

ELTE JOGI KARI TUDOMÁNY

KAJTÁR GÁBOR

A NEM ÁLLAMI SZEREPLŐK ELLENI ÖNVÉDELEM A NEMZETKÖZI JOGBAN



ELTE EÖTVÖS KIADÓ
EÖTVÖS LORÁND TUDOMÁNYEGYETEM



**A nem állami szereplők
elleni önvédelem
a nemzetközi jogban**

ELTE Jogi Kari Tudomány 29.
Sorozatszerkesztő: VARGA ISTVÁN

Kajtár Gábor

A nem állami szereplők elleni önvédelem a nemzetközi jogban

Budapest, 2015



A kötetben megjelenő doktori értekezést a Magyar Tudományos Akadémia Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézete 2014-ben a kétévente kiosztásra kerülő Pro Dissertatione Iuridica Excellentissima Díjjal tüntette ki.

© Szerző, 2015

ISBN 978 963 312 226 6

ISSN 2060 9361



www.eotvoskiado.hu

Felelős kiadó: Hunyady András, ügyvezető igazgató
Felelős szerkesztő: Pál Dániel Levente
Szakszerkesztők: Borsos-Szabó Ágnes és Bérci Ildikó
Tipográfia: Anders Tibor
Borítóterv: Csele Kmotrik Ildikó
Nyomda: Multiszolg Bt.



Nagyszüleimnek, akiktől a múltat,
és szüleimnek, akiktől a jövőt kaptam.

Tartalom

Előszó	11
Köszönetnyilvánítás	15
Rövidítések jegyzéke	17
I. Bevezetés	21
1. Eszmei alapvetés: a jog és a háború viszonyáról	22
2. Az eszmék hatása a tettekre	25
3. A 2001. szeptember 11-i támadások hatása a <i>jus contra bellumra</i>	28
4. A könyv módszertana és szerkezete	33
II. Az önvédelem joga 1945 után	37
1. Történelmi előzmények	37
2. Az ENSZ Alapokmány 2. cikk (4) bekezdése	44
3. Az agresszió fogalma és jelentősége	54
4. Az önvédelem joga az Alapokmány és a nemzetközi szokásjog szerint	62
a) Az önvédelmi jog természete	62
b) Fegyveres támadás: a mennyiségi feltétel	73
c) Fegyveres támadás: a minőségi feltétel	82
d) Fegyveres támadás: a két konjunktív feltétel megjelenítése	91
e) Az önvédelmi jog egyéb aspektusai	95
5. Az önvédelem joga 9/11 előtt	106
III. A módszertani ok: a nemzetközi szokásjog és a <i>jus cogens</i> szerepének súlya	107
1. A módszertani probléma mibenléte	108
a) Hova lettek a nemzetközi jog forrásai és normái?	109
b) Megosztottság a hidegháborúban	111
c) A módszertani különbség mibenléte	118
d) A nemzetközi jog relatív autonómiája	127
2. Meghalt a jog – éljen a jog: a nemzetközi szokásjog kiüresítése	129
a) Korunk kihívásai – „szokatlan” szokásjog?	129
b) Az instant szokásjog, D'Amato és a „grotiusi pillanat”	131
c) Mi is az a nemzetközi szokásjog?	139
3. A <i>jus cogens</i> kiüresítése	149
a) A <i>jus cogens</i> tagadása	149
b) A <i>jus cogens</i> mibenléte	153
c) Az általános erőszaktilalom <i>jus cogens</i> minősége	161
d) Az önvédelem jogának <i>jus cogens</i> minősége	166

4. A nemzetközi jog szerepe egy globalizálódott, multipoláris világban	169
IV. A betudás kérdése a nemzetközi jogban, különös tekintettel az önvédelemre	173
1. Bevezetés	174
a) Egy tetszetős, ám igen veszélyes elmélet	174
b) Elsődleges és másodlagos normák a nemzetközi jogban	176
2. A releváns joggyakorlat – értelmezések és félreértések	178
a) A <i>Nicaragua</i> - és a <i>KDK v. Uganda</i> ügy.....	178
b) A <i>Teheráni túszy</i> -ügy – egy nem létező fegyveres támadás „be nem tudása”	185
c) A <i>Tadić</i> -ügy – az ICTY által elkövetett tévedések sora	193
d) A <i>Boszniai néptárs</i> -ügy: a kép tisztulása	208
3. Betudáskonceptiók a nemzetközi jogban.....	219
a) Az államfelelősség tartalma és természete, a betudás	224
b) A <i>lex specialis</i> szabály és az önmagukban zárt rezsimék	229
c) A terület mint ellenőrzési mérce – joghatóság v. betudás	233
d) Betudások az elsődleges normák szintjén	243
4. Következtetés	256
V. A Bush-doktrína és a „ <i>War on Terror</i> ” ideológiai eredete, tartalma és hatása a nemzetközi jogra	259
1. Bevezetés: az ideológia és a nemzetközi jog régi kapcsolatáról	260
2. A „neokonok” külpolitikai programja.....	264
3. A neokonok Irak-politikája	272
4. A neokonzervativizmus átszivárgása a nemzetközi jogba	280
5. A Bush-doktrína és a „ <i>War on Terror</i> ”	285
VI. Az önvédelem jogának kitágítására tett kísérletek a nemzetközi jogban, különös tekintettel a betudás körének szélesítésére	299
1. A nemzetközi terrorizmus elleni fellépés előzményei	301
2. A <i>Caroline</i> -incidens és a szükséghelyzet mint téves hivatkozási alap	311
a) A <i>Caroline</i> -incidens kritikája	311
b) A szükséghelyzet mint az 51. cikkben túlterjeszkedő erőszakalkalmazás jogellenességét kizáró körülmény	325
3. A betudás drasztikus tágításának kérdése	341
a) Államfelelősség-alapú betudást tágító elméletek az ARSIWA keretei között	342
b) Államfelelősség-alapú betudást tágító elméletek az ARSIWA keretein túl	349
c) Egyéb elméletek a betudás tágítására	355
4. Az önvédelmi jog tágításának egyéb dimenziói.....	365
a) Az önvédelmi háború: az önvédelmi jog egyéb feltételeinek módosítása (térbeli és időbeli terjedelme, szükségesség és arányosság)	365
b) Megelőző önvédelem a terrorizmussal szemben.....	369
c) A fegyveres támadás szintjének megszüntetése	371

VII. A nem állami szereplők elleni közvetlen önvédelem kérdése	375
1. A tisztán nem állami szereplők elleni önvédelmet lehetővé tevő elméletek	377
a) A „vonakodik vagy képtelen” mérce koncepciója	378
b) A 2. cikk (4) bekezdésének tárgyi hatályával és az 51. cikk terjedelmével kapcsolatos elméletek	380
c) A nemzetközi jogrend és különösen a kollektív biztonság rendszerének hatékonyságával, működésével kapcsolatos elméletek	392
d) A BT 9/11 után elfogadott határozataival kapcsolatos elméletek.....	398
2. A tisztán nem állami szereplők elleni önvédelmi jog tarthatatlansága:	
a 2. cikk (4) bekezdése és az 51. cikk alkotta normatív rendszer	405
a) Az Alapokmány, különösen a 2. cikk (4) bekezdés és az 51. cikk nyelvtani, rendszertani, történeti, valamint teleologikus értelmezése	406
b) Az állami gyakorlat	412
c) A BT határozatai – homályos szöveg, <i>ultra vires</i> aktusok és az instant jogalkotás	421
d) A Nemzetközi Bíróság joggyakorlata	432
3. Következtetés	437
VIII. Mozgástér <i>de lege lata</i> – <i>de lege ferenda</i> és következtetések.....	439
1. Mozgástér az önvédelem jogának körén belül	440
a) A betudás körének tágulása.....	440
b) A mennyiségi tényező kérdése	449
c) A megelőző önvédelem kérdése	459
d) A bizonyítási teher kérdése	465
2. Válaszok az önvédelem jogának körén kívül.....	468
a) A kollektív biztonság rendszerének eszközei	469
b) Nemzetközi büntetőjogi eszközök, pénzügyi és gazdasági szankciók.....	474
3. Következtetések	476
IX. Függelék	485
1. Ábrák és táblázatok jegyzéke.....	485
a) Ábrák	485
b) Táblázatok	486
2. Felhasznált nemzetközi egyezmények	486
3. Felhasznált BT és közgyűlési határozatok, egyéb ENSZ dokumentumok.....	487
a) BT határozatok.....	487
b) Közgyűlési határozatok	490
c) Egyéb ENSZ dokumentumok	490
4. Felhasznált egyéb dokumentumok (NATO, EU, USA, UK)	492
5. Felhasznált bírósági ítéletek, tanácsadó vélemények.....	494
a) Nemzetközi Bíróság és Állandó Nemzetközi Bíróság	494
b) Jugoszlávai Törvényszék és Ruandai Törvényszék	495
c) Egyéb bírósági ügyek	496

6. Szakirodalom	497
7. Publicisztika	527
8. <i>Table of contents</i>	533
9. <i>Summary</i>	536
a) The methodological approach of the book	538
b) The main findings of the research	540
X. Név- és tárgymutató	551

Előszó

A konfliktusok erőszakos vagy békés úton történő megoldásának dilemmája egyidős az emberiséggel. Az államok közötti erőszakalkalmazás nemzetközi jogi korlátozása azonban csak 20. századi fejlemény. Egészen 1907-ig kellett ugyanis várni az első olyan nemzetközi megállapodás megszületésére, amely, ha csak korlátozott mértékben is, de határt szabott az államok háborúindításhoz való jogának. Az első és a második világháború mindent felülmúló pusztításai indították az államok vezetőit arra, hogy az ENSZ Alapokmánya 2. cikkének (4) bekezdésében kimondják: „A szervezet összes tagjainak nemzetközi érintkezéseik során más állam területi épsége, vagy politikai függetlensége ellen irányuló vagy az Egyesült Nemzetek céljaival össze nem férő bármely más módon nyilvánuló erőszakkal való fenyegetéstől vagy erőszak alkalmazásától tartózkodniuk kell.”

A hidegháború után, a kilencvenes évek elején a nemzetközi kapcsolatokban jelentős változások következtek be, amelyeket a globalizáció felgyorsulása tovább erősített. Az Egyesült Államok maradt a Földön az egyetlen szuperhatalom, és a nemzetközi hatalmi, illetve gazdasági viszonyok radikálisan átrendeződtek. Gazdasági és társadalmi feszültségek, valamint ideológiai okok miatt fegyveres csoportok alakultak, aminek következtében megnőtt a nem államközi erőszakalkalmazások jelentősége, és egyre több alacsony intenzitású fegyveres konfliktus tört ki. A globalizációval egyre intenzívebbé vált a személyek és a nem csak békés célokra használható áruk nemzetközi forgalma, tovább terjedtek a tömegpusztító fegyverek, az információs technológia pedig behatolt az élet minden területére.

Az Egyesült Államok ellen 2001. szeptember 11-én végrehajtott terrortámadás minden előzménye ellenére sokként érte nemcsak az amerikai társadalmat, hanem az egész világot. Az amerikai szuperhatalmat, amelynek katonai ereje az öt követő kilenc katonai hatalom együttes erejét is meghaladja, megtámadta egy pár főből álló, gyakorlatilag fegyvertelen csoport. Rövid időn belül világossá vált, hogy a terrortámadások után a világ és a nemzetközi jogrend egyszerre két veszéllyel került szembe. Az egyik a nem állami szereplők által jelentett fenyegetés további erősödése. Már 2001. szeptember 12-én, a támadások másnapján megjelent azonban egy legalább ekkora veszély, elérkezett ugyanis az 1945 utáni nemzetközi jogrend működésének legnagyobb vizsgálója. A demokrácia, a jogállamság és az emberi jogok legnagyobb propagálója válaszút elé került. Minden korábbinál nagyobb hangsúllyal merült fel a kérdés: lehet-e jogsértő, az emberi jogokat súlyosan korlátozó módon biztonságos világot teremteni? Többen azonnal figyelmeztettek arra, hogy semmi sem károsabb

a nemzetközi viszonyok stabilitására, mint egy olyan szuperhatalom, amely a normakövetés és a normaszegés között ingadozik. Vagyis semmi nem lehet károsabb annál, mint amikor az Egyesült Államok akkor tartja be a nemzetközi jogot és használja a nemzetközi szervezeteket, amikor az neki kedvez, de amikor érdekei másként kívánják, szándékosan megbénítja működésüket.

Ennek a könyvnek a célja kettős. Egyrészt annak vizsgálata, hogy milyen mértékben hatott a 9/11-es terrortámadás és az azt követő „terrorizmus elleni háború”, valamint a Bush-doktrína a hatályos nemzetközi jogra, különösen annak *jus contra bellum* normáira. Ezzel kapcsolatban a könyv számos kérdést elemez. Képes volt-e a nemzetközi jog e két óriási kihívásra megfelelően reagálni? Lehetett-e a 9/11 előtti *jus contra bellum* normákat 2001 szeptemberében alkalmazni, jelentősen módosult-e ezt követően a tartalmuk és szerkezetük? Milyen mértékben alakult át az önvédelem joga, és megengedi-e a nem állami szereplőkkel szembeni közvetlen, fegyveres erő alkalmazásával járó védekezést a megtámadott állam határain túl is? Milyen mértékű kapcsolatra van szükség állam és nem állami szereplő között – ha még egyáltalán szükséges a kapcsolat fennállta – ahhoz, hogy egy másik államnak legyen betudható egy fegyveres támadás?

Jóllehet az állami gyakorlat és a Nemzetközi Bíróság döntései világos képet mutatnak, az e tárgyban megjelent szakirodalom áttekintéséből kitűnik, hogy jelentős, sőt kibékíthetetlen ellentét feszül a nemzetközi jogászok véleménye között a tekintetben, hogy milyen választ adnak a fenti kérdésekre. A véleményük közötti különbség nem mennyiségi, hanem minőségi jellegű. A nemzetközi jogászok egyik csoportja csupán kisebb változások bekövetkezését mutatja ki, míg a másik radikális változásokról, sőt az egész ENSZ-rendszer működésképtelenségéről, bukásáról és ennek következtében helyettesítésének szükségességéről értekezik. Ezért a könyv másik célja annak feltárása, hogy melyek lehetnek az eltérések okai, és hogy azok igazolható-e a nemzetközi jog keretei között. A könyv a *jus contra bellum* szakirodalmának áttanulmányozása után három olyan lehetséges okot határoz meg, amelyek a nemzetközi jogászok egymástól radikálisan eltérő véleményeit magyarázzák. Ezek módszertani, dogmatikai és ideológiai természetűek.

A könyv a szakmai diskurzusban állást is foglal. A szerző álláspontja szerint az önvédelem jogának szabályai kellő pontossággal meghatározzák, hogy az állam ki ellen, mikor, meddig, milyen módon és milyen korlátok között alkalmazhat fegyveres erőszakot. Ezeket a részletes szabályokat az ENSZ Alapokmányából, valamint az azzal párhuzamosan létező és azt részben kiegészítő nemzetközi szokásjogból ismerjük. Ezen túl a Nemzetközi Bíróság az elmúlt évtizedekben számos alkalommal értelmezte az idevágó normákat, joggyakorlatából e jogintézmény fontos részletszabályai rajzolódhatnak ki. A hatályos nemzetközi jog kellően rugalmas ahhoz, hogy egyszerre elégítse ki az államok biztonság iránti igényét, és közben az állami gyakorlat alap-

ján úgy módosuljon, hogy azzal nem számolja fel az általános erőszaktilalmat. Bár az önvédelem jogát jelentős kihívás érte az ezredfordulón, nincs szükség az ezzel kapcsolatos normaanyag radikális módosítására ahhoz, hogy az egyes államok vagy azok csoportjai eredményesen lépjenek fel a nem állami szereplők támadásaival szemben. Védekezésül elsősorban a kollektív biztonság rendszere szolgál, valamint a nemzetközi gazdasági-pénzügyi szankciók eszköztára és a (nemzetközi) büntetőjog.

Mivel a jog emberi viszonyokat szabályoz, a könyv szükségszerűen kitér a nemzetközi jog alapnormájának, sarokkövének tekintett általános erőszaktilalom tágabb, humánetológiai kontextusára is. Csányi Vilmos etológus szerint a háború mindig egy tervszerűen felépített kulturális rendszer. A konfliktusokhoz vezető alapvető problémák háborúkkal és azok nélkül is megoldhatóak, mivel nagymértékben az adott kultúra ideái határozzák meg, hogy egy csoport milyen problémamegoldási módot választ. Vagyis Csányi szerint a háború igenlése vagy elutasítása ideák és szervezett hiedelmek függvénye, a háborúk a modern korban nem területi vagy anyagi szükségletek következményei. Társadalmunkban és a szélesebb értelemben vett nemzetközi közösségben szerencsére nemcsak a háború konstrukciója jelenik meg, hanem a háborút ellenzők ideakonstrukciói is. Csányi szerint az, hogy melyik konstrukció kerekedik felül, leginkább az ellentétes célú ideák követőkért folytatott versenyén múlik.

Az ENSZ Alapokmánya, valamint annak kiemelkedően fontos 2. cikkének (4) bekezdése bevallotta egy szervezett hiedelemnek is a sarokköve. Annak a preambulumban szereplő hiedelemnek, amely szerint „megmentjük a jövő nemzedékét a háború borzalmaitól, amelyek életünk folyamán kétszer zúdíttak kimondhatatlan szenvedést az emberiségre”. A disszertációban Heinrich Heinétől és Hermann Hésétől kölcsönzött idézetek mind ugyanazt a szemléletmódot közvetítik: nincs eleve elrendelt történelmi út, amint nincs szükségszerűen bekövetkező történelmi esemény sem, a háború tehát nem elkerülhetetlen. Van viszont gondolat, eszme, illetve ideológia, amelynek meghatározó volta már bizonyítható: a gondolat tetté akar válni – figyelmeztet Heine. Az UNESCO statútumának preambuluma megerősíti a háború elutasításának hiedelmét, és kulcsmondata egyben hídként szolgál az irodalomban és a filozófiában tükröződő történelmi tapasztalat, valamint a nemzetközi jog között: „Mivel a háborúk az emberek tudatában kezdődnek, ezért a béke védelmét is az emberek tudatában kell létrehozni.”

A szerző vallja, hogy az ENSZ Alapokmányának az általános erőszaktilalomra vonatkozó normaanyaga az emberi civilizáció egyik csúcsteljesítménye. Hiányosságai és tökéletlenségei ellenére kétségtelen, hogy 1945-ben a nemzetközi közösség tagjainak sikerült megállapodniuk abban, hogy viszonyaikban – két szűk kivételtől eltekintve – nem alkalmaznak fegyveres erőszakot. Az Alapokmány szövegezői és elfogadói két világháborút és számos olyan eseményt éltek meg, melyek során az államok

visszaéltek hatalmi helyzetükkel, illetve a jog adta vélt vagy valós mozgástérrel. A szerző meggyőződése, hogy elődeink az általános erőszaktilalmat zsinórmértékül, követendő célul, legfontosabb történelmi tapasztalatuk hagyatékául szánták az utókornak, köztük pedig a nemzetközi jogászok későbbi nemzedékeinek is.

Köszönetnyilvánítás

A kötet alapjául szolgáló kutatás jelentős részét az ELTE Állam- és Jogtudományi Karának Doktori Iskolájában folyó képzés ideje alatt végeztem. A disszertáció munkahelyi vitája 2013. december 13-án volt, míg a PhD-disszertáció megvédésére 2014. május 5-én került sor az ELTE ÁJK Kari Tanácstermében.

Elsősorban Valki Lászlónak tartozom köszönettel, aki „doktorvateri”, szakmai feladatain túl nemcsak felügyelte és irányította munkámat, hanem minden szükséges biztatást és baráti támogatást is megadott ahhoz, hogy ez a munka megszülethessen. Nélküle e könyv aligha öltötte volna fel jelen alakját. Kiemelt köszönettel tartozom kollegáimnak az ELTE Nemzetközi Jogi Tanszékén. Különösen hálás vagyok Jeney Petrának, Kardos Gábornak, Kende Tamásnak, Nagy Boldizsárnak és Sonnevend Pálnak, akik a kutatásaim során töretlenül támogattak és hasznos tanácsokkal segítettek munkámat. A Nemzetközi Jogi Tanszék egyedülálló szakmai, intellektuális és emberi közösségként olyan légkört biztosított számomra, amiért mindig nagyon hálás leszek.

Nagyon köszönöm Dunay Pálnak, Hoffmann Tamásnak, Kirs Eszternek, Kovács Péternek és Sulyok Gábornak a hasznos tanácsokat és a konstruktív kritikát. Földi Andrásnak, Fleck Zoltánnak és Györke Ildikónak köszönöm, hogy felkeltették érdeklődésemet a tudományos gondolkodás és különösen a jogtudományi kutatások iránt. Hálás vagyok Uitz Renátának az értékes észrevételeiért és attitűdjéért, amellyel mindig kész volt elősegíteni munkámat és szakmai fejlődésemet. Köszönettel tartozom a Central European Universitynek azért a támogatásért, amelyet kutatómunkámhoz éveken keresztül biztosított.

Köszönettel tartozom Christine Graynek és Roger O’Keefe-nek is, akiktől a Cambridge Egyetemen töltött LL.M. évem során kutatásomat formáló szemléletmódot és hasznos tudást kaptam. Guglielmo Verdiraménak pedig hálás vagyok értékes tanácsaiért és azért a motivációért, amelyet a Lauterpacht Intézetben folytatott beszélgetéseinkből merítettem.

Ez a munka családom kitartó és feltétlen támogatása nélkül nem jöhetett volna létre. Nagyszüleim élettapasztalata és szüleim életszemlélete, tanítása alapvetően határozták meg gondolkodásmódomat és munkámat. Nekik ajánlom ezt a könyvet.

A könyv napjaink egyik legaktuálisabb és legnehezebben megválaszolható kérdését teszi vizsgálatá tárgyává: a nemzetközi jog mekkora szabadságot ismer el és milyen korlátokat állít fel akkor, amikor az állam saját létét, állampolgárainak biztonságát látja fenyegetettnek terroristák, a szomszédban zajló polgárháború szereplői vagy éppen számítógépes hackerek részéről? Kajtár Gábor könyve ezen az izgalmas kérdéskörön vezeti keresztül az olvasót, hol megtalálva, hol bevallottan csak keresve a választ, olyan élvezetes stílusban, amely nemcsak a nemzetközi joggal hivatásszerűen foglalkozó szakemberek, hanem a szélesebb, a nemzetközi politika iránt érdeklődő olvasóközönség figyelmére is joggal tarthat számot.

KOVÁCS PÉTER EGYETEMI TANÁR, A NEMZETKÖZI BÜNTETŐBÍRÓSÁG (INTERNATIONAL CRIMINAL COURT) BÍRÁJA

Jelen kötet a Magyar Tudományos Akadémia Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézete által 2014-ben megalapított, kétévente kiadásra kerülő Pro Dissertatione Iuridica Excellentissima Díj első nyertese. A munka messze kiemelkedik a magyarországi jogtudományi disszertációk sorából: szakirodalmi feldolgozottsága, módszertani tudatossága és érvelésének alapossága is a nemzetközi tudományos élvonalnak megfelelő színvonalú. Ezért nem csupán a nemzetközi jogászoknak, hanem más jogágak művelőinek is igen tanulságos olvasmány.

JAKAB ANDRÁS, AZ MTA TK JOGTUDOMÁNYI INTÉZET IGAZGATÓJA

DR. KAJTÁR GÁBOR PhD (2014) az ELTE Állam- és Jogtudományi Kar jogász szakán summa cum laude és politológia szakon kitűnő minősítésű MA diplomát szerzett. 2001/2002-ben a rotterdami Erasmus Egyetemen tanult, majd a 2006/2007. tanévben a Cambridge-i Egyetemen szerzett LL.M. diplomát nemzetközi jogból, illetve az Európai Unió jogából. 2014-ben kiemelkedő oktatói tevékenységéért, különösen a Jessup Nemzetközi Jogi Perbeszédversenyen csapataival elért kimagasló eredményeiért Ezüst Eötvös Emlékéremben részesült. Az Eötvös Loránd Tudományegyetem a tehetséggondozás terén végzett munkája elismeréseként 2015-ben Pro Ingenio Elismerő Oklevéllel tüntette ki. A 2015/2016. tanévet vendégkutatóként a Harvard Egyetem jogi karán tölti.

ISBN 978-963-312-226-6



9 789633 122266