

TÉZISEK
„A nemzetközi légitörvények védelme”
című PhD értekezéshez

dr. Ernszt Ildikó

Pécsi Tudományegyetem
Állam- és Jogtudományi Kar
Doktori Iskola

Témavezető: **Prof. Dr. Bruhács János** egyetemi tanár

Pécs, 2007.

- TÉZISEK - „A nemzetközi repülés védelme” című PhD dolgozathoz

1. A kutatás módszere

A dolgozat megírása során elsősorban az Egyesült Államokban és az Egyesült Királyság, az angolszász nemzetközi jogászok tanulmányait, könyveit dolgoztam fel. A témában létező szakirodalom jelentős hányada az USA-ból származik, hazai irodalom csak elvétve található. A dolgozat stílusára is alapvetően rányomta a bélyegét az angolszász jogi gondolkodásmód és nyelvezet. A tanulmányokon, könyveken kívül a nemzetközi szervezetek – elsősorban az ENSZ Biztonsági Tanácsa, Közgyűlése, valamint az ICAO - vonatkozó határozatait is megkíséreltem feldolgozni, - nem törekedve a teljesség igényére.

A szakirodalom feldolgozásán kívül személyes konzultációk segítettek kutatásomat. Témavezetőm, Prof. Dr. Bruhács János szakmai irányítása mellett alkalmam nyílt nemzetközi légijogi szakértők segítségét igénybe venni. Prof. Dr. Bin Cheng, a Xiameni Nemzetközi Jogi Akadémia egyik előadója a „Nemzetközi Légifuvarozás” címmel tartott előadás sorozatában is többször érintette a témát, de személyes tanácsaival, konzultációval is segítette munkámat. Moys Péter, légiforgalmi, -irányító és légiközlekedési jogi szakértő szintén értékes tanácsokkal támogatta munkámat, a Polgári Légiközlekedési Hatóságnál tett látogatásom során számos gyakorlati információval gazdagították forrásaimat.

2. 1. A téma jelentősége, a légi terrorizmus

A nemzetközi terrorizmus és a légijárművek elleni jogellenes cselekmények fogalma végérvényesen összefonódott. Egy civil légijármű elpusztítása az utasokkal együtt ideális a terrorista célok eléréséhez: csak maga a gép több száz millió dollárt ér, a hön áhított publicitás is biztosított. A légitársaság megtettesíti azt az államot, annak büszkeségét, esetenként presztizsét, melynek a „lobogója alatt repül”, amelynek a felségjelét viseli. Egy ellene intézett támadás jelképesen maga az állam ellen irányul.

A légi terrorizmus több cselekményt is magába foglal:

- repülőgép eltérítés,
- repülőterek elleni támadások,
- repülőgépek felrobbantása,
- repülőterek kiszolgáló területei elleni támadások,
- repülőgépek lelövése,
- egyéb, gépek ellen elkövetett bűncselekmények, incidensek, szabotázs akciók. Látható, az ún. „légi terrorizmus” tehát egy egész csokor bűncselekményt magába foglal.

A Nemzetközi Jogi Bizottság az 1947-ben megkezdett kodifikáció eredményeként az „Emberiség békéje és biztonsága elleni bűncselekmények kódexe” cím alatt 1996-ban végleges tervezetet fogadott el. Az 1991-es ideiglenes tervezetben a nemzetközi terrorizmus is helyet kapott az emberiség békéje és biztonsága elleni bűncselekmények között, a végleges tervezetben azonban már nem szerepel.

A repüléssel kapcsolatos jogellenes cselekmények száma sokkal elenyészőbb, mint a gazdasági hatásai, valamint a folyamatosan ott lebegő veszély, hogy bárki, aki a repülést

választja, áldozattá válhat. A terrorista cselekmények rendkívül *súlyos következményekkel* jártak nemcsak a repülésbiztonság terén, de a *világgazdaság jövőjével kapcsolatban is*.

3. 2. A repülés „speciális jogi közössége”

Egy repülésben levő légi jármű fedélzetén elkövetett *cselekmény esetén olyan speciális elemeket, jellegzetességeket* is számításba kell venni, ami a földön elkövetett bűncselekmények tekintetében fel sem merül. Az általában nem olyan súlyosnak tekintett cselekmények is veszélyeztethetik a biztonságot, más értékelés alá esnek, mint a földön, továbbá a légi jármű akár néhány perc alatt több ország határát átlépheti, nagyon nehéz, adott esetben lehetetlen pontosan megállapítani, hogy melyik állam légterében követték el a cselekményt.

A légiközlekedés szabályozását alapvetően meghatározta *a repülés speciális jogi közössége*. Az állam és annak gazdasága életképtelen a jól felépített infrastrukturális háttér nélkül. A repülés napjainkban elengedhetetlen eleme ennek a háttérnek, ami mozgásban tartja az egész nemzetgazdaságot.

A légi közlekedés magas szintű *szakértelmet*, emellett *egységes szabályokat* követel meg a képzésre, repülési szabályokra, biztonságra vonatkozóan, melyek kidolgozásáért elsősorban az ICAO felelős. A légi közlekedés biztonsága tekintetében a pilóták közössége, az IATA volt az a csoport, ami leginkább hallatta a hangját, a legaktívabban részt vett az egyes tárgyalásokon, és saját akciókat is kezdeményezett. Az IFALPA a légifuvarozók érdekeit képviselte, a légitársaságok alapvető érdeke pedig a gazdaságos működés, a fő céljuk a minél nagyobb profit szerzése. A repülőterek esetén a gazdaságos üzemeltetés mellett az utasok kényelmének a garantálása állt a középpontban. A légi utasok jogai fokozatos kiterjesztésének lehetünk tanúi a repülés területén a felelősségi szabályok kiterjesztésével a terrorcselekményekkel kapcsolatban is.

4. 3. A repülés védelmét biztosító nemzetközi egyezmények

A nemzetközi egyezmények, az egyes nemzetközi szervezetek keretén belül létrejött lépések, a belső jogi válaszok csak együttesen hozhatják meg a kívánt eredményt egy olyan harcban, ahol a „rossz, a sötét oldal” diktálja a lépéseket és az iramot. A repülés védelmét szolgálni hivatott multilaterális egyezmények a terrorizmus elleni szerződések sorában születtek meg.

Sajnálatos módon a légiközlekedés védelmével kapcsolatban is általános jelenség, hogy fordított arányosság tapasztalható a nemzetközi egyezmények részletessége és az ahhoz csatlakozó államok száma között. Szintén érvényesül a trend, hogy amint már meglévő szokásjogi szabályokat nemzetközi szerződésben rögzítenek, a nem csatlakozó államok mintegy úgy érzik, hogy mentesülnek a szokásjogi szabályok teljesítése alól, és azonnal elfelejtik követni azokat.

1. Az 1944. évi chicagói egyezmény

Az első olyan jelenleg is hatályos, multilaterális nemzetközi szerződés, amelyben a légiközlekedés védelmére utaló szabályokat találunk, az 1944. évi chicagói egyezmény. Megtiltja a polgári repüléssel való visszaélést, az átrepült állam szuverenitásától fakadóan korlátozhatja a nem menetrend szerinti légi járatok szabad, engedély nélküli átrepülését a jogát, továbbá az államok „katonai szükségből, illetve a közbiztonság érdekében korlátozhatják vagy egységesen eltilthatják” más államok gépeit bizonyos területeik feletti

repüléstől, azaz *tiltott övezeteket, zónákat* hozhatnak létre. Továbbá kivételes körülmények között vagy szükségállapot idején, illetőleg a közbiztonság érdekében azonnali hatállyal ideiglenesen korlátozzák, vagy megtiltsák a repülést területük vagy annak bármely része fölött. A 17. számú, melléklet (Annex) konkrétan a repülés védelmének minimumszabályait fekteti le, az ICAO 1974-ben csatolt az egyezményhez amellelt, hogy magába építi a tokiói, hágai, montreali egyezmény rendelkezéseit, minden egyes tagállamot arra kötelez, hogy egy kormányzati szervet hozzanak létre a biztonsággal kapcsolatban, és egy nemzeti polgári repülési biztonsági programot alkossanak meg.

Az ICAO-t, az ENSZ egyik szakosított intézményét a chicagói egyezmény hívta életre.

2. Az 1963. évi tokiói egyezmény

Elsődleges célja a légi jármű fedélzetén elkövetett bűncselekményekkel kapcsolatosan felmerülő joghatósági kérdések, konfliktusok tisztázása (lett volna), emellett a légi jármű parancsnoka jogkörének a meghatározása. A nemzetközi szerződés alapos áttanulmányozása után egyértelművé válik, hogy az elsődleges cél a második helyre szorult, és a nagybecsű remények nem mindegyikét váltotta valóra a dokumentum. Az utasok és a légi jármű közötti szoros kapcsolatot veszi alapul az egyezmény, ami kor kimondja a lajstromozó állam joghatóságát, ami elvileg és látszólag a kimondott fő szabály. Az egyes *kivételek* is bőven hagynak *kívánnivalót* maguk után. Eljárhat az átrepült állam, ha a bűncselekménynek hatása van ebben az államban. Nem ad-e ez a kivétel lehetőséget, szabad kezét az államnak az *önkényre*? Minderre még felteszi a koronát az egyezmény azon rendelkezése, amelynek értelmében minden állam saját maga, a belső jogszabályai alapján is kikényszerítheti a benne foglaltakat: *„Az egyezmény nem zárja ki a büntető joghatóságnak a belső jogszabályokkal összhangban történő gyakorlását.”* Abszurd következménye van a ratifikációk száma növekedésének: minél többen csatlakoznak az egyezményhez, annál kisebb szintű uniformitás lesz ennek a hatása. Ha az állam polgára, lakosa követi el, vagy ellene követik el a cselekményt, ez szintén feléleszti az átrepült állam joghatóságát. Akkor is feléled az átrepült állam joghatósága, ha annak repülési szabályait megsértik, *az államnak a biztonsága ellen irányul*, valamint a joghatóság gyakorlása szükséges ahhoz, hogy ez az állam teljesíthesse a többoldalú nemzetközi egyezmény alapján ráháruló kötelezettségeit.

A légi jármű parancsnoka kötelességévé teszi az egyezmény a gép fedélzetén a biztonság „garantálását,” akit fel az ehhez szükséges jogkörrel. A légi közlekedés elszaporodása miatt a „légi közlekedés” formula is bekerült az egyezmény rendelkezései közé.

Az univerzalitás megvalósult a csatlakozó államok száma alapján, de az egységesség megvalósítása nem sikerült, és számos kérdésben a kompromisszum érdekében nagy árat kellett fizetni:

- Az egységesség céljának megvalósítását megghiúsította az a szabály, amely alapján a büntető joghatóságot a belső jogszabályokkal összhangban kell gyakorolni. Ennek köszönhetően az a paradox helyzet állt elő, hogy minél több állam csatlakozik az egyezményhez, annál kevésbé valósul meg a hön áhított egységesség.
- A *res communis omnium usus* jellegű területek tekintetében megszűnt a „jogtalanság” állapota, hiszen azt kellett elkerülni, hogy az itt elkövetett cselekmények kapcsán az elkövető immunitása érvényesül. Azonban egyes szerzők szerint ez kikerülhetett lett volna belső jogalkotással is azáltal, hogy extraterritoriális hatályt biztosítanak belső jogi normáknak.

- A kiadatás kérdésének szabályozatlansága hátrányosan érinti az egyezmény végrehajtásának „esélyeit”.
- Amint elismerték a lajstromozó állam joghatóságát, értelmetlenné vált a 4. cikk a kivételek hosszú listájával.
- Az egyezménynek azokra a cselekményekre kellett volna koncentrálnia, amelyek veszélyeztetik a légi jármű biztonságát.
- Az egyezménynek önmagát kellett volna feltüntetnie alkalmazandó jogként, nem pedig az egyes nemzeti jogokat. Ez azt jelenti, hogy fel kellett volna sorolnia a bűncselekményeket, amelyeket büntetni rendel. A büntetéseket szintén tipizálni kellett volna.
- A „ne bis in idem” elvet rögzíteni kellett volna a szerződésben.
- Alapvető probléma az egyezménnyel, hogy főként már létező szokásjogi szabályokat rögzít. Az államok többségének pedig az az attitűdje, ha valamit nemzetközi szerződésben rögzítenek, akkor ez a tény mintegy megszünteti azok szokásjogi jellegét, és szerződéses kötelezettségekké avanszálnak.

Az 1930-as évektől kezdődően egy új bűncselekmény színesítette a deliktumok amúgy is elég széles palettáját: a repülőgép eltérítés.

3. A légi jármű jogellenes hatalomba kerítésének visszaszorításáról szóló 1970. évi hágai és az 1971. évi Montreali egyezmény

Az 1930-as évektől kezdődően egy új bűncselekmény színesítette a deliktumok amúgy is elég széles palettáját: a repülőgép eltérítés. Elkövetésének céljai, motívumai változatosak: az 1950-es, '60-as években népszerű „politikai menedék” típusú mellett feltűntek az elmeháborodottak által elkövetett, cselekmények, majd a légi banditizmus (gépelterítés pénzért), illetve a terrorcselekmények ütötték fel a fejüket.

A gépelterítések ijesztő módon való megszorodása, valamint az, hogy a tokiói egyezmény nem rendelkezett részletesebben a témáról, arra késztette az ICAO-t, hogy egy speciális nemzetközi egyezmény kidolgozásába kezdjen.

- Hatalmas előrelépést jelentett a hágai egyezmény a repülés biztonság terén a légügyi egyezmények körében. Az „*aut dedere, aut judicare*” elv kimondásával kötelezővé tették az államoknak, hogy vagy kiadják az elkövetőt, vagy eljárást indítanak vele szemben. Ez jelentős elrettentő erőt képvisel, és kevesebb állam hajlandó menedéket nyújtani a gépelterítőknek.
- Azonban azt is számításba kell venni, hogy egy ilyen *bonyolult, politikai és társadalmi okok* által vezérelt bűncselekmény felszámolásához *nem elegendő jogi dokumentumok* megszövegezése. A fent részletezett okok jelentős akadályokat gördítenek az egyezmény hatékonysága útjába.
- Az egyezmény egyben egy nemzetközi *kiadatási szerződésként* is működik, de csak olyan államok között, akik között már van érvényes kiadatási szerződés. Azok az államok, amelyek kiadatási szerződés meglététől teszik függővé a kiadatást, és olyan állam kéri ennek a megtételét, amellyel korábban nem kötöttek ilyen szerződést, saját maguk dönthetik el, saját belátásuk alapján, hogy a kiadatás jogi bázisául használják-e az egyezményt. Sajnálatos módon olyan államokat is gyakran érint ez a jelenség, amelyek ebbe a kategóriába tartoznak.

- Szintén jelentős mértékben csökkenti az egyezmény hatékonyságát az, hogy a kiadatás mellett a vagylagos kötelezettség csak arra terjed ki, hogy az ügyet az illetékes hatóság elé vigyék büntetőeljárás céljából. Ez nem terjed ki arra, hogy előírják, hogy pontosan milyen büntetéssel kell az elkövetőket sújtani.
- *Hiányzik a szerződésből egy olyan passzus, ami az utasok, illetve a gép személyzete számára biztosítana „immunitást”, joghatóság alóli mentességet azzal az állammal szemben, ahová a gépet eltérítették.*
- *Az egyezmény csak a „légi járművek jogellenes hatalomba kerítéséről” rendelkezik. Nem szól a földön levő létesítmények, rádióberendezések, repülési eszközök, irányítótoronyok, repülőterek ellen elkövetett támadásokról, szabotázsakciókról. Erre égetően szükség lett volna, hiszen megszorodtak a repülőterek és egyéb létesítmények elleni támadások is. Azonban nem sikerült egy egyezményben foglalkozni a két témával egyszerre, ennek következményeként két különböző, de egymással párhuzamos egyezmény szabályozza a két „területet.”*

A repülőterek, repülési berendezések, illetve annak földi létesítményei ellen elkövetett szabotázsakciók, bombamerényletek, támadások egyre ijesztőbb méreteket öltöttek, így szükségessé vált, megérett a helyzet arra, hogy nemzetközi szintű dokumentumot fogadjanak el, ezért hozták létre a montreali egyezményt. Sok tekintetben pusztán megismétli a hágai egyezmény rendelkezéseit, a szerkezetük is teljesen azonos.

Az 1980-as években új veszéllyel kellett szembenéznie a nemzetközi repülés világának: a nemzetközi *repülőterek elleni terrorakciókkal*. A leghírhedtebb terrortámadások közé tartozik az *1972-ben a tel-avivi nemzetközi repülőtéren elkövetett* mészárlás, az 1985-ös a „római és bécsi” *karácsony*. Az ilyen jellegű cselekményekre válaszul született meg a Polgári Repülőterek Elleni Jogellenes Cselekmények Visszaszorításáról Szóló Kiegészítő Jegyzőkönyv, melyet 1988 februárjában, Montrealban, az 1971-es montreali egyezmény kiegészítéseként fogadták el.

4. Civil légi jármű elleni erőszak alkalmazása

Számos esetben alkalmaztak erőszakot civil légi jármű ellen: 1946-ban két amerikai repülőgép lelövése a jugoszlávok által, az 1955-ös bolgár légi incidens, az 1952-ben a berlini korridorban az Air France egyik utasszállító repülőgépére leadott lövések, a Vincennes hadihajó által lelőtt iráni teherszállító tragédiája, valamint a KAL 007 ügy súlyos kérdéseket vetett fel.

1983-ban, a *KAL 007-es* koreai utasszállító gép *tragédiájának* „köszönhetően” egy újabb módosító jegyzőkönyvet állítottak a repülés biztonságának szolgálatába, amit a chicagói egyezménybe a *3bis. cikk* alatt építettek be. Ennek értelmében repülésben levő *polgári légi jármű ellen semmiféle erőszakot nem lehet alkalmazni*. Semmilyen körülmények között nem foganatosítható olyan intézkedés, ami a gép fedélzetén levő személyek biztonságát veszélyeztetné. A 3.bis cikk szabályai valamennyi államot kötelezik függetlenül attól, hogy csatlakoztak-e a módosításhoz. Ez annak köszönhető, hogy *a cikk szokásjogi szabályt* kodifikált. Erre következtethetünk egyrészt az államok gyakorlatából, a küldötteknek a jegyzőkönyv elfogadásakor tett kijelentéseiből, valamint a szövegben megjelenő „a szerződő államok elismerik” fordulatból

Jogi úton igazolhatónak tartható a légtér megsértését akkor, amikor szükséghelyzetben, - akár a rossz időjárási viszonyoknak köszönhetően, akár műszaki, illetve egyéb hiba fennállása esetén- lép be egy idegen gép az állam légtérébe. Emellett az államok

egyéni és kollektív önvédelemhez való jogukra is sikerrel hivatkozhatnak egy civil légi jármű lelövése esetén. Abban az esetben, ha bebizonyosodik, hogy a polgári gépet egy fegyveres támadás elkövetéséhez használják, *jogszerű katonai célponttá alakul át*. Azonban ennek a ténynek minden kétséget kizáróan kell bebizonyosodnia, hiszen kétség esetén a gépet civil légi járműnek kell tekinteni. Mindemellett fontos „szerephez jutnak” a gép fedélzetén tartózkodó személyek is annak a kérdésnek a megítélésénél, hogy jogszerűen lelőhető-e egy civil gép. Csak abban az esetben nem sért nemzetközi jogot polgári gép megsemmisítése, ha a támadásra készülő személyek *kombattánsnak* minősülnek, kizárólag ők tartózkodnak a fedélzetén, és jogszerű katonai célpontnak minősítették a gépet.

5. A Tűzszedés Elleni New-York-i Egyezmény

A repülőgép eltérítés nagy százaléka jár együtt automatikusan tűszok ejtésével is a cselekmény természetéből adódóan. Az egyik legnagyobb vihart kavart tűszejtés az ún. „Entebbei akció” volt. Két másik tűszakció is „borzolta a kedélyeket”: a „mogadishui és a ciprusi eset.” 1977-ben egy Lufthansa gépet térítették el Szomáliába, ahol az utasokat és a gép személyzetét tűszokként tartották fogva Mogadishuban. Az NSZK egy kommandós mentőakcióban szabadította ki a tűszokokat. Majd 1978-ban egy egyiptomi gépet kerítették légi kalózzok a hatalmukba, és a tűszokokat Larnacába, Cipruson tartották fogságban, akiket egyiptomi kommandós egységek szabadítottak ki. Az ügyek, incidensek hatalmas port kavartak fel, nem csak a tűszejtés ténye, hanem az azokat követő ún. mentőakciók tekintetében is – számos kisebb, fejlődő országot rádöbbenve arra, hogy mennyire kiszolgáltatott az ehhez hasonló beavatkozásoknak. Mindez valószínűleg nagy mértékben hozzájárult a nemzetközi szerződés elfogadásához. Az egyezmény alapelvét, központi magját az „aut dedere, aut judicare” elv kimondása adja.

6. A Lockerbie ügy és jelentősége

1988-ban a PanAm légitársaság Londonból New-Yorkba tartó gépét felrobbantották a skóciai Lockerbie város felett, ami 270 halálos áldozatot követelt. Nemzetközi jogi szempontból is kiemelkedő jelentőségű az eset. A szálak két líbiai ügynökhöz vezetnek, így az Egyesült Királyság és az Egyesült Államok kérte Líbiától a gyanúsítottak kiadatását. Két kibékíthetetlennek, megingathatatlanak tűnő álláspont állt szembe egymással: Líbia nem kívánta saját állampolgárait kiadni, ehelyett eljárást indított velük szemben, amelyre megfigyelőként az amerikai és az angol hatóságok képviselőit is hívta. A montreali egyezmény „aut dedere, aut judicare” elvére hivatkozott, ami lehetővé teszi számára a fenti eljárást. Emellett utalt arra is, hogy belső joga nem teszi lehetővé a saját állampolgárainak a kiadását. Ezzel szemben a kiadást kérő államok ragaszkodtak eredeti kérésükhöz.

A holtpontonról való kimozdulást a Biztonsági Tanács két határozata jelentette: a 731. (1992. január 21.) és a 748. (1992. március 31.) számú határozatok. Az első határozatban felszólították Líbiát, hogy maradéktalanul tegyen eleget az Egyesült Államok, az Egyesült Királyság és Franciaország követeléseinek. A második határozat már húsba vágó, gazdasági szankciókat vezetett be Líbiával szemben. A fenti szankciókat 1993-ban szigorúbbak, súlyosabbak váltották fel: a líbiai állampolgárok külföldön levő vagyonának a befagyasztását írták elő, és annak a garantálását, hogy sem a fenti, sem más forrást nem tesznek hozzáférhetővé Líbia kormányának vagy hatóságainak.

Líbia a Nemzetközi Bírósághoz is folyamodott, ideiglenes intézkedés kibocsátását kérte, azonban kérését elutasították. A Bíróság kimondta, hogy az ENSZ Alapokmánya 103.

cikkelye alapján a Biztonsági Tanács 748. számú határozata elsőbbséget élvez minden más nemzetközi szerződéssel szemben, beleértve a montreali Egyezményt. Végző kompromisszumként a gyanúsítottakat kiadta Líbia, akik ellen Hollandiában, skót jog alapján folytatták le az eljárást.

A Lockerbie ügy több szempontból is forradalmian új elemeket hordoz:

- Egyrészt egyértelműen bebizonyította, hogy egy nemzeti jog – jelen esetben a skót jog – is teljes mértékben alkalmas a terrorizmus elleni küzdelemre, arra, hogy ez alapján nyomozást, eljárást folytassanak le, majd ítéletet hozzanak terrorcselekményekkel kapcsolatban.
- Azt a hitet is megerősítette, hogy a terrorizmussal szemben rugalmasan kell fellépni, több lehetőséget, eshetőséget is figyelembe véve, több eszközt teremtve.
- Ez volt az első eset, amikor egy terrorizmus támogatásával vádolt állam kártérítést fizetett a terrorcselekmény áldozatai hozzátartozóinak. A Biztonsági Tanács 686. számú határozatában (S/RES/686 (1991), 2 March 1991) arra szólította fel Irakot, hogy Kuvait lerohanásával Kuvaitnak, harmadik államoknak, azok állampolgárainak és vállalatainak okozott károk, sérülések miatti felelősségét ismerje el. A fenti határozat analógiájára utat lehetne nyitni a felelősségi igények teljesítésének.

A magánszemélyek azon az alapon, hogy a légitársaság nem teljesítette a szerződés szerinti kötelezettségét, miszerint biztonságban a célállomásra fuvarozza a vele szerződött utast, kártérítési követeléssel állhatnak elő a légifuvarozóval szemben. Természetesen számos gyakorlati és jogi akadály lehet egy ilyen per sikerének. A légi fuvarozó sikeresen hivatkozhat a vis maior kimentési okra – például akkor, amikor egy vállról indítható rakétával lőtték le a gépet. Ugyanakkor kétséges a vis maior-ra való hivatkozás abban az esetben, amikor egy, a fedélzetre felcsempészett robbanószerkezet semmisítette meg a gépet. Ilyenkor felmerül a légifuvarozó gondatlan magatartása az utasok, poggyászok ellenőrzése során. A gyakorlatban azonban rendkívül költséges és kétséges kimenetelű egy nagy vállalattal való pereskedés. Mindezek ellenére a gyakorlatban egyre több alkalommal ítélnék meg magánszemélyeknek kártérítést terrorcselekmények elszენvedése miatt.

- Harmadrészt a Biztonsági Tanács egy teljesen új szerepben jelent meg – az ügybe való bevonását többféleképpen is értelmezhetjük. A Biztonsági Tanácsot egy speciális „jogorvoslati szervként” is felfoghatjuk ebben az esetben – , miközben a kiadatásra vonatkozó nemzetközi jogi szabályokat fenntartják. Ezt egészíti ki a Biztonsági Tanácshoz való „menekülés” lehetőségével kivételes esetekben, különös tekintettel arra, amikor a hagyományos szerződés rendszer működésképtelennek bizonyul, és patthelyzetet eredményez.
- Végezetül felmerül a kérdés, hogy az „aut dedere, aut iudicare” elv mellett nem jelent-e meg az „aut transfere” eshetőség? Eddig csak két lehetősége volt a kiadási kérelemmel megkeresett államnak: vagy kiadta a gyanúsítottat, vagy maga járt el vele szemben. Nincs-e lehetősége arra, hogy egy harmadik utat válasszon, azaz egy semleges államnak adja ki a vádlottakat? Emellett a Biztonsági Tanács a fenti elv kikényszerítőjeként lépett fel. Ez elfogadható mindaddig, amíg az ENSZ Alapokmány VII. fejezete alapján jár el, és a nemzetközi békét és biztonságot veszélyeztető esetekben lép fel.

A Lockerbie ügyre szerződéses választ is adtak a *A Plasztik Robbanószerkezetek megjelöléséről, azok felderítése céljából kötött Montreali egyezmény (1991)* „képében”. Az egyezmény jelentős mértékben, alapjaiban különbözik az eddig ismertetett szerződésektől.

Célja az, hogy az államok intézkedéseikkel saját területükön betiltsák, megakadályozzák a megjelölés nélküli robbanóanyagok előállítását, valamint azok behozatalát vagy azok kivitelét. Ezzel ellentétben a többi egyezményben a terrorcselekmények elkövetőivel szemben való eljáráson, a velük szemben alkalmazott eljárási cselekményeken van a hangsúly. A plasztik robbanószerkezetek megjelöléséről szóló egyezmény azt akarja megakadályozni, hogy ezek a személyek hozzájuthassanak nem megjelölt robbanószerkezetekhez. Ebből a problémának alapvetően más megközelítéséből logikusan következik, hogy a szerződés szerkezete is teljesen más felépítésű, mint az eddig ismertett egyezményeké.

7. A robbantásos terrorizmus visszaszorításáról szóló nemzetközi egyezmény (1997.)

Az egyezmény a terrorizmus ellenes nemzetközi szerződések klasszikus mintáját követi, felépítésében és szabályozási módszerében egyaránt. Szinte ugyanazok a cikkek jelennek meg, mint a már ismertett tokiói, hágai, montreali egyezmények esetén meghatározott alapképletben. Az „aut dedere, aut judicare” elv, a kiadatás feltételei, a gyanúsítottat védő garanciális szabályok, az értesítési kötelezettségek, a jogsegély tekintetében a már jól ismert szabályok köszönnek vissza. Univerzális joghatóságot teremt az egyezményben meghatározott cselekmények elkövetőivel kapcsolatban.

8. Európai Egyezmény a Terrorizmus Visszaszorításáról (1977.)

Az 1977-ben, az Európa Tanács keretén belül, a kormányok szakértői által létrehozott egyezmény célja a terrorellenes küzdelem elősegítése annak egy szegmensében: a *kiadást* kívánja *hatékonyabbá tenni* azzal, hogy a fennálló *kiadatasi szerződéseket kiegészíti, valamint módosítja* – ezáltal az elkövetőket megakadályozza abban, hogy elkerüljék a felelősségre vonást. Az államok hivatkozhatnak a cselekmény politikai jellegére, amivel kapcsolatban a legtöbb kiadatasi egyezmény úgy rendelkezik, hogy ebben az esetben az államok megtagadhatják a kiadatasra irányuló kérelmek teljesítését. Még tovább nehezíti a helyzetet, hogy nincs egy általánosan elfogadott definíciója a „politikai bűncselekménynek”, hanem azt minden állam a saját „szája íze” szerint értelmezheti.

Az egyezmény azt a módszert alkalmazza a fenti visszásságok megszüntetésére, hogy egyrészt *kötelezően* meghatározza azokat a cselekményeket, amelyek esetében *soha nem lehet azok politikai jellegére* hivatkozni, - másrészt azokat a cselekményeket, melyek tekintetében *dönthet* így a szerződő állam, melyek *lehetőségként* jelennek meg.

9. Bonni Deklaráció (1978.)

A bonni deklaráció a hágai egyezmény hiányosságait próbálja felszámolni. Meglehetősen súlyos, gazdasági szankciót helyez kilátásba a gépeltérítőknél menedéket nyújtó államoknak. Az ilyen országokba irányuló, illetve az ilyen országokból induló légi forgalom megszüntetését irányozta elő. Azokra az államokra is kiterjesztették ezt a szankciót, amelyek az állam légitársasága által érintettek. A deklaráció alkalmazásával kapcsolatban számos súlyos *kétség* merült fel: esetleges alkalmazása miatt a nem jogsértő államokkal szemben, a kétoldalú légügyi megállapodások potenciális megsértésével kapcsolatban.

A dokumentum jogi kötelező erejének vizsgálatakor figyelembe kell venni a *travaux préparatoires-t*, valamint az aláírók különféle nyilatkozatait, a rendelkezések precizitását, határozottságát, utóéletét, valamint a nyelvezetét. Mindent egybevéve egyértelműen megállapítható, hogy a mérleg nyelve a jogi kötelező erővel nem rendelkező irányba mutat, azaz nem állapíthat meg jogilag kötelező erejű kötelezettségeket.

Jelentősége ennek ellenére vitathatatlan. Egyértelművé teszi az aláíró államok attitűdjét azokkal szemben, akik menedéket nyújtanak a gépeltérítések elkövetőinek. Másrészt egyértelmű iránymutatást ad a csatlakozó államok vezető tisztségviselői számára a jövőbeli feladatok tekintetében: egy olyan nemzetközi egyezmény kidolgozására, ami a tokiói, hágai és montreali egyezmények végrehajtását segíti elő, vagy legalább belső jogi lépések megtételére ösztönöz ennek érdekében.

5. 4. Bilaterális megállapodások

Az államok között létrejött kétoldalú nemzetközi szerződések szintén tartalmazhatnak a repülés biztonságára vonatkozó előírásokat, bár azok meglehetősen általános jellegűek. Általában a jogellenes cselekmények megakadályozása érdekében történő segítségnyújtásra, a nemzetközi egyezmények tiszteletben tartására szólítanak fel a „repülésvédelem”, a „repülésbiztonság” cím alatt megjelölt cikkelyek. A bilaterális megállapodásokba épített, repülés biztonságot szabályozó rendelkezések pusztán keretjellegűek, szinte ugyanazzal a tartalommal. Elsősorban a generális sokoldalú megállapodások, valamint a releváns nemzetközi szervezetek (elsősorban az ICAO) által előírt normák határozzák meg a felek által követendő szabályokat.

6. 5. A nemzetközi jog általános szabályai a légiközlekedés területén

1. A nemzetközi szokásjog

- Az 1944. évi *chicagói egyezmény bizonyos szabályai* a fentieket figyelembe véve szokásjogi szabályoknak minősíthetőek. Az 1. cikkelye értelmében „minden állam teljes és kizárólagos szuverenitással rendelkezik a területe feletti légtérben.” A megfogalmazás lényegében megegyezik az 1919-es párizsi és az 1928-as havannai egyezmény 1. cikkével. Már a *chicagói egyezmény* tervezetének elkészítésekor, amikor a lengyel diplomata alternatív megfogalmazást javasolt, annak a fényében vonta mégis vissza elképzelését, hogy a nemzeti jogalkotások jelentős részében a párizsi egyezmény által alkalmazott kifejezések találhatók meg.
- A *chicagói egyezménybe 3bis cikként* beépített szabályt 1984. május 10-én a Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet Közgyűlése egyhangú határozattal fogadta el a KAL 007-es ügy hozományaként, melynek értelmében *polgári légi jármű ellen tilos erőszakot* alkalmazni.
- Az 1963. évi *tokiói egyezmény* 6. cikke a *légi jármű parancsnokának* biztosít joghatóságot a légi jármű felett. A szabály szintén a szokásjogi normák kategóriájába tartozik. Ez a szabály azonban nem minden előzmény nélkül jött létre, ennek az analógiáját találjuk meg a tengerjogban is, a hajó parancsnoka jogköre tekintetében, amit szokásjogi szabályként kodifikáltak a tengerjogi egyezményben.
- Emellett azt is hozzá kell tennünk, hogy a fent részletezett nemzetközi egyezmények szerződéses szabályainak a jövőben szintén esélye van a szokásjoggá válásra az univerzalitásuk folytán.

2. A nemzetközi ius cogens

A nemzetközi ius cogens normáknak a repülés biztonságával való kapcsolata több szinten is megalapozott. Az *élethez való jog* a civil légi jármű lelővése kapcsán jöhet számításba.

A *kínzás tilalmának* is lehet relevanciája a repülés biztonságával kapcsolatban. Ugyanis nemcsak a fizikai, de a súlyos lelki behatás is minősülhet kínzásnak, mint ahogy arra a Korábbi Jugoszlávia Ügyeiben Eljáró Büntetőtörvényszék az Erdemovic ítéletben kimondta. Esetünkben a repülőgép eltérítések során alakulhat ki olyan helyzet, ami a gép fedélzetén túszként fogva tartott utasok súlyos lelki megrázkódtatáshoz, szenvedéseikhez vezet – különös tekintettel a több napig elhúzódó túsdrámákra.

- A nemzetközi szervezetek válasza

A nemzetközi szervezetek közül az ENSZ Biztonsági Tanácsának, Közgyűlésének, valamint az ICAO-nak a repülés védelmével kapcsolatos tevékenysége a legjelentősebb a területen.

1. Az ENSZ Biztonsági Tanácsa

A Biztonsági Tanács elsődleges feladata a terrorizmus által veszélyeztetett nemzetközi béke és biztonság fenntartása. A Biztonsági Tanács tevékenysége a légi terrorizmussal kapcsolatos területen több fő irányvonal köré szervezhető:

- Az egyik csoportba azon határozatai sorolhatóak, melyek általában elítélik a terrorizmust, azzal kapcsolatosan általános megállapításokat tesznek,
- a repülés biztonságát közvetlenül érintő, arra közvetlen hatással bíró határozatok,
- olyan határozatok, melyeket a repüléssel kapcsolatos konkrét esetek kapcsán bocsátott ki a Biztonsági Tanács, végezetül
- kizárólag a repülés biztonságával foglalkozó határozatok áttekintése szükséges.

A terrorizmust „általánosságban” elítélő határozatokban kivétel nélkül megjelenik az arra való utalás, hogy a „terrorizmus jelenti az egyik legsúlyosabb veszélyt a nemzetközi békére és biztonságra”. A civilizációk közötti megértés, kommunikáció erősítését hangsúlyozza. Valamennyi terrorcselekményt elítélnék függetlenül motivációjuktól, és több határozatban utalnak arra, hogy a „..... terrorcselekmények súlyos, egyre növekvő veszélyt jelentenek az emberi jogok élvezetére, veszélyeztetik valamennyi állam társadalmi és gazdasági fejlődését, aláássák a globális stabilitást és prosperitást....”. A megfogalmazásba beleérthetjük a nemzetközi repülésre való utalást is, hiszen egyrészt ennek a fejlődése, egyáltalában léte – mint az infrastruktúra egyik eleme – alapvető jelentőségű az államok gazdasági fejlődése tekintetében. Másrészt egy, a repülés elleni, súlyos, jogellenes terrorcselekmény megingathatja a világgazdaságot, rendkívül súlyos gazdasági károkat indukálva.

A terrorizmussal a nemzetközi jogi szabályokat tiszteletben tartva lehet szembeszállni, különös tekintettel a nemzetközi emberi jogokra, a humanitárius és a menekültjogokra." Megköveteli, hogy az államok azonnal fagyasszák be a terrorcselekmények elkövetőinek a pénzügyi forrásait, kötelezettséggé emeli az azonnali, sürgős intézkedések megtételét a terrorizmus visszaszorítására, ennek keretében utal a határozatainak betartására. Emellett

sürgeti az államokat a már létező, terrorizmus ellenes nemzetközi egyezményekhez való csatlakozásra. Központi jelentőségű a több szinten történő nemzetközi együttműködés: az államok egymás közötti, a Biztonsági Tanács segédszerveivel, valamint a nemzetközi szervezetekkel való kooperáció.

A repülés védelmének „mezsgyéjén” több olyan határozat is született, melyek nem konkrétan a repülés területére koncentrálnak, de nagyon szoros kapcsolatban állnak azzal. Három területen jöttek létre az ebbe a csoportba sorolható határozatok: *a túszedéssel, a robbanószerek megjelölésével, valamint az Al-Kaidával szembeni intézkedésekkel* összefüggésben. A túszedéssel kapcsolatban az 1989-ben hozott, 638. számú határozat határozottan elutasít minden ilyen jellegű cselekményt, és a „Túszegezményhez” való csatlakozásra szólít fel. *A robbanószerek megjelölésével* kapcsolatos 635. számú határozat - melynek megszületéséhez a végső okot a PanAm légitársaság gépének felrobbantása szolgáltatta, - üdvözli az ICAO-nak a repülés biztonsága terén elért eredményeit, erőfeszítéseit, és sürgeti a szervezetet tevékenységének intenzívebbé tételére, különös tekintettel egy, a plasztik robbanószerekre vonatkozó nemzetközi rezsim létrehozatalára. Az *Al-Kaida, Osama bin Laden, valamint a tálibokkal szemben* hozott határozatok egyike, az 1617-es számú határozat (2005) az INTERPOL-lal való együttműködésre ösztönzi az államokat, valamint üdvözli az ICAO által tett erőfeszítéseket az utazási okmányok biztonságosabbá tételével kapcsolatban. Aggodalmát fejezi ki afelett, hogy a fent említett terrorszervezet többek között alkalmazhatja a „hordozható légvédelmi rendszereket” (MANPADS).

A légiközlekedés közbiztonsága elleni cselekmények közül több a Biztonsági Tanács asztalára került – első ízben 1992-ben, a Lockerbie ügy kapcsán, melyet az ügyben még négy határozat követett. A 2002-ben kibocsátott, 1450. számú határozat egy megkísérelt rakétatámadást ítélt el. 1996. február 24-én a kubai légierő egy MIG 23 típusú vadászrepülőgépe lelőtt két utasszállító gépet – az erre reagáló határozat emlékeztet arra, hogy a polgári légi járművek lelövése ellentétben áll a nemzetközi szokásjog szabályaival. Felszólítja az államokat a nemzetközi légi jog normáinak, standardjainak tiszteletben tartására.

Az egyetlen, 1970-ből származó Biztonsági Tanácsi határozat, amelyet *konkrétan a légiközlekedés védelme érdekében* hoztak, a repülőgép eltérítésekkel szembeni jogi lépések tételére ösztönöz.

2. Az ENSZ Közgyűlése

Az ENSZ Közgyűlése az 1970-es évektől kezdődően vette napirendjére a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelmet, számos határozat született a témában.

A Közgyűlés határozatait az alábbiak szerint csoportosíthatjuk:

- a terrorizmust „általánosságban” elítélő határozatok,
- a terrorizmus elleni küzdelem során az emberi jogok tiszteletben tartására felszólító,
- a nemzetközi szerződéseket létrehozó, azt „megalapozó”,

konkrétan a légiközlekedés védelmével (közbiztonságával) foglalkozó határozatok.

Több, a *terrorizmus ellen fellépő nemzetközi egyezményt* is létrehozta az égisze alatt: ezek közül kettő témánk szempontjából különösen fontos: a korábban már elemzett

1979. évi „Tűszszedés elleni nemzetközi egyezmény" és a „Robbantásos terrorizmus visszaszorításáról szóló egyezmény.

A terrorizmust általánosságban elítélő határozatokban A/RES/49/60. (1994.), az A/RES/56/88. (2002.), valamint a „Globális Terrorizmus ellenes határozat"(A/RES/61/40, 2006.) alapul vételével az alábbi közös elemek fedezhetőek fel: Valamennyi határozat elítéli a nemzetközi terrorizmus minden formáját, és felszólítja az államokat a vele szemben való fellépésre. Konstans elem az ENSZ szervek kiemelkedő szerepének a hangsúlyozása, a nemzetközi együttműködésre való felszólítás. Az államokat felszólítják, akadályozzák meg, hogy területeiken terrorista létesítmények, kiképzőtáborok működjenek. A terrorcselekmények elkövetőivel szemben az „aut dedere, aut judicare" elv következetes érvényesítését hangsúlyozzák, valamint a releváns információk cseréjére buzdítanak. A létező nemzetközi egyezmények alkalmazása érdekében minden szükséges lépést meg kell tenni, beleértve a belső jogszabályok harmonizálását azokkal. A létező nemzetközi egyezményeket át kell tekinteni az egyezmények által nem lefedett „fehér foltok" feltárása érdekében.

Az ENSZ *globális terrorizmus ellenes stratégiája* a A/RES/61/40 (December, 2006.) számú közgyűlési határozatban manifesztálódik, melyben egy átfogó programot alkottak meg. A terrorizmus *terjedése megakadályozására* hangsúlyozzák a viták békés megoldásának jelentőségét, a civilizációk, kultúrák, népek, vallások közötti megértést, dialógust, azt, hogy ne egy adott kultúrát, vallást kiáltsanak ki bűnbaknak. A fenntartható gazdasági és szociális fejlődés elősegítése, az egyes népcsoportok marginalizálódásának megelőzése hozzájárulhat a terrorizmus bázisának gyengítéséhez, utánpótlásának megakadályozásához. A terrorcselekmények áldozatait és azok hozzátartozóit számára egy nemzetközi szolidaritási, támogatási rendszer kiépítését javasolják.

A terrorellenes intézkedések legtöbb eleme a már korábban felvázolt határozatok logikáját követi – néhány új, részben a technikák fejlődésére reagáló intézkedés mellett. A repülés közbiztonságával közvetlenül összekapcsolható három rendelkezés, melyekben:

- a nemzetközi együttműködés során az ICAO-t külön nevesíti,
- az utazási dokumentumok biztonságának növelésére ösztönöz azok meghamisításának és a jogosulatlan felhasználásuk megakadályozása érdekében, valamint

a veszélyeztetett „célpontok" biztonságának növelését irányozza elő – ezek közül kiemeli az infrastruktúra létesítményeit.

A kizárólag *a repülés közbiztonságával határozatok* voltak a legelsőek a terrorizmus ellenes határozatok sorában. Az 1969-es és 1970-es határozatok a repülőgépek eltérítéseket utasítják el, és egy nemzetközi egyezmény megalkotását sürgetik.

3. A Nemzetközi Polgári Légiközlekedési Szervezet

Az ICAO, mint a nemzetközi repülés központi intézménye létrehozatalától kezdve folyamatosan élénk figyelmet szentelt a repülés biztonsági kérdéseknek. Az 1960-as években megjelenő, repülés elleni jogellenes cselekményekkel szemben az ICAO Tanácsa létrehozott egy *Bizottságot*, aminek a feladata a biztonsággal kapcsolatos ICAO tevékenység koordinálása. A Bizottság létrehozta azokat a *standardokat (SARPS)*, melyeket beépítettek a chicagói egyezmény *17. Annexébe*.

Az ICAO égisze alatt több *nemzetközi jogi egyezményt* is elfogadtak a repülés biztonságával kapcsolatban: a korábban már áttekintett tokiói (1963.), hágai (1970.), montreali egyezményeket (1971.), a montreali kiegészítő jegyzőkönyvet (1988.), az 1984-es

montreali jegyzőkönyvet, valamint a plasztik robbanószerkezt megjelöléséről szóló egyezményt (1991.).

Azonban az egyezmények feletti „bábáskodás” mellett számos egyéb tekintetben is a kezében tartja a szálakat. A Lockerbie incidenst követően például olyan határozatot fogadott el, amelynek értelmében az arra képes tagállamok növelik *pénzbeli, technikai, anyagi hozzájárulásukat és segítségnyújtásukat* azoknak az államoknak, amelyek erre rászorulnak. A mechanizmust formálisan 1990-ben indították útjára, melynek működése négy fő területre koncentrált.

A 2001-es események sorsdöntő változásokat eredményeztek az ICAO berkein belül is. 2002. június 14-én, az ICAO Tanácsa a 166. ülészakán meghirdették az „ICAO Légiközlekedésvédelmi Akciótervet”, melynek középpontjában a kötelező, szisztematikus *auditok, ellenőrzések* végzése áll. A biztonsági ellenőrzések azt veszik górcső alá, hogy az egyes tagállamok mennyiben tudják betartani a *chicagói egyezmény 17. számú Függelék* szabványait, az állam nemzeti légiközlekedés-védelmi rendszere milyen mértékben tud megfelelni a követelményeknek a *jogalkotás, nemzeti biztonságpolitika, repülésvédelemmel foglalkozó légügyi hatóságok* fényében. Az auditokat *mind állami, mind repülőtéren szinten* végrehajtják, így átfogó képet kapnak az adott ország biztonsági potenciáljáról, állapotáról és az elméleti követelmények konkrét, gyakorlati megvalósulásáról is.

Az ICAO napirendjén jelenleg is szerepel az *utazási okmányok* (útlevélek, vízumok) *modernizálása, biztonságosabbá tétele*: „az egy útlevél, egy személy koncepció”, az elektronikus útlevél, a biometrikus azonosítók, a „gépek által olvasható utazási okmányok” (MRTDs) bevezetése.

A terrorizmus, az illegális migráció, a drogereskedelem mind együtt járnak adott esetben az utazáshoz felhasznált okmányok hamisításával, megváltoztatásával, illetve megsemmisítésével. A *chicagói egyezmény 9. Annex*e rögzíti azokat az ICAO által kidolgozott standardokat, melyeket a dokumentumok kiadásakor követni kell. A legújabb módosítása 2005 júliusában lépett hatályba, amely számos új rendelkezést tartalmazott az okmányok biztonságosabbá tétele érdekében.

Az MRTD lehetővé teszi azt, hogy a megfelelően konfigurált leolvasó berendezések valamennyi állam által kibocsátott dokumentumot képesek „olvasni”, értelmezni. A „megcélzott” képlet egyszerűbben megfogalmazva: bárkit, bármely országból, bárhol teljes bizonyossággal képesek beazonosítani. Az államoknak 2010. április 10-től kötelező az MRTD kibocsátása. Az ICAO egy speciális projektet fogadott el az MRTD-re áttérésben való segítség nyújtására: ez megnyilvánulhat tervezésben, oktatásban, pénzügyi hozzájárulásban, projekt menedzsmentben vagy rendszer értékelő szolgáltatások nyújtásában.

A biometrikus azonosítási formák közül nem mindegyik alkalmas arra, hogy a gépek által olvasható (MRTD) utazási okmányokba beépítsék. Az ICAO ezen a területen működő Technikai Tanácsadó Csoportja 1999-ben kezdeményezett egy kutatást az összeegyeztethetőségük vonatkozásában. A tanulmány alapján az arc, az ujjlenyomat és az írisz jöhet számításba a repülés terén mint ilyen jellegű azonosító. A biometrikus azonosítás mintegy megkétszerezi a biztonságot: egyrészt maga a dokumentum, másrészt az azonosító jegyek ellenőrzésekor. Az utasok mellett a *repülőtéren alkalmazottak ellenőrzésére* is alkalmas a biometrikus azonosítás. Számos országban - Japánban, Ausztráliában, az Egyesült Királyságban és Hollandiában - már kísérleti programokat indítottak a biometrikus azonosítók alkalmazási lehetőségeinek, praktikusságának, interoperabilitásának a vizsgálatára. Egy elképzelés szerint a pilóták az engedélyük megszerzése után egy chip kártyát kapnának, ami tartalmazna ilyen jellegű speciális azonosítókat is. Csak ennek a kártyának a segítségével lehetne bejutni a pilótafülkébe vagy szigorúan őrzött területekre a repülőtéren belül. Az ilyen

célra történő alkalmazásnak vannak már példái a világ repülőterein, elterjedtsége pedig egyre nagyobb.

- Az emberi jogok és a repülés védelme

A repülés biztonságával kapcsolatban több alapvető emberi jog veszélybe került. Az elsődleges cél, a szent küldetés a polgárok védelme lett – bizonyos esetekben bármi áron, könnyedén „sutba dobva” az évszázadok alatt kialakult, korábban dicsőített, féltőn óvott civil szabadságjogok rendszerét. A terror elleni küzdelem zászlaja alatt a légiutasokról felvett *adatokat* kell bizonyos hatóságoknak átküldeni, mellyel súlyosan sértik az egyén magánszféráját. Alaposabban ellenőrzik a repülőtereken az arab származású utasokat, akik úgy tűnik, gyanúsabbak a gyanúsak között. A repülőtereken pedig a „biztonság érdekében” számos esetben megalázó bánásmódot kell elszenvednie az utasoknak.

Az ENSZ Közgyűlése és Biztonsági Tanácsa több határozatában is megköveteli az emberi jogok tiszteletben tartását a terrorizmus elleni küzdelem során. A Közgyűlés többek között a 2006-ban kibocsátott, 60/158. számú határozatában és a *Globális Terrorizmus Elleni Stratégiájában* kihangsúlyozta, hogy az emberi jogok, a demokrácia és a „rule of law” kapcsolatban állnak, és kölcsönösen erősítik egymást. A terrorizmus elleni harcban is tiszteletben kell tartani az emberi jogokat, alapvető szabadságokat, és arra ösztönzi az államokat, hogy az ebbe a küzdelembe bevont nemzeti hatóságok figyelmét is felhívják erre.

A terrorizmus elleni harc erodálta az *utazással kapcsolatos adatok* védelmét is. Ennek a következménye az utasokra vonatkozó információk, adatok kiszolgáltatásából kiobbant vita is az Egyesült Államok és az Európai Unió között. A vita 2001-re vezethető vissza, amikor az Egyesült Államokban elfogadták a „Repülés- és Közlekedésvédelmi törvényt”, ami előírta, hogy „valamennyi, az Egyesült Államokba utast szállító légi jármű összes utasáról és a legénység tagjairól elektronikus úton személyes, több esetben szenzitív információkat kell közölni a vámfőparancsnokkal - továbbá minden olyan információt, amelyet a közlekedésbiztonságért felelős államtitkár a vámfőparancsnokkal konzultálva úgy ítél meg, hogy szükséges a repülés biztonságának megteremtése érdekében. Ezt követően az USA Nemzetbiztonsági Minisztériuma egy olyan rendelkezést bocsátott ki, ami felszólította a légitársaságokat, hogy az összes, USA-ba repülő utas személyazonosító adatait, valamint az utazási tervre vonatkozó információkat adják ki a vámhivatalnak.

Az 1948-as Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata, az 1966. évi Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, OECD Adatvédelmi Irányelve (1980.), az Európai Bizottság Adatvédelmi Irányelve (1995) rendelkezéseinek azonban nem felel meg az USA rendelkezés.

2002 júniusában az Egyesült Államok ideiglenes intézkedéssel közzétette a fenti szabályokat, és az adatok szolgáltatására kötelezte a légitársaságokat – a rendelkezés tényleges alkalmazását azonban elhalasztotta 2003 februárjáig. Az Európai Bizottságnak kételye támadt amiatt, mert az amerikai rendelkezések megsértik az Európai Bizottság Adatvédelmi Direktíváját. Az Egyesült Államok Vámhivatalával tárgyalásokat folytatott annak érdekében, hogy feloldják a vitás helyzetet. Hosszas tárgyalások követően 2003 decemberében az Egyesült Államok „Vám- és Határvédelmi Hivatala” megállapodásra jutott az Európai Bizottsággal az utasokra vonatkozó adatok továbbításában, annak feltételeiben, mivel a Hivatal vállalta megfelelő védelem nyújtását. A Vám- és Határvédelem kötelezettségvállalásaira alapozva bocsátotta ki az ún. „Megfelelőségi Ténymegállapítást”, amiben engedményeket és biztosítékokat adott az USA az utasadatok kezelésével kapcsolatban. (pl.: az érzékeny adatokat nem továbbíthatják, azokat kizárólag a terrorizmus és

a szervezett bűnözés elleni küzdelem során használják fel, más ügynökségekhez való továbbításuk csak esetről esetre történhet szigorú feltételekkel, 3,5 év után törlik őket, évente legalább egyszer a Európai Bizottság és az USA Nemzetbiztonsági Minisztérium közös ellenőrzést tartanak.) A végső, utasok adataira vonatkozó *megállapodást 2004. május 17-én* írták alá. A megállapodás és a „Megfelelőségi Ténymegállapítás” sorsa összefonódik, a megállapodás csak addig hatályos, amíg ezen utóbbiban foglaltak betartását garantálja az USA.

Az ügynek azonban nem tett pontot a végére a nagy nehézségek árán „kialkudott” egyezés. Az Európai Parlament az Európai Bírósághoz fordult amiatt, mert nem felelt meg a megállapodás az európai adatvédelmi követelményeknek. 2006. május 30-án meghozta a Bíróság az ítéletét, amiben megállapította, hogy a megállapodás meghozatalához hiányzott a megfelelő jogi alap, és annak újratárgyalására szólított fel. Október 7-én újabb egyezés született, miután az USA „megfenyegette” az Európai Uniót azzal, hogy megtagadja az európai légi járatoktól a leszállási jogokat, és több ezer dollárral megbírságolja, ha az utasokról kért információt nem továbbítja.

A 2001. szeptemberi eseményeket követően a repülőtereken megsokasodtak a *faji megkülönböztetésre* hivatkozó panaszok. A Bush kormányzat a terrorizmus elleni küzdelem szent jelszava nevében sorozatosan rendelt el olyan intézkedéseket, melyek az arab származású egyének alaposabb ellenőrzését „irányozzák elő”. A Közlekedési Minisztérium ugyan azt hangsúlyozza, hogy a repülőtereken alkalmazott biztonsági intézkedéseknek semmi közük nincs a faji alapon történő megkülönböztetésnek, a gyakorlat másra enged következtetni: mindig éppen az arab származású személyek azok, akik „alaposabb” átvizsgálásra számíthatnak, de az is előfordult, hogy a gép fedélzetének az elhagyására kényszerítették őket.

Még a 2001. évben öt utas beperelt több amerikai légitársaságot faji alapon történő megkülönböztetés miatt, mert megakadályozták azt, hogy felszálljanak a gépre, vagy arra szólították fel őket, hogy hagyják el a fedélzetet. Hárman közülük kártérítést is követelnek. A Continental, az American, a United és a Northwest légitársaságok ellen szövetségi bíróságok előtt indították az eljárást, kivétel nélkül közel-keleti vagy ázsiai származású utasokkal szemben tanúsított bánásmód miatt. Valamennyi panaszos minden nehézség nélkül haladt át a biztonsági ellenőrzésen, és az utólagos ellenőrzés során sem találtak semmi olyan jelet, ami a „speciális elbánásra” okot adott volna.

Korántsem teremt nagyobb biztonsági szintet az, ha bizonyos faji csoportokra koncentrálnak az ellenőrzéskor. Az eredmény éppen a visszajára fordul:

- már csak a pusztán matematika alapján sem nevezhető logikus megközelítésnek a terrorizmus arabokkal és muszlimokkal való azonosítása.
- Ha bizonyos népcsoportokra koncentrálnak a biztonsági ellenőrzés során, akiket csak a kinézetük miatt választanak ki, nem figyelnek olyan személyekre, akik ebbe a sztereotípiába nem illenek bele.
- Az ilyen felfogással megmérgezett biztonsági személyzet, rendőrség a későbbiekben is hasonlóan irracionális módon választja ki a számára gyanús személyeket.
- Azért is hibás a muszlim közösségeket kollektív gyanúsítottakként kezelni, mert pont ez az a csoport, amely segítséget tudna nyújtani a terrorizmushoz köthető szálak feltárásában.

A fent bemutatott esetek mindegyikében kivétel nélkül beszámoltak a *diszkriminációt elszenvedett személyek* arról, hogy a repülőtéren, a fedélzeten a velük szemben alkalmazott bánásmód *lelki megrázkódtatást* okozott nekik. A kézipoggyász mindenki előtt történő

átvizsgálása, az utast ruha nélkül megmutató röntgenberendezés, a zavaró motozás, a bevezetni kívánt chip cédula mind kimeríthetik a megalázó bánásmód fogalmát.

- Az Amerikai Egyesült Államok, az Európai Unió, Magyarország és a repülés védelme

1. Az Európai Unió

Az Európai Unión belül a repülés biztonsága nemzeti és kormányközi szintű kérdés maradt egészen 2002-ig, amikor uniós szintű szabályt fogadtak el az Ikertornyok elleni támadást követően. Azt megelőzően is léteztek már bizonyos standardok, melyeket az ICAO és az ECAC (Európai Polgári Repülési Konferencia) fektetett le. Nagy hiányosságnak számított azonban, hogy a fentiek nem voltak kötelezőek. Azt követően azonban a téma a politikai napirendi pontok közé emelkedett, közös, uniós norma született, és a biztonságot beépítették a közlekedéspolitikai elvek közé.

Az első közös szabályokat 2002-ben hozták létre ezen a területen, amely részletes rendelkezéseket tartalmazott a nemzeti biztonsági programokról, a „monitoring” tevékenységről, repülőtér tervezési követelményekről, a repülőtér bizonyos területeire való bejutás ellenőrzéséről, a biztonsági ellenőrzésekről.

*A 2002. évi szabályok módosítása napjainkban is folyamatban van. 2006. október 12-én az Európai Unió közlekedési miniszterei egy politikai megállapodást fogadtak el a repülés biztonság új szabályai tekintetében. Alapvető, közös standardokat, mechanizmusokat, a szabályoknak való megfelelést ellenőrző eljárásokat alkottak meg. Az „utasok egyszeri ellenőrzésén alapuló biztonsági rendszer” bevezetését ajánlják. Ez az első alkalom, hogy az európai szabályok olyan biztonsági előírásokat tartalmaznak, melyek *repülés közben alkalmazandóak*. Új jelenség a tárgyalása alatt álló szabályozásban *a légi marsallok lehetséges jelenléte* a fedélzeten. „A repülés közben alkalmazandó biztonsági hivatalnokokat – ahogy a tervezet nevezi őket - csak akkor lehet alkalmazni, ha megkövetelt biztonsági feltételeknek és a képzésnek eleget tettek” - egyetlen tagállam sem kötelezhető arra, hogy légimarsalokat alkalmazzon a gép fedélzetén. Az összes postai küldeményt a légi járműbe való berakodás előtt „védelmi ellenőrzésnek kell alávetni, *Fegyvereket* csak akkor lehet a fedélzetre vinni, ha a megkövetelt biztonsági feltételeknek eleget tettek, a működési engedélyt kiadó, az indulási, érkezési – és ha lehetséges – az átrepült, tranzit államok is beleegyezésüket adták.*

Nemzeti, polgári, repülőtéri és légifuvarozói repülésbiztonsági programot kell kidolgozni, melyek megfelelnek az Európai Unió rendelkezéseinek. A biztonsági adókat és díjakat a tagállamoknak, a légifuvarozóknak, az utasoknak vagy egyéb szervezeteknek kell állnia. Ezeknek az összegét azonban csak úgy lehet megállapítani, hogy kizárólag a repülőtéri vagy a fedélzeti biztonság költségeit fedje, és ne lépje túl a közös alapstandardok mértékét – ha a tagállamok az itt meghatározottnál szigorúbb, rigorózusabb szabályokat is alkalmazhatnak, az ezzel együtt járó többletköltségeket nekik kell fizetniük. Az új *biztonsági* rendelkezések megvalósításának *finanszírozása*, annak szabályozásának hiánya alapvető problémát jelent az EU-ban, hiszen a költségek tetemes összegre rúghatnak, és a közhatóságok hajlandósága a finanszírozására tagállamonként különbözik -, ami a verseny torzulásához vezethet. A verseny torzulásának elkerülése érdekében a Bizottság „hamarosan egy olyan javaslatot nyújt be, amely egységes szabályokat teremt az új biztonsági intézkedések finanszírozása tekintetében.

Az angol hatóságok 2006 augusztusában felfedtek egy terrorcselekmény elkövetésére való szervezkedést, ami az eredményeképpen az ICAO speciális, minden addiginál szigorúbb

biztonsági előírásokat fogadott el a fedélzeti biztonság megteremtése érdekében, melyet az Európai Unió is magáévá tett.

2. Az Amerikai Egyesült Államok

1961 óta, - amikor az 1958-ban megalkotott „Szövetségi Repülési Törvényt” módosították, és a repülőgép eltérítést és ahhoz kapcsolódó cselekményeket szövetségi bűncselekménynek minősítették – az USA komplex megközelítést alkalmazva nemcsak a repülés biztonsága elleni cselekmények elkövetőinek megbüntetését irányozta elő, hanem a repülőterek megtervezését, az utasok és a személyzet átvizsgálását, és az elkövetőknek menedéket nyújtó államokkal szembeni fellépést is. A gazdag jogi szabályozás és a számos repülés biztonsága elleni támadás között feszülő ellentét is bizonyítja, hogy a jogi normák csak „pusztába kiáltott szavak”, ha nem alkalmazzák őket megfelelően.

A már oly sokat emlegetett 2001. szeptemberi események éles határvonalat húznak az Egyesült Államok terrorizmus ellenes jogalkotásában is, a légitörvényeknek a terrorcselekményekkel szembeni védelme központi jelentőségű nemzetbiztonsági kérdéssé lett.

3. Magyarország

Hazánk légitörvények védelmével összefüggő szabályai nagyrészt összhangban vannak a nemzetközi jogi és az uniós előírásokkal. A légi közlekedésről szóló 1995. évi XCVII. törvény (Légügyi törvény) meghatározza az ebben érintettek körét, a légi közlekedés védelme költségeinek viselésének módját, a munkavállalók, a repülőter zárt területére kíséret nélkül belépő személyek ellenőrzését, továbbá bevezeti a légitörvények védelmi felügyeleti díjat.

A magyar légtér jogosulatlan igénybevételével kapcsolatos rendelkezés (10. §) azonban aggályos. Ugyan fő szabály szerint az a légitörvény, amely nem engedelmeskedik a leszállásra való felszólításnak, a nemzetközi jogban elfogadott eszközökkel kényszeríthető, nem alkalmazható vele szemben fegyver, illetve a fedélzetén lévő személyek és a légi jármű biztonsága más módon sem veszélyeztethető. A szabály ezen része összhangban van az 1984. évi montreali kiegészítő jegyzőkönyvvel. Azonban egy kivételre utal a törvény: a Magyar Honvédségről szóló 2004. évi CV. törvény 132. §-ának (1) bekezdésében meghatározott esetekre, melyek értelmében

„A Magyar Köztársaság légtérének oltalmazásában részt vevő nemzeti és szövetséges légvédelmi készenléti erők fegyvereivel figyelmeztető vagy megsemmisítő tűz nyitható az ország légtérében tartózkodó légi járműre, ha az

a) fedélzeti fegyverzetét alkalmazza, vagy

b) más módon (más fegyverrel vagy eszközzel) az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető súlyos, erőszakos cselekményt követ el, illetve katasztrófát idéz elő, vagy

c) egyértelműen arra lehet következtetni, hogy az a) vagy a b) pont szerinti cselekmény elkövetésére törekszik, és a légvédelmi készenléti erők felszólításának szándékosan nem tesz eleget.”

Míg az a) és b) pontokban meghatározott esetekben fennáll a lehetősége az önvédelmi helyzet megállapításának, addig a harmadik, c) esetben ennek a megállapítása kétséges. Ugyanígy kételyeket vet fel a (2) bekezdés azon rendelkezése, miszerint „az (1) bekezdés c) pontja szerinti esetben a felszólítás, illetve a figyelmeztető tűz mellőzhető, ha az eset összes

körülményei folytán arra már nincs idő, és a késedelem az élet- és vagyónbiztonság sérelmével járna."

A 104/2004. (IV. 27.) Korm. rendelet előírja a *Nemzeti Polgári Légiközlekedés Védelmi Program*, a *Nemzeti Polgári Légiközlekedés Védelmi Minőségbiztosítási Program*, valamint a *Nemzeti Polgári Légiközlekedés Védelmi Képzési Program* kidolgozását.

A légiközlekedés biztonsága elleni cselekmények a Büntető Törvénykönyv számos tényállását kimeríthetik:

- a terrorcselekmény (261. §),
- közérdekű üzem működésének megzavarása (260. § (1))
- a légi jármű, vasúti, vízi, közúti tömegközlekedési vagy tömeges áruszállításra alkalmas jármű hatalomba kerítése (262. §),
- visszaélés robbanóanyaggal vagy robbantószerrel (263. §),
- visszaélés lőfegyverrel vagy lőszerrel [263/A. § (1)-(3) bek.],
- visszaélés nemzetközi szerződés által tiltott fegyverrel (264/C. §),
- a radioaktív anyaggal visszaélés [264. § (1)-(3) bek.]
- számítástechnikai rendszer és adatok elleni bűncselekmény (300/C. §)
- foglalkozás körében elkövetett szándékos veszélyeztetés [171. § (3) bek.]
- a közlekedés biztonsága elleni bűncselekmény [184. § (1) és (2) bek.],
- a vasúti, légi vagy vízi közlekedés veszélyeztetése [185. § (1) és (2) bek.],
- a közveszélyokozás [259. § (1)-(3) bek.] törvényi tényállásait.

A szabálysértések közül a légi jármű fedélzetén elkövetett szabálysértés, a légiközlekedés biztonságát szolgáló szabályok megszegése, valamint a légi járművek üzemeltetésével kapcsolatos szabálysértés jöhet számításba a területen.

A légiközlekedés védelmére vonatkozóan egyes információkat bizalmasan kell kezelni, így a 25. §-ban meghatározott *titokvédelmi szabálysértés* is megvalósulhat. A nemzetközi repülőtereknek vannak olyan részei, melyek határterületnek minősülnek, így a *tiltott határátlépés, útiokmánnyal kapcsolatos szabálysértés*, illetve *határrendészeti szabálysértés* is megvalósítható.

- Melyek nélkül az egyezmények is csak „félkarú óriások"

A nemzetközi egyezmények, a belső jogi szabályozás azonban önmagában nem elég. Bizonyos követelmények ugyan nem tartoznak szigorúan a jog világába – esetenként technikai jellegű követelményeket fogalmaznak meg -, azonban nélkülük a jogi normák betartása – betartatása, a biztonság garantálása nem lehetséges. A fentiek közé tartozik:

- nemzetközi együttműködés, kooperáció, partnerség megteremtése regionális szinten is,
- a kormányok attitűdjének megváltoztatása,
- a már meglévő nemzetközi egyezményekhez való csatlakozás,
- egyértelmű hatáskörmegosztás a biztonság területén,
- a feladatok, felelősség átláthatósága,
- új repülési kultúra,
- biztonsági szakértők képzése,
- biztonsági személyzet gondos kiválasztása, ellenőrzése, képzése,

- a kontinens irányító rendszereinek a védelme,
- a repülőterek átépítése biztonsági szempontból, kerítésvédelmi rendszerek kiépítése,
- „veszély-analízis” elkészítése,

az áru, a földi kiszolgálás- mint neuralgikus pont – alaposabb ellenőrzése.

-

- A jövő „felhős?” képei

A nemzetközi légitársaságok 2001-et követő radikális visszaesése után ma már folyamatos fejlődési íven van. A belső légiforgalom robbanásszerű növekedésének lehetünk tanúi olyan országokban, mint India vagy Kína – ezzel párhuzamosan a nemzetközi forgalomban való részvételük is megnövekedett. A nemzetközi forgalom minden korábbi időkhöz képest magas szintre emelkedett, ami részben a „fapados” légitársaságok világméretű elterjedésének is köszönhető, melyek az Egyesült Államok után megjelentek Európában és Ázsiában is. A diszkont légitársaságok részesedése az „újonnan meghódított területeken” már 18-20%-os, az Egyesült Államokban már eléri a 35-40 %-ot is. nekik köszönhetően a repülés már nem luxus, egyre szélesebb rétegek engedhetik meg maguknak Európában, Ázsiában is.

A forgalmi adatok és előrejelzések pedig továbbra is állandó, töretlen növekedést prognosztizálnak. Ennek az egyik alapfeltétele a légitársaságok biztonságának megteremtése. A nemzetközi jogi, belső jogi eszközrendszer csak együttesen képes az emberi léptékben garantálható biztonságot megteremteni. A nemzetközi jog összetett szabályrendszert épített ki a légitársaságok védelme érdekében – elsősorban a terrorizmussal összefüggésben. Az alapvető cél a már létező nemzetközi szerződések következetes, szigorú betartása, valamint az azokhoz való csatlakozás. Jelenleg egyetlen esetben kellene új nemzetközi szerződés megalkotásán elgondolkodni: a jogellenes cselekmények áldozatainak kompenzálására - azokra az esetekre, amikor a jogellenes cselekmény (gyakran terrorcselekmény) által okozott kár meghaladja a légitársaságok által a biztosításuk révén fizetett összeget.

Kiemelkedő jelentőségű a (már-már klisének számító) nemzetközi együttműködés hangsúlyozása, az egyértelmű hatáskörmegosztás, a biztonsági szakértők képzése, a biztonsági ellenőrzések konzekvens, alapos módon történő végrehajtása.

Ugyanakkor folyamatos feladatot jelent az *újonnan felmerülő veszélyek feltérképezése*, nyomon követése, és annak megfelelő praktikus válaszok kidolgozása.

Az ICAO az alábbi veszélyeket azonosította:

- civil légitársaságok tömegpusztító fegyverként való felhasználása,
- öngyilkos merényletek a levegőben és a földi létesítményekben,
- elektronikus támadások: rádió adóvevő készülékek és egyéb eszközök alkalmazása annak érdekében, hogy azokkal megzavarják, interferenciába lépjenek a földi vagy légi navigációs, irányító, ellenőrző rendszerekkel,
- számítógépes támadások, melyek blokkolják vagy megváltoztatják a légi kommunikációt,
- vegyi-, biológiai támadások utasok ellen, nukleáris és egyéb radioaktív anyagokkal való visszaélés, valamint
- légvédelmi rakétákkal történő támadás repülőgépek ellen.

