltételez a nemzetközi közösség és az állam között, közös azonban mindegyikben, hogy kizárólag békés eszközöket feltételeznek.⁹¹ A védelmi felelősség első pillérével ellentétben a második és harmadik pillér nemzetközi jogi beágyazottsága jóval szűkebb körű, következésképpen a Dokumentum e rendelkezései bírnak a leginkább „forradalmi jelleggel”.

A Népirtásról szóló Egyezménynek a VIII. cikke foglalkozik a nemzetközi közösség feladataival, amelyben kimondásra kerül, hogy „*valamennyi szerződő fél az Egyesült Nemzetek Szervezetének illetékes szerveihez fordulhat annak érdekében, hogy ezek az Egyesült Nemzetek Alapokmányának megfelelően olyan rendszabályokat foganatosítsanak, amelyek véleményük szerint alkalmasak a népirtás (...) megelőzésére és megszüntetésére*”. A megfogalmazás módjából következően véleményem szerint nem úgy tűnik, hogy ezeknek a szerveknek kötelezettsége lenne eljárni, sokkal inkább, hogy eljárásukat egy lehetséges alternatívaként kínálja fel az Egyezmény, egyetértve tehát a szakirodalomban elterjedt nézettel.⁹² Ennek következtében a harmadik fél azon kötelezettsége, hogy megelőzze a népirtást, igen bizonytalan, így további magyarázatra szorul egyrészt az Egyesült Nemzetek Szervezetének felelősségét illetően, másrészt a részes tagállamok vonatkozásában.

Az Egyesült Nemzetek Szervezetének felelőssége már kizárólag az Alapokmány 105. cikkét figyelembe véve is értelmezhetetlen, hiszen immunitást élvez. Felmerül azonban a kérdés, hogy ez az immunitás kiterjed-e olyan súlyos bűncselekményekre, mint a népirtás büntette akkor, amikor a Biztonsági Tanács

⁸⁹ Pl. Kína, Oroszország, Indonézia, Kuba, Venezuela stb.

⁹⁰ Ban Ki-MOON, 2009, 28. bek.

⁹¹ Uo.

⁹² MAYROZ, 2012, 81.o.

rendelkezett megfelelő információval és kapacitással, hogy megelőzze annak elkövetését.

Az iménti kérdésben foglalt állást a holland legfelső bíróság akkor, amikor 2012-ben joghatóság hiányára hivatkozva elutasította a Srebrenicai Édesanyák Egyesületének az Egyesült Nemzetek Szervezete elleni keresetét.⁹³ A bíróság ítéletében kimondta, hogy az Egyesült Nemzetek Szervezete abszolút immunitást élvez,⁹⁴ amelyet még az Emberi Jogok Európai Egyezményében biztosított bírósághoz fordulás joga sem derogálhat. A bíróság az 1969. évi bécsi egyezmény releváns rendelkezéseinek figyelembe vétele után az emberi jogok oldaláról közelítette meg a kérdést, okfejtésében arra hivatkozott, hogy szükségszerű és arányos a jogkorlátozás, hiszen az áldozatoknak lehetősége van mind a holland állam, mind az elkövetők felelősségre vonására.⁹⁵

Ugyanebben az ügyben a felperesek pertársaságban perelték a holland államot is. A holland legfelső bíróság érvelésében az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatára hagyatkozott,⁹⁶ amikor a holland állam felelősségéről kellett határoznia. A strasbourgi bíróság ugyanis már 2007ben megállapította, hogy a bírói kontroll tagállamok általi kiterjesztése a Biztonsági Tanács határozatának a felhatalmazása alapján kivitelezett műveletekre egyrészt veszélyeztetné a Biztonsági Tanácsot legfőbb feladatának az ellátásában, másrészt veszélyeztetné a katonai akciók eredményességét is.⁹⁷

A holland legfelső bíróság előbbi döntése, úgy vélem, megkerülhetetlen a védelmi felelősség második és harmadik pillére szempontjából, hiszen immunitást biztosított a megelőzés felelősségének vonatkozásában azoknak az államoknak, akik a Biztonsági Tanács határozatát hajtják végre. Kritikus jelentőséggel bírhat ez a rendelkezés, hiszen így az államok mentesülni tudnak a Nemzetközi Bíróság által a Bosznia kontra Szerbia ügyben felállított roppant szigorú felelősségi szabály alól, arra ösztönözve ezáltal a nemzetközi közösséget, hogy minél előbb szülessen az ügyben Biztonsági Tanács által hozott határozat.

Az államok nemzetközi felelőssége szempontjából megkerülhetetlen az ENSZ keretében működő Nemzetközi Jogi Bizottság (*International Law Commission, ILC*) által 2001-ben elkészített Államfelelősségi Tervezet (*Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*).⁹⁸ Az 59 cikkből álló tervezetet ugyan az ENSZ Közgyűlése többször is a tagállamok figyelmébe ajánlotta, nemzetközi szerződés azonban mind a mai napig nem született belőle. Ennek ellenére a dokumentum cikkeinek túlnyomó többsége, ahogy ezt a Nemzetközi Bíróság több ítéletében is

⁹³ Az egyesület keresetében arra hivatkozott, hogy az Egyesült Nemzetek Szervezete valamint a holland állam részlegesen felelős az 1995-ben kialakított védelmi övezet srebrenicai kudarcáért, ahol holland békefenntartók állomásoztak, és amely biztonsági területet a Biztonsági Tanács határozata alapján alakítottak ki. Ezen szervek bukása következtében és az azt követő népiirtás összesen 8.000 ember halálát okozta. (Supreme Court of the Netherlands, Judgement 10/04437, 2012, 4.1.1)

⁹⁴ Uo. 4.3.6

⁹⁵ Uo. 4.1.2

⁹⁶ European Court of Human Rights: *Behrami v. France and Saramati v. France, Germany and Norway*, Decision no. 71412/01, 78166/01, 2007

⁹⁷ Supreme Court of the Netherlands, Judgement 10/04437, 2012, 4.3.4

⁹⁸ Anthony AUST: *Handbook of International Law*, Cambridge University Press, 2010, 376. o.

megállapította, fennálló nemzetközi szokásjogot tükröz.⁹⁹ A Tervezet 40. illetve 41. cikke vonatkozik a nemzetközi közösség felelősségére abban az esetben, ha egy állam egy feltétlen alkalmazást igénylő nemzetközi jogi kötelezettségét súlyosan megszegi. A Bizottság tehát minőségi különbséget tesz azáltal, hogy elismeri bizonyos állami jogsértések nem csak a közvetlenül sértett államot, hanem az egész nemzetközi közösséget érintő voltát.¹⁰⁰

A Bizottság distinkciója nem előzmény nélküli, ugyanis a Nemzetközi Bíróság 1970-ben a *Barcelona Traction* ügyben már kimondta, hogy bizonyos kötelezettségek az egész nemzetközi közösség felé irányulnak, és figyelembe véve az ügyben releváns jogok jelentőségét, valamennyi államnak jogi érdeke fűződik a védelmükhöz.¹⁰¹

Annak érdekében, hogy az egész nemzetközi közösség felelőssége felmerülhessen, a jogsértésnek elsőként egy feltétlen alkalmazást igénylő nemzetközi jogi normába kell ütköznie.¹⁰² Azon négy bűncselekmény elkövetése, amelyekre a védelmi felelősség hatálya kiterjed, egyértelműen ilyen jellegű jogsértéseknek minősülnek, azaz a Tervezetben kifejtett rendelkezések a harmadik pillérre is maradéktalanul alkalmazhatóak. Ennek indoka az a dogmatikai elhatárolás, hogy a bűncselekmények elkövetése megkezdődött, ezért a megelőzés már fogalmilag kizárt.

Nem ilyen egyértelmű azonban - ahogy ezt már korábban is kifejtettem -, hogy a megelőzés kötelezettségének elmulasztása a háborús bűntettek, az emberiség elleni bűncselekmények, valamint az etnikai tisztogatás esetében érvényesül-e.

Ezekből kifolyólag a Tervezetben kifejtettek csak akkor alkalmazhatóak a második pillér vonatkozásában, ha a vizsgált kötelezettségek *ius cogens* jellegét elismerjük. Súlyos jogsértésről a Tervezet 40. cikk második bekezdésének értelmében akkor beszélhetünk, ha „az adott állam a jogsértést nagymértékben vagy rendszerszerűen követi el”. Mivel mind a négy bűncselekményi tényállás fogalmi eleme egy meghatározott küszöbérték, ezért okkal tehetjük fel, hogy valamennyi megfelel a két minőségi követelménynek, tehát kiváltják a nemzetközi közösség második pillérbeli felelősségét.

A megelőzés elmulasztása esetén a minőségi jelzők megítélése precízebb vizsgálatot igényel, mint az előző esetben, de egyáltalán nem gondolom fogalmilag kizártnak azt, hogy egy ilyen jellegű jogsértés (tehát ami a bűncselekmény tényleges elkövetését nélkülözi), ne lehetne kiterjedt vagy rendszerszerű. A Tervezet 41. cikke sorolja fel a feltétlen alkalmazást igénylő nemzetközi norma súlyos megsértésének jogkövetkezményeit: (i) az államoknak törvényes eszközöket felhasználva együtt kell működniük annak érdekében, hogy megakadályozzák a jogsértést; (ii) semelyik állam sem ismerheti el jogszerűnek a jogsértéssel kialakult helyzetet; (iii) semelyik állam sem biztosíthat segítséget és támogatást annak érdekében, hogy fenntartsák

⁹⁹ KARDOS Gábor – LATTMANN Tamás (szerk.): *Nemzetközi jog*, ELTE Eötvös Kiadó, 2010, 437. o.

¹⁰⁰ International Law Commission: Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts with commentaries. In: Yearbook of the ILC, 2001, vol. II., 110. o.

¹⁰¹ International Court of Justice: *Belgium v. Spain*, Judgement of 5 February 1970, 33.

¹⁰² Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, ILC, 2001, Article 40

a jogsértést.

Elemmezve e jogkövetkezményeket egyértelműen megállapítható, hogy a legsúlyosabb terhet az államok számára a megakadályozásban való együttműködés kötelezettsége rója, hiszen a többivel ellentétben ez tevőleges magatartásra kötelez. Figyelembe véve a lehetséges szituációk egyedi jellegét, maga a Tervezethez fűzött kommentár sem részletezi, pontosan milyen együttműködés keretében kötelesek az államok eljárni.¹⁰³ Mindezek ellenére a kommentár megemlíti, hogy az illetékes nemzetközi szervezetek – különösen az ENSZ – fórumává válhat egy ilyen típusú együttműködésnek.¹⁰⁴ A kommentár továbbá hangsúlyozza, hogy az együttműködés kötelezettsége valamennyi államot terheli, beleértve azokat is, akiket a jogsértés nem érintett közvetlenül,¹⁰⁵ alátámasztva ezzel az államok egyetemes felelősségét, melyet a védelmi felelősség második pillére keretében vállaltak.

A fentieknél is homályosabb az a kérdés, hogy az államok pontosan milyen cselekményeket kötelesek foganatosítani, hiszen a kommentár csupán annyit mond ki, hogy közösnek és összehangoltnak kell lennie az államok válaszreakciójának.¹⁰⁶ A Nemzetközi Jogi Bizottság önmérsékletet tanúsítva a kommentárban azt is megjegyzi, hogy a nemzetközi jog jelenlegi állása szerint kérdéses lehet, hogy az államoknak hasonló együttműködési kötelezettsége valóban létezik-e,¹⁰⁷ azaz a tervezet 40. cikkének 1. bekezdése „*egy progresszív fejlődését tükrözheti a nemzetközi jognak*”.¹⁰⁸ Ezt a Nemzetközi Jogi Bizottság által szándékosan hagyott szabályozási űrt lenne képes kitölteni a védelmi felelősség konzekvens nemzetközi gyakorlata, biztosítva ezzel az előremutató együttműködés kötelezettségének tényleges jogi kötőerejét.

Visszatérve a Bosznia kontra Szerbia ügyre, az ítélet különlegessége, hogy a Nemzetközi Bíróság elszakította a népirtás megelőzésének kötelezettségét a területi vonatkozásaitól, amikor a hagyományos értelemben vett joghatóságot felcserélte a befolyásolási képesség új, ugyanakkor merőben bizonytalanabb fogalmával.¹⁰⁹ A Bíróság értelmezésében „*az államoknak a népirtást elkövetni szándékozó személyekre gyakorolható befolyásolási képessége alapján ítélt meg felelősségük, amelynek értékelése során számos összetevőt figyelembe kell venni*”.

110111

Az ítéletben a Bíróság három „összetevőt” nevesített. A földrajzi közelséget,

¹⁰³ International Law Commission: Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts with commentaries. In: Yearbook of the ILC, 2001, vol. II., 114. o.

¹⁰⁴ Uo.

¹⁰⁵ Uo.

¹⁰⁶ International Law Commission: Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts with commentaries. In: Yearbook of the ILC, 2001, vol. II., 114. o.

¹⁰⁷ Edward Luck véleménye szerint a nemzetközi jognak csak rendkívül progresszív és széleskörű értelmezésével lehet feltételezni, hogy hasonló kötelezettség valóban létezik. (Edward LUCK: *The United Nations and the Responsibility to Protect, The Stanley Foundation*, 2008, 5. o.)

¹⁰⁸ International Law Commission: Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts with commentaries. In: Yearbook of the ILC, 2001, vol. II., 114. o.

¹⁰⁹ Andrea GATTINI: *Breach of the Obligation to Prevent and Reparation Thereof in the ICJ's Genocide Judgement*, In: The European Journal of International Law, Vol. 18., 2007, 699. o.

¹¹⁰ International Court of Justice: Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro, Judgement of 26 February

¹¹¹ (GATTINI, 2007, 701.o.)

valamint a politikai és egyéb kapcsolódási pontokat az állam szervei és az esemény legfőbb szereplői között.¹¹² A Bíróság előbbieken felül egy jogi szempontot is mérlegelt, amikor megállapította, hogy valamennyi állam reakciójának korlátot szabnak a nemzetközi jog mindenkorai normái.¹¹³

Ezeket követően a Bíróság egy meglehetősen homályos kijelentésében megállapította, hogy „az Államok befolyásolási képessége eltér az adott szituációhoz és a népirtás büntetettől veszélyeztetettekhez fűződő jogi viszonyát illetően”.¹¹⁴ További bizonytalanságra adhat okot, hogy a Bíróság kijelentéséből egyértelműen levezethető, hogy csak példálózó jellegű felsorolást alkalmazott, utat hagyva ezzel eltérő szempontok figyelembevételére a későbbi esetek során.

Az államokat terhelő megelőzési kötelezettség időbeli dimenzióját tekintve is rendkívül szigorú követelményeket állított fel a hágai székhelyű bíróság. Meghatározta, hogy a vizsgált kötelezettség akkor válik aktuálissá „amint értesül, vagy normális körülmények között értesülnie kellett volna az Államnak a népirtás felmerülésének komoly kockázatáról”.¹¹⁵ A Bíróság ezzel egy objektív követelményt szabott és lehetővé tette egy állam elítélését akkor is, ha saját felróható magatartásának köszönhetően nem értesült a kockázatokról.

A Bíróság által kifejtett szempontrendszer alapján kirajzolódni látszik azoknak az államoknak a köre, amelyeknek kötelezettsége keletkezik az adott népirtás elkerülésére, megakadályozására. Ennek következtében a védelmi felelősség második pillére konkretizálódni tud és a kollektív, egész nemzetközi közösséget átfogó – és így megfoghatatlan - felelősségi képlet helyett egy valós felelősség, egy valós tevőleges kötelezettség jöhet létre.

Akadályozza ugyanakkor a felelős államok körének pontos lokalizálását, hogy a Nemzetközi Bíróság nem szabott objektív ismérveket annak meghatározására, hogy mikor rendelkezik egy állam megfelelő mennyiségű befolyásolási képességgel annak érdekében, hogy megakadályozza a népirtás elkövetését.¹¹⁶ Ehelyett a Bíróság ítéletében csupán a szerb állam és a boszniai szerb hadsereg közötti szoros kapcsolatot hangsúlyozta. Az ítéletből az sem nem derül ki, hogy pontosan milyen megelőzési intézkedéseket kellett volna foganatosítania Szerbiának, ebből kifolyólag pedig a Bíróság nyitva hagyta a megelőzés kötelezettségének tényleges tartalmát.¹¹⁷

Amint már fentebb megemlítettem, a népirtás büntette az egyedüli a négy, védelmi felelősség szempontjából releváns bűncselekmény között, amely esetében a megelőzés kötelezettségére explicite felelősséget vállaltak a tagállamok, de – figyelembe véve az Egyezmény pontjainak ius cogens jellegét – ezen kötelezettség nem csak a szerződő államokat terheli. Ebből kifolyólag a háborús bűntetteknel, az emberiség elleni bűncselekményeknél valamint azon etnikai tisztogatásoknál, amelyeknek az elkövetési magatartása nem a népirtás hatálya alá tartozó cselekmény, a nemzetközi közösség megelőzési kötelezettsége csak abban az

¹¹² Uo.

¹¹³ Uo.

¹¹⁴ Uo.

¹¹⁵ ROSENBERG, 2009, 472. o

¹¹⁷ Uo. 469. o

esetben bírhat normatív tartalommal, ha elfogadjuk, hogy elsődlegesen valamennyi állam kötelezettséggel tartozik a vizsgált bűncselekmények megelőzésére a saját joghatósága alá tartozó területeken.

Megerősíti a megelőzési kötelezettség kiterjesztését az a mára már széles körben elterjedt tendencia, amely a népirtást tágabb értelemben használja, mint ahogy az a jogi definícióból következne, vagyis ideért olyan jogsértéseket, amelyek inkább az emberiség elleni bűncselekmények tényállásának felelne meg.¹¹⁸ Sőt, a civil szféra számos eleme - programadó személyiségek, kutatók és aktivisták - a következetes jogi terminológiát figyelmen kívül hagyva a „tömeges sérelmek”¹¹⁹ kifejezést használják, így az ICISS jelentése is.¹²⁰ A fogalmak összemosódása nem véletlen, hiszen többször bebizonyosodott már a történelem során, hogy a népirtás szó használata inkább elriasztotta a cselekvéstől,¹²¹ mint mobilizálta volna a nagyhatalmakat.¹²² További érvként szolgálhat a megelőzési kötelezettség kiterjesztésére, hogy a Nemzetközi Bíróságnak az extraterritoriális alapon meghozott Bosznia kontra Szerbia ítélete itt is iránymutatással szolgálhat, hiszen az általa felállított felelősségi szabály alkalmazhatónak tűnik a másik három bűncselekmény esetében is.

Összességében tehát, amikor a nemzetközi közösség egy jogi kötőerővel nem rendelkező közgyűlési határozatban egyhangúan kötelezettséget vállalt többek között arra, hogy megelőzési felelősséggel tartozik a négy bűncselekmény kialakulása körében valamennyi állam minden lakosával szemben, nem egy jogi beágyazottságot teljesen nélkülöző politikai nyilatkozatot tett. Alátámasztani látszik ugyanis a nemzetközi közösség felelősségét az Államfelelősségi Tervezet 41. cikke, a Nemzetközi Bíróság Bosznia kontra Szerbia ügyben hozott ítélete, valamint az emberi jogok védelmének globális kiteljesedése az államok tevételes preventív kötelezettségének erősödésével.¹²³ Gyengíti azonban a megelőzési felelősség kötelezettségének normatív jellegét az a korábban már említett tény, hogy explicite csak a népirtás, valamint a háborús bűntettek esetében vállaltak kötelezettséget az államok a megelőzésre.

3.3 A védelmi felelősség harmadik pillére: a nemzetközi közösség felelőssége a válaszreakció és a beavatkozás terén

A védelmi felelősség harmadik pillére a főtitkár értelmezésében valamelyest összeolvad a második pillérrel, hiszen e pillér közé sorol olyan – a nemzetközi közösség eszköztárában fellelhető – intézkedéseket, amelyek békés jellegűknél fogva a második pillér vonatkozásában is alkalmazásra kerülhetnek.¹²⁴ Az elhatárolás alapját az adott konfliktus jellege adja. Ha megelőzésről már nem lehet szó, mert a releváns bűncselekmények elkövetése megkezdődött, akkor aktivizálódhat a védelmi

¹¹⁸ Uo. 475. o.

¹¹⁹ Uo.

¹²⁰ Uo.

¹²¹ Az USA 1994-ben azért nem használta a népirtás kifejezést a ruandai eseményekkel kapcsolatban, mert „*bizonyos kötelezettségek merülnek fel ezzel együtt*”. (BELLAMY-REIKE, 2010)

¹²² ROSENBERG, 2009, 475. o.

¹²³ Uo. 476. o.

¹²⁴ Ban KI-MOON, 2009, 49. bek.

felelősség utolsó pillére, a válaszreakció.

A védelmi felelősség harmadik pillérét - mind dogmatikai, mind gyakorlati okokból - érdemes két részre osztani. Az első csoportba tartoznak a World Summit Document 139. pontjának első mondata keretében foglalt „*diplomáciai, humanitárius és egyéb békés eszközök összhangban az Alapokmány VI. és VIII. fejezetével*”. A második csoportot a vizsgált dokumentum következő mondatában rögzített kollektív válaszreakciók jelentik, melyek legfontosabb közös tulajdonságát kényszerítő jellegük jelenti. Ezen csoportból - jelentőségének és a szakirodalom által tanúsított érdeklődésnek köszönhetően - kiemelkedik a fegyveres intervenció, mint ultima ratio jellegű megoldás.

Az első csoportba tartozó válaszreakciók nem csak békés jellegük miatt térnek el a második csoporttól, hanem azért is, mert ezeknek az igénybevételére a világ vezetői egyértelműen „*felelősséget vállaltak*”, azaz elméletben kizárták a szelektivitást biztosító esetről-esetre történő megfogalmazást.

Érdekesség, hogy a szakirodalom a harmadik pillér vonatkozásában kizárólag a kényszerítő elemeket tartalmazó második csoportot részletezi,¹²⁵ és teljesen figyelmen kívül hagyja a békés eszközök alkalmazhatóságát. Ennek az indoka abban kereshető, hogy a második és a harmadik pillér intézkedései közötti átfedések miatt a harmadik pillér első csoportja a második pillérben feloldódik. További magyarázat lehet, hogy a megelőzési kötelezettség kiterjesztő értelmezése magában foglalja a már kialakult konfliktusok eskalálódásának megakadályozását is.

Amennyiben a békés eszközök nem bizonyulnak sikeresnek, - a fokozatosság elvét maradéktalanul betartva – sor kerülhet a védelmi felelősség harmadik pillérének második csoportjába tartozó intézkedések foganatosítására. Mielőtt azonban részletesen elemezném e válaszreakciók jogosságát, érdemes megvizsgálni a Világ Vezetőinek Csúcstalálkozóján elfogadott Dokumentum tárgyalásának történetét, ugyanis ez messzemenően alátámasztja a nemzetközi közösség vélekedését (*opinio iuris-át*)¹²⁶ a védelmi felelősség kényszerítő jellegéről.

2005. augusztus 3-án – amikor a Dokumentum végleges verziója már kirajzolódni látszott – az USA hozzáállása radikálisan megváltozott, köszönhetően John Bolton új amerikai ENSZ nagykövet kinevezésének.¹²⁷ Bolton a Dokumentum számos pontján kívánt alapvető változtatásokat elérni, így a védelmi felelősségre vonatkozó rendelkezéseket is módosítani szándékozta.¹²⁸

Érvelésének magját az a felfogás képezte, mely szerint a honos államok és a nemzetközi közösség felelőségének jellege alapvetően különbözik egymástól, és álláspontja szerint az akkori Dokumentum tervezete ezt a jelentős distinkciót nem tükrözte. A tagállamoknak címzett leveleiben – amelyeket később az általa használt megszólítás miatt „Kedves Kollégák leveleknek” hívtak –, a nagykövet kijelentette: „*amíg az államoknak jogi kötelezettségük van arra, hogy megvédjék saját*

¹²⁵ Lásd: BELLAMY-REIKE, 2010; STRAUSS, 2009; PAYANDEH, 2010

¹²⁶ Jennifer M. WELSH and Maria BANDA: *International Law and the Responsibility to Protect: Clarifying or Expanding States' Responsibilities?* In: Global Responsibility to Protect 2, 2010, 229. o.

¹²⁷ BELLAMY, 2008, Kindle version

¹²⁸ Uo. 127

lakosságukat, addig a nemzetközi közösség felelőssége a cselekvésre inkább morális, mint jogi kötelezettség".¹²⁹ Majd Bolton a következőképpen folytatta: „az USA nem ismeri el, hogy akár az ENSZ-nek, akár a Biztonsági Tanácsnak, akár bizonyos államoknak nemzetközi jogi kötelezettsége van arra, hogy beavatkozzanak”.¹³⁰

Az ENSZ-hez kezdetektől fogva kritikusan közelítő amerikai diplomata tevékenységének köszönhetően a védelmi felelősség harmadik pillérének megfogalmazása radikálisan megváltozott és a nemzetközi közösség „kötelezettség vállal” kifejezés helyett a „készek vagyunk” szóösszetétel került elfogadásra. Mindezek ellenére a végső Dokumentum nem zárta ki a Biztonsági Tanácson kívüli beavatkozás lehetőségét, melyhez Anglia is ragaszkodott.¹³¹

A 77 Csoport (Group 77) kétségét fejezte ki a koncepcióval kapcsolatban. Véleményük szerint a védelmi felelősség bizonyos országokban hozzájárulhat nem kívánatos kormányváltásokhoz.¹³² Kilenc ország (Kuba, Pakisztán, Irán, Venezuela, Algéria, Szíria, Indonézia, Egyiptom, Vietnám) élesen bírálta a védelmi felelősséget, ugyanis szerintük a védelmi felelősség megkülönböztethetetlen a humanitárius intervenciótól, így az a szuverenitás megsértésével egyenlő.¹³³

Figyelembe véve az előbb ismertetett véleményeket, megállapítható, hogy a tagállamok legnagyobb többsége – kivéve az Európai Unió tagjait és Kanadát – nem kívánta jogi kötőerővel felruházni a védelmi felelősség harmadik pillérét, melyből kifolyólag csak rendkívül progresszív, már-már a realitást súroló értelmezéssel lehet valamelyest amellett érvelni, hogy a harmadik pillér is több mint morális, politikai nyilatkozat.

A World Summit Document a Biztonsági Tanácsot határozza meg a harmadik pillér keretében foganatosítható kényszerítő jellegű válaszreakciók legfőbb, de nem kizárólagos szervének, amely az ENSZ Alapokmányának VII. fejezete alapján akkor jogosult eljárni, ha a béke bárminő veszélyeztetésének vagy megszegésének ténye áll fenn.

A nemzetközi béke és biztonság fogalma az emberi jogok védelmével párhuzamosan teljesedett ki, melynek következtében a Biztonsági Tanács azon gyakorlata, hogy az államokon belüli konfliktusokat a nemzetközi béke és biztonság veszélyeztetésének ismerje el, már évtizedekkel korábban kialakult. (Utalok itt az 1948-as palesztinai esetre, valamint az 1961-es kongói esetre.)¹³⁴

A hidegháború befejeztével már széles körben elfogadottá vált, hogy egy államon belüli rendkívüli erőszak elő tudja idézni az Alapokmány VII. fejezetének kényszerítő intézkedéseit, következésképpen a védelmi felelősség szempontjából releváns négy bűncselekmény esetében minden további nélkül lehetősége van a Biztonsági Tanácsnak kényszerítő jellegű rendszabályok elfogadására valamint ultima ratio fegyveres beavatkozásra.

¹²⁹ Luke GLANVILLE: *The International Community's Responsibility to Protect*, In: *Global Responsibility to Protect* 2, 2010, 293. o.

¹³⁰ WELSH-BANDA, 2010, 228. o.

¹³¹ BELLAMY, 2008, Kindle version

¹³² STRAUSS, 2009, 298. o.

¹³³ EATON, 2011, 789. o.

¹³⁴ S/RES/54, 15 July 1948; S/RES/161B, 21 February 1961. (STRAUSS, 2009, 319. o.)

Az Államfelelősségi Tervezet 40, illetőleg 41. cikke a harmadik pillér kényszerítő jellegű intézkedései esetében is irányadóak lehetnek, alkalmazásuk szükségességét egyértelműsíti az a tény, hogy a releváns bűncselekmények elkövetése megkezdődött, azaz a súlyos jogsértések jogkövetkezményeit az államoknak minden esetben lehetőségük (kötelezettségük) van alkalmazni. Különös jelentőséggel bír az a tény, hogy a kommentár nem határozza meg pontosan, milyen rendszabályokat köteles foganatosítani az államok közössége a jogsértés megszüntetése érdekében, ebből kifolyólag magas fokú mérlegelési lehetőséget biztosít az államoknak a cselekvési mód kiválasztására. Az együttműködési kötelezettség egyedüli korlátjaként a kommentár kimondja, hogy az ellenreakciónak a nemzetközi jog normái között kell maradnia, így a fegyveres beavatkozás lehetősége kizárólag az Alapokmány VII. fejezetére szűkül.

4. A védelmi felelősség aktuális gyakorlata: a líbiai beavatkozás

4.1 A felkelés és a beavatkozás története

A nyugati sajtó által arab tavasznak keresztelt¹³⁵ eseménysorozat egy tunéziai kiskereskedő, Mohamed Bouazizi rendszert kritizáló öngyilkosságával kezdődött, 2011 januárjára pedig elérte a negyvenkét éve hatalmon lévő diktátor, Moammer Kadhafi államát is.¹³⁶ Az egységes ernyő szervezetbe (*Idaiglenes Líbiai Tanács*) tömörült líbiai ellenzék felbátorodva azon, hogy Tunéziában és Egyiptomban is megdőntötték a helyi diktátorok egyeduralmát, február 17-ére meghirdette az egész országra kiterjedő Düh Napját.¹³⁷ A líbiai diktátor a reformok bevezetésének ígérete helyett azonban a nyilvánosság előtt „csótányoknak”¹³⁸ nevezte az ellenzék tagjait és megesküdött arra, hogy „házzól-házra levadássza és kivégezteti őket”.¹³⁹

Közvetlenül a fegyveres konfliktus kitörése után az ENSZ emberi jogi főbiztosa Navi Pillay megbízható forrásokra hivatkozva elítélte a Kadhafi-rezsim brutális fellépését¹⁴⁰ utalva arra, hogy a békés civilekkel szemben elkövetett kiterjedt és rendszerszerű támadás akár az emberiség elleni bűncselekmény elkövetésének gyanúját is megalapozhatja.¹⁴¹ Hasonló megállapításokra jutottak az ENSZ főtitkár népiirtás megelőzési valamint védelmi felelősségi területekért felelős különleges

¹³⁵ Az arab tavasz kifejezést elsőként Marc Lynch politológus, amerikai professzor használta, aki a Foreign Policy nevezetű amerikai folyóiratban írt cikkében így hivatkozott az iszlám világban zajló eseményekre. Később az arab szakirodalom által elvetett megnevezés azonban már 2005-ben is felmerült a Bush-adminisztráció idején (http://blog.foreignpolicy.com/posts/2011/11/04/who_first_used_the_term_arab_spring, utolsó letöltés ideje: 2014.10.10.)

¹³⁶ <http://www.theguardian.com/world/2011/jun/17/arab-spring-end-anyone-guess>, utolsó letöltés ideje: 2014.10.10.

¹³⁷ <http://www.aljazeera.com/news/africa/2011/02/201121755057219793.html>, utolsó letöltés ideje: 2014.10.10.

¹³⁸ A szóhasználat rejtélyesen hasonlít a hutu rádió által sugárzott üzenet 1994-ben Ruandában. (Spencer ZIFCAK: *The Responsibility to protect after Libya and Syria*, In: Melbourne Journal of International Law Vol 13, 2012, HeinOnline, 61. o.)

¹³⁹ <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-12544624>, utolsó letöltés ideje: 2014.10.10.

¹⁴⁰ Uo.

¹⁴¹ A líbiai helyzetre vonatkozóan a Biztonsági Tanács itt utal először explicite a Kadhafi-rezsim védelmi felelősségére saját lakosságával szemben. Ennek ellenére, a védelmi felelősség nemzetközi dimenziójára nincs kifejezett utalás, de a sajtónyilatkozat felhívja a tagállamokat a humanitárius segítség nyújtására. ENSZ Biztonsági Tanácsa: Security Council Press Statement on Lybia, 2011. február 22, S/10180

tanácsadói, illetve a Biztonsági Tanács elnöke is, ők sajtónyilatkozataikban ítélték el a líbiai hatóságok erőszakos tetteit.

Kiemelkedő jelentőséggel bírt, hogy a releváns regionális nemzetközi szervezetek (Afrikai Unió, Arab Liga valamint az Öböl Menti Együttműködési Tanács) a fegyveres konfliktus szinte első pillanatától kezdve aktívan közreműködtek a válsághelyzet megoldásában és nyilatkozataikban elítéltek a Kadhafi-rezsim civil lakosságot érintő intézkedéseit és politikai megoldásra hívták fel a feleket.¹⁴²

A nemzetközi közösség egyhangú figyelmeztetése ellenére a líbiai hatóságok folytatták a demonstrálók rendszerszerű levadászását, amelynek következtében a Biztonsági Tanács február 26-án rendkívüli gyorsasággal egyhangúan elfogadta az 1970. számú határozatát.¹⁴³ A határozat elítélte az emberi jogok kiterjedt és rendszerszerű megsértését és figyelmeztette a líbiai kormányt saját lakosságával szembeni védelmi felelősségére.¹⁴⁴ A Biztonsági Tanács szankcióként a Nemzetközi Büntetőbíróság ügyésze elé utalta az ügyet, miközben fegyver embargót, utazási tilalmat és vagyonzárolást léptetett életbe a Kadhafi-rendszer prominens vezetőivel szemben.¹⁴⁵ A líbiai kormány azonban továbbra is elzárkózott a politikai megoldástól és márciusban már egy sikeres ellentámadás keretében az utolsó jelentős ellenzéki központhoz, Benghazihoz közeledtek a kormányerők.¹⁴⁶

Ilyen előzményekkel hozta meg a Biztonsági Tanács március 17-én kelt 1973. számú határozatát, mellyel az ENSZ történelmében először adott felhatalmazást egy működő kormány beleegyezése nélkül fegyveres kényszerítőeszközök bevetésére az Alapokmány 42. cikkével összhangban.¹⁴⁷ A határozat értelmében a tagállamok minden lehetséges eszközt igénybe véve védhetik meg a civil lakosságot az őket közvetlenül fenyegető támadásoktól.¹⁴⁸ Az Öböl Menti Együttműködési Tanács indítványára a Biztonsági Tanács repülési tilalmat rendelt el Líbia fölött annak érdekében, hogy megfékezze a civil lakosságot sem kímélő kazettás bombák ledobását.¹⁴⁹

A határozat elfogadásától számított kevesebb, mint negyvennyolc óra után az USA Franciaországgal és az Egyesült Királysággal karöltve megkezdte a líbiai kormányerők azon állásainak bombázását, ahonnan támadás volt várható a civilekkel szemben.¹⁵⁰ Megállapítható, hogy a határozatban célként megfogalmazott civilek védelmének ez a cselekmény tett leginkább eleget, anélkül, hogy nyíltan elősegítette volna a kormányváltást.¹⁵¹

Időközben a Nemzetközi Büntetőbíróság ügyésze kiadta az elfogatóparancsot Kadhafi ellen olyan bizonyítékokra hivatkozva, amelyek alátámasztották a regnáló líbiai rezsim rendszerszerű emberöléseit fegyvertelen

¹⁴² ZIFCAK, 2012, 61. o.

¹⁴³ <http://www.aljazeera.com/news/africa/2011/02/2011223125256699145.html>, utolsó letöltés ideje: 2014.10.12.

¹⁴⁴ Uo.

¹⁴⁵ S/RES/1970, 2011

¹⁴⁶ Mehrdad PAYANDEH: The United Nations, Military Intervention and Regime Change in Libya. In: Virginia Journal of International Law, Vol. 52, 2012, 377. o.

¹⁴⁷ ZIFCAK, 2012, 64. o.

¹⁴⁸ S/RES/1973, 2011

¹⁴⁹ S/RES/1973, 2011

¹⁵⁰ ZIFCAK, 2012, 65. o.

¹⁵¹ Uo.

civilekkel szemben.¹⁵² Amint egyértelművé vált, hogy az ellenzéki erők képtelenek komolyabb külső segítségnyújtás nélkül legyőzni a kormánycsapatokat, a NATO további légi csapásokat hajtott végre, amelyeket Oroszország már aránytalannak minősített és ezért elítélt.¹⁵³

2011. november 1-jén - miután Kadhafi meghalt és a kormányerők megsemmisültek vagy szétszéledtek - a Biztonsági Tanács a líbiai misszió befejezése mellett döntött.¹⁵⁴

4.2 A releváns szakirodalom vélekedése

A releváns szakirodalomban erősen megosztott, sokszor egymásnak ellentmondó álláspontok alakultak ki a líbiai beavatkozást illetően. A kifejtett véleményeket némileg leegyszerűsítve két egymással ellentétes következtetésekre jutó csoport alakult ki.

Az egyik oldalon a szerzők üdvözölték az ENSZ fegyveres beavatkozást felhatalmazó határozatát, és a védelmi felelősség normájának megvalósulásaként értékelték a NATO líbiai misszióját. Talán a leghíresebb szerző ebből a csoportból Gareth Evans, aki a líbiai beavatkozásról a következőképp vélekedett: „*tankönyvszerű példája a védelmi felelősség normájának, amely úgy működött, ahogy azt egykor elképzelték*”.¹⁵⁵

Az előbbiekhöz képest merőben más következtetésre jutottak azok a szerzők, akik alaposabb vizsgálat alá vették a vonatkozó Biztonság Tanács általi határozatokat és az azt megelőző vitákat, a NATO fegyveres beavatkozásának történetét, valamint az egyes állami vezetők által március 17-e után kifejtett véleményeket. Ez a csoport még inkább heterogénebb véleményekkel bír, mint a Gareth Evans által fémjelzett szakmai közösség, közös jellemzőjüknek az tekinthető, hogy valamennyien kétségbe vonják a védelmi felelősség, mint szokásjogi norma megvalósulását Líbia esetében.

4.3. A civilek védelme

Az egyik legszembetűnőbb jellemzője a líbiai konfliktusnak – ahogy erre David Berman és Christopher Michaelson rámutatott kiváló esszéjében¹⁵⁶ –, hogy a védelmi felelősség koncepciója csak rendkívül marginális szerepet töltött be a Biztonsági Tanács ülésein és a vonatkozó határozatokban. A tizenöt tagot számláló Biztonsági Tanácsból összesen két tagállam (Kolumbia és Franciaország) utalt explicite a védelmi felelősség koncepciójára mint jogalapra a Kadhafirendszerrel szembeni gazdasági szankciók elfogadásakor. A francia nagykövet volt az egyetlen olyan személy a Tanácsban, aki a védelmi felelősség nemzetközi közösséget terhelő

¹⁵² http://www.washingtonpost.com/national/international-court-issues-gaddafi-arrest-warrant/2011/06/27/AGIAZKnH_story.html, utolsó letöltés ideje: 2014.10.12.

¹⁵³ ZIFCAK, 2012, 65. o.

¹⁵⁴ S/RES/2016, 2011

¹⁵⁵ <http://www.gevans.org/speeches/speech448%20interview%20RtoP.html>, utolsó letöltés ideje: 2014.10.14.

¹⁵⁶ David BERMAN - Christopher MICHAELSEN: *Intervention in Lybia: Another Nail in the Coffin for the Responsibility-to-Protect?* In: International Community Law Review 14, 2012

harmadik pillérét is kiemelte.¹⁵⁷ A Biztonsági Tanácsban kifejtett véleményeket leképezte a testület által elfogadott határozat, amelyben kizárólag a védelmi felelősség első pillérére történt utalás, ráadásul csak a határozat bevezető részében.¹⁵⁸

A március 17-ére összehívott ülésen a francia nagykövet újra utalt a nemzetközi közösséget terhelő felelősségre, azonban a korábbi megszólalásához képest sokkal árnyaltabb módon és inkább a felelősség morális indokait hangsúlyozva.¹⁵⁹ A kolumbiai nagykövet ismételtén csak a líbiai kormányt terhelő védelmi felelősségről beszélt.¹⁶⁰ Ezek következtében az elfogadott határozat ismét csak a bevezető részében utalt a védelmi felelősségre és annak is csak az első pillérbeli dimenziójára.¹⁶¹

Mindezek ellenére a humanitárius indokok nem hiányoztak a vonatkozó határozatokból, hiszen mind a 1970. számú, mind a 1973. számú biztonsági tanácsi határozat a szankciók elfogadásának legfőbb céljául a civilek védelmét jelölte meg, melyet alátámasztani látszanak a tagállamok nagykövetei által kifejtett álláspontok is.

Ugyan a civilek védelme és a védelmi felelősség elmélete számos hasonlóságot mutat, egy áthatóbb vizsgálat nyomán éles különbségek fedezhetők fel. A legfontosabb eltérés, hogy a civilek védelme erős nemzetközi beágyazottsággal rendelkezik a humanitárius jog nemzetközi kiteljesedésének köszönhetően, ezzel szemben a védelmi felelősség második és harmadik pillére inkább politikai irányelv, mintsem normatív kötelezettség.¹⁶² Mindkét intézmény célja megegyezik ugyanakkor abban, hogy a civil lakosságot védelmezik, de a védelmi felelősség tágabb kört ölel fel, két okból is.¹⁶³ Egyrészt, azon négy bűncselekmény, amelyekre a védelmi felelősség kiterjed, nem csak fegyveres konfliktus keretében követhetők el, másrészt a védelmi felelősség a védelem körét nem csak a civilekre, hanem az ország valamennyi lakosára kiterjesztette.¹⁶⁴

Az, hogy az USA, valamint szövetségesei jogalapként mégis a civil lakosság ellen elkövetett bűncselekményeket választották és e csoport védelmét tűzték ki legfőbb céljukként, elsősorban arról árulkodik, hogy a Biztonsági Tanács egyes tagjai továbbra is vitatták a védelmi felelősség második és harmadik pillérét.¹⁶⁵ Ugyancsak indokul szolgálhatott az a tényező is, hogy a civil lakosság védelme teljes semlegességet követel meg a mindenkori beavatkozó féltől, mivel célja kizárólag a fegyveres konfliktusban részt nem vevő személyek védelmének biztosítása, miközben a védelmi felelősség alapvetése, hogy a vonatkozó négy bűncselekményt elkövető

¹⁵⁷ S/PV.6491, 2011, 5. o.

¹⁵⁸ S/RES/1970, 2011

¹⁵⁹ S/PV.6498, 2011, 3. o.

¹⁶⁰ Uo. 7. o.

¹⁶¹ S/RES/1973, 2011

¹⁶² Raphael VAN STEENBERGHE: *The Notions of the Responsibility to Protect and the Protection of Civilians in Armed Conflict: Detecting Their Association and Its Impact Upon International Law*, In: Goettingen Journal of International Law 6, 2014, 104. o.

¹⁶³ Uo. 92. o.

¹⁶⁴ Uo. 103. o.

¹⁶⁵ Jennifer WELSH: *Civilian Protection in Libya: Putting Coercion and Controversy Back into RtoP*, In: Ethics and International Affairs, 2011, 255. o.

kormányzat nem tarthat igényt sem a külső sem a belső szuverenitásra, felborítva ezzel a semlegesség elvét.

A kikötések ellenére az 1973. számú határozatot összesen csak tíz tagállam támogatta, öt ország tartózkodott, köztük Oroszország, Kína és Németország.¹⁶⁶ Az, hogy a két globális nagyhatalom elzárkózott a vétó jogának gyakorlásától annak érdekében, hogy megelőzzön egy közelgő humanitárius katasztrófát, teljes mértékben megfelel ICISS jelentésben leírt elvárással,¹⁶⁷ azonban a politikai diszkréció talaján meghozott döntésük semmilyen formában nem értékelhető egy, a jövőben is irányadó viselkedési mintának. A jelentésben megemlített regionális szervezetek is aktív szerepet játszottak a konfliktus kezelésében, hiszen többek között az Arab Liga kezdeményezésére döntöttek a Biztonsági Tanács tagjai a repülési tilalom bevezetése mellett.¹⁶⁸ Kiemelendő, hogy mind a kínai, mind az orosz nagykövet azért nem gátolta meg a március 17-ére elkészített biztonsági tanácsi határozattervezet végrehajtását, mert az Arab Liga és az Afrikai Unió is a beavatkozást sürgette, és nem pedig azért, mert teljes mértékben egyetértettek volna a felhatalmazás jogosságával és mértékével.

Figyelembe véve az előbb leírtakat, úgy gondolom, semmilyen formában nem beszélhetünk egy, a védelmi felelősség szokásjogi normájához szükséges opinio iuris kialakulásáról, egyrészt azért, mert elhanyagolható explicite megemlítést nyert a koncepció, másrészt, mert dogmatikailag is élesen elkülönül a védelmi felelősség a civilek védelmének fogalmától.

4.4 Az arányosság és a jogos ok követelménye

Már a Biztonsági Tanács március 17-ei ülésén látszódott annak a politikai törésvonalnak a nyoma, amely később végletesen két oldalra szakította a tagállamok líbiai beavatkozással kapcsolatos véleményét. Mr. Churkin, Oroszország nagykövete a beavatkozás előtti beszédében már megjegyezte, hogy számos legitím kérdés maradt megválaszolatlanul, utalva a fegyveres beavatkozás milyenségére és korlátaira.¹⁶⁹

Akár ironikus is lehet, mégis jogos félelmeket vet fel, hogy a védelmi felelősség koncepciójának is részét képező arányosság követelményét pont egy olyan állam kérte számon a nyugati hatalmakon, amely maga is elveti ezt az elméletet.

Az 1973. számú határozat rendkívül tágan fogalmazta meg a felhatalmazás korlátait, hiszen minden lehetséges eszköz igénybevételét lehetővé tette azon civilek védelmében, akiket közvetlen támadás fenyeget.¹⁷⁰ Az egyetlen megkötés az olyan külföldi szárazföldi egységek telepítésének tilalma volt, amelyek megszállási célzattal rendelkeznek.¹⁷¹

A katonai események előrehaladtával még a védelmi felelősség legnagyobb

¹⁶⁶ S/PV.6498, 2011, 3. o.

¹⁶⁷ International Commission on Intervention and State Sovereignty: Responsibility to Protect, 2001, Synopsis, XIII, D

¹⁶⁸ BERMAN-MICHAELSEN, 2012, 351. o.

¹⁶⁹ S/PV.6498, 2011, 8. o.

¹⁷⁰ S/RES/1973, 2011

¹⁷¹ S/RES/1973, 2011

támogatói is úgy vélekedtek, hogy a beavatkozás maximálisan kitolta a felhatalmazás adta kereteket, talán túl is lépett azokon.¹⁷² Oroszország és Kína már a Biztonsági Tanács májusban megtartott ülésén elítélte a NATO véleményük szerint aránytalan beavatkozását és a felhatalmazás szigorú végrehajtására szólították fel a beavatkozó tagállamokat.¹⁷³ A kritikusok úgy érveltek, hogy a határozat alapja és egyben célja is a civilek védelme volt, ez pedig nem adhatott okot a NATO-nak arra, hogy megtizedelje az egyik oldalt, felfegyverezze a felkelőket és így egyértelműen állást foglaljon a polgárháborúban.¹⁷⁴

Az arányosság követelményének betartása megítéléséhez a fegyveres beavatkozás rendkívül precíz vizsgálatára van szükség, amely jócskán túlmutat a nemzetközi jog eszköztárán, azonban az állami aktorok, valamint a védelmi felelősség irányában elfogult szakirodalom egyértelmű állásfoglalása arra enged következtetni, hogy az arányosság követelményét nem vették kellő mértékben figyelembe a NATO tagállamok.

A szakmai polémia igencsak kiéleződött Kadhafi tartózkodási helyének vélt épületek következetes bombázásai nyomán, amelyre aligha szolgálhat jogalapul a civilek védelme a közvetlen támadás veszélyének elhárítása érdekében. Annak ellenére, hogy egyetértek Mehrdad Payandeh azon vélekedésével miszerint az arányosság követelménye nem vizsgálható minden egyes katonai művelet vonatkozásában az alkotmányjogból átvett módszer alapján, hanem csakis a maguk összességében az eredeti célhoz való viszony alapján;¹⁷⁵ úgy gondolom, hogy a NATO így is túlterjeszkedett az eredeti felhatalmazásán. Ezen érvelést alátámasztja a Nemzetközi Büntetőbíróság nyomozása az ENSZ beavatkozó tagállamaival szemben.¹⁷⁶

Mindemellett a NATO-misszió leginkább vitatott aspektusa a jogos ok követelményéhez kapcsolódik, amely szorosan összefügg az arányosság követelményével. Az 1973. számú határozatban megjelölt humanitárius okok nem kérdőjelezhetőek meg önmagukban, azonban az interveniáló tagállamok retorikája árnyalja a képet. Különösen tanulságos lehet Barack Obama amerikai elnök felszólalása, aki tíz nappal azon kijelentése után, hogy kizárólag a civil lakosság védelme érdekében fognak erőszakot bevetni, március 28-án már a Kadhafi-rezim célzatos megbuktatásáról beszélt.¹⁷⁷

Az előzmények fényében egyértelművé válik, hogy a NATO-misszió azért terjeszkedett túl az eredeti felhatalmazásán, mert a regnáló kormány megbuktatása aligha történhetett volna meg pusztán a szűk értelemben vett civilek védelmén keresztül.

Indokként szolgálhatott a NATO számára, hogy az Nemzetközi Büntetőbíróság ügyésze elrendelte Kadhafi elfogatását, amelynek következtében maradék

¹⁷² <http://www.globalr2p.org/media/files/gareth-interview-the-rtop-balance-sheet-after-libya.pdf>, utolsó letöltés ideje: 2014.10.14.

¹⁷³ S/PV.6528, 2011, 9-10. o.

¹⁷⁴ ZIFCAK, 2012, 69. o.

¹⁷⁵ PAYANDEH, 2012, 385. o.

¹⁷⁶ <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/africaandindianocean/libya/8866007/Libya-Nato-to-be-investigated-by-ICC-for-war-crimes.html>, utolsó letöltés ideje: 2014.10.14.

¹⁷⁷ BERMAN-MICHAELSEN, 2012, 355. o.

legitimitását is elvesztette a líbiai kormányzat. Megállapítható azonban, hogy már jóval az elfogatóparancs kiadása előtt megtámadták a szövetséges erők Kadhafi feltételezhető otthonát, mely támadásban a diktátor három unokája is meghalt.¹⁷⁸

A rezsim változtatás jogossága melletti legerősebb indokot Mehrdad Payandeh fogalmazta meg. Véleménye szerint ugyan az 1973. számú határozat nem jelölte meg célként a Kadhafi-kormány megbuktatását, mégis, a civil lakosság védelmének lehetséges eszközeként a szövetséges erők jogosan idézték elő a diktátor bukását, kihasználva azt, hogy a határozatban kategorikusan nem került elutasításra a kormányváltás gondolata sem.

Véleményem szerint az az érvelés, hogy a Biztonsági Tanács határozata explicite nem zárta ki a rezsim változtatást, még nem szolgálhat kellő jogalappal arra, hogy a kizárólag humanitárius okokra hivatkozó felhatalmazás egy líbiai kormányellenes „keresztes háborúra” adjon alapot. Álláspontomat különösen arra építem, hogy számos tagállam - köztük Kína is -, ragaszkodott Líbia területi integritásának és szuverenitásának a tiszteletben tartásához és többször is felvetette a felhatalmazás túlságosan általános megfogalmazását.

A leginkább megválaszolandó kérdés a jogos ok kapcsán az a szubjektívnek mondható ténykérdés, hogy a Kadhafi-rendszer tudatos megbuktatása mennyiben szolgálta a civil lakosság védelmét és mennyiben a beavatkozó tagállamok gazdasági, politikai érdekeit. A kérdés megválaszolása komplex társadalomtudományi és közgazdaságtani elemzést igényel, amely túlmutat ezen esszé keretein, de mindenképpen komoly kétségeket vet fel a beavatkozás jogosságával kapcsolatban, hogy az afrikai kontinensen Líbia rendelkezik a legnagyobb olajkészletekkel valamint, hogy a beavatkozáskor az Obama-adminisztráció saját választói előtt az ország stratégiai érdekeire hivatkozott.

179

4.5 A líbiai beavatkozás hatása a védelmi felelősségre - Konklúziók

A líbiai beavatkozás hatása a védelmi felelősségre rendkívül ellentmondásos. Véleményem szerint ezen konfliktus számos olyan jellegzetességgel rendelkezik, amelyek megfeleltethetőek a Word Summit Document-ben megfogalmazott koncepciónak. Ilyen volt a regionális szervezetek aktív közreműködése a konfliktus kitörésének kezdetétől, az ENSZ Emberi Jogi Tanácsának kiemelkedő szerepe, a Nemzetközi Büntetőbíróság ügyészének eljárása, a Biztonsági Tanács gyors és hatékony intézkedései, a kényszerítőeszközök fokozatos igénybevétele, a beavatkozás ultima ratio jellege, a védelmi felelősségre történő utalás mindkét vonatkozó határozatban, valamint Kína és Oroszország együttműködése a határozatok elfogadásakor.

Előbbi jellemzők miatt rendkívül könnyű a védelmi felelősség megvalósulásaként értelmezni a líbiai konfliktust, azonban egy részletesebb tartalmi

¹⁷⁸ http://www.washingtonpost.com/world/gaddafi-calls-for-cease-fire-as-nato-strike-stripoli/2011/04/30/AF1jZsNE_story.html, utolsó letöltés ideje: 2014.10.14.

¹⁷⁹ Alexandra T. STEELE: *One Nation's Humanitarian Intervention is Another's Illegal Aggression: How to Govern International Responsibility in the Face of Civilian Suffering*. In: Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review, Vol. 35, 2012, HeinOnline, 111. o.

elemzés nyomán - amely kiterjed a konfliktus középtávú hatásaira is -, úgy gondolom, ez a megállapítás teljességgel megcáfolható.

Hasonlóképpen vélekedek a szokásjogi norma kialakulásának lehetőségéről a vizsgált beavatkozás kapcsán, több okból is. Az államok képviselői szinte teljes egészében figyelmen kívül hagyták a védelmi felelősséget, melytől a civilek védelme alapvető, koncepcionális eltérést mutat, továbbá az önös stratégiai érdekek hangsúlyozása miatt az egységes opinio iuris fel sem merülhet. Ez már önmagában is elég érvül szolgálhat annak bizonyítékául, hogy a líbiai beavatkozás nem segítette elő a védelmi felelősség normatív tartalommal való megtöltését.

A szokásjog másik forrása az ICJ értelmezésében a széleskörű és gyakorlatilag egységesnek tekintett állami gyakorlat. Annak ellenére, hogy a 1973. számú határozat tervezetéhez kritikusan hozzáálló tagállamok nem akadályozták meg elfogadását, a beavatkozást követően számos ország - köztük Oroszország, Kína és a régióban nagy súllyal rendelkező Dél-Afrika is - elítélte a NATO civilek védelmén túlmenő hadműveleteit, így aligha mondható el, hogy egységes a gyakorlat. Továbbá a szuverenitás és az ahhoz köthető belügyekbe való beavatkozás évszázados tilalmát kizárt, hogy módosíthatja egy olyan egységesnek nem mondható állami gyakorlat, amelyet ugyan az ENSZ Alapokmányának 42. cikke alapján fogadtak el, mégis illegitim módon túlterjeszkedett azon.

Amennyiben a líbiai beavatkozást a békés lakosság védelmének szempontjából nézzük, elmondható, hogy a líbiai beavatkozás inkább ártott az ügynek mintsem segített volna azon. Annak ellenére, hogy a Kadhafi-rendszer megbukott és az ENSZ Biztonsági Tanácsa még 2011 szeptemberében felállította az ENSZ Támogató Misszióját Líbiában (UNSMIL), a fegyveres konfliktus nem szűnt meg az ország nyugati felében és a felfegyverzett ellenzéki csoportok immáron egymással harcolnak a hatalom megszerzésért.¹⁸⁰ Habár az egyes számadatok rendkívül ellentmondásosak, az ENSZ mérései a beavatkozás előtt kb. 1.000 – 2.000, míg nyolc hónappal később a nem hivatalos adatok 30.000 – 50.000 halálos áldozatról számolnak be, amelyek közül több ezerre tehető a civil lakosok száma.¹⁸¹ 2014 januárja óta az újabb líbiai polgárháborúban nem hivatalos adatok szerint közel 2.500 személy vesztette életét,¹⁸² miközben közel 400.000 az országhatáron belül elvándorolt személyek száma.¹⁸³

A védelmi felelősség líbiai „megvalósítása” rendkívül komoly visszhangokat vert a nemzetközi közösségben, tovább erősítve ezzel a koncepciót körülvevő kritikát. A megannyi bírálat közül, amely a védelmi felelősség kapcsán elhangzott, a guatemalai képviselő közgyűlésen tett felszólalása tűnik a legtanulságosabbnak. A közép-amerikai diplomata így fogalmazott: *„azoknak, akik korábban kétségüket fejezték ki a védelmi felelősség katonai megvalósítását illetően, beigazolódt az állítása, azáltal, amit sokan az 1970. és 1973. számú biztonsági tanácsi határozat*

¹⁸⁰ <http://www.globalr2p.org/publications/331>, utolsó letöltés ideje: 2014.10.25.

¹⁸¹ <http://www.theguardian.com/commentisfree/2011/oct/26/libya-war-saving-lives-catastrophic-failure>, utolsó letöltés ideje: 2014.10.25.

¹⁸² www.libyabodycount.org, utolsó letöltés ideje: 2014.10.25.

¹⁸³ <http://www.globalr2p.org/publications/331>, utolsó letöltés ideje: 2014.10.25.

jogellenes végrehajtásának vélnek".¹⁸⁴

Ennél még inkább elkeserítőbb azonban a líbiai konfliktusnak a szíriai polgárháborúra gyakorolt hatása, hiszen az 1973. számú határozat végrehajtása okkal szolgál az orosz és kínai diplomácia számára, hogy megakadályozzák a Biztonsági Tanács cselekvését. 2011-ben ugyanis, amikor a Biztonsági Tanács a szíriai fegyveres konfliktusról tárgyalt, az Mr. Churkin azzal érvelt, hogy a szíriai helyzetet nem lehet a líbiai tapasztalattól külön kezelni.¹⁸⁵ Az orosz nagykövet félelmét fejezte ki, hogy a NATO-misszió líbiai modellje Szíriában is megtörténhet.¹⁸⁶ Ennek ellenére feltehető, hogy Oroszország a líbiai események megtörténte nélkül is élne vétőjogával, figyelembe véve a két ország közötti rendkívül szoros gazdasági együttműködést, valamint Oroszország tartusi kikötőjének stratégiai jelentőségét.¹⁸⁷

A fentiekből következően a Biztonsági Tanács mind a mai napig elzárkózott a szankciók elfogadásától, miközben a három és fél éve zajló polgárháború közel 200.000 ember halálát okozta és 3.000.000-ra becsülhető a menekültek száma.¹⁸⁸

Véleményem szerint a „líbiai modell” olyan rossz emléket hagyott maga után, amely inkább passzivitásra, mintsem aktív közreműködésre készíteti az államokat, ahogy láthattuk a szíriai konfliktusnál, és ahogy feltehetően más jövőbeli humanitárius katasztrófák esetén is megtörténhet.

A védelmi felelősség így azon túl, hogy nem tarthat igényt normatív tartalomra, a nemzetközi közösséget aktivizáló szerepe is komoly veszélybe került, megkérdőjelezve ezzel tényleges politikai irányelv státuszát is.

Kofi Annan 2000-ben megfogalmazott felhívása tehát máig érvényes, hiszen a nemzetközi közösség mind a mai napig nem tud adekvát választ adni egy Ruandához, Srebrenicához és most már Szíriához hasonló helyzetre anélkül, hogy a szuverenitás áttörhetetlen akadályába ne ütközne.

Felhasznált irodalom

Alex J. BELLAMY: *Responsibility to Protect*, First edition, Kindle version, Polity, 2008.

Anthony AUST: *Handbook of International Law*, Cambridge University Press, 2010.

Antonio CASSESE: *International Criminal Law*, Oxford University Press, 2005.

Cristina Gabriela BADESCU: *Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect: Security and Human Rights*, Taylor and Francis, 2010.

Fernando R. TESÓN: *Humanitarian Intervention: An Inquiry into Law and Morality*, Martinus Nijhoff, New York, 2005.

Jean S. PICTET (szerk.): *Commentary to the I. Geneva Conventions of 1949*, International Committee of the Red Cross, 1952.

KARDOS Gábor – LATTMANN Tamás (szerk.): *Nemzetközi jog*, ELTE Eötvös Kiadó, 2010.

Philip GOUREVITCH: *We Wish to Inform You That Tomorrow We Will Be Killed With Our Families: Stories From Rwanda*, Picador, 1998.

M. Cherif BASSIOUNI: *Crimes Against Humanity Historical Evolution and Contemporary*

¹⁸⁴ BERMAN-MICHAELSEN, 2012, 357. o.

¹⁸⁵ S/PV.6627, 2011, 4. o.

¹⁸⁶ Uo.

¹⁸⁷ ZIFCAK, 2012, 91. o.

¹⁸⁸ <http://www.global2p.org/publications/331>, utolsó letöltés ideje: 2014.10.25.

Application, Cambridge University Press, 2011.

Tanulmányok

Alexandra T. STEELE: *One Nation's Humanitarian Intervention is Another's Illegal Agression: How to Govern International Responsibility in the Face of Civilian Suffering* In: Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review, Vol. 35, HeinOnline, 2012.

Alex J. BELLAMY and Ruben REIKE: *The Responsibility to Protect and International Law*. In: Global Responsibility to Protect 2., HeinOnline, 2010.

Andrea GATTINI: *Breach of the Obligation to Prevent and Reparation Thereof in the ICJ's Genocide Judgement* In: The European Journal of International Law, Vol. 18., 2007.

Anne-Marie JUDSON: *Where is R2P grounded in international law*, University of Otago, Dunedin, New Zealand, 2012.

Carsten STAHN: *Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm?* In: The American Journal of International Law, Vol. 101, JStore, 2007.

David BERMAN - Christopher MICHAELSEN: *Intervention in Lybia: Another Nail in the Coffin for the Responsibility-to-Protect?* In: International Community Law Review 14, 2012.

Edward LUCK: *The United Nations and the Responsibility to Protect*, The Stanley Foundation, 2008.

Ekkehard STRAUSS: *A Bird in the Hand is Worth Two in the Bush – On the Assumed Legal Nature of the Responsibility to Protect* In: Global Responsibility to Protect 1, HeinOnline 2009.

Eyal MAYROZ: *The legal duty to „prevent”: after the onset of „genocide”* In: Journal of Genocide Research 14:1, 2012.

Jennifer M. WELSH and Maria BANDA: *International Law and the Responsibility to Protect: Clarifying or Expanding States' Responsibilities?* In: Global Responsibility to Protect 2, 2010.

Jennifer WELSH: *Civilian Protection in Lybia: Putting Coercion and Controversery Back into RtoP* In: Ethics and International Affairs, 2011.

Jonath EATON: *An emerging norm? Determining the meaning and legal status of the responsibility to protect* In: Michigan Journal of International Law Vol. 32:765, HeinOnline, 2011.

Luke GLANVILLE: *The International Community's Responsibility to Protect* In: Global Responsibility to Protect 2, 2010,

Mehrdad PAYANDEH: *With Great Power Comes Great Responsibility? The Concept of the Responsibility To Protect Within the Process of international Lawmaking* In: The Yale Journal of International Law, Vol. 35, HeinOnline, 2010.

Mehrdad PAYANDEH: *The United Nations, Military Intervention and Regime Change in Libya* In: Virginia Journal of International Law, Vol. 52, 2012.

Raphael VAN STEENBERGHE: *The Notions of the Responsibility to Protect and the Protection of Civilians in Armed Conflict: Detecting Their Association and Its Impact Upon International Law* In: Goettingen Journal of International Law 6, 2014.

Scott SHACKLEFOLD: *Holding States Accountable for the Ultimate Human Right Abuse: A Review of the International Court of Justice's Bosnian Genocide Case* In: Human Rights Brief 14, no. 3., 2007.

Sheri P. ROSENBERG: *Responsibility to Protect: A Framework for Prevention* In: Global Responsibility to Protect I., 2009.

Spencer ZIFCAK: *The Responsibility to protect after Libya and Syria* In: Melbourne Journal of International Law Vol 13, HeinOnline, 2012.

SULYOK Gábor: *A humanitárius intervenció elmélete és gyakorlata*, PhD értekezés, Miskolc, 2003.

William W. BURKE-WHITE: *Adoption of the Responsibility to Protect*, Univerity of Pennsylvania Law School, Public Law, SSRN, 2011.

W. Andy KNIGHT: *The Development of the Responsibility to Protect – From Evolving Norm to Practice* In: Global Responsibility to Protect 3., 2011.

Folyóiratok

Kofi ANNAN: *Two concepts of sovereignty* In: The Economist, New York, Sep 16th 1999.

Nemzetközi szerződések

Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, Paris, 1948
I. Geneva Convention, Geneva, 1949

International Covenant on Civil and Political Rights, New York, 1966

Rome Statue of the International Criminal Court, Rome, 1998

Az ENSZ Biztonsági Tanácsának határozatai és jegyzőkönyvei

S/RES/54, 1948

S/RES/161B, 1961

S/RES/912, 1994

S/RES/1244, 1999

S/RES/1970, 2011

S/PV.6491, 2011

S/RES/1973, 2011

S/PV.6498, 2011

S/RES/2016, 2011

S/PV.6528, 2011

S/PV.6627, 2011

Egyéb ENSZ dokumentumok

Report of the High-level Panel on Threats, Challenges, and Change: A More Secure World: Our Shared Responsibility, A/59/565, 2004

Ban KI-MOON: *Implementing the Responsibility to Protect*, A/63/677, 2009

Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, ILC, 2001

International Law Commission: *Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts with commentaries*. In: Yearbook of the ILC, 2001, vol. II.

A/RES/601 (World Summit Document), 2005

A nemzetközi bíróság határozatai, tanácsadói véleményei

International Court of Justice: Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro, Judgement of 26 February 2007

International Court of Justice: Belgium v. Spain, Judgement of 5 February 1970

International Court of Justice: Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, Advisory Opinion, 1951, 15, 23

Egyéb nemzetközi és nemzeti bíróságok határozatai

European Court of Human Rights: Behrami v. France and Saramati v. France, Germany and Norway, Decision no. 71412/01, 78166/01, 2007

International Criminal Court: Judgement Tadic Case, IT-94-I-T 610

Supreme Court of the Netherlands, Judgement 10/04437, 2012

Egyéb nemzetközi jogi dokumentumok

International Commission on Intervention and State Sovereignty: Responsibility to Protect, 2001

Internetes hivatkozások

http://blog.foreignpolicy.com/posts/2011/11/04/who_first_used_the_term_arab_spring, utolsó letöltés ideje: 2014.10.10.

<http://www.theguardian.com/world/2011/jun/17/arab-spring-end-anyone-guess>, utolsó letöltés ideje: 2014.10.10.

<http://www.aljazeera.com/news/africa/2011/02/201121755057219793.html>, utolsó letöltés ideje: 2014.10.10.

<http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-12544624>, utolsó letöltés ideje: 2014.10.10.

<http://www.ohchr.org/RU/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10743&LangID=E#sthash.NxoXQtSl.dpuf>, utolsó letöltés ideje: 2014.10.10.

<http://www.aljazeera.com/news/africa/2011/02/2011223125256699145.html>, utolsó letöltés ideje: 2014.10.12.

http://www.washingtonpost.com/national/national-security/international-court-issues-gaddafi-arrest-warrant/2011/06/27/AGIAZKnH_story.html, utolsó letöltés ideje: 2014.10.12.

<http://www.gevans.org/speeches/speech448%20interview%20RtoP.html>, utolsó letöltés ideje: 2014.10.14.

<http://www.globalr2p.org/media/files/gareth-interview-the-rtop-balance-sheet-afterlibya.pdf>, utolsó letöltés ideje: 2014.10.14.

<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/africaandindianocean/libya/8866007/LibyaNato-to-be-investigated-by-ICC-for-war-crimes.html>, utolsó letöltés ideje: 2014.10.14.

<http://www.washingtonpost.com/world/gaddafi-calls-for-cess-fire-as-nato->

[strikestripoli/2011/04/30/AF1jZsNF_story.html](#), utolsó letöltés ideje: 2014.10.14.
<http://www.globalr2p.org/publications/331>, utolsó letöltés ideje: 2014.10.25.
<http://www.theguardian.com/commentisfree/2011/oct/26/libya-war-saving-livescatastrophic-failure>, utolsó letöltés ideje: 2014.10.25.
www.libyabodycount.org, utolsó letöltés ideje: 2014.10.25.