

Pécsi Tudományegyetem
Állam- és Jogtudományi Kar
Doktori Iskola

Gesztei László

A TERRORIZMUS ELLENI KÜZDELEM EGYES JOGI
KÉRDÉSEI

DOKTORI (PhD) ÉRTEKEZÉS

Témavezetők: Dr. Kiss László professor emeritus, Prof. Dr. habil. Kőhalmi László
tanszékvezető, egyetemi tanár, a Doktori Iskola titkára

Pécs 2021.

TARTALOMJEGYZÉK

Bevezetés.....	4
A tudományos probléma megfogalmazása és a kutatás célkitűzései.....	6
A kidolgozás munkamódszere.....	8
 I. Fejezet	
A terrorizmus és a terrorizmus elleni küzdelem.....	10
I.1. A terrorizmus fogalma (régi terrorizmus- újfajta terrorizmus, a nemzetközivé váló terrorizmus) és a terrorizmus megjelenési formái.....	11
I.2. A globális kihívások és a terrorizmus összefüggései.....	21
I.3. A terrorcselekmények hazai büntetőjogi szabályozása és nemzetközi jogi háttere.....	27
I.4. 9/11 eseményei, a terror elleni háború és a terrorizmus elleni küzdelem.....	33
 II. Fejezet	
A fegyveres összeütközésekre vonatkozó nemzetközi jogi szabályozás változása.....	38
II.1. A háború általános tilalmának követelménye és előzményei	39
II.2. Az önvédelem jogának kialakulása a nemzetközi jogban.....	49
II.3. A jogos önvédelem feltételei és a jogszerűség kritikája.....	52
II.4. Az „igazságos háború” eszméje és modern kori reneszánsza.....	59
II.5. A nem állami szereplők hatása a fegyveres összeütközésekre.....	67
 III. Fejezet	
A terror elleni háború, a terrorizmus elleni küzdelem nemzetközi jogi összefüggései.....	73
III.1. 9/11 következményei és a jogi felhatalmazás kérdése a terror elleni háborúban.....	76
III.2. Az afganisztáni háború.....	81
III.3. Az emberi jogok és a katonai, politikai célok konfliktusa az afganisztáni háborúban.....	86
III.4. A terror elleni háború egyik nem kívánt következménye: az Iszlám Állam (Islamic State of Iraq and the Levant (ISIL), Islamic State of Iraq and Syria (ISIS) vagy Islamic State (IS)).....	91

III.5. A hadviselés új eszköze a „drónok” által végrehajtott célzott csapásmérések jogi kerete és megítélése.....	97
--	-----------

IV. Fejezet

Az alapjogok és a nemzetbiztonsági érdekek konfliktusa.....	107
IV.1. Az állam és az alapjogok kapcsolata.....	110
IV.2. Az alapjogok helyzete a modern nyugati társadalmakban.....	115
IV.3. Az alapjogok és értékek kapcsolatának változásai a modern nyugati társadalmakban.....	121
IV.4. Az alapjogok tartalmának meghatározási nehézségei.....	128
IV.5. Az alapjogok korlátozhatósága.....	134
IV.6. Az alapjogok nemzetbiztonsági szempontok alapján történő korlátozásának kérdései és a magyar jogi szabályozás fejlődése.....	139

Tudományos eredmények és következtetések összefoglalása, az eredmények hasznosítása és a hasznosítás lehetőségei	162
---	------------

Felhasznált irodalom.....	175
----------------------------------	------------

Doktorandusz publikációs munkáinak jegyzéke	184
--	------------

Bevezetés

A terrorizmus régóta az emberi civilizációnak a velejárója, az elkövetés módszerei, az elkövetők indítékai és céljai folyamatosan változtak a történelem során. Az egyes államok a terrorizmus által jelentett új kihívások megelőzésére, elhárítására szintén új módszerekkel reagálnak. A terrorizmus elleni küzdelem részét képezi a jog, ami meghatározza ennek a küzdelemnek a kereteit az aktuális nemzetbiztonsági kihívásoknak és politikai céloknak megfelelően. A jog azonban nem rendelhető alá egyoldalúan a terrorizmus elleni küzdelemnek, ha az államok vezetői politikai céljaik elérése érdekében feladják az állampolgárok alap jogainak a tiszteletben tartását, akkor a társadalom legfontosabb értékeit áldozzák fel fokozatosan a nemzetbiztonsági érdekek oltárán. A sikeres felderítés és megelőzés érdekében tendencia, hogy a rendkívül tágran értelmezett nemzetbiztonsági érdekek lassan maguk alá gyűrik az egyes alapjogokat. A hírszerző tevékenység egyik alapját képező adatgyűjtés a rendelkezésre álló technikai eszközökkel szinte korlátlan méreteket ölthet és az állampolgárok személyes adatainak teljes körére kiterjedhet, ami a privátszféra komoly sérelmét okozhatja, ahogy az NSA megfigyelési botrányára során tapasztalhattuk. A témaválasztás aktualitását nem befolyásolja, hogy az Egyesült Államok által megindított terror elleni háborúnak hivatalosan még Barack H. Obama elnöksége alatt véget vetettek. A terrorizmus elleni küzdelem azonban változatlanul kiterjed a világ számos részére és a mai napig meghatározza az államok biztonságpolitikáját, illetve jelentősen befolyásolja a nemzetközi kapcsolatok minőségét is. Sajnálatos módon az új típusú terrorizmus a világ számos válságövezetében része a hétköznapiaknak, ez változott meg azzal, hogy Nyugat- Európa államai is a terroristák célkeresztjébe kerültek. A szigorú terrorizmus elleni szabályokkal és határozott fellépéssel sikerült visszaszorítani a terrorcselekményeket, de ez nem jelenti azt, hogy a jövőben azok ne ismétlődhessenek meg.

Különleges kihívást jelent az a tendencia, hogy az egyes államok különféle politikai, hatalmi érdekeik elérésére különféle módon támogatják a terrorizmust, terrorista csoportokat vagy a politikailag korrekt nyelvezet által „mérséklet lázadónak” nevezett csoportokat. A „terrorizmust támogató államok” fogalmának megjelenése mellett példátlan fejlemény volt, hogy egy válságövezetben a számos radikális csoport közül képes volt kiemelkedni az Iszlám Állam (ISIS/IS) és a nemzetközi elismerés kivételével lényegében az állam kritériumainak összes feltételét teljesítette. Ugyan az Iszlám Állam a nemzetközi jog szempontjából nem minősült ténylegesen szuverén államnak, azonban vitathatatlan, hogy a „szervezet”

fénykorában az állam számos ismervével rendelkezett, ilyen például az egységesnek tekinthető államterület, lakosság, sőt számos állami funkciót – adószedés, bizonyos szociális intézményhálózat működtetése és fundamentalista alapokon nyugvó oktatás, aminek a kizárólagos célja a fiatalok radikalizálása – is ellátott. Az Iszlám Állam mint jelenség azonban csak egyike a terrorizmus új megjelenési formáinak, a terrorizmus nemzetközi jellege is tipikusan XXI. századi jelenség, ez nemcsak a földrajzi kiterjedtséget jelenti, hanem az különféle eszközök gyors mozgását vagy a terrorcselekmények előkészítéséhez szükséges segítőkét, kiképzőkét is. Az új típusú terrorizmus ideológiai alapjai is jelentősen megváltoztak, akárcsak a terrorcselekmény elkövetésével elérni kívánt hatás és célok is. Az új típusú terrorizmus terjedésével a kormányok a terrorcselekmények megelőzésének egyik sarokköveként tekintenek a hatékony és összehangolt titkosszolgálati felderítésre, emellett felismerték a különféle terrorista vagy a terrorizmussal összefüggésbe hozható szélsőséges csoportok pénzügyi forrásai korlátozásának fontosságát is.

A terrorizmus elleni küzdelem számos jogi kérdést vet fel egyrészt a felderítés és megelőzés során alkalmazandó hírszerzési, adatgyűjtési módszerek jogi szabályozása, a terrorizmussal gyanúsítható, állambiztonsági szempontból veszélyes személyek megfigyelése és szükség szerinti megsemmisítése kapcsán. A leginkább összetett kérdéskört az egyes államoknak a terrorizmus elleni védekezéshez kapcsolódó, kiterjesztő értelemben vett önvédelemhez való joga jelenti, illetve ezzel összefüggésben az egyes nem állami szereplők által elkövetett terrorcselekményekért való állami felelősség, betudhatóság kérdése. A 2001. szeptember 11. napján elkövetett terrorista támadások következményeként az Egyesült Államok meghirdette a terror elleni háborút, a háború igazságossága és jogi megalapozása során az önvédelem jogára való hivatkozás hangsúlyosan megjelent. A katonai erő alkalmazásának a legitimitását a terroristák elleni önvédelem jelentette, ami a fennálló nemzetközi jogrendet jelentősen átalakította. A terrorizmus elleni küzdelem a korábbi konfliktusoktól merőben eltérő katonai megoldásokat követelt, mivel a konvencionális hadviselési módszerek elégtelennek bizonyultak vele szemben. A döntéshozók és katonai szakértők folyamatosan keresték és keresik a harc megvívásának ideális stratégiáját, illetve eszközét. Ezt az Egyesült Államok a drónok széleskörű alkalmazásában találta meg, ami költséghatékony, nem fenyeget saját veszteséggel, valamint nem igényel kiterjedt szárazföldi hadműveleteket és logisztikát, viszont képes a célpont kiiktatására, megsemmisítésére. A megjelent számos új eszköz közül, a terrorizmus elleni küzdelem jelképes eszközévé a drónok váltak. A drónok megítélése azonban rendkívül vegyes a járulékos veszteségek és a célpont felderítésének problematikája miatt. A

katonapolitikai megfontolásokkal szemben, a járulékos veszteségek növekedésével arányosan, egyre több kérdés merül fel a drónokkal végrehajtott célzott csapásmérések legitimitásával kapcsolatban, sokan az alkalmazásuk jogi kereteinek lazaságát támadják, mások erkölcsi alapon ellenzik a bevetésüket. A terror elleni háború és a terrorizmus elleni küzdelem következményei jelentős hatással voltak és vannak az egyes államok alkotmányos berendezkedésére és a nemzetközi jogrend alapjaira.

A tudományos problémák megfogalmazása és a kutatás célkitűzései

A terrorizmus jelenségének és a terrorizmus elleni fellépésnek a vizsgálata egyszerre több jogágot, illetve tudományágot érint, ennél fogva az értekezésben megfogalmazásra kerülő tudományos problémák is többféle irányba ágaznak. Kiindulópontként tisztában kell lenni a terrorizmus fogalmával és a történelemben megjelenő különféle formáival és a terrorcselekmények büntetőjogi szabályozásával, valamint a terrorizmusnak mint jelenségnek a tágabb összefüggéseivel. Ez elvezet az első tudományos problémához:

- Az új típusú terrorizmus és a globalizálódó világ előtt álló kihívások, valamint a különféle geopolitikai események közt milyen kapcsolat mutatható ki?

A szeptember 11. napján elkövetett terrorista támadások (közismertebb nevén 9/11) drámai következményekkel jártak, a kezdeti sokkhatás után az Egyesült Államok lakossága a terrorcselekmények elkövetőinek felderítését és megbüntetését követelte. A Bush adminisztráció a belpolitikai igényeknek és az Egyesült Államok geopolitikai érdekeinek megfelelően meghirdette a terror elleni háborút, ami az erőszak általános tilalmán alapuló nemzetközi jogrendet alapjaiban változtatta meg. A terroristák támadása egy rendkívül összetett eseménysort indított be, ami az alábbi tudományos problémákhoz vezet, aminek keretében vizsgálendő:

- az erőszak általános tilalmának és az alóla történő, nemzetközi jog által is elismert kivételeinek az alkalmazhatósága;
- a nem állami szereplők által végrehajtott fegyveres támadásokért való állami felelősség, betudhatóság értelmezése a terrorista szervezetek esetében;

- fegyveres támadás elhárítása érdekében az egyes államokat megillető jogos önvédelem alkalmazhatósága a terrorcselekmények megelőzése érdekében;

Az Egyesült Államok által megindított terror elleni háború során az egyes hadszínterek igényeihez igazodva változtak a hadviselés körülményei, a fegyveres erő alkalmazásának jogalapja és célja azonban minden esetben a felhatalmazási törvény és a terroristák és támogatóik legyőzése. Ez a küzdelem a reguláris hadsereg bevetése mellett fedett akciókkal és végül a kiterjedt „drónháború” alkalmazásával zajlott, vizsgálendő:

- a terror elleni háború jogi háttere, ami lehetővé tette a fegyveres erő alkalmazását a terroristák és az őket támogatók ellen;
- az afganisztáni katonai invázió és megszállás során alkalmazott erőszak jogszerűsége, politikai és erkölcsi megítélése;
- a drónháború jogi felhatalmazásának kérdései és a célzott csapásmérések alkalmazásának jogi háttere;

A szeptember 11. napján elkövetett terrorista támadások után számos állam szigorított a terrorizmus elleni védekezés érdekében a nemzeti szintű jogszabályain, de a terrorizmus elleni küzdelemnek teljesen új dimenziót adott a Nyugat Európában civil célpontok ellen elkövetett terrorcselekmények sorozata. A nemzetbiztonsági érdekek érvényesítésére egyre szélesebb körben állnak rendelkezésre a technikai eszközök, amik megfelelően alkalmazva jelentős mértékben hozzájárulnak az egyes terrorcselekmények megakadályozására, a „magányos farkas” típusú terroristák és terrorista csoportok felderítéséhez, tevékenységük, működésük ellehetetlenítéséhez. Azonban a nemzetbiztonsági érdekek dominánssá válása rendkívül gyorsan, szinte lopakodva aláássa a személyes szabadságjogokat, mint azt az Egyesült Államok esetében láthattuk az NSA „megfigyelési” botránya kapcsán, ami a személyes, rendkívül szenzitív adatokra is kiterjedő adatgyűjtést jelentett. A technológiai és IT fejlődés következtében a tömeges „megfigyelés” könnyen kivitelezhetővé és relatíve olcsóvá vált, a gyanús személyek mellett az állampolgárok széles körének az adatai kerülhetnek a titkosszolgálatok birtokába. A nemzetbiztonsági érdekek mentén történő alapjogok korlátozhatóságának kérdése elvezett az utolsó összetett tudományos problémához:

- Az államhatalom mikor, milyen mértékben korlátozhatja a polgárok alapjogait, hol húzódik a határ az arányos és szükséges mértékű, valamint az önkényesnek minősülő alapjog korlátozás között? A demokratikus államok alapjogokat érintő fejlődését és a társadalom értékválasztását milyen módon befolyásolja a terrorfenyegetettség? A közbiztonság és a nemzetbiztonsági érdekek mentén meddig lehet korlátozni az egyes alapjogokat, hogy a terrorizmus elleni küzdelem ne váljon öncéllá?

A kutatás konkrét célkitűzései

A megfogalmazott tudományos problémák feldolgozásához szükséges:

- a terrorizmus fogalmi meghatározásának, a terrorcselekmények büntetőjogi szabályozása változásainak, a terror elleni háború nemzetközi jogi hátterének és a terrorizmus elleni küzdelem alapjogokat korlátozó megoldásainak a vizsgálata;
- a terrorizmust és a terrorizmus elleni küzdelem jogi eszközeit érintő folyamatok megértése érdekében a nemzetközi jog önvédelemhez való jogának és a fegyveres összeütközésekre vonatkozó szabályainak elemzése;
- a terrorizmus elleni küzdelemben széleskörű alkalmazott a drónok által végzett csapásmérések jogi hátterének feltárása;
- nemzetbiztonsági érdekek védelmében jogszabályokkal milyen mértékben korlátozhatóak a személyes és kollektív szabadságjogok, valamint a releváns tendenciák feltárása.

A kidolgozás munkamódszere

A társadalomtudományok által vizsgált és értelmezett valóság rendkívül összetett jelenség, ez különösen igaz, ha a valóságnak egy olyan szeletére vagyunk kíváncsiak, amit a nemzetközi politika és az egyes államok hatalmi érdekei ezernyi szállal átszőnek. Az értekezés témája egyszerre követeli meg jogi normák, az érvényesülő joggyakorlat és kommentárok értelmezését, politikai nyilatkozatok és újsághírek elemzését, valamint az érintett témakörökre vonatkozó terjedelmes hazai és külföldi szakirodalom vizsgálatát. A terrorizmussal kapcsolatban nemcsak a terjedelmes mennyiségű nemzetközi szakirodalom áttekintése volt szükséges, hanem nagy mennyiségű újságcikk, illetve az Egyesült Államok elnökeinek és

különféle tisztségviselőinek nyilatkozatai is. A hivatalos vagy mainstream véleményektől eltérő nyilatkozatok, illetve a terrorizmus elleni küzdelem különböző résztvevőinek eltérő érdekeinek bemutatásán keresztül érzékelhetővé válik az értekezésben vizsgált jelenség összetettsége. A Nemzetközi Bíróság joggyakorlata az egyes jogesetek kapcsán az absztrakt módon megfogalmazott, bonyolult kompromisszumok megkötése után elfogadott nemzetközi jogi normák értelmezését is jelenti. A konkrét jogesetek megismerésével tényleges tartalommal lehet megtölteni a tág értelmezési lehetőségeket biztosító nemzetközi jogi szabályrendszert. Az értekezés témája jelentős mértékben érinti a nemzetközi jog területét, az államok háború indításához, valamint önvédelemhez való jogát. Ezek speciális vetületét jelentik a terror elleni háború kapcsán alkalmazott politikai megfontolásokat sem nélkülöző eseménynek. A nemzetközi jogi normaszövegeknek a logikai elemzése mellett a történeti dimenzió vizsgálata is kiemelkedően fontos az adott időszak jogalkotói szándékának, társadalmi- és politikai környezetének megismerése érdekében. A nemzetközi jog szabályrendszere és gyakorlata folyamatos mozgásban és változásban van, a változásban jelentős része van a terrorizmus elleni küzdelemnek. A konkrét terrorcselekmények vizsgálata és minősítése, a bűncselekmény tényálláselemeinek és általános jellemzőinek meghatározása viszont a büntetőjog feladata. Az értekezés témája nem egyetlen jogág területét érinti, hanem a nemzetközi jogra, alkotmányjogra és a büntetőjogra kiterjedő elemzést követel meg, ezeknek a jogágnak az ismeretanyagán felül, a tágabb összefüggések felismerése és megértése érdekében segítségül kell hívni a politikatudományt és kriminológiát is. A politikatudományi vizsgálódás során az ismeretek forrásai (mindennapi tudás, tudományos ismeret) rendkívül sokfélék, egymásnak ellentmondóak a különféle politikai érdekek mentén. Az objektív vizsgálódás lehetőségei különösen gyorsan szűkülhetnek le az egyes államok érdekeinek domináns módon való megjelenése és érvényesítése miatt, ha a szuverenitáshoz erőteljesen kapcsolódó háború indításhoz-, vagy az önvédelemhez való jogról, valamint az adott államot fenyegető terrorizmus elleni küzdelem eszközeinek megválasztásáról beszélünk. A politikatudomány területét érintő szakirodalom esetén ezek másodelemzése különösen indokolt. A kriminológia segítségével könnyebben megérthető a jogalkotás folyamata és a társadalomnak a törvénysértésekre adott válasza, ami az értekezés témája miatt nem választható el egy adott államon belüli, államközi-, valamint nemzetközi szintű politikai folyamatoktól. A kriminológia jelentősen befolyásolja a politika és az államok büntető politikájának a formálódását nemzeti és nemzetközi szinten is, ez különösen a megelőzés területén hangsúlyos, ahol a társadalom és az állam magatartása kerül a középpontba. A társadalom jogos félelmeire reagáló politika természetesen igyekszik kiszolgálni a társadalom többségének igényeit és a büntetőjog szigorításával, valamint a

nemzetbiztonsági szempontok érvényesítésével törekszik a tömegek szubjektív biztonságérzetének javítására. A terrorizmus elleni küzdelem során a begyűjtött adatok a hálózatok felgöngyölítése, tevékenységük és kapcsolati hálójuk feltérképezése, valamint a felelősségre vonás érdekében rendkívül fontosak, hogy meddig terjedhet a nemzetbiztonsági érdekek érvényre juttatása a személyes- vagy a kollektív szabadságjogok sérelme árán, erre a kérdésre már az alkotmányjog adhatja meg a megfelelő választ. Az Egyesült Államok és Magyarország esetében irányadó jogi szabályozás közti eltérések és hasonlóságok megismerése pedig összehasonlító elemzés keretén belül végezhető el.

I. A terrorizmus és a terrorizmus elleni küzdelem

A különféle terrorcselekmények és a terrorizmus elleni küzdelem hosszú időn keresztül tematizálták a közbeszédet és jelentős hatással voltak az egyes államok belpolitikájának alakulására. A politikai diskurzus központi elemévé vált a közbiztonság és a terrorizmus elleni küzdelem. A szeptember 11-ei, majd a nyugat-európai terrorista támadások jelentősen átformálták a tömegeknek a terrorizmushoz való viszonyát. A támadások megmutatták, hogy milyen veszélyeket rejt és mire képes az új típusú terrorizmus, valamint azt is, hogy a demokratikus társadalmak milyen kiszolgáltatottak. Az új típusú terrorizmus kihívásaival szemben az államok többsége felkészületlen volt, ez vonatkozott a nemzetbiztonsági szolgálatok működésére, illetve a hatékony védekezést biztosító jogszabályi háttér kidolgozatlanságára. Szeptember 11. napját követően az államok jelentősen megszigorították a jogi szabályozásukat a terrorizmus elleni küzdelem jegyében, de a nemzetközi együttműködés is új lendületet vett a globális terrorizmus visszaszorítása érdekében. Az államok a szeptember 11-ei terrorista támadásokat megelőzően is tisztában voltak a terrorizmus jelentette veszéllyel és számos szektorális nemzetközi egyezmény került elfogadásra. A terrorizmus iránti megnövekedett figyelem következtében egyre több nemzeti és nemzetközi kutatás foglalkozott a jelenséggel. A politika elsődleges célja terrorizmus leküzdése és a terroristák megbüntetése, ennek azonban részét képezi a megelőzés is. A megelőzés nemcsak a nemzetbiztonsági szolgálatok sikeres felderítő tevékenységét és a terroristák vagy terroristagyanús személyek által elkövetni szándékozott terrorcselekmények megakadályozását jelenti. A hatékony megelőzés előfeltétele a terrorizmusnak mint jelenségnek a megismerése és kiváltó okainak az alapos vizsgálata, nemzetbiztonsági szempontból leegyszerűsítve ez azt jelenti, hogy fel kell deríteni azokat az okokat, amiknek következtében valakiből terrorista lesz. Ezek az okok

azonban rendkívül összetettek, a geopolitikai konfliktusok hatása, a szegénység, vallási fanatizmus és a média hírközlései is állhatnak az egyén radikalizálódásának a hátterében. A terrorizmus kérdésének vizsgálata során nem lehet megkerülni az állami felelősség és a terrorizmus állam általi támogatásának a kérdést sem.

I.1. A terrorizmus fogalma (régi terrorizmus- újfajta terrorizmus, a nemzetközivé váló terrorizmus) és a terrorizmus megjelenési formái

Mint minden összetett jelenségnek, úgy a terrorizmus fogalmának meghatározásánál is szembevetendő egyfelől a bőség zavara, másfelől ennek ellenkezője is, az egységesen elfogadott és érvényes nemzetközi és nemzeti fogalmi definíció. A terrorizmus és a terrorista kifejezésekben megtalálható a negatív értékítélet, ami megbélyegzi azokat, akikre ezt használják. Ehhez hasonlóan a nemzetközi jogi következményeket is magába foglaló negatív politikai értékítélet tapasztalható a terrorizmust támogató országok megjelölésénél. A nemzetközi közösség a terrorizmus általánosan elfogadott definíciója helyett inkább a büntetőjogra támaszkodva körülírja a terrorcselekmények elkövetési magatartását, amiket egységesen elítélnek és büntetni rendelnek. „A nemzetközi konszenzus hiánya nem jelenti azt, hogy az egyes nemzetközi szervezeteknek, és az egyes országok ne rendelkezzenek definíciókkal a terrorizmust illetően, de ezek a meghatározások egymástól bizonyos mértékben eltérnek.”¹ A terrorizmus fogalma a nagy francia forradalom elfajulásaként értékelhető jakobinus diktatúra idején bővült politikai jelentéstartalommal, mivel a Maximilien Robespierre, Louis Antoine de Saint-Just és támogatóik a terrort és az erényt tették meg államrendjük alapjának. A régime de la terreur minden tényleges és vélt ellenségével egyformán könyörtelenül leszámolt, tömegeket küldve a nyaktiló alá. A francia jakobinusoknak köszönhetően a terrorizmust sokáig az állam nevében elkövetett erőszakkal azonosították, korszakokkal később a kommunista forradalmi diktatúra, illetve a kommunista állam ideológiájának nevében hasonló rémtetteket követtek el. Eredetileg a terrorizmus jelentése az állam által saját polgárai ellen elkövetett bűnök fogalmát takarta, ezt ma a diktatúrák alapjogokat semmibe vevő sajátosságának tekintik. Idővel az állami terrorizmus fogalma

¹ Dr. Serbakov Márton Tibor: A terrorizmus definíciójának kérdése. In. Büntetőjogi Szemle 2019/2. HVG Orac Budapest, 90.o.

átalakult, helyette a terrorizmust támogató állam kifejezése az elterjedt. A modern terrorizmus² tipikus jegyei mintegy 150 évvel ezelőtt bukkantak fel, amikor az Orosz birodalomban bakunynista, blanquista anarchista csoportok az államhatalom erőszakos megdöntésére törekedtek. A „terrorcselekmények” kezdetben tipikusan az államhatalmat vagy a megszálló hatalmat jelképező személyek elleni célzott merényletek voltak, ahol a politikai motiváció többnyire összefüggött nemzeti, etnikai függetlenségi célokkal.³ Az első világháborút megelőző és a két világháború közti időszakra is túlnyomórészt a politikai, nacionalista színezetű merényletek voltak a jellemzőek,⁴ aminek alapját az Európában elterjedő nemzeti eszme elterjedése jelentette. A koronás fők elleni politikai célzatú merényletnek minősült 1934. október 9. napján II. Karagyorgyevics Sándor jugoszláv király elleni marseillesi támadás, amikor a királlyal és az őt vendégül látó francia köztársasági elnökkel Albert Lebrunnal végeztek.

A történelem során az egyes birodalmak, államok területén meglehetősen gyakoriak voltak a lázadások, felkelések, etnikai, vallási ellentétek és a nemzeti önrendelkezésért vívott harcok, a terrorizmus csak a XX. századra nyerte el a mai jelentéstartalmát, fokozatosan az egyes nem állami szereplők által elkövetett erőszakos cselekményeket határozták meg ezzel a kifejezéssel. Ebben a folyamatban meghatározó jellegű a terrorcselekmények büntetőjogi tényállásának kialakulása. Az egyes államok büntetőjogi szabályozását követően megjelent az igény államközi szinten is a terrorizmus elleni összefogásra, Terrorizmus megelőzéséről és

² Részletesen lásd Tóth Dávid: The history and types of terrorism. LAW OF UKRAINE: LEGAL JOURNAL: SCIENTIFIC-PRACTICAL PROFESSIONAL JOURNAL 11 : 1 2015. 231-254.o.

³ A történelem kezdetéről vannak már ilyen jellegű ma súlyos terrorcselekménynek minősülő esetekről feljegyzések, amikor i. e. 508-ban Mucius Scaevola a legenda szerint végezni akart a Rómát ostromló etruszk királyt, hogy elérje a város felszabadulását. A legenda szerint eltökéltsége (és fájdalomtűrő képessége) hatására az etruszk király felhagyott a város ostromával.

⁴ Magyar vonatkozású merényletek közül kiemelkedő jelentőségű az Erzsébet királyné (Sissi) elleni merénylet, amit 1898. szeptember 9-én Genfben Luigi Lucheni olasz anarchista követett el vagy az első világháború kirobbantásának ürügyet szolgáltató 1914. június 28-i szarajevói merénylet, amikor Gavrilo Princip nacionalista szerb diák lelőtte Ferenc Ferdinánd főherceget, az Osztrák–Magyar Monarchia trónörökösét. A modern terrorcselekményekre jellemző elkövetési módszerrel hajtotta végre Matuska Szilveszter 1931. szeptember 12. napján a biatorbágyi terrortámadást, amikor felrobbantotta a viaduktot a vonat alatt és a lezuhanó vasúti kocsikban 22 személy vesztette életét, az ügy politikai motivációja meglehetősen zavaros volt, de a nyomozás során kiderült, hogy Németországban és Ausztriában is követett el robbantásos merényleteket. Az állami terror Magyarországon a Tanácsköztársasággal született meg, a többségében az ún. Lenin-fiúk csoportja által elkövetett „vörös terror” a Tanácsköztársaság belső ellenségeivel való leszámolást szolgálta. A polgárháborús viszonyok közt a Tanácsköztársaság katonai helyzetének meggyengülésével a vitéz Nagybányai Horthy Miklós személye köré csoportosuló szervezetek sikeresen számolták fel a Tanácsköztársaságot, amiben az antant is segítséget nyújtott. A „vörös terrorra” válaszként érkezett a „fehér terror”, ami a kommunisták és szimpatizánsaik megsemmisítését célozta, az orosz polgárháború eseményeihez hasonlóan.

megbüntetéséről szóló egyezmény⁵ megadta a terrorizmus fogalmi definícióját, emellett kimondta a

- a terrorista cselekmények megelőzésének szükségességét;
- a terrorista cselekmények büntetőjogi üldözését, állampolgárságtól és az elkövetési helyétől függetlenül,
- az ilyen cselekmények elkövetőinek kiadatásának vagy felelősségre vonásának a követelményét.

A nem állami szereplők által elkövetett terrorcselekmények kezdetben katonai vagy rendőri erők személyi állománya, épületei, eszközei ellen irányultak,⁶ azonban a terrorizmus eszközeinek, céljainak és ideológiájának a változásával a célpontok természete is megváltozott egyre gyakoribbá váltak a civil célpontok (soft target) ellen elkövetett terrorcselekmények, ilyenek voltak a polgári repülőgép eltérítések és az egyre gyakoribbá váló robbantásos terrorcselekmények. Az új típusú terrorcselekményekre adott válaszként az egyes államok egyre hatékonyabb terrorizmus elleni intézkedéseket vezettek be. Az ún. szektorális egyezmények meglehetősen részletes szabályokat dolgoztak ki a légi közlekedés-, nemzetközileg védett személyek biztonsága, túszszedés megakadályozása, tengeri közlekedés biztosítása, a terroristák pénzügyi forrásainak zárolása és támogatásuk büntethetősége, valamint a nukleáris és egyéb veszélyes anyagok felhasználásának korlátozása terén.

A terrorizmus számos definíciója közül Korinek László meghatározása alkalmazható rugalmasan a jelenség leírására, mivel kellően általános jelleggel határozza meg a terrorizmus célját, eszközeit és büntetőjogi kapcsolatát, a célpontokat pedig nem szűkíti le a civil célpontokra (soft target). Azonban hiányossága, hogy mindenképpen valamiféle célt feltételez a terrorcselekmények mögött, például a „magányos farkas” típusú elkövetési módok esetében bármiféle társadalmi változás kikényszerítése vagy a félelemkeltés csak marginális motivációként jelenik meg az esetek többségében. „A terrorizmus eltérő eszmerendszerekből merítő, sajátos logikának engedelmeskedő, változatos formákat öltő módszeres erőszak alkalmazása, vagy ezzel való fenyegetés, melynek célja politikai törekvések elérése azáltal,

⁵ Convention for the Prevention and Punishment of Terrorism. 19 League of Nations, O.J. 23 (1938) League of Nations Doc. C. 546 (I).M.383(I).1937.V (1938)

⁶ Ennek tipikus példaként tekinthetjük az etnikai, nemzeti és vallási színezetű északír konfliktusban a Provisional Irish Republican Army (IRA) terrorcselekményeit. A konfliktus egyre inkább kiterjedt, mivel a lojalisták is létrehozták saját paramilitáris szervezeteiket például az Ulster Volunteer Force (UVF) és az Ulster Defence Association (UDA). A konfliktus jellegének változásával az IRA által elkövetett terrorcselekmények célpontjai is megváltoztak, a brit katonai és rendőri célpontok mellett megjelentek a civil célpontok is.

hogy az áldozatban, a nézőközönségben, az államban, a társadalomban megalkuvó magatartás alakuljon ki. A meghirdetett cél általában politikai, ideológiai, vallási, etnikai tartalmú radikális változás kikényszerítése, a cél elérésére alkalmazott cselekménysor. Az eszköz viszont jogi lényegét tekintve köztörvényes, erőszakos bűncselekmény.”⁷ Az Észak Atlanti Katonai Bizottságnak a terrorizmus elleni koncepciójáról szóló 0472/1 határozata a fentiekhez képest is általánosabb jelleggel határozza meg a terrorizmus fogalmát, éppen ezért alkalmasabb a terrorizmus legújabb változatainak a körülírására is. Külön hangsúlyozandó, hogy katonai szövetségről beszélünk, aminek a létezésének az alapja a katonai erő alkalmazása, éppen ezért lényeges, hogy a dokumentum a terrorizmus definíciója esetében az erő alkalmazásának a törvénytelenességét is központi fogalmi elemmé teszi. Ennek értelmében az erő jogszerű alkalmazási formái ENSZ BT felhatalmazása vagy az 51. cikkely szerinti önvédelem alkalmazása nem minősül „állami” terrorizmusnak. A II. rész 7. a) alpontja szerint: „Politikai, vallási, vagy ideológiai célok elérése érdekében személyek vagy tulajdon elleni félelmet vagy rettegést keltő erő vagy erőszak törvénytelen alkalmazása vagy azzal való fenyegetés, kormányok, vagy társadalmak kényszerítésére, megfélemlítésére, vagy a népesség felett az irányítás átvételére tett kísérlet során.” A dokumentum jelentőségét nem a terrorizmus vagy a terrorizmus elleni tevékenység fogalmának a meghatározása adja, hanem az, hogy a katonai szövetség képességeinek felhasználásának lehetőségeit felmérte.

A terrorizmus meghatározásánál és helyes értelmezésénél a mai napig zavaró tényező a politikai elem, mivel a politika saját érdekrendszerén keresztül szemléli a helyi és globális eseményeket. A mai napig tapasztalható, hogy a politikai érdekek által vezérelve ugyanazt a szervezetet terroristáknak vagy szabadságharcosoknak nevezik az adott konfliktus résztvevői, ezt láthatjuk az Egyesült Államok által a szíriai konfliktusban támogatott „mérsékelt” lázadók esetében is. A terroristák és forradalmárok, szabadságharcosok vagy gerillák közti különbségtétel gyakran nehézségekbe ütközik, amennyiben céljuk egy adott terület vagy etnikum önállóságának a fegyverrel történő kivívása, akkor megítélésükben alapvető jelentőségű, hogy céljukat sikerült-e elérniük. A szabadság kivívását követően csak a nemzetközi közösség egyes tagjai tekintik az adott szervezetet terroristának, a hazai közvélemény szemében viszont hős szabadságharcosok. A fegyveres konfliktusok globális logikája esetében ezeket a szervezeteket különböző mértékben a nemzetközi szereplők egy része is támogathatja, ebben az esetben a

⁷ Korinek László: A terrorizmus – Gönczöl Katalin – Kerezsi Klára – Korinek László – Lévy Miklós: Kriminológia-Szakkriminológia. CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest 2006. 447. o.

média is gondoskodik az adott szervezet tevékenységének fényezésében.⁸ Az érdekelvűsége szomorú példa Afganisztán esete, amikor a tálibok a szovjet invázió ellen amerikai fegyverekkel, kiképzéssel és pénzügyi támogatással harcoltak, akkor a szabad világ és médiája a kommunista diktatúra ellen hőiesen küzdő szabadságharcosként definiálta őket és semmi kivetni valót nem talált az általuk elkövetett terrorcselekményekben. Amikor az Egyesült Államok megindította a terror elleni háború nyitányaként Afganisztán és az azt vezető tálib rendszer elleni katonai támadást és inváziót ugyanazon törzsi struktúrában élő, iszlám hívő harcosok, ugyanazzal a taktikával kezdték meg ellenállásukat csak éppen az amerikaiak és szövetségeseik ellen, ekkor viszont már terrorcselekményeket követtek el és terroristáknak minősültek. Ebből is látható, hogy a terrorizmus megítélése a globális politikai és nemzetközi jogi térben egyáltalán nem egyszerű feladat. Az Egyesült Államok a hidegháborús éra idején még megengedőbb módon kezelte a terroristák és a szabadságharcosok megkülönböztetésének dilemmáját, ennek alapját a nemzeti felszabadító harc és a terrorizmus közti határokat elmosó „one man’s terrorist is another man’s freedom fighter” doktrínája jelentette. A második világháború alatt és az azt követő időszakban a gyarmatosító hatalmak elleni függetlenségi harcok jelentették a terrorizmus megújult ideológiai alapját, ezek nagy része tipikus gerilla harcmodort alkalmazott. A gyarmatosítók elleni felszabadító harcok speciális formájának tekinthető, amikor az összemosódik a kommunista ideológiával. Ez a forradalmi hadviselés már sokkal alaposabb szervezést követelt meg a hatékonyság érdekében, a katonai akciók sikere mellett ez a szívekért, a lakosság támogatásáért folytatott küzdelem is volt egyben. A forradalmi hadviselés alkalmazása rendkívül sikeres volt Kínában,⁹ Vietnámban a francia majd az amerikai

⁸ Izrael önállóságának kivívásában részt vett a Lohamei Herut Israel (Lehi) nevű paramilitáris szervezet, ami a megszálló brit erők ellen hajtott végre terrorcselekményeket, az általuk elkövetett merényletek is hozzájárultak a britek kivonulásához és Izrael önállóságának elnyeréséhez. Tagjai az Israel Defense Forces (IDF) személyi állományába tagozódtak be, gyakran igen magas rendfokozattal. A szervezet egy része folytatta a terrorista akcióit és az izraeli kormány terrorista szervezetnek nyilvánította őket, de a választások miatt a hősöknek tekintett tagok általános amnesztiát kaptak. A lehi szalag a mai napig használt katonai kitüntetés, amit Izrael megalapításban való küzdelemben való részvételért adtak. A Kurd Munkáspárt (PKK) története szintén jól példázza a szervezet kettős megítélésének problematikáját. A korábbi iraki és szír kormányok terrorista szervezetként kezelték, hasonlóan Törökországhoz, ami belpolitikai érdekei mentén komoly katonai műveleteket indított ellenük és a pesmergák kezén lévő északi szír területek ellen. A kurdok szemében a PKK és vezetője Abdullah Öcalan nemzeti hősnak számít, céljuk a török, szír és iraki elnyomás alól felszabadítani a kurdokat. Az Iszlám Állam elleni háborúban a szárazföldi csapatokat bevetni vonakodó Egyesült Államok és szövetségesei örömmel támogatták a kurdok katonai erőfeszítéseit, ebben az időszakban érezhetően megváltozott a nyugati sajtó attitűdje a kurdok és céljaik iránt. Azonban az önálló Kurdisztán ügye a nagypolitika porondján nem ért annyit, hogy az azt nyíltan elutasító Törökország és a NATO között végleges kenyértörést eredményezzen.

⁹ Mao Ce-tung a japánok elleni gerilla hadviselés fázisait hét pontban foglalta össze: 1. a nép megszervezése; 2. a belső politikai egység megerősítése; 3. a támaszpontok létrehozása; 4. a csapatok felszerelése; 5. a nemzeti erő visszaszerzése; 6. az ellenség nemzeti erejének megsemmisítése; 7. az elvesztett területek visszafoglalása. Közös célok mentén a kínai kommunisták kezdetben együttműködtek a Csang Kai Sek vezette nacionalistákkal, azonban a japánok elűzése után az eltérő ideológia alapján álló irányzatok összecsapása elkerülhetetlen volt a Kína feletti

megszállók ellen, de Európában a görögök vagy a Josip Broz Tito vezette partizánok is sikeresen küzdöttek a náci megszállás ellen. A fentiek alapján a mai napig is nehézséget okoz a terrorizmus és a felszabadító harc közti világos különbségtétel. A hidegháborús gyakorlathoz hasonlóan egyre gyakoribb, hogy egyes államok támogatják és segítik a különféle terrorista szervezeteket, ennek nemzetközi jogi vetülete a betudhatóság kérdése, de a gyakorlatban ennél lényegesen bonyolultabb a kérdés. Számos szuverén állam található a terrorizmust támogató államok listáján. Ezek az államok különféle támogatást nyújtanak a terrorista vagy radikális szervezeteknek, ez lehet fegyverek, eszközök biztosítása, a szervezet finanszírozása, kiképzés biztosítása vagy akár konkrét segítség egyes terrorcselekmények kivitelezésében. A második világháborút követő fegyveres összeütközések több mint kétharmada aszimmetrikus jellegű volt, ezekben a klasszikus fegyveres összeütközésektől eltérően nem az adott államok reguláris erői álltak szemben egymással, hanem tipikusan különféle nem állami szereplők vettek részt bennük. Az eddigi tapasztalatok és tendenciák alapján a XXI. század konfliktusaiban erősödni fog az aszimmetria, ezekben a konfliktusokban nem egynemű erők küzdenek egymással. A konfliktus sikere és pusztítás mértéke nagymértékben függ a nem állami szereplőket támogató államok szerepvállalásának mértékétől és céljától, mivel az aszimmetrikus hadviselés egyre kifinomultabbá és hatékonyabbá fog válni.

Az azonos elkövetési módszerek következtében bizonyos esetekben gondot jelenthet a terrorcselekmények és más életellenes bűncselekmények elhatárolása.¹⁰ A szervezett bűnözői csoportok¹¹ és a terroristák is hasonló bűncselekményeket követnek el, például személyek elleni erőszakos- vagy robbantásos bűncselekményeket. Azonban az állam mint a büntetőhatalom monopóliumával rendelkező entitás látszólag a terrorcselekmények elkövetőivel szemben sokkal komolyabban lép fel,¹² ennek oka, hogy a terrorcselekmények sokkal inkább veszélyeztetik a fennálló társadalmi együttélés rendjét. A megkülönböztetés alapját az elkövetési szándék jelenti, mivel jelentősen eltér a terrorcsoportok és szervezett bűnözői csoportok motivációja, célzata és érdekei. A szervezett bűnözői csoportok cselekedeteit

hatalom megszerzéséért. A Kuo Min Tang katonai vereségét követően Taiwan szigetére menekült, az ENSZ-ben is hosszú időn keresztül a nacionalistákat tekintették Kína legitim képviselőjének.

¹⁰ Magyarországi viszonylatban az 1990-es évek maffiaháborúinak löfegyverrel és robbanóanyaggal végrehajtott leszámolásai közül kiemelkedett az aranykéz utcai robbantás, ezek mégsem minősültek terrorcselekménynek, mivel az elkövetők célzata meghatározott személyek megölése és az általuk vezetett szervezett bűnözői csoportok feletti irányítás átvétele volt.

¹¹ Részletesen lásd Tóth Dávid - Gál László István - Kóhalmi László: Organized Crime in Hungary. Journal of Eastern European Criminal Law, 2015. (2. évf.) 1. sz. 22-27. o.

¹² A különbségtétel azonban csak látszólagos, mivel az egyes államok nemzeti szinten, illetve a nemzetközi bűnügyi együttműködés keretében is komoly erőfeszítéseket tesznek a szervezett bűnözés visszaszorítása érdekében.

alapvetően a kockázat és a lebukás veszélyének minimalizálása határozza meg, az elérni kívánt gazdasági haszon mellett alapvetően üzletszerűen tevékenykednek, éppen ezért csak a speciális körülmények közt, például riválisok megfélemlítése céljából alkalmaznak jelentős médiafigyelmet kiváltó akciókat. Alapvető céljuk a figyelem elkerülése, ezzel ellentétes a terrorcsoportok elkövetési célzata. A cél a minél nagyobb nyilvánosság elérése, a lakosság megfélemlítése és a kormányzat destabilizálása. A legfontosabb eltérést az jelenti, hogy a terroristák esetében a személyes lebukás vagy a halál elkerülése nem elsődleges szempont, az öngyilkos merénylők esetében ez az opció értelemszerűen nem is lehet releváns, mivel a terrorcselekmény elkövetésével a terrorista az életénél magasztosabb célt szolgál.

Az állami terrorizmus, a nem állami szereplők által elkövetett terrorcselekmények és az állam által támogatott terrorizmus közt sokszor nem világos a határvonal, erősen összemosódik a politikai folyamatokkal és geopolitikai érdekekkel, ezért nem igazán alkalmas a terrorcselekmények tipizálására. Erre sokkal alkalmasabb az elkövetők motivációjának a vizsgálata és csoportosítása. A terrorizmus fogalmának meghatározásához hasonlóan a terrorcselekmények elkövetői motivációinak tipizálására is számos meghatározás született. „Tapasztalható, hogy a terrorista szervezetek érdekei és elérendő céljaik sok esetben jól elkülöníthetők egymástól. Mindezek mellett rendelkeznek azonban olyan közös ismertetőjegyekkel, amelyek átfogóan jellemezhetik törekvéseiket.”¹³ Az elkövetők motivációja alapján az alábbi törekvéseket vagy bizonyos esetekben ezek kombinációját lehet megkülönböztetni:

1. Politikai terrorizmus;
2. Ideológiai terrorizmus;
3. Vallási fanatizmuson alapuló terrorizmus,¹⁴ ennek szélsőséges esete a kimagasló küldetéstudattal és kiválasztottság érzésével rendelkező öngyilkos terroristák esete;
4. Etnikai, faji alapú terrorizmus;
5. Nacionalista indíttatású terrorizmus;
6. Anarchista indíttatású terrorizmus, amibe gyakran beletartozik az egyre erőszakosabb eszközöket alkalmazó ökoterrorizmus¹⁵ is.

¹³ http://bhkka.hu/web-bhkka-letoltesek/BHKK_tanulmanyok_Egyeb_01_a-globalis-terrorizmus.pdf

¹⁴ Részletesen lásd Kőhalmi László: Gondolatok a vallási indíttatású terrorizmus ürügyén. Belügyi Szemle: A Belügyminisztérium Szakmai Tudományos Folyóirata, Budapest, 2015. 52-71.o.

¹⁵ A globális kihívásokra adott szélsőséges válasz keretében a mezőgazdasági termelőeszközök elleni terrorcselekmények egyre gyakoribbá válnak, az ideológiai alap gyakran kiegészül kapitalizmus ellenes elképzelésekkel és anarchista attitűddel. Az Earth Liberation Front ökoterrorista szervezet keretében szélsőségesen militáns környezetvédők sejtekbe tömörülve szerveznek akciókat, a földet és annak természeti kincseit, illetve az állatvilágot “kizsákmányoló kapitalista vállalatok” ellen.

További tipizáció alapját jelentheti a motiváció és célzat vizsgálata mellett a szervezet (ha van ilyen) felépítésének a figyelembevétele, a terrorcsoport vagy terrorista szervezet felépítésének összetettsége jelenti ugyanakkor az átmenetet az új típusú terrorizmus korszakába:

1. A magányos farkas „Lone wolf” elkövető esetében szervezettségről vagy szervezetről alig lehet érdemben beszélni, az önkéntes vagy egyéni elkövetés tipikus formái a késes, baltás támadások vagy a teherautóval, személygépkocsival történő tömeges gázolások.¹⁶ A magányos farkas típusú elkövetőknek kétféle archeotípusa létezik, az egyiket terrorista szervezet korábban kiképezte, felkészítette és lehetőségekhez mérten felszerelte. A másik típus legfeljebb az elkövetést megelőzően tesz hűségesküt és a terrorista szervezettől függetlenül, saját kezdeményezésére követ el terrorcselekményt. Az elkövetéshez szükséges ismereteket tipikusan az internetről szerzi be vagy csak véletlenszerűen választja meg a támadás színhelyét és az áldozatait. Ebből a körből kerülnek ki a nyugat-európai másod harmadgenerációs radikalizálódó terroristák.¹⁷ Nyugat-Európában a radikalizálódó személyek egyre növekvő száma miatt kiterjedt kutatások folynak a jelenség jobb megismerése és visszaszorítása érdekében. „Minden társadalomban voltak, vannak és lesznek olyanok, akik számára nem elfogadhatóak a társadalmi fejlődés adott szintjére jellemző politikai, társadalmi, gazdasági struktúrák, vágynak azok gyors, mondhatni radikális, megváltoztatására, esetleg a vágyakozáson túlmenően egyedül, vagy társakkal, igével, vagy karddal, tesznek is valamit a fennálló rend befolyásolására, megváltoztatására.”¹⁸

2. A terrorcselekmények csoportos elkövetése estén már egy¹⁹ vagy egyszerre több helyszínen²⁰ elkövetett gondos előkészítést és szervezést igénylő eseménysorról beszélhetünk, aminél a szervezeti háttér kérdése kritikus fontosságú. Megfelelő támogatás nélkül a bonyolultabb terrorcselekményeket szinte képtelenség végrehajtani, a kiképzett végrehajtóknak az országba

¹⁶ Gázában az izraeli ellenőrző pontok ellen követtek el gépjárművek, sőt esetenként munkagépek felhasználásával támadásokat palesztin terroristák. Nyugat-Európában is gyakori elkövetési módnak számított, ilyen volt 2016. július 14. napján Nizzában a Promenade des Anglais sétányon végrehajtott teherautós támadás.

¹⁷ Az önkéntes, egyéni elkövetés iskolapéldája lehet, hogy 2016. július 18. napján Würzburgnál egy 17 éves, menekültként az Európai Unióba érkezett Afganisztánból származó férfi baltával és késsel támadt az utasokra és többeket megsebesített, mielőtt lelőtték volna.

¹⁸ Dr. jur. Bács Zoltán György: A radikalizáció és a terrorizmus kapcsolata, egyes formái, gondolatok a megelőzés lehetséges perspektíváiról. Nemzetbiztonsági Szemle MMXVII/I 8.o.

¹⁹ Az egyidejű, egy helyszínen csoportosan végrehajtott támadás volt egy időben a legelterjedtebb, ilyenek voltak a légi járművek és túszejtésre irányuló támadások vagy a müncheni olimpiai faluban a Fekete Szeptember által 1972. évben elkövetett terrortámadás és mészárlás.

²⁰ A 2004. évi madridi Atocha pályaudvarnál, valamint a 2005. évi a londoni metróban elkövetett robbantásos terrorcselekményeket több helyszínen, lényegében azonos időben, azonos módszerrel, gondos előkészítést követően szervezett módon hajtották végre muszlim terroristák.

való bejuttatása, elszállásolása, utaztatása és ellátása valamint a célpont kiválasztása és megfigyelése, valamint a terrorcselekmény elkövetéséhez szükséges eszközök biztosítása összehangolt és kiterjedt szervezettséget igényel.²¹ A kiterjedt és diverzifikált tevékenység esetében viszont megnő az esély, hogy a szervezet vagy egy része a nemzetbiztonsági szolgálatok látókörébe kerül. A szoros hierarchia alapján felépülő terrorcsoportok helyét többek közt a lebukás elkerülése és a nemzetközivé váló terrorizmus következtében fokozatosan vették át az autonóm módon működő terrorista sejteken alapuló szerveződési formák. A terrorizmus kapcsán ezen a szinten is látszott a nemzetközi „munkamegosztás” kifejlődése, ez a fejlődés végül elvezetett az új típusú modern mélyebben strukturált terrorizmus kialakulásához.

3. Az új típusú modern terrorizmus meghatározásánál szintén tapasztalható az általánosan elfogadott definíció hiánya, azt mindenki érzékeli, hogy a terrorizmus módszerei, céljai és elkövetési módozatai, a szervezeti felépítéssel egyetemben radikálisan megváltoztak, ezért indokolt az új típusú terrorizmus elnevezés használata. Ezek a változások a nemzetközi közösség fokozott együttműködésének szükségességét is megkövetelték, ez megnyilvánult a terror elleni háború során konkrét katonai beavatkozások kivitelezésében, titkosszolgálati információk megosztásában és a szolgálatok tevékenységének összekapcsolásában. A terrorveszély jellegének változását jelenti a terrorcselekmények szimbolizmusa, nyugatellenessége és a civil halálos áldozatok számának drámai növekedése. A modern új típusú nemzetközi terrorizmus²² fogalmában összekeveredik a terror elleni háborúk politikai retorikája, a terrorizmust támogató államok célzatai, az elkövetők civilek elleni válogatás nélküli brutális cselekményei, valamint a média által biztosított szinte korlátlan és azonnali nyilvánosság. A terrorcselekmények gyakran túlmutatnak a megsemmisítés pusztá szándékán, mivel indirekt módon az egész fennálló társadalmi berendezkedés ellen irányulnak. A 2001.

²¹ A nemzetbiztonsági szolgálatok hiányosságaira világított rá a 2015. novemberi Párizsi terrorcselekmény sorozat, ahol egymással együttműködő, az akcióik időzítését összehangoló, főként első és második generációs, észak afrikai gyökerekkel rendelkező francia és belga állampolgárokból álló csoportok követték el löflegekkel és robbantásokkal a támadásokat.

²² Az Európai Parlament a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem külső dimenziójáról szóló (2006/2032(INI) állásfoglalásában felismerte a nemzetközi terrorizmus jelenségét, de a hatékony összeurópai megoldások ezen a téren is még váratnak magukra: A. mivel a nemzetközi terrorizmus (ideológiáját is beleértve) jelenti jelenleg az egyik legkomolyabb fenyegetést a biztonságra, a békére, a stabilitásra és a nemzetközi közösség demokratikus értékeire, így különösen közvetlenül fenyegeti az európai polgárokat, az EU tagállamait, a demokráciát és a jogállamiságot éppúgy, mint az Európai Unió alapértékeit;

B. tekintettel a terrorizmus természetének, a terrorizmust gyakorló szervezetek, és a terrorizmust támogató, finanszírozó és saját céljaik teljesítése érdekében alkalmazó államok és nem állami szereplők sokféleségére; tekintettel egy körvonalazódó és előre nem látható jelenségre, amely csak a megfelelő alkalomra vár (különösen az iszlám védelmét zászlójukra tűző szélsőséges csoportok által folytatott terrorizmus esetében) és az Európai Unió cselekvő, és nem csak reagáló politikájának szükségességére az ez ellen való küzdelemben;”

szeptember 11-ei terrorcselekmények fordulópontot jelentettek összehangoltságukban, szervezettségükben, az emberéletben bekövetkezett veszteségben, a megsemmisített eszközök értékében és nem utolsósorban tragikus hatásukban, ez az Iszlám Állam és utódszervezeteinek tevékenységében csúcspontot ért el. Szeptember 11-ét követően a terrorizmus és az ellene való védekezés nagyon erős politikai jelentéstartalmat kapott, képes volt belpolitikai értelemben nemzeti egységet kialakítani és komoly nemzetközi jogi következményeket előidézni. Az Egyesült Államok által teremtett precedens következményeként minden „megtámadott” állam terrorizmust kiáltott és a belpolitikai konfliktusokban érintett szervezeteket terroristaszervezetnek minősítette, ezáltal kriminalizálta őket, a dehumanizálás következtében a terroristák és terroristagyanús személyek ellen bármilyen intézkedés megengedetté vált. A nem állami szereplők által elkövetett terrorcselekmények mellett a terror elleni háború és a későbbi terrorizmus elleni küzdelem hadszínterein elkövetett atrocitások kapcsán ismét felmerült az állami terrorizmus vádja. Ennek egyik iránya a terrorizmust támogató államok listázása volt, a másik pedig, hogy magát az Egyesült Államokat és szövetségeseit vádolták állami terrorizmussal az általuk megindított katonai akciók kapcsán.

A világ egyes válságövezeteiben kialakult körülmények következtében egyre gyakoribb, hogy a nyugati terminológia szerinti terrorista szervezetek jelentős kiterjedésű földrajzi területeket tartanak irányításuk alatt. Az Iszlám Állam esetében látványosan tapasztalhattuk, hogy a terroristák hosszabb távú politikai ambícióinak megvalósulása milyen drámai következményekkel járhat. Az eredetileg libanoni Hezbollah Irán valószínűsített támogatásával kvázi államként létezik Libanonon belül, ahol hatalma gyakorlatilag megkérdőjelezhetetlen. A szervezet meghatározó katonai erőként van jelen a térségben, hírnevét a 2006. évi izraeli-libanoni háborúban sikerült jelentősen megerősítenie, amit a szíriai polgárháborúban, illetve az iraki konfliktusban vállalt szerepe tovább fokozott. A Hezbollah esetében is keverednek a legitim politikai pártokra, terrorista csoportokra, illetve ellenállási mozgalmakra utaló jegyek, ezek már modern hibrid jellegű szervezetek, mert tevékenységük annyira összetett, hogy a fentiek bizonyos kombinációjaként működnek. Az iszlám világ a Hezbollahot az izraeli agresszióval szemben sikeresen ellenálló szervezetként tartja számon, ezzel szemben a világ államainak többsége terrorista szervezetként tekint rá, bár a megítélését árnyalja, hogy számos állam csak a katonai szárnyát tekinti annak, míg a Hezbollah többi részét legitim társadalmi szervezetnek tekintik. A fenti két szervezet példáján keresztül is érzékelhető tendencia, hogy a terrorista szervezeteknek azon része, amelyik képes egy adott állam területének bizonyos fokú ellenőrzésére egyre inkább hibrid szervezetté válik egy idő után és képes arra, hogy létrehozza

a saját többé-kevésbé legális társadalmi szervezeteit, politikai pártját. Talán a leglátványosabban a Palesztin Felszabadítási Szervezet (PFSZ) járta be a legalizálódás útját, politikai és katonai szárnyának célja Palesztina izraeli megszállás alóli felszabadítása, az általa és a nevében elkövetett terrorcselekmények elkövetése miatt terrorista szervezetnek minősítették. A politikai megoldások érdekében Jasszer Arafat és Jichák Rabin 1993. szeptember 13. napján a Fehér Házban aláírta az oslói megállapodást, ebben a PFSZ elismerte Izrael államot, elfogadta az ENSZ BT 242. és 338. határozatait és hivatalosan is elutasította az erőszakot és a terrorizmust, cserében Izrael is hivatalosan elismerte a palesztin nép hivatalos képviselőjeként a PFSZ-t.

A terrorizmussal kapcsolatban már a XX. század végén meghatározó volt a nyugati hatalmak megközelítése, miszerint a terrorizmus célja, hogy lerombolja a demokráciát, destabilizálja az alkotmányos kormányzást és a plurális társadalmi értékeket. Ezt azonban jelentősen árnyalja, hogy a legtöbb terrorcselekményt nem a demokratikus államokban követik el, hanem a fejlődő országok válságövezeteiben. A politikusok is rájöttek a terrorizmusban és az ellene való küzdelemben rejlő PR lehetőségekre, éppen ezért egy valamirevaló választási kampányban már megkülönböztetett helyet foglal el a terrorfenyegetettség elleni küzdelem. A terrorfenyegetettség világviszonylatban fokozatosan növekszik, de a sikeresen elkövetett terrorcselekmények nagy részét a Közel-Keleten és Dél-Ázsiában követték el és az áldozatok jelentős része is ezekről a területekről kerül ki. A jelenség okát a modern média hírérték általi meghatározottságában kell elsődlegesen keresni, a tényleges terrorfenyegetettség nem növekszik drámaian a nyugati demokráciákban, azonban a szubjektív biztonságérzetet sikeresen rombolták le a közelmúlt terrorcselekményei.

I.2. A globális kihívások és a terrorizmus összefüggései

Napjaink globális kihívásai rendkívül összetett jelenségek legyen szó az éghajlatváltozásról, a Föld lakosságának megállíthatatlan növekedéséről, a terrorizmusról vagy akár a fejlődő országok előtt álló gazdasági, társadalmi kihívásokról. Afrika, a Közel-Kelet és Ázsia egyes területein egyre égetőbb kérdés és egyre nagyobb kihívás a megfelelő mennyiségű és minőségű ivóvíz biztosítása és a lakosság élelmezése. A helyzetet tovább súlyosbítja, hogy ezekben az államokban a népesség növekedése folyamatos és a rendelkezésre álló természeti erőforrások képtelenek kielégíteni az igényeket. Ezeknek az államoknak a többsége olyan területen

található, ahol a belpolitikai krízisek, illetve a fegyveres összeütközések mindennaposak. Ezek a körülmények általában együtt járnak a gyenge gazdasági potenciállal, elmaradottsággal, ami értelemszerűen gátolja a korszerű és költséges technológiák és módszerek elterjedését. A drámai mértékű népességnövekedés legközvetlenebb következménye a vízhez és élelemhez való korlátozott hozzáférés, ezt fokozza a lakosság elvándorlása a megélhetést egyre kevésbé biztosító, élehetlenné váló rurális területekről a nagyvárosok felé. „A világ ma évente több mint 80 millió emberrel gyarapodik, és 2040-re várhatóan már 9 milliárdan élünk a Földön. [...] A következő négy évtizedben is Ázsia, Afrika, Dél-Amerika és a Karibi térség országaiban nő a világ népessége, e fejlődő államok adják 2050-ig a népességnövekedés 97%-át.”²³ A lakosságszám növekedésével egyre szélesebb tömegek foglalkoztatását kell megoldani, illetve biztosítani kell az alapvető létszükségleteinek a kielégítését is. Az ipari termelés fokozása következtében a természeti erőforrásokat méginkább kimerítik, a problémákat tovább fokozza a modern és környezetkímélő technológiák alkalmazásának hiánya, ennek oka azok jelentős költségvonzata emellett hiányoznak a szükséges technológiai transzferek is, ezt tovább súlyosbítja a fenntartható fejlődést előmozdító szemlélet hiánya. A megnövekedett lakosság ellátása nemcsak az iparral, hanem a mezőgazdasági termeléssel is szoros összefüggésben áll, mivel meg kell oldani a lakosság élelmezését. A mezőgazdaságban a termelőkapacitások bővítésének van egy reális korlátja, ami meghatározza és értelemszerűen limitálja egy adott földrajzi terület népességeltartó képességét, ezt természetesen modern technológiák alkalmazásával lehet bővíteni, de a szárazabb, illetve fokozatosan kiszáradó, aszályos területeken eredményes növénytermesztés csak az öntözés biztosításával valósítható meg, de ugyanez érvényes az állattenyésztésre is.

A világ egyes részein az amúgy is szűkös természeti erőforrásokhoz való egyre inkább korlátozódó hozzáférés felerősíti az amúgy is meglévő társadalmi feszültségeket ezek okai: a foglalkoztatottsággal és munkahelyek hiányával összefüggő rendkívül alacsony jövedelmi viszonyok, a gazdaság stagnálása, az ipari és mezőgazdasági kapacitások gyakran a lakosság saját igényeit sem képesek kielégíteni, a politikai vezetőkkel és a társadalmi elittel szembeni elégedetlenség, valamint a demokrácia és a demokratikus hagyományok hiánya. A kiterjedt állami korrupció szintén gátja a meglévő javak igazságosabb újraelosztásának. A vallási és etnikai alapú feszültségek miatt a belpolitikai helyzet a világ számos válságövezetében ingatag és a központi kormányzat nem képes az állam egész területét az irányítása alatt tartani és a

²³ <https://fna.hu/vilagfigyelo/nepessegrobbanas>

törvényeknek érvényt szerezni. A fenti okok összhatásának következtében a lakosság egy része fogékony a szélsőséges ideológiákra és szélsőséges vallási magyarázatokra. Nem véletlen, hogy az érintett afrikai és közel-keleti térségekben számos vallási vagy etnikai alapon szerveződő milícia és terrorista csoport jött és jön létre, mivel folyamatos ezeknek a szervezeteknek a személyi utánpótlása.²⁴ Európa nagy részén természetes az, hogy a vízcsap kinyitása után annyi vízhez juthatunk, amennyire szükségünk van, de számos országban a megfelelő minőségű és mennyiségű víz igazi kincsnek számít, amiért napi több órát megéri gyalogolni vagy sorban állni.²⁵ A hozzáférhető víznek a minősége is kardinális kérdésnek számít a mennyiségi kérdések mellett, a vízhez való szűkös hozzáférés összefügg a szennyvízelvezetéssel és a közegészségügyi és járványügyi kérdésekkel is. Ezek az adottságok az emberek életkörülményeit alapvetően határozzák meg és szorosan összefüggnek egy adott földrajzi terület lakosságmegtartó képességével.

A fent vázolt civilizációs kihívások mellett és részben azok következményeként szembe kell nézni az éghajlatváltozással is, aminek az egyik következménye a felszíni vizek vízhozamának, valamint a csapadék mennyiségének csökkenése. Ennek következtében egyre kiterjedtebbek az elsivatagosodó területek, illetve egyre kiszámíthatatlanabb az időjárás. A globális átlaghőmérséklet emelkedésének egyik következménye a sarki jégsapkák egyre gyorsuló ütemű olvadása, ennek következtében a tengerek és óceánok vízszintje megemelkedik, ezzel veszélyeztetve a part menti településeket. Az éghajlatváltozással és annak hatásaival kapcsolatban a nemzetközi közvélemény és a Föld államainak vezetői is megosztottak, az éghajlatváltozás káros következményeinek csökkentése érdekében szükséges tennivalókról nem is szólva. Egyes államok vezetői magának az éghajlatváltozásnak a tényét is igyekeznek megkérdőjelezni, hatását és következményeit elbagatellizálni. Donald J. Trump az Egyesült Államok elnöke tweetjében kijelentette, hogy: „Ez az egész klímaváltozás nem is álhir, hanem

²⁴ A közelmúltból a legismertebbek terrorista szervezetek az Iszlám Állam, az al-Kaida, az An-Nuszra Front, a tálib lázadók és az afrikai tömegmészárlásokról elhíresült Boko Haram. Azonban ezek a szervezetek csak jéghegy csúcsát jelentik, mivel a nyugati médiában az általuk elkövetett terrorcselekmények révén tettek szert kétes hírnévre, a valóságban a terrorista szervezetek és azok fiókszervezeteinek száma ennek a sokszorosa. Az egyes államok nemzetbiztonsági szolgálatait kiterjedt listákon tartják nyilván a terrorista szervezeteket az Egyesült Államokban a külügyminisztérium vezeti a Foreign Terrorist Organizations (FTOs) listáját, az Egyesült Királyság Belügyminisztériuma a Proscribed terrorist groups listáját, illetve az Európai Unióban a Tanács a terrorizmus leküzdésére vonatkozó különös intézkedések alkalmazásáról szóló 2001/931/KKBP közös álláspontjának a rendszeresen frissített melléklete tartalmazza a hatályos listáját a terrorszervezeteknek.

²⁵ Egy egészséges felnőttnek hozzávetőleg 2500-3000 ml vízre van szüksége naponta a kiszáradás megelőzése céljából. Éppen ezért egyáltalán nem mindegy, hogy az ember a saját és családja vízigényét milyen nehézségek árán tudja biztosítani.

áltudomány. Nincs is klímaváltozás [...]”²⁶ A klímaváltozást következetesen tagadók véleményével szemben az ENSZ Éghajlatváltozási Kormányközi Testületének (The Intergovernmental Panel on Climate Change) a globális felmelegedés hatásairól szóló jelentése²⁷ értékelte a legalaposabban a klímaváltozás okait, hatásait, valamint ajánlásokat fogalmazott meg a klímaváltozás következményeinek mérséklésére. „A 728 oldalas tanulmány átfogóan mutatja be időjárás, klíma, gazdaság, az emberi egészség és az ökoszisztémák összefüggéseit. Egyik legfontosabb megállapítása az, hogy nagyjából egy évtizede maradt a világnak arra, hogy megakadályozza, a bolygó végérvényesen a szélsőséges felmelegedés útjára lépjen az emberi tevékenység következtében.”²⁸

A szárazsággal és aszályal érintett területek drasztikus növekedése és a népességrobbanás a gazdaságilag fejletlen államokban veszélyes elegyet alkot. Bizonyos államok területén a rendelkezésre álló ökoszféra már képtelen eltartani a jelenlegi lakosságot. Ilyen helyzetben az emberek reakciója elsősorban az adott országon belüli vándorlás a nagyobb városok felé, de ezek eltartóképessége is korlátozott. A rendelkezésre álló és egyre fogyatkozó természeti erőforrásokhoz való hozzáférés korlátok közé szorulása következtében a belpolitikai és az államközi konfliktusok száma vélhetően tovább fog emelkedni, ahogy a már meglévő konfliktusoknak az intenzitása is. Az aktuális politikai elit a hatalma megőrzése érdekében a történelem során gyakran folyamodott a belpolitikai feszültségek levezetése érdekében a többség indulatait külső ellenségek vagy akár vallási, etnikai alapon saját állampolgárai ellen fordítani.²⁹ A lokális konfliktusok számának gyarapodása és egyre inkább ellehetetlenülő megélhetési feltételek következtében a helyi lakosság egy része el fogja hagyni hazáját egy gondtalanabb és jobb élet reményében, ahogy azt a közelmúlt Európát is elérő menekült és gazdasági migrációs hullámai során láthattuk. Látható, hogy a globális kihívások szorosan összefüggenek egymással, magukban nehezen értelmezhetőek, sőt kizárólag önmagukban nem is oldhatók meg a legnagyobb jószándék mellett sem. Felmerül a kérdés, hogy a fejlett országok mit tehetnek vagy egyáltalán kell-e tenniük bármit is a fejlődő országok problémáinak kezelése

²⁶ <https://edition.cnn.com/2019/03/12/us/trump-climate-change-tweet-patrick-moore/index.html>

²⁷ IPCC special report on the impacts of global warming of 1.5 °C

²⁸ <https://www.origo.hu/gazdasag/20181008-utolso-evtized-klimavaltozas-ensz-jelentes.html>

²⁹ Sokan szeretnék azt hinni, hogy az etnikai alapú tisztogatások, a népirtás már az emberiség szomorú múltjához tartoznak, erre cáfol rá, hogy a polgárháborús körülmények és fegyveres konfliktusok mellett is előfordulnak ilyen esetek, pl. a mianmari népirtás, ahol a buddhista többség a muszlim vallású rohingya kisebbség ellen fordult és az etnikai tisztogatások hatására közel 700.000 fő menekült el az országból. Ennél nagyságrendekkel súlyosabb népirtást követtek el a hutu milicisták az 1994. évben Ruandában, a világ közönye vagy együttérző nyilatkozatai mellett, a becslések szerint közel 800.000- 1.000.000 fő, túlnyomórészt tuszi vesztette életét a módszeres mészárlás során.

érdekében. A nyugati „demokratikus” országok beavatkozásai, segítsége - és itt nem a katasztrofális eredményt produkáló, az Egyesült Államok által preferált demokráciaexportra kell gondolni - a fejlődő országok gyakran korrupciótól átítatott működése miatt kevés látható eredményt hozott. A politikai vezetőktől egyre gyakrabban hallani, hogy a segítséget helybe kell vinni és nem a problémát importálni. „[...] ha a jövőben ezt úgy akarjuk csinálni, hogy a menekülteknek a hazájuk közelében legyen biztosított a fennmaradásuk, akkor ott, helyben kell segítenünk, ez a 2015-ös helyzet tanulsága.”³⁰ A fejlődő országok előtt álló problémák előbb vagy utóbb számos formában átgyűrűznek a fejlett országokra is, ezért sokkal hatékonyabb, célirányos és komplex formában nyújtott segítségre van szükség. A segítség nemcsak pénzügyi támogatást jelent, ami a csekély hatásfokú vagy gyakran nem is működő ellenőrzés következtében nem jut el a megfelelő helyekre, hanem a politikai- és gazdasági viszonyok stabilizálását, valamint a közbiztonság megteremtését. Az illúzió, hogy a különféle kontinenseken elhelyezkedő, eltérő adottságú és helyzetű államok sokaságának a problémájára egységes megoldást lehet találni. A segítségnek éppen ezért elsődlegesen arra kell fókuszálnia, hogy a létfenntartásához alapszinten nélkülözhetetlen feltételek biztosítva legyenek az érintettek eredeti lakóhelyein, részben azért, hogy az újabb és újabb elvándorlási hullámot csökkenteni lehessen, illetve a lokális konfliktusok számát is vissza lehessen szorítani, mert a nélkülözhető, kiszolgáltatott tömegek könnyen radikalizálhatóak és nyitottá válnak a szélsőséges ideológiákra. Az Iszlám Állam a korábban fennhatósága alatt álló kiterjedt iraki és szíriai területeket gyakorlatilag elvesztette, ám a harcok következtében a térségből kiinduló menekülthullámban való elvegyülés ideális lehetőséget biztosított az Európai Unió határainak relatíve sikeres lezárásáig a korábbi harcosoknak a felelősségre vonás előli menekülésre és az Európába történő beszivárgásra.³¹ Abba az Európába, ami az elmúlt időben politikailag rendkívül megosztottá vált és különféle kihívásokra nem tudott egységes és hatékony válaszokat adni. Európa nyugati felén megjelenő kihívások egybeesnek a közelmúltban végbement politikai változásokkal. Ezek jelentős mértékben kapcsolódnak a demográfiai viszonyokhoz és az egyes államokban megfigyelhető etnikai alapú változásokhoz, a migrációhoz, valamint az elszaporodó terrorcselekményekhez. Az Európai Unió politikai, gazdasági ügyei és egyes államok pénzügyi problémái elterelték a figyelmet a bevándorlás árnyoldalairól, azonban a gyakran alacsony szintű integráció, a jóléti állam pénzügyi

³⁰<https://888.hu/amerika-london-parizs/merkel-belatta-a-migransokat-a-hazajukban-kellett-volna-tamogatni-4172687/>

³¹ Részletesen lásd Bartók Róbert: Irregular migration and terrorism in the European Union. *Journal of Eastern European Criminal Law*, 2017. (4. évf.) 1. sz. 149-154. old.

lehetőségeinek és teherbíró képességének korlátai rávilágítanak az egyes társadalmak eltartóképességének és toleranciájának határait. A többségi társadalom egyre inkább elutasító a bevándorló/migráns háttérű személyekkel szemben, ezt a közhangulatot új, radikálisan gondolkodó, a bevándorlást és az Európai Unió központosító törekvéseit ellenző politikai mozgalmak és pártok karolják fel, emellett megfigyelhető a korábban mérsékelt pártok kommunikációjának a radikalizálódása is. Egyre szembetűnőbb a bevándorló háttérű személyek körében az integráció hiánya és a többségi társadalom normáinak és értékeinek az elutasítása, ami a nagyvárosok no-go zónái körüli vitákban jelent meg a legélesebben. Ezeknek a kvázi szegregátumoknak a pusztta létét egyes politikusok tagadják, mások pedig igyekeznek a valóságnál kedvezőtlenebb képet festeni róluk. A migránsbűnözés kifejezés elterjedése és a mögötte található cselekmények új kihívás elé állították a bűnüldöző szerveket és a nemzetbiztonsági szolgálatokat. A többségi társadalom ellenérzését fokozzák a bevándorlókkal szemben a média által bemutatott erőszakos hírek a terrorcselekményekről és az emelkedő bűnözési statisztikákról, illetve az egyes hírszolgáltatók által egyoldalúan bemutatott úgynevezett „migránssimogató” hírek. A többségi társadalom növekvő türelmetlensége miatt a bevándorlók és menedékkérők a már meglévő erőteljes kulturális különbségeket felerősítve egyre kevésbé kívánnak integrálódni az őket jogilag ugyan befogadó, de egyre inkább kirekesztő szemléletű társadalmakba, és egyre inkább saját kultúrkörük szokásait kívánják követni, ami gyakran a befogadó társadalom értékeinek lenézésével, megvetésével párosul. Ennek a folyamatnak a végén teljesen megszűnik az átjárás a migrációs háttérű személyek és a többségi társadalom között.

Az európai jólét és gazdagság reménye újabb és újabb tömegeket fog vonzani az afrikai és közel-keleti térségből, ahol a túlnépesedés, klímaváltozás és a fegyveres konfliktusok miatt a menekültekből, gazdasági bevándorlókból folyamatos lesz az utánpótlás. Az újonnan érkezők, a gyakran bizonytalan személyazonosságuk miatt önmagukban is biztonsági kockázatot hordozhatnak, de az igazi problémák középtávon jelennek meg. Az iszlám hitű bevándorlók egy részének az eredménytelen integrációja és ezeknek a tömegeknek a kirekesztettség érzése, ami gazdasági sikertelenséggel is párosul, ideális táptalajt jelent a radikális hitszónokoknak, politikai erőknél és terroristaszervezeteknek. A világ fejlettebb részei felé tartó migrációs hullámok legnagyobb veszélye, hogy az újonnan érkezettek, mivel integrációjuk feltételei egyre kevésbé adóttak, illetve az integrációra való hajlandóság is gyakran hiányzik belőlük, a

befogadó országokba behurcolják az eredeti lakóhelyükön meglévő konfliktusokat.³² A befogadó országok integrációs képességeiről és lehetőségeiről, valamint magáról a migrációról szóló viták az Európai Unión belül és az egyes tagállamokban is rendkívül mély politikai törésvonalat jelentenek. A politikai konszenzus hiányától függetlenül a menekültek és migránsok tömegei élnek párhuzamos társadalmakban és a vágyott nyugati típusú jólét elérhetetlen marad a számukra, frusztrációjuk és a magukkal hozott vagy megörökölt traumáik, sérelmeik meghatározzák társadalmi deprivációjukat. Ennek a tömegnek egy része a többségi társadalom együttélési normáit és törvényeit megveti, emellett kiszolgáltatott, csalódott és dühös, éppen ezért könnyen radikalizálódhat és haragját a többségi társadalom ellen fordíthatja.

I.3. A terrorcselekmények hazai büntetőjogi szabályozása és nemzetközi jogi háttere

A terrorizmus fogalmának meghatározásakor sokan a büntetőjog terrorcselekményekre vonatkozó tényálláselemeiből indulnak ki, az elkövetés módozataihoz a terrorcselekmények esetében különleges célzat is kapcsolódik. A büntetőjogi szabályozás azonban természetéből fakadóan csak reagálni tud a büntetőjogot érő új kihívásokra, ez a reagálás pedig összefügg a büntetőpolitikában bekövetkező hangsúlyeltolódásokkal. A büntetőpolitika extrém esetekben ki van szolgáltatva az éppen általánosnak mondható közhangulatnak. A társadalmat fenyegető támadások közül éppen kiszámíthatatlansága miatt a terrorcselekmények jelentik a legnagyobb kihívást. A társadalom többsége bizonyos alapjogainak sérelmét is elfogadhatónak találja, ha cserébe az állam hatékonyabb módon tud fellépni a terrorizmus ellen, ezt az elvárást követve a szeptember 11-ei terrorista támadásokat követően számos államban rapid jellegű jogalkotás keretében teremtették meg vagy éppen drasztikusan szigorították a terrorcselekmények büntetőjogi szabályait. Magyarországon a büntető törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) módosításainak száma meghaladta a száz alkalmat, ennek az oka alapvetően a rendszerváltást követő inkonzisztens büntetőpolitika. A különböző politikai erők, ebben sem voltak képesek kialakítani egy kormányzati ciklusokon átívelő konszenzuson alapuló egységes álláspontot, ezért a büntetőpolitika ki volt szolgáltatva a napi szintű politikai igényeknek. A Btk. szabályozási rendszerének egységét szintén felborította, amikor ötletszerűen egyes tényálláselemek vagy büntetési tételek módosítására került sor. Már a

³² Erre számos példát látni Nyugat Európában, Németországban az ott élő törökök és kurdok közt feszül kibékíthetetlen ellentét, de az antiszemitizmus is egyre gyakoribb jelenség a muszlim háttérrel rendelkező lakosok esetében, Európában is egyre élesebben megjelenik az iszlám hívők közötti síita-szunnita vallási ellentét.

büntető törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvényben önálló bűncselekményként került szabályozásra a terrorcselekmény, ennek oka az volt, hogy a világban egyre több olyan cselekményt követtek el, aminek tipikus tényálláselemei:

- egy vagy több személynek a foglyul ejtése,
- jelentős anyagi javak hatalomba kerítése (tipikusak voltak ezt a két elemet ötvöző repülőgép eltérítések),
- kormányzathoz idézett követelés teljesítésétől tették függővé a túsok elengedését vagy az anyagi javak sértetlenül hagyását voltak.

Napjaink terrorcselekményeit azonban már nem eszerint a minta alapján követik el, a terroristák nem törekszenek kedvezőbb alkupozíció kiharcolására, nincsenek olyan konkrét követelései, amiknek a teljesítését elvárják a kormányoktól, elsődleges cél a minél nagyobb károkozás (mind a sértettek számában, mind anyagi javak tekintetében) és a félelemkeltés. Ezért a jogi szabályozás a terrorcselekmény tényálláselemeinél a jogi tárgyat az állami szervek, más államok és a nemzetközi szervezetek zavartalan működésében jelöli meg, az igényt, hogy ezek a szervezetek a tevékenységük során saját, kényszermentes elhatározásukat tudják érvényesíteni. Az elkövetési tárgy tekintetében a legfontosabb a passzív alany, akik bárkik lehetnek és akik ellen személy elleni erőszakos, közveszélyt okozó, illetve fegyverrel kapcsolatos bűncselekmények megvalósulnak, természetesen elkövetési tárggyá jelentős anyagi javak is válhatnak. Azonban a jelentős anyagi javak vagy a szimbolikus épületek ellen lényegesen nehezebb elkövetni terrorcselekményt, hiszen ezeket erősen őrzik, megtámadásuk/elpusztításuk jelentős szervezést és előkészületeket igényelnek, amik fokozzák a lebukás kockázatát, illetve több személy egyidejű és összehangolt tevékenységét igénylik, ez pedig fokozza a meghíúsulás kockázatát.

A terrorcselekményekkel kapcsolatos hatályos magyar szabályozás alapját a 2007. évi Btk. módosítás jelentette, a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényben az önálló XXX. Fejezet foglalkozik többek közt a terrorcselekményekkel a közbiztonság elleni bűncselekmények megnevezés alatt. Ezeknek az elkövetési magtartásoknak a közös jellemzői, „hogy az egyének, közösségek, illetve javaik ellen intézett támadások - a sérelemmel közvetlenül érintetteken túlmenően tágabban meghatározható közösségi érdekeket is veszélyeztetnek. A közbiztonság tágabb értelmezésben belsőstabilitást jelent, amely alatt az állam működésének sértetlensége, a szociálpolitikai és közegészségügyi biztonság, a szolgáltatásokkal való ellátás biztonsága, a társadalom erkölcsi normáihoz és elvárásaihoz való alkalmazkodás, valamint a haza védelme, az idegen hatalmak illegális adatszerzésének

megakadályozása is értendő.”³³A jogalkotó a szabályozás során három különálló célzatot határoz meg a terrorcselekmény elkövetése esetén ezek közül a lakosság megfélemlítése a leginkább jellemző az új típusú terrorizmusra. Terrorcselekmény értelemszerűen csak egyenes szándékkal követhető el, mivel az elkövető célja, hogy cselekménye az (1) bekezdés a)-c) pontjainak valamelyikét megvalósítsa:

„314. § (1) Aki abból a célból, hogy

a) állami szervet, más államot vagy nemzetközi szervezetet arra kényszerítsen, hogy valamit tegyen, ne tegyen vagy eltűnjön,

b) a lakosságot megfélemlítse,

c) más állam alkotmányos, társadalmi vagy gazdasági rendjét megváltoztassa vagy megzavarja, illetve nemzetközi szervezet működését megzavarja,

a (4) bekezdésben meghatározott személy elleni erőszakos, közveszélyt okozó vagy fegyverrel kapcsolatos bűncselekményt követ el, büntett miatt tíz évtől húsz évig terjedő vagy életfogytig tartó szabadságvesztéssel büntetendő.” A 314.§ (4) bekezdése felsorolja a lehetséges elkövetési módokat a terrorcselekmény végrehajtása során, ezek a személy elleni erőszakos, közveszélyt okozó vagy fegyverrel kapcsolatos bűncselekmények. Az Európában elkövetett terrorcselekmények elsődleges célja a közvélemény sokkolása és megfélemlítése volt, a minél nagyobb személyi veszteséggel és sérültekkel járó támadások elkövetése révén. Alapvetően kis létszámú autonóm működésű terrorista csoportok³⁴ (sejtek) vettek részt a szervezésében és kivitelezésében, ezeknek a cselekményeknek a teljes megelőzése vagy ezeknek a csoportoknak a felszámolása szinte lehetetlen, mivel a csoportokhoz lazábban eltérően radikalizálódott személyek is kapcsolódnak, akik a csoport felbomlása után egy másikhoz csatlakozhatnak vagy újat alapítanak. A társadalmi rend megzavarása tényállását kimeríti az adott társadalom szubjektív biztonságérzetének a szétzúzása. A terrorcselekmények további következménye, hogy fokozza a többségi társadalom izlámellenességét, előítéletességét, valamint a muszlim közösségekkel szembeni távolságtartást. Ezekre reakcióként a muszlim közösségek is elfordulnak a többségi társadalom normáitól és megnyílik az út a szélesebb tömegek radikalizálódása előtt. A nyugat-európai országokban milliós muszlim közösségek élnek, amiknél elmaradt a többségi társadalmakba való teljes integráció. Az érvényesülés és előrejutás

³³ A büntető törvénykönyvről szóló 2012. évi C. Törvény részletes indokolás a XXX. Fejezethez.

³⁴ A Btk. 319.§-a megadja a terrorista csoport definícióját, eszerint legalább három személyből álló, hosszabb időre szervezett és összehangoltan működő csoportról beszélünk, ami terrorcselekmények elkövetése érdekében lett létrehozva. A technikai fejlődéssel egyidejűleg, valamint a terrorizmus nemzetközivé válásával és a laza (ún. alvó sejtekből álló) szervezeti hálózatok kialakulásával ezt a meghatározást is kellően rugalmasan kell alkalmazni.

e közösségek tagjainak, főleg a fiatalok részére, gyakran keservesen nehéz, a kudarcokért pedig leegyszerűsítve az elutasító többségi társadalmat okolhatják. A „terroristák” közt természetesen kifinomult munkamegosztás alakult ki egyesek a második, harmadik generációs deprivált fiatalok vagy az újonnan érkezett és beilleszkedni képtelen menekültek/migránsok radikalizálását végzik, mások biztosítják a szervezetek, illetve akciók pénzügyi háttérét, míg számbelileg a legkisebb részüket a tényleges terrorcselekményeket elkövető végrehajtók teszik ki. A 315.§ (1) – (2) bekezdései terrorcselekmény elkövetését és előkészületét tekintettel a súlyos társadalmi veszélyességére szigorúan rendeli büntetni. A terroristacsoportban való elkövetés, hasonlóan a bünszervezetben történő elkövetéshez, súlyosbító körülménynek számít, ezt tükrözi a megemelt büntetési tétel is. A 316.§ a terrorcselekmény elkövetésével történő fenyegetést az előkészületre megállapított büntetési tétellel rendeli büntetni, természetesen az ítélező bíróság számára itt is széleskörű mérlegelési lehetőség áll rendelkezésére, hogy a társadalmi veszélyességre való tekintettel arányos büntetést szabhasson ki.

A 314.§ (2) bekezdése meghagyta a büntetőjogi tényállását az anyagi javak ellen elkövetett alkupozíciót javító terrorcselekményeknek. Ezek a terrorcselekmények az új típusú terrorizmus céljának és eszközeinek köszönhetően „kimentek a divatból”, emellett egyetlen kormány sem engedheti meg magának, hogy engedjen a terroristák követelésének anélkül, hogy további terrorcselekmények elkövetésének veszélyét ne kockáztathatná. Az anyagi javak körében a megnövekedett biztonsági intézkedéseknek köszönhetően nehéz olyan célpontot találni, ami megfelelne ennek a célnak és egy kisebb létszámú terroristacsoportoknak esélye legyen egyáltalán a jól védett objektumok (erőművek, repülőterek, stb.) legalább ideiglenes hatalmukba kerítésére. A 314.§ (3) bekezdésében a jogalkotó megteremti a büntetés korlátlan enyhítésének a lehetőségét, ennek büntetőpolitikai szempontja minden esetben abból a logikából fakad, hogyha az elkövető saját elhatározásából eláll a bűncselekmény elkövetésétől, akkor szükségtelen vele szemben a büntetőjog teljes szigorát alkalmazni. A terrorcselekmények esetén fokozottan érvényesül ez a logika, hiszen az előkészítés fázisában lévő elkövető esetén az a társadalmi érdek, hogy a terrorcselekmény következmények nélkül elmaradjon, ehhez képest másodlagos szempont az elkövető megbüntetése. A jogalkotó a büntetés korlátlan enyhítésének két konjunktív feltételt szabott: a következmény bekövetkezése előtt el kell állni a terrorcselekmény elkövetésétől, illetve fel kell fednie magát a hatóság előtt, amennyiben ezzel a bűncselekmény megvalósulását vagy annak következményeit enyhíti, továbbá segíti a hatóságok munkáját a társtettesek elfogásában és más bűncselekmények megelőzésében. A hazai szabályozás megfelel a nemzetközi trendeknek, a Btk. mellett számos speciális jogszabály

foglalkozik a terrorizmus elleni küzdelem egyes aspektusával.³⁵ A terrorizmus nemzetközivé válásával a kormányok a terrorcselekmények megelőzésének egyik sarokköveként tekintettek, a hatékony és összehangolt titkosszolgálati felderítése mellett, a különféle terrorista vagy a terrorizmussal összefüggésbe hozható szélsőséges csoportok pénzügyi forrásainak korlátozására. A Btk. 318.§ (1) és (2) bekezdései, összhangban a nemzetközi megállapodásokkal, súlyos büntetési tétel alkalmazása mellett rendelik büntetni a terrorcselekmények finanszírozását³⁶, illetve a terrorista csoport tevékenységének támogatását. Az Európa Tanács Pénzmosás Elleni Bizottsága (Moneyval – Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism) a korábbi szabályozás kapcsán hiányolta, hogy a terrorista csoport napi tevékenysége finanszírozásának büntetendősége nem volt egyértelmű, a terrorista csoport napi tevékenységéhez szükséges anyagi eszközök rendelkezésre bocsátása és gyűjtése nem volt büntetendő.

Az új típusú terrorizmus elleni küzdelemben a nemzeti szintű törvényalkotás és felderítő tevékenység nagyon fontos kiindulópont, azonban a terrorizmus nemzetközi jellege és a globalizáció következtében a hatékony védekezéshez széleskörű nemzetközi összefogásra van szükség, ami kiterjed a titkosszolgálati információk megosztására,³⁷ a szolgálatok szoros együttműködésére és közös akár több állam területén egy időben végrehajtott terrorizmus ellenes akciók végrehajtására. Az egyes államok nemzetbiztonsági szolgálatainak munkája Európában a nyitott határok és az elégtelen európai szintű tájékoztatás és együttműködés miatt komoly nehézségekkel kerül szembe, a siker záloga egy az Európa határain is túlmutató együttműködési keret lenne, ennek viszont sokszor politikai akadályai vannak. A terrorizmus elleni nemzetközi küzdelem nem új keletű, ezt a célt szolgálta az évek során számos szektorális jellegű megállapodás és együttműködési forma. A legelső terrorizmus ellenes szektorális jellegű nemzetközi megállapodás az 1963. évben elfogadott Tokiói Egyezmény volt, ami a

³⁵ Gyakori jogalkotási megoldás, hogy egy törvénycsomagban számos törvényt átfogóan módosítanak egy meghatározott cél elérése érdekében, ez történt a terrorizmus elleni hatékony küzdelem érdekében a terrorizmus elleni fellépéssel összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2016. évi LXIX. törvény elfogadásával is. A törvénymódosítás tartalmazta, például a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény, a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény, az Európai Unió bűnüldözési információs rendszere és a Nemzetközi Bűnügyi Rendőrség Szervezete keretében megvalósuló együttműködésről és információcseréről szóló 1999. évi LIV. törvény módosítását.

³⁶ Részletesen lásd Gál István László - Dávid Ferenc: A terrorizmus büntetőjogi oldala: a terrorcselekmény és terrorizmus finanszírozása. Belügyi szemle 2015. (63. évf.) 7-8. sz. 72-87. o., továbbá

Elek Balázs: From poaching to financing terrorism. Thoughts on poaching endangering society. Journal of Eastern European Criminal Law, 2016. (3. évf.) 1. sz. 190-200. o.

³⁷ A legfontosabb az adathozzáférési felhatalmazás ez röviden azt jelenti, hogy a gyors adathozzáférés érdekében kiküszöbölésre került az együttműködő szervek adatszolgáltatásából fakadó esetleges késedelem a közvetlen elektronikus adatkapcsolat és hozzáférés megteremtésével.

polgári légi közlekedés biztonsága érdekében került elfogadásra és a repülés rendjét veszélyeztető terrorcselekményekkel foglalkozott. Ebben az időszakban a legelterjedtebb terrorcselekménynek a repülőgép eltérítések számítottak, ezek során a terroristák különböző politikai, gazdasági követeléseket fogalmaztak meg. Az egyezményt számos további szektorális jellegű megállapodás követte,³⁸ ekkor még nem beszélhetünk az egységes és általános nemzetközi szintű terrorizmus ellenes összefogásról, ez jelentős mértékben betudható a hidegháborús szembenállásnak. Később a terrorcselekmények elkövetési módjainak változására adott válaszként az államok a robbantásos terrorcselekmények ellen fogadtak el nemzetközi megállapodásokat, ilyen volt a plasztik robbanóanyagoknak a felismerésük érdekében történő jelzéséről szóló Montreali Egyezmény (1991), a terrorista bombatámadások visszaszorításáról szóló New York-i Egyezmény (1997), a terrorizmus elleni küzdelem fokozatosan kiterjedt a terrorista szervezetek, terrorcsoportok pénzügyi forrásainak és támogatóinak felderítésére is, mivel a nemzetközivé váló terrorizmus esetében az ellene való védekezés sikerének az egyik alapját a rendelkezésükre álló támogatások és pénzügyi források felszámolása jelenti.

A 2001. szeptember 11. napján elkövetett terrorista támadások új lökést adtak a terrorizmus elleni nemzetközi együttműködésnek. Nemcsak nemzeti szinten hoztak az államok szigorú, a társadalom védelmét szolgáló törvényeket, hanem a nemzetközi együttműködés is felerősödött. Az új típusú terrorizmusra adott válaszában az ENSZ BT és az 1373. határozat lapján felállított Terrorizmusellenes Bizottsága (*Counter-Terrorism Committee*) a terrorizmusellenes törvényhozás meghatározó szereplői lettek. A határozat szerint az államoknak gondoskodniuk kellett arról, hogy a terrorizmusnak és támogatásának különféle formáit súlyos bűncselekményként kezeljék, emellett új és összetett antiterrorista törvényeket alkossanak. A határozat hiányossága, hogy nem adta meg az egységes megfogalmazását a terrorizmus fogalmának. Az ENSZ felhatalmazására hivatkozva egyes államok a terrorizmus elleni küzdelemre történő hivatkozással a terrorizmus meghatározását és a vele szemben

³⁸ A polgári repülés biztonsága érdekében számos további egyezmény került elfogadásra, de más kiemelt jogtárgyak védelmében is születtek nemzetközi megállapodások: a nemzetközileg védett személyek, köztük a diplomáciai képviselők ellen elkövetett bűncselekmények megelőzéséről és megbüntetéséről szóló New York-i Egyezmény (1973), a túszedés elleni New York-i Egyezmény (1979), a nukleáris anyagok fizikai védelméről szóló Bécsi Egyezmény (1980), a tengeri hajózás biztonsága elleni jogellenes cselekmények leküzdéséről szóló Római Egyezmény (1988), a kontinentális talapzaton létesített rögzített létesítmények biztonsága elleni jogellenes cselekmények leküzdéséről szóló Egyezmény (1988). A korábban elfogadott megállapodásokhoz az új típusú kihívásokhoz alkalmazkodva számos kiegészítő jellegű jegyzőkönyv került csatolásra.

alkalmazható intézkedéseket kiterjesztően és túlzottan széleskörűen határozták meg, ami rövid úton vezetett az alapjogok potenciális vagy tényleges sérelméhez. Az Egyesült Államokban a terrorizmus elleni küzdelem a jog területén a Patriot Act és a felhatalmazási törvény elfogadásával vette kezdetét, majd egymást követték az újabb nemzetbiztonsági szempontokat előtérbe helyező törvények.³⁹ Az európai államok szempontjából az ENSZ égisze alatt megszületett egyezmények mellett szintén jelentősnek számítanak az Európai Unió által meghozott döntések. Az Európai Unió terrorizmus elleni küzdelmének alapjait a 2005. évben elfogadott az Európai Unió terrorizmus ellenes stratégiája (14469/4/05REV4) jelenti,⁴⁰ a stratégia világossá teszi, hogy a terrorizmus elleni küzdelem elsődlegesen a tagállamok feladata, amihez az Európai Unió hozzáadott értéket biztosíthat. „Az Unió álláspontja szerint a terrorcselekmények jelentik a legsúlyosabb támadást az Unió alapértékeinek tekinthető jogállamiság és demokrácia ellen. Lásd az Irányelv⁴¹ Preambulumának (2) bekezdését.”⁴²

I.4. 9/11 eseményei, a terror elleni háború és a terrorizmus elleni küzdelem

Az elhíresült 9/11 elnevezés a 2001. szeptember 11. napján elkövetett terrorista támadásokat jelöli. Szeptember 11. napján az al-Kaida elnevezésű iszlamista terrorista hálózat tagjai négy, egymással összehangolt támadást indítottak amerikai földön, jelképes célpontok ellen. A terrorista támadások során 2996 fő vesztette életét, a sebesültek száma meghaladta a 6000 főt, a közvetett és közvetlen károk mértéke több milliárd dollárt tett ki.⁴³ Négy Kaliforniába tartó polgári utasszállító repülőgépet tértített el 19 terrorista, leginkább a 11-es és a 175-ös járat gépei ismertek, mivel ezeket a gépeket vezették neki a World Trade Center északi és déli tornyainak, a becsapódást követően rövid időn belül a 110 emeletes tornyok összeomlottak. A harmadik

³⁹ A világ számos országában nem volt szükség a meglévő törvényi háttér szigorítására, mivel a korábban is fennálló terrorfenyegetettség következtében korszerű és kellően szigorú törvények szabályozták a terrorcselekményeket és az ellenük való fellépést. Belpolitikai szempontból azonban számos államban tovább szigorították a már hatályos törvényeket, ez történt például Nagy Britániában is, ahol a Terrorism Act mellett elfogadásra került az Anti-Terrorism Crime and Security Act.

⁴⁰ A terrorizmus elleni stratégia négy pillérre épül: megelőzni az emberek terroristává válását, megvédeni az állampolgárokat és a létfontosságú infrastruktúrát, üldözni a terroristákat, megakadályozni terveiket, és koordinált választ adva felkészülni a terrortámadások következményeinek kezelésére és minimalizálására.

⁴¹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/541 Irányelve (2017. március 15.) a terrorizmus elleni küzdelemről, a 2002/475/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról, valamint a 2005/671/IB tanácsi határozat módosításáról, Az Európai Unió Hivatalos Lapja, 2017. 3. 31.

⁴² Részletesen lásd Bartók Róbert - Sántha Ferenc: Az Európai Unió jogalkotása és hatása a terrorcselekmény hazai büntetőjogi szabályozására. Acta Universitatis Szegediensis: Acta juridica et politica, 2018. 83-100. o.

⁴³ "How much did the September 11 terrorist attack cost America?". Institute for the Analysis of Global Security. 2004.

eltérített repülőgép célpontja a Pentagon épülete volt, azonban az épület méreteinek köszönhetően a becsapódó repülőgép csak mérsékelt károkat okozott, az épület nyugati szárnya sérült meg. A negyedik repülőgép célpontja Washington volt, ez a gép azonban nem érte el a célpontját, mert az utasok megakadályozták a terroristákat, a repülőgép végül egy pennsylvaniai szántóföldön zuhant le.

Miután a támadások által okozott kezdeti sokkhatás elmúlt az amerikai közvélemény az elkövetők és a felelősök megnevezését és megbüntetését követelte. George W. Bush elnök és tanácsadói meglehetősen gyorsan reagáltak és meghirdették az terror elleni háborút (war on terror), ahogy 9/11 megszervezésének és elkövetésének gyanúja az al-Kaida terrorszervezetre⁴⁴ vetült, úgy merült fel a közvéleményben az igény a támadás indokainak a megismerésére. Az Egyesült Államok nemzetbiztonsági szolgálatai összegyűjtötték az al-Kaidának és vezetőjének Osama bin Ladennek az érintettségére vonatkozó bizonyítékokat. A terrorszervezet vezetője indítékainak megismeréséhez az általa 1996. évben kibocsátott fatva biztosított útmutatást.⁴⁵ Azt azonban hangsúlyozni kell, hogy az ilyen jellegű nyilatkozatok egyáltalán nem számítanak egyedinek vagy ritkaságszámba menőnek. Osama bin Laden fatvája felsorolja az iszlám népek sérelmére elkövetett agressziókat és igazságtalanságokat, amiket a „cionista- keresztetek szövetsége” és kollaborásaik követtek el. A fatva elítéli a muszlimok ellen elkövetett, az emberi jogok propagandájával álcázott mérsárlásokat, továbbá hosszasan sorolja a muszlimokat ért sérelmeket. „A legutolsó és egyben a legsúlyosabb ezeknek a támadások sorában, amit az iszlám népe elszenvedett a próféta halála óta [...] a két szent hely földjének elfoglalása [...] az amerikai keresztetek és szövetségeseik által.”⁴⁶ Az első fatvát az 1998. évben egy újabb követte, ezt Osama bin Ladenen kívül számos más terrorista szervezet vezetője is aláírta. Ebben a fatvában a nyugat és Izrael elleni szent háborút deklarálták az aláírók. Emlékeztetnek arra, hogy az Egyesült államok megszállva tartja az iszlám legszentebb helyeit, az iraki nép elleni újabb rettentő mérsárlást készít elő, valamint elterelik a zsidó állam által a jeruzsálemi muszlimok ellen elkövetett gyilkosságokról a figyelmet. „Mindezek az amerikaiak által elkövetett bűnök nyílt háborút jelentenek Isten, a próféta és a muszlimok ellen. A tudósok

⁴⁴ Az al- Kaida terrorszervezet megalakulásának időpontja az 1979. évig vezethető vissza, ahol az Egyesült Államok támogatásával (fegyverszállítmányok, amerikai tanácsadók által vezetett kiképzés és katonai információk szolgáltatása) Afganisztánban a szovjet megszálló csapatok ellen harcoló mudzsahedek tevékenységét koordinálta. Számos elmélet látott napvilágot annak köszönhetően, hogy az Egyesült Államok nemzetbiztonsági és hírszerzési szolgálatai ekkor vélhetően kapcsolatban álltak Osama bin Ladennel.

⁴⁵ Részletesen lásd Bernard Lewis: Usama bin Ladin's Declaration of Jihad. in.: Gideon Rose and Jonathan Tepperman: The U.S. vs. al Qaeda. A History of the War on Terror. The Council on Foreign Relations, New York, 2011.

⁴⁶ http://www.pbs.org/newshour/terrorism/international/fatwa_1996.html

az iszlám történelemben egyöntetűen egyetértenek abban, hogyha ellenség pusztítja a muszlim országokat, akkor mindenkinek személyes kötelessége a dzsihád. [...] Az amerikaiak és szövetségeseik – civilek és katonák- megölésére vonatkozó parancs minden muszlim személyes kötelessége, aki megteheti abban az országban, ahol csak lehetséges, az al- Aksza mecset és a (mekkai) szent mecset felszabadítása érdekében, továbbá azért, hogy seregeik a muszlimokat a továbbiakban fenyegetni képtelenül, megverve kivonuljanak az Iszlám valamennyi területéről.”⁴⁷ Osama bin Laden kezdetben nyilvánosan tagadta érintettségét a terrorcselekmények megszervezésében, azonban 2001. novemberében amerikai katonai egységek szert tettek egy Kandahárban készült videofelvételre, amin Osama bin Laden a terrorista támadásokkal kapcsolatban nyilatkozik, a videofelvétel alapján az Egyesült Államok hatóságai ettől kezdve a szeptember 11-ei terrorista támadások értelmi szerzőjeként tekintettek rá. A videofelvétel birtokában az Egyesült Államok bízott benne, hogy az megdönthetetlen bizonyítékként fog szolgálni a belföldi és főleg a külföldi szkeptikusok meggyőzésére. A Bush adminisztráció az Egyesült Államok hírszerző képességeinek védelmére való hivatkozással kivárt a felvétel nyilvánosságra hozatalával, a közvélemény szemében addigra Osama bin Ladent mint az Egyesült Államok legfőbb ellenségét festették le. A felvételek nyilvánosságra hozatalát követően az elsődleges cél a közvélemény haragjának konkrét személyre, szervezetre (később konkrét országra: Afganisztánra) való irányítása volt. Természetesen maradtak bizonyos kétségek a felvételekkel kapcsolatban, mivel azok nem egy időpontban kerültek rögzítésre és értelemszerűen az amerikai kormány által publikált közel egy óra terjedelmű felvételen kívül nem állt másik rendelkezésre. A felvételen szereplő személyek Osama bin Ladent éltették az „akció” sikeréért, ő pedig kijelentette, hogy „minden reményük valóra vált”⁴⁸ és az akció sikeréből iszlám és az al-Kaida is jelentősen fog profitálni. A beszélgetések kedélyes hangulatának hangsúlyozása az amerikai veszteségekkel szembeni érzéketlenség az amerikai közvélemény felháborodását és dühét tovább tüzelte. Donald Rumsfeld védelmi miniszter és Rudy Giuliani New York polgármestere a közvélemény hangulatának megfelelően Osama bin Ladent a gonosz megtestesülésének nevezte, a nyilatkozatokból világosan kirajzolódott, hogy az al-Kaida terrorszervezet és támogatói elleni katonai fellépés jogszerűségének a megalapozását láthattuk. Az első videofelvételt követően 2001. december 27. napján az al-Jazira televízióban Osama bin Laden egy új videofelvételt tett közzé. Ezen a videofelvételen a tálib kormány elleni amerikai háborút ítéli el, felhívja a figyelmet annak civil áldozataira,

⁴⁷https://web.archive.org/web/20131128194258/http://www.pbs.org/newshour/updates/military/jan-june98/fatwa_1998.html

⁴⁸ <http://archives.cnn.com/2001/US/12/13/ret.bin.laden.videotape/>

valamint a háború iszlám ellenességére, üzenetének célja, hogy az Egyesült Államok elleni gyűlöletet tovább szítsa. Eltekintve a nyilatkozat propagandisztikus céljától, az világosan megfogalmazta az Egyesült Államok által dominált világrend kétarcúságát és annak az okát, amiért az Egyesült Államok képtelen volt korábbi katonai győzelmeit politikai stabilitásra és támogatottságra váltani. „Ezek a férfiak, nők és gyerekek, akik elkárhoztak és most sátrakban élnek Pakisztánban nem követtek el bűnt. Ártatlanok. De pusztán a gyanú alapján az Egyesült Államok megindította ezt a kegyetlen hadjáratot. Szemtanúi voltunk az azok által elkövetett igazi bűncselekményeknek, akik magukat humanistának nevezik és azt állítják, hogy ők a szabadság védelmezői.”⁴⁹ Osama bin Laden 2004. október 29. napi videóüzenetében ismerte el először, hogy ő volt az értelmi szerzője a terrorcselekményeknek és az ikertornyok elleni támadást az izraeli hadsereg által elpusztított bejrúti tornyok látványa inspirálta. „Harcoltunk ellenetek, mert szabadok vagyunk [...] és vissza akarjuk szerezni a nemzetünk szabadságát. Ahogy ti aláássátok a mi biztonságunkat, mi úgy ássuk alá a tiéteket.”⁵⁰ Osama bin Laden⁵¹ és az al-Kaida Egyesült Államok elleni támadása elkeseredett reakció volt az Egyesült Államok közel-keleti politikájára, az Egyesült Államokkal szemben egyedül a terrorcselekmények kivitelezését látták lehetségesnek, mivel az iraki és afganisztáni háború is megmutatta, hogy az Egyesült Államokkal és szövetségeseivel szemben a közel kelet államainak egyik reguláris hadserege sem veheti fel szemtől szembe a harcot.

A terror elleni háborút a Bush adminisztráció hirdette meg, ez egyszerre volt politikai PR termék, katonai beavatkozások sorozata, valamint az amerikai és nemzetközi jogfejlődést meghatározó folyamat. Idővel a terror elleni háború kifejezéshez egyre több negatív értékítélet és tapasztalat tapadt, helyette egyre gyakrabban használták a terrorizmus elleni küzdelem kifejezést, a mit általában kiegészítettek a globális jelzővel. „Az Obama adminisztráció nem hivatalosan átnevezte a Bush adminisztráció időszakában a közbeszédet meghatározó „terror elleni háború” meghatározást. Ehelyett az óvatosan megválasztott meghatározás a CVE (Countering Violent Extremism), azaz az erőszakos extrémizmus elleni fellépést használták.”⁵² A terror elleni háborúval szembeni nemzetközi kritika arra készítette Barack H. Obama elnököt,

⁴⁹ http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/1729882.stm

⁵⁰ <http://legacy.sandiegouniontribune.com/news/nation/terror/20041029-1423-binladentape.html>

⁵¹ Osama bin Laden az Egyesült Államok hivatalosan sosem vádolta meg a 9/11-es terrortámadások vádjával, az FBI legkeresettebb bűnözői nyilvántartásában a tanzániai és kenyai amerikai nagykövetségek ellen elkövetett bombatámadások miatt körözték. Osama bin Ladennal egy amerikai különleges egység végzett 2011. május 2. napján abbottabadi házában Pakisztánban. Osama bin Laden személyén kívül számos egyéb elmélet és teória (valamint összeesküvés elmélet) merült fel az elkövetők mögött álló megrendelők, felbujtók személyét és motivációját illetően, ezek közül az ún. szaúdi uralkodói körök érintettsége merült fel időről – időre.

⁵² <https://www.theatlantic.com/politics/archive/2010/05/the-new-term-for-the-war-on-terror/56969/>

hogy 2013. május 23. napján bejelentse a világméretű terror elleni háború befejezését. Ennek alapvető oka, hogy az al-Kaida legyőzése után egyre kevésbé volt indokolható az Egyesült Államok által kiterjesztő jelleggel alkalmazott fegyveres erő. Ez a bejelentés azonban nem vetett véget az Egyesült Államok katonai akcióinak, mivel az elnök kijelentette, hogy a hadsereg és a nemzetbiztonsági szolgálatok ettől kezdve az Egyesült Államok elpusztítására törekvő terrorista csoportok és hálózatok felszámolására fognak koncentrálni. „Ezt a célt fogják szolgálni elsődlegesen – akár amerikai polgárok ellen is - a drónok általi célzott megsemmisítő csapások és a guantanamói börtöntábor bezárása.”⁵³

A terror elleni háború katonai értelemben, az elsőprő katonai és technológiai fölény következtében rövidtávon győzelemre volt ítélve, azonban politikailag és gazdaságilag már kétséges az eredménye az Egyesült Államokra nézve. Közép távon a direkt katonai megoldások már láthatóan kudarcra voltak kárhóztatva, mivel az ellenségnek kikiáltott kormányzatok katonai megbuktatása után nem sikerült stabilizálni az adott országban a közállapotokat, továbbá az Egyesült Államok politikáját kiszolgáló kormányzatok legitimitása is megkérdőjelezhető volt, azok képtelenek voltak az ország területét a saját ellenőrzésük alatt tartani. Ezeknek a kormányzatoknak a stabilitása kizárólag az Egyesült Államok és a koalíciós erők katonai támogatásától függött. A katonai szerepvállalás szorosan összekapcsolódott az Egyesült Államok demokráciaexport elnevezésű politikai rendezési és társadalom átforgalmazási kísérletével. A demokráciaexport kudarcait az Egyesült Államok vezetői és az amerikai társadalom vonakodva vette tudomásul, azonban a katonai szerepvállalás kudarcát egyik kormányzat sem ismerte el nyíltan, mivel ezzel a konfliktusokra fordított elképesztő összegű költségvetési források felhasználásának, valamint az amerikai és szövetséges katonák áldozatvállalásának hiábavalóságát ismernék el. Donald J. Trump elnök által, meglehetősen rapid módon bejelentett szíriai csapatkivonás⁵⁴ lényegében ennek a kudarcnak a részleges

⁵³ <https://www.usnews.com/news/articles/2013/05/23/obama-global-war-on-terror-is-over>

⁵⁴ A szíriai csapatkivonás több szempontból sokkolóan hatott, részben azért mert az Egyesült Államok elnöke egy ilyen horderejű döntést a NATO és a térségbeli szövetségesekkel egyeztetve kellett volna, hogy meghozzon, másrészt azért, mert a csapatkivonás ténye azt a látszatot kelti, hogy az Egyesült Államok megfutamodik és kvázi elismeri vereségét ezen a hadszíntéren engedve a térségben zajló hatalmi és geopolitikai játszmáknak (a markáns orosz katonai jelenlét, illetve a törökök nemzetbiztonsági és belpolitikai érdekei, amiket a kurdokkal szemben igyekeznek érvényesíteni). Hosszútávon komoly károkat okoz az Egyesült Államok megítélésének, hogy látszólag könnyűszerrel áldozza fel a térségben szövetségésének számító, az Iszlám Állam szemben eredményesen harcoló kurd milíciákat Recep Tayyip Erdogan török elnök belpolitikai játszmái kedvéért. Donald J. Trump elnök döntése más szempontból azonban racionális lépésnek is tűnhet, ha elfogadjuk azt a tényt, hogy elnöksége alatt drasztikusan kívánt szakítani az Egyesült Államok eddigi külpolitikájával és ennek keretében teljesen újraértelmezi az amerikai érdekeket és prioritásokat. A jelenlegi körülmények között Szíria nem jelent prioritást az Egyesült Államoknak (Izrael biztonsága szempontjából azonban éppen ellenkezőleg kiemelt jelentőséggel bír). A csapatkivonás az elnök bejelentése alapján kiterjed az Afganisztánban állomásozó kontingensre is, itt egyenlőre

elismerése, még akkor is, ha a csapatkivonás hivatalos oka az, hogy legyőzték az Iszlám Államot. Az elnök nyilatkozatában világosan kifejezte, hogy elődeitől teljesen eltérően képzelel el az Egyesült Államok szerepét: „[...] az Egyesült Államok nem folytathatja tovább, hogy a világ rendőre legyen.”⁵⁵ A terror elleni háború kapcsán számos kérdés várt tisztázásra, ezek közül a legfontosabb nemzetközi jogi viszonylatban merült fel. A katonai akciók széleskörű alkalmazása az igazságos háború eszméjének a reneszánszát hozta magával. Az alapvetően nem kormányzati szervezetek által elkövetett agresszióknak minősülő cselekményekért való felelősség, betudhatóság kérdése, valamint az önvédelemhez való jog a terror elleni háború során meghatározó jelentőségű kérdés lett, ami a katonai akciók legitimitását érintette jogi és erkölcsi értelemben is.

II. A fegyveres összeütközésekre vonatkozó nemzetközi jogi szabályozás változása

A második világháborút követően ismét megerősödtek a háborúk korlátozására és a béke előmozdítására irányuló törekvések, az új világrend alapját ennek megfelelően az erőszak általános tilalma jelentette. A korábbi szövetségesek közti áthatolhatatlan ideológiai szakadékok következtében kialakult bizalmatlan viszonyrendszerben beindult a fegyverkezési verseny mind a hagyományos, mind a nukleáris tömegpusztító fegyverek terén. A nagyhatalmak közti vetélkedés és fegyveres összeütközések megvívásának módszerét a proxy háborúk jelentették. Az erőszak általános tilalma nemzetközi jogi tilalmat jelentett, emellett a szuperhatalmak közti nyílt fegyveres összeütközés elkerülésének garanciáját a szembenálló felek közti erőegyensúly biztosította, aminek része volt a kölcsönösen biztosított megsemmisítés elve is.⁵⁶ A hidegháborút követő éra legkomolyabb jogi és politikai kihívását jelenti az erőszak általános tilalma alóli kivételeknek az elszaporodása, az egyes államok érdekeit szolgáló kiterjesztő értelmezése, legyen szó a demokráciaexportról vagy a terrorizmus elleni küzdelemről. Az állami felelősség és a betudhatóság kérdésében is drámai változást hozott a terror elleni háborúk időszaka, mivel az önvédelemhez való jog legitimációs alapul

csak a csapatlétszám felét hívják haza. Az elnök Irakra vonatkozó nyilatkozatai pedig az iraki kormány tagjait bőszítették fel, szerintük az amerikaiak semmibe veszik Irak szuverenitását és úgy viselkednek mintha az ország Trump uralma alatt állna.

⁵⁵ <https://www.cbc.ca/news/world/trump-iraq-troops-syria-withdrawal-1.4959246>

⁵⁶ A mutual assured destruction (MAD) elve a hidegháború során került kifejlesztésre, a doktrína lényege, hogy a szemben álló feleknek elegendő atomfegyvere áll rendelkezésre ahhoz, hogy a másik oldalt elpusztítsák. Egy meginduló atomcsapás esetén a megtámadott fél képes hasonló vagy még nagyobb pusztítást véghez vinni az ellenfél területén, a nukleáris csapások végül az ellenfelek kölcsönös megsemmisüléséhez vezetnek. Mivel a másik csapásmérő képességével a felek tisztában vannak, ezért egyik sem fog élni az „első” csapás lehetőségével.

szolgált és szolgál az Egyesült Államok és szövetségesei számára a fegyveres erő alkalmazására. A közelmúlt katonai beavatkozásainak egyike sem járult hozzá a globális biztonsághoz vagy a béke előmozdításához, sőt elmondhatjuk, hogy a terrorellenes háború eredményeként a világ kevésbé lett biztonságos vagy békés hely. A nemzetközi jog *ius cogens* elemeinek, különösen az erőszak általános tilalma létjogosultságának a tagadása az összes korábban említett hiányossága mellett hibás koncepció. Az erőszak általános tilalma mellett a nemzetközi jogrend meghatározó jelentőségű intézménye a szuverén államok önvédelemhez való joga, a modern katonai eszközök és az összetett geopolitikai helyzet következtében az önvédelem joga is jelentős fejlődésen ment keresztül.

A nagyhatalmak a ma is élő kölcsönösen biztosított megsemmisítés elvének továbbélése miatt egymástól viszonylagos biztonságban vannak, amíg valamelyik szereplő ki nem tud fejleszteni egy olyan nagy biztonsággal működő védelmi rendszert, ami képes semlegesíteni a többi globális szereplő valamennyi csapásmérő képességét. Láthatjuk, hogy a világ újabb felosztása van terítéken és fokozatosan kialakul a multipoláris világrend. Az Egyesült államok által dominált világrendre kihívást jelent az egyelőre gazdasági elsőbbséget átvenni igyekvő Kína, illetve az újjáéledő nagyhatalmi ambíciókkal kacérkodó Oroszország. Az Európai Unió megosztottságának és a koncepciótlan vezetésnek köszönhetően nem képes megoldani az őt érő kihívásokat és emiatt a világpolitikában relatíve súlytalan szereplővé vált. A világ középtávú biztonságát számos kockázati tényező fenyegeti a megoldatlan regionális konfliktusok, illetve a „befagyott” konfliktusok következtében, ezeknek a többsége csak az utóbbi néhány évtizedben jelent meg, de okaik korábbi elhibázott politikák végrehajtásában gyökereznek. Új szövetségi rendszerek formálódnak és régiak kezdenek felbomlani a különféle konfliktusok és érdeksérelmek miatt. Megfigyelhető az a tendencia, ami az általános erőszak tilalmának relativizálására, *ius cogens* jellegének vitatására irányul. A világosan megfogalmazott és a nemzetközi szereplők többsége által érvényesnek elfogadott nemzetközi jogi szabályrendszert gyakran az önvédelem tágan és erősen megkérdőjelezhető módon értelmezett jogára hivatkozva igyekeznek egyes államok kijátszani.

II.1. A háború általános tilalmának követelménye és előzményei

Minden jelentős áldozattal és pusztítással járó háborút követően felerősödnek azok a hangok, amik békét követelnek és megszaporodnak azok a deklarációk, amiknek a célja az újabb háború

kitörésének megakadályozása. Ilyen helyzetben még a tipikusan háborúpárti „héja” politikusok is igyekeznek megfelelni a pacifista közhangulatnak. Az idők során számos megállapodás szolgált saját eszközrendszerével a szerződő felek érdekeit és járult hozzá az európai kontinens időszakos békéjéhez, ilyen volt például vesztfáliai béke vagy akár a Szent Szövetség. A béke megőrzését a különféle elfogadott dokumentumok mellett az ellenérdekelt felek közt fennálló hatalmi egyensúly is sikeresen szavatolta. A háborúk elkerülésének az eszközei már az ókorban is megjelentek, ezek a különböző uralkodók közti megállapodások voltak. Később az államok és uralkodók háború indításához való jogának korlátozására az egyedüli eszközt a szuverén államok, illetve az uralkodók által megkötött bilaterális, illetve multilaterális szerződések jelentették. Ezeknek a megállapodásoknak a megszegésére viszonylag ritkán került sor, mivel ez komoly esküszegésnek és becsstelenségnek számított. A középkorban az uralkodók megállapodásaikat bizalomhiány esetén gyakran területek zálogba adásával, házasságkötéssel vagy rokonaik biztosítékul adásával erősítették meg, ezeket a megállapodásokat tipikusan határozott időre kötötték. Az uralkodóházak közti házasságkötések később is béke megőrzésének eszközei maradtak. Az általános érvényű nemzetközi jogi normák és ezeknek érvényt szerezni képes nemzetközi közösség hiányában az adott szó hosszú távon az érdekek múlásával kevésnek bizonyulhatott, az uralkodó halálát követően a kölcsönösen nem előnyös megállapodásokat gyakran mondták fel.⁵⁷ A modern nemzetközi szerződések fontos előzményeként tekinthetünk arra az esetre, ha a háborúzó felek közti békekötést vagy bizonyos kiemelkedően fontos megállapodásokat más uralkodók is aláírták és személyesen szavatolták az egyezményben foglaltak betartását. A háborúnak és a politikának a szoros kapcsolata szintén régmúlt időkig visszavezethető Carl von Clausewitz poroszosan tömören és precízen fejezete ki ezt elhíresült mondásában: „A háború nem egyéb mint a politika folytatása más eszközökkel.” („Der Krieg ist eine bloße Fortsetzung der Politik mit anderen Mitteln.”) A nemzetközi jog fejlődésében a béke biztosítása, a háború jogszerűségének a kérdése és jogi szabályozása⁵⁸ központi helyet foglal el. „A nemzetközi közösségben nincs olyan - az államok

⁵⁷ A nemzetállamok megjelenéséig az állam és a szuverenitás fogalma gyakran összekapcsolódott az uralkodó személyével. A feudális korban az államok területei folyamatosan változtak, a területeket az uralkodók tartották össze, gyakori volt, hogy több királyság élén ugyanaz az uralkodó állt, ezt nevezték perszonálunióknak. Az is gyakori volt, hogy az uralkodók szuverenitása nem terjedt ki a királyság teljes területére és egyes főurak függetlenítették magukat az uralkodótól. Ilyen volt a Magyar Királyság történetében a „kiskirályok” uralma. Ennél súlyosabb volt az ún. interregnum időszaka, amikor egy államnak nem volt uralkodója, ezt a legtöbb ország azzal kerülte el, hogy az uralkodó halálakor vagy lemondásával automatikusan előrelépett a trónörökös.

⁵⁸ A hatályos nemzetközi humanitárius jogi rendszer, illetve a háborúban alkalmazandó jog (ius in bello) alapjait a Genfben elfogadott nemzetközi hadijogi egyezmények képezik az 1899. évben és 1907. évben elfogadott Hágai egyezményekkel együtt. A legelső genfi egyezmény 1864-ben született, a tárgya a háborús sebesültek megkülönböztetés nélküli megsegítése volt. 1949. évben fogadták el a jelenleg is hatályban lévő 4 genfi egyezményt, ezeket 3 kiegészítő jegyzőkönyv módosította.

felett álló - kényszerapparátus, mely a nemzetközi szerződések megtartását, alkalmazását, megvalósítását biztosítaná. A pacta sunt servanda elv és az államok vélelmezett jóhiszemősége ellenére szükséges lehet az, hogy a nemzetközi szerződések érvényesülését, teljesítésüket a felek különböző módokon biztosítsák.”⁵⁹ A különféle vallások szintén kiemelten foglalkoznak a béke fontosságával, azonban ez nem akadályozta meg a hívőket, hogy páratlan brutalitással gyilkolják más vallások követőit. „[...] a nemzetközi jog nem ragadható ki sem a korábbi zsidó-keresztény – humanista, valamint a jelenlegi univerzális és a nemzetközi békét és biztonságot fenntartani kívánó kontextusból sem a jelen könyv szerzője nem vonatkoztathat el abbéli hitéből, hogy a nagy vallások és humanista eszmeáramlatok fő célkitűzései között megkülönböztetetten jelenik meg a béke üzenete és ezzel a háború elkerülésének az imperatívusza.”⁶⁰ A nemzetközi jog normativitása részben realitás részben pedig idealizmus, mivel a szabályok alól mindig van kivétel és a kivételek kedvezményezettjei általában a nagyhatalmak. A jelenlegi világrend alapját jelentő ENSZ Alapokmány elfogadásához és az erőszak általános tilalmának kimondásához rendkívül hosszú út vezetett, az eddigi jogfejlődés tényleges eredménye pedig csak mérsékelt optimizmusra adhat okot.

A XX. században a háború korlátozására számos egyezmény született, mivel a korábbi megállapodások nem tudták megakadályozni az Európát romba döntő és az évszázadok alatt kialakult hatalmi rendszereket átformáló I. világháborút. A politikában és közgondolkodásban meglévő jó szándék mellett az I. világháborút követően elfogadott egyezmények sem voltak alkalmasak arra, hogy meggátolják a következő, még nagyobb pusztítással járó II. világháború kitörését. A két világháború közti időszak kiemelkedő jelentőségű multilaterális megállapodását 1928. augusztus 27-én fogadták el Párizsban, az Aristide Briand francia- és Frank Billings Kellogg amerikai külügyminiszterekről elnevezett Kellogg-Briand paktumot⁶¹ vagy más néven az örök béke- paktumot. Az aláíró 15 állam lemondott arról, hogy vitás kérdéseiket fegyverrel rendezzék. A paktumot az akkor létező 63 államból végül 59 ratifikálta, Magyarország 1929. február 14. napján csatlakozott a megállapodáshoz. A paktum 3 egyszerű cikkből állt:

⁵⁹ Bruhács János: Nemzetközi Jog I., Dialóg Campus Kiadó, Pécs-Budapest, 1998. 114.o.

⁶⁰ Kajtár Gábor: A nem állami szereplők elleni önvédelem a nemzetközi jogban. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest 2015. 22.o.

⁶¹ Eredetileg A. Briand francia külügyminiszter 1927-ben kezdeményezte, hogy az Egyesült Államok és Franciaország kössön egymással örök barátsági szerződést. F. B. Kellogg amerikai külügyminiszter az erős izolacionista attitűd miatt inkább azt javasolta, hogy a francia–amerikai bilaterális szerződés helyett nyerjék meg az összes nagyhatalom, majd a további államok hozzájárulását egy a háború alkalmazását elvető általános nyilatkozathoz.

„I. cikk. A Magas Szerződő Felek népeik nevében ünnepélyesen kijelentik, hogy a háborúnak a nemzetközi viszályok elintézése céljából való igénybevételét elítélik s egymáshoz való viszonyukban erről, mint a nemzeti politika eszközéről lemondanak.

II. cikk. A Magas Szerződő Felek elismerik, hogy a közöttük esetleg felmerülő bármely természetű vagy eredetű vitáknak vagy nézeteltéréseknek megoldását vagy elrendezését mindenkor békés úton szabad keresni.

III. cikk. A jelen szerződést a bevezetésben felsorolt Magas Szerződő Felek alkotmányaik követelményeinek megfelelően meg fogják erősíteni, s mihelyt minden megerősítő okirat letétetik Washingtonban, a szerződés közöttük hatályossá válik.”

A paktum kiemelkedő jelentőségét az adta, hogy a résztvevő államok lemondanak a szuverenitásuk részét képező háború indításának jogáról és vállalták, hogy vitáik rendezésére békés eszközöket fognak alkalmazni. A megállapodásnak azonban számos hiányossága volt, egyrészt csak a paktumot aláírók egymás közti viszonyaira vonatkozott a háborúindításra vonatkozó szuverenitás korlátozása, illetve hiányzott a paktum megszegése esetére a hatékony szankciórendszer.⁶² Az I. világháborút lezáró igazságtalan békerendszer és a gazdasági világválsággal súlyosbított gazdasági nehézségek miatt a világ rövid idő alatt jelentős politikai és társadalmi változásokon ment keresztül. Emiatt számos országban agresszív, nacionalista ideológiát támogató kormányok szereztek meg a hatalmat. „A Briand-Kellog-paktum nem tudott gátat szabni a – versailles-i békerendszerből eredő feszültségek miatt kirobbanó – második világháborúnak sem, ám a kudarc ellenére később mégis pozitív változásokat eredményezett. A szerződésben megfogalmazott nemes törekvések alapozták meg ugyanis azt a felfogást, hogy a háború kirobbantása bűncselekmény, aminek végrehajtói szigorú büntetést érdemelnek.”⁶³ A II. világháború kitörésével a paktum nem veszítette automatikusan hatályát és jelentős hatással volt a későbbi nemzetközi jog fejlődésének irányára. A paktum rendelkezései alapján a támadó jellegű háború jogellenességéből fakad, hogy az agresszióval szembeni önvédelem jogszerű és ennél fogva igazságos, mivel egyetlen állam sem köteles tétlenül elviselni tétlenül az ellene elkövetett fegyveres támadást. A paktum aláírásával az államok nem

⁶² A paktum szövegében egyetlen utalást találunk arra az esetre, ha valamelyik aláíró fél megszegné a szerződésből fakadó kötelezettségeit: „meggyőződve arról, hogy egymáshoz való viszonyaikban minden változást csak békés eszközökkel kell keresni, s a rendes és békés úton megvalósítani, és hogy minden aláíró hatalmat, amely nemzeti érdekeinek fejlesztését ezentúl háború útján keresné, a jelen szerződés előnyeitől meg kell fosztani.” A paktum fenti kikötését tágabban értelmezve tekinthetjük úgy, hogy kimondásra kerül a szerződés megszegőivel szemben az önvédelem joga. A paktum betartásának alapját leginkább a szerződések jogára, a józan észre és morális alapokra helyezték.

⁶³ http://www.rubicon.hu/magyar/oldalak/1928_augusztus_27_a_briand_kellog_paktum_alairasa/

mondtak le a szuverenitásuknak arról a részéről, hogy adott körülmények közt éljenek az önvédelem jogával. „A Nürnbergi perekben a háborús bűnösökkel szemben ezzel a paktummal jártak el (börtön vagy halálbüntetés), a paktum a nemzetközi szokásjog szintjére emelkedett, ez azért is fontos, mert a nemzetközi jog az egyetlen eszköz, amivel személyeket és rezsimeket is felelősségre lehet vonni, olyanokat is, akiknél ez nem működött belső szabályozásként.”⁶⁴

A szövetséges hatalmak a párizsi békekonferencián 1919. január 25. napján kezdeményezték a Nemzetek Szövetsége, ismertebb nevén Népszövetség (League of Nations) létrehozását. A versailles-i békeszerződés első fejezetében rögzítették megalakítását, még ez év június 28. napján meg is született a szervezet 44 alapító állam képviselőinek az aláírásával. 1923. évben már 53 ország volt tagja a szervezetnek. „Az emberiség történetében a Népszövetség volt az első kísérlet arra, hogy egyetemes akarattal szervezetet hozzanak létre a világbéke megőrzése érdekében.”⁶⁵ A Népszövetség két legfőbb szerve a Közgyűlés és a Tanács volt. A Népszövetség létrehozásának a célját az Egyezségokmány preambuluma a következőként fogalmazta meg:

„A Magas Szerződő Felek, avégből, hogy a nemzetek együttműködését előmozdítsák és a nemzetközi békét és biztonságot megvalósítsák,
azzal, hogy egyes esetekben kötelezettséget vállalnak a háború elkerülésére,
azzal, hogy nyílt, igazságos és becsületes nemzetközi összeköttetéseket tartanak fenn,
azzal, hogy a nemzetközi jog szabályait ezentúl a Kormányok kölcsönös magatartásának valóságos zsinórmértékéül határozottan elismerik, és
azzal, hogy a szervezett népeknek egymás közti érintkezésében az igazság uralmát és mindennemű szerződéses kötelezettségnek lelkiismeretes tiszteletben tartását biztosítják, megállapították a Nemzetek Szövetségének alább következő Egyezségokmányát.”

Már a preambulumból is jól látható, hogy szervezetnek a fő célja a nemzetközi béke és biztonság előmozdítása és a háború korlátozása. Ekkor még nem beszélhetünk ius cogens normákról, mivel az Egyezségokmány címettjei a tagállamok voltak, a 17. és a 22. cikkek esetében is csak a szabályok alkalmazási körének kiterjesztéséről beszélhetünk. A 10. cikk rendelkezései szerint: „a szövetség tagjai kötelezik magukat arra, hogy a Szövetség valamennyi tagjának területi épségét és jelenlegi politikai függetlenségét tiszteletben tartják és minden

⁶⁴<http://karierkozpont.elte.hu/kajtar-gabor-az-altalanos-eroszaktialom-rendszerek-hatekonysaga-a-posztbipolaris-vilagban/>

⁶⁵ Szélinger Balázs: A Népszövetség halála. JATE Press 1999. 4. o.

külső támadással szemben megóvják” már megfogalmazták a kollektív biztonság rendszerének alapjait.

Az ENSZ Alapokmányának deklarációjától eltérően az Egyezségokmány rendelkezései nem jelentették a fegyveres erőszak alkalmazásának általános tilalmát, inkább a béke fenntartására való intézkedési kötelezettségről szólt, aminek címzettje a Tanács volt. „Ezennel kimondatik, hogy minden háború vagy háborúval való fenyegetés, akár közvetlenül érinti a Szövetség bármelyik tagját, akár nem, a Szövetséget a maga egészében érdeklő ügy és a Szövetségnek ilyenkor kötelessége, hogy a nemzetek békéjének fenntartására alkalmasnak és hathatósan mutakozó minden intézkedést megtegyen.” A 12-13. cikkek szerint a szövetség tagjai kötelezettséget vállaltak arra, hogy más tagállammal szembeni vitájukat ésszerű határidőn belül tárgyalásos úton rendezik és tartózkodnak a háború megindításától. Számos kritika érte a Népszövetséget amiatt, hogy döntéseinek nem tudott érvényt szerezni és megőrizni a békét, sokan az elégtelen szankció rendszernek tudták be ezt a hiányosságot.⁶⁶ Azonban a szankciórendszer gyengeségét és hatástalanságát a világgazdaság fejletlensége és a szövetség politikai megosztottsága okozta. „A Nemzetek Szövetsége azonban mégsem tudta betölteni az eredetileg neki szánt szerepet, mert az eredeti feladata helyett valójában a győztesek erőpolitikájának eszközévé vált. Túl gyorsan bekövetkezett az, amitől Wilson elnök mindenkit óvott: "Teljes bizonyossággal állítom, hogy egy nemzedéknyi idő sem telik el, s újabb világháború tör majd ki, ha a világ nemzetei nem tesznek közös erőfeszítéseket megakadályozására.”⁶⁷ A Népszövetség legsúlyosabb kihívásával az olasz- etióp háború kapcsán szembesült.⁶⁸ Az olasz küldött, Pompeo Aloisi az olasz támadás jogosságának alátámasztására az önvédelem jogára hivatkozott, amiről az Egyezségokmány aláírásakor egyetlen tagállam sem mondott le. „Olaszország, mivel nem számíthatott a Népszövetséggel

⁶⁶ Az azonban tévedés, hogy az Egyezségokmány ne tartalmazott volna szankciókat. A 16. cikk meglehetősen részletes szankciórendszerről rendelkezik, az ebben megfogalmazott lehetőségek nem sokban különböznek a napjainkban alkalmazható szankcióktól. Papíron a szankciós rendelkezések a jelenlegi szabályoknál lényegesen komolyabb és automatikus következményekkel sújtották azt a tagállamot, amelyik az Egyezségokmány 12-13. és 15. cikkeit megsértve háborúhoz folyamodik, az ilyen cselekményt úgy kellett tekinteni, mintha a Szövetség valamennyi tagja ellen háborús cselekményt követett volna el. „Ez utóbbiak kötelezik magukat, hogy az ilyen Állammal minden kereskedelmi és pénzügyi összeköttetést haladéktalanul megszakítanak, saját állampolgáraik és a szerződésszegő Állam polgárai között minden érintkezést betiltanak és minden pénzügyi, kereskedelmi vagy személyes összeköttetést megszüntetnek a szerződésszegő és minden más Állam polgárai között, tekintet nélkül arra, hogy a másik Állam a Szövetség tagja-e vagy sem.”

⁶⁷ tudasbazis.sulinet.hu/hu/tarsadalomtudomanyok/tortenelem/az-i-vilaghaborutol-a-ketpolusu-vilag-felbomlasaig/a-vilag-uj-rendje-az-i-vilaghaboru-utan/az-elso-vilaghaboru-eredmenyei

⁶⁸ 1935. október 3. napján az olasz csapatok átlépték a határt és megkezdődött a II. olasz- etióp háború. Olaszország cselekedetével megszegte a Népszövetség Egyezségokmányában foglaltakat és így a 16. cikk értelmében gazdasági szankciók sújtották. A szankciókat október 9-én megszavazta a Közgyűlés, csupán három ország, Albánia, Ausztria és Magyarország tartózkodott.

való együttműködésre biztonságának garantálása és jogainak elismerése érdekében, kénytelen volt a maga eszközeit használni, hogy elhárítson egy nagyobb és fenyegetőbb veszélyt. Több mint egymillió ember mozgósítása, melyről az etióp parlament a napokban döntött – és határozott jelleget adott az agresszióknak etióp részről – túlment azon a mértéken, amit Olaszország elővigyázatossága el tudott viselni. Ez az azonnali veszély Olaszországot arra kényszerítette, hogy megtegye a megfelelő katonai lépéseket.”⁶⁹

A Népszövetség Egyezségokmányában részes felek csak egyes esetekben vállaltak kötelezettséget a háború elkerülésére, ezzel szemben az ENSZ Alapokmánya magasabb, fejlettebb szinten áll az erőszak alkalmazása általános tilalmának *ius cogensé* nyilvánításával. A szervezet későbbi teljes eljelentéktelenedéséhez Németország, Japán és Olaszország kilépése vezetett, formailag a második világháború alatt is létezett a Népszövetség, megszűnését az ENSZ megalakulásakor jelentették be. A II. világháborút követően ismét komoly igény jelentkezett a háborúk megakadályozására alkalmas módszerek kialakítására, a Népszövetség működéséből levonható tapasztalatok alapján újra kellett gondolni a békét védelmező nemzetközi intézmények működését. Az ENSZ eszmei megalapozásaként tekinthetünk Philip C. Jesup „A Modern Law of Nations” című könyvére, a szerző a jog végső célját az erőszak kiküszöbölésében látja, ennek elérése érdekében a testületnek egyedülként kell rendelkeznie az erőszak alkalmazásának monopóliumával, de a tagállamok saját önálló haderejükről egy eszme kedvéért nem voltak hajlandók lemondani.⁷⁰ 1945. február 04. napján találkozott Churchill, Roosevelt és Sztálin a Krím-félszigeten levő Jaltában és megegyeztek a létrehozandó Egyesült Nemzetek Szövetségének (ENSZ) működési alapelveiben, s nemzetközi konferenciát hívtak össze San Franciscóba az ENSZ Alapokmányának kidolgozására. A konferencia eredményeként az ENSZ Alapokmányát 1945. június 26. napján San Franciscóban írták alá és október 24. napján (United Nation's Day) hatályba is lépett. Az Alapokmány preambulumban foglalt célokat és elveket az I. Fejezet 1. és 2. cikkei fejtik ki bővebben, 1. cikk szerint az ENSZ célja, hogy

„1. fenntartsa a nemzetközi békét és biztonságot és evégből hathatós együttes intézkedéseket tegyen a békét fenyegető bűncselekmények megelőzésére és megszüntetésére, a támadó cselekményeknek vagy a béke más módon történő megbontásának elnyomására, valamint békés

⁶⁹ http://napitortenelmiforras.blog.hu/2016/08/15/_a_nepszovetseg_oldalarol_nem_varhato_zavar

⁷⁰ A kezdeti elképzelések az ENSZ rendelkezett volna saját állandó fegyveres haderővel, ez az elképzelés nem valósulhatott meg, helyett a tagállamok felajánlásaiból kerülnek felállításra a katonai kontingensek az egyes békefenntartó missziókhoz. Az állandó haderő létrehozásának szükségessége időről-időre felmerül, azonban politikai egyetértés hiányában erre eddig nem került sor.

eszközökkel, az igazságosság és a nemzetközi jog elveinek megfelelő módon rendezze vagy megoldja azokat a nemzetközi viszályokat és helyzeteket, amelyek a béke megbontására vezethetnek;

2. a nemzetek között a népeket megillető egyenjogúság és önrendelkezési jog elvének tiszteletben tartásán alapuló baráti kapcsolatokat fejlessze és az általános béke megerősítésére alkalmas egyéb intézkedéseket fogantosszon;

3. gazdasági, szociális, kulturális vagy emberbaráti jellegű nemzetközi feladatok megoldása útján, valamint az emberi jogok és az alapvető szabadságok mindenki részére, fajra, nemre, nyelvre vagy vallásra való tekintet nélkül történő tiszteletben tartásának előmozdítása és támogatása révén nemzetközi együttműködést létesítsen;

[...]

A 2. cikk 3-4. bekezdései az általánosan megfogalmazott céloknál is lényegesebbek, mivel ezek a rendelkezések határozzák meg a nemzetközi jogrend alapjául szolgáló legfőbb alapelveket, a viták békés rendezésének kötelezettségét, az erőszak alkalmazásától- és az erőszak alkalmazásával történő fenyegetéstől való tartózkodás kinyilvánítását:

„3. A Szervezet összes tagjai kötelesek nemzetközi viszályaikat békés eszközökkel és oly módon rendezni, hogy a nemzetközi béke és biztonság, valamint az igazságosság ne kerüljön veszélybe.

4. 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 2. cikk 4. bekezdése értelmében a jelenlegi nemzetközi jogrend meghatározó követelménye lett az erőszakkal való fenyegetés vagy erőszak alkalmazásának tilalma, ezeknek a céloknak a megfogalmazása már megjelent számos korábbi államközi megállapodásban, de az Alapokmány mondja ki először ezek általános tilalmát.⁷¹ A 2. cikk 6. bekezdése a nemzetközi béke és biztonság fenntartása érdekében az elvek érvényességét a nem tagállamokra is kiterjeszti. „Az 1969. évi bécsi egyezmény elfogadása óta a nemzetközi ius cogens nemcsak – mint az előzőekben sommásan összegzett nemzetközi gyakorlat bizonyítja – meggyökeresedett a nemzetközi jogrendben, de megállapítható az ilyen rangú nemzetközi normák exemplifikatív

⁷¹ A jogi relevanciáját erősítette, hogy a tokiói és nürnbergi törvényszékek előtt a vádlottak ellen felhozott bűnök közt szerepeltek a béke ellen elkövetett bűncselekmények (emellett emberiség elleni bűncselekménnyel, háborús bűncselekményekkel, továbbá az előző három bűncselekmény elkövetésére irányuló összeesküvéssel vádolták őket). A nürnbergi perekben kimondott és érvényre jutott nemzetközi jogelveket az ENSZ közgyűlése is megerősítette.

listája is. E listán szerepel vitathatatlanul az ENSZ Alapokmányával ellentétes erőszak tilalma, a népek önrendelkezési joga, a legalapvetőbb emberi és humanitárius jogokat védő vagy azokat súlyosan sértő magatartásokat tiltó (rabszolgaság, genocídium, kínzás, súlyos háborús bűntettek) szabályok.”⁷² Egyetértés volt abban, hogy az erőszak általános tilalma a nemzetközi jog *ius cogens* rendelkezése, azaz *erga omnes* hatályú, azaz minden államot és nemzetközi jogalanyt kötelez és hatálya alól senki sem vonhatja ki magát. A 2. cikk 6. bekezdése értelmében azokra az államokra is vonatkoznak a rendelkezések, amelyek nem ratifikálták azt. „A nemzetközi *ius cogens* szempontjából az ENSZ Alapokmánya azért különösen fontos, mert egyrészt implicit módon meghatározza azokat az elveket, melyekre az egész nemzetközi jogrend felépül, másrészt egyértelműen bevezeti a nemzetközi jogba a hierarchia elvét. Az ENSZ Nemzetközi Jogi Bizottsága arra a felismerésre jutott, hogy le kell vonni a nemzetközi jog lényegét kifejező szabályok létezésének következményeit e területen is, melynek alapján kimondta a nemzetközi jog feltétlen érvényesülését kívánó szabályaiba ütköző szerződés semmisségét, illetve megszűnését. Az 1968-69-es bécsi konferencia nagy viták során végül magáévá tette a Nemzetközi Jogi Bizottság álláspontját. [...] A bécsi egyezmény szerint: „[...] az általános nemzetközi jog feltétlen alkalmazást igénylő szabálya olyan normát jelent, amelyet az államok nemzetközi közössége, mint egész, olyanként fogadott el és ismert el, mint amelytől nem lehet eltérni, és amelyet csak a nemzetközi jognak az ugyanilyen jellegű későbbi szabályával lehet megváltoztatni.”⁷³

A második világháború lezárását követően a korábbi szövetségesek közti ideológiai ellentétek és a bizalmatlanság légkörének köszönhetően szédítő gyorsasággal alakult ki a kétpólusú világrend. A két szembenálló szuperhatalom által dominált tábor gondolkozását és a kiépülő új világrendet az egymás elleni gyanakvás, gyűlölet és irracionális félelem határozta meg. Ez a fajta ideológiai megosztottság természetesen áterjedt az ENSZ BT-re is. Az Alapokmánya 24. cikk 1. bekezdése a nemzetközi béke és biztonság fenntartásáért a fő felelősséget az ENSZ BT-re ruházta. A jogok átruházásának vannak praktikussági okai is, emellett azonban az állandó tagok kiemelt politikai érdekeinek a védelmét is szolgálja a „felelősség” átruházása. Az ENSZ BT működésének „neuralgikus pontját” a 27. cikk 3. bekezdésében meghatározott döntési mechanizmus jelenti, eszerint csak az állandó tagok egyhangú támogatásával hozható döntés, leszámítva az eljárási jellegű kérdéseket. Bármelyik állandó tag „nem” szavazata a

⁷²http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/2011_0001_528_Bruhacs_Janos_Nemzetkozi_jog_I/ch05s02.html

⁷³ <http://www.fajltube.com/gazdasag/jogi/A-NEMZETKOZI-IUS-COGENS31754.php>

határozathozatal során gyakorlatilag vétónak minősül.⁷⁴ A határozathozatalhoz szükséges egyhangú támogatás a hidegháborús időszakban gyakran megbénította az ENSZ BT működését, mivel nem tartozik a politikai realitások közé, hogy bármelyik állandó tag megszavazza a saját vagy szövetségese cselekményét elítélő határozatot.

A működés diszfunkcionalitása következtében időről időre felmerül az ENSZ működésének felülvizsgálata és átalakításának szükségessége, az ENSZ BT állandó tagjai azonban nem kívánnak lemondani privilegizált helyzetükről. Az ENSZ BT határozatának megszületéséhez az állandó tagok egyetértése vagy legalább „passzív támogatása” szükséges, az utóbbit láthattuk az Egyesült Államok terror elleni háborúja esetében. Az erőszak általános tilalma jogos/jogellenes koordináta rendszeren belül értelmezi és minősíti a fegyveres összeütközéseket, ugyanakkor a minősítés végeredményét meghatározzák a nagyhatalmi érdekek. Az erőszak általános tilalma jelentősen hozzájárult a hidegháborús éra és az azt követő időszak hadviselési módjainak, fegyveres összeütközéseinek megváltozásához. Az erőszak általános tilalma és a hidegháborús szembenállást meghatározó kölcsönös megsemmisítés képessége következtében a nyílt fegyveres összeütközések helyett fokozatosan előtérbe kerültek az állami beavatkozás kevésbé nyílt formái: a nem állami szereplők által kirobbantott konfliktusok, emellett előtérbe került az önvédelem jogára, azon belül is a preemptív és a preventív önvédelem jogára való hivatkozás a különféle katonai erő alkalmazásával járó cselekedetek esetén. A Szovjetunió és a Varsói Szerződés felbomlását követően az Egyesült Államok és a NATO katonai dominanciájával jellemezhető időszakban nyílt fegyveres konfliktust egyetlen ország sem kockáztathat meg. Emiatt még gyakoribbá vált a nem állami szereplők támogatásával történő katonai beavatkozás alkalmazása, ezt kiegészítik a direkt katonai erő alkalmazását mellőző hatalmi, politikai befolyási technikák a „soft power” vagy „smart power” eszközei.⁷⁵

⁷⁴ Erre precedenst az Egyesült Államok gyakorlata jelenti, amikor az aktuális adminisztrációtól függetlenül nem szavazza meg az Izraelt elítélő határozatokat. Ez alól kivételt jelentett az Obama adminisztráció, amikor nem élt a vétóval a ciszjordániai és kelet jeruzsálemi izraeli telep bővítések elítélése kapcsán.

⁷⁵ A „soft power” koncepcióját a későbbi Clinton adminisztráció alkalmazásában álló Joseph Nye dolgozta ki a „Bound to Lead: The Changing Nature of American Power” című könyvében. A koncepció lényege, hogy más államok azt a végeredményt akarják, amit az Egyesült Államok akar és ezt „hard power” alkalmazása nélkül sikerüljön elérni. A „smart power” a nemzetközi kapcsolatok rendszerében a „soft power” és a „hard power” stratégiáinak az ötvözetét jelenti. A Stratégiai és Nemzetközi Tanulmányok Központja megfogalmazása szerint olyan megközelítést takar, ami az erős katonai potenciál szükségessége mellett, jelentősen támaszkodik a szövetségekre, a partnerségekre és az intézményekre, hogy kibővítsék valaki befolyását és megteremtsék a cselekményeinek a legitimitását. J. Nye szerint a sikeres külpolitikának a „smart power”-en kell alapulnia. Sokan a „smart power” első megfogalmazójának T. Rooseveltnél tekintik a következő mondása miatt: "Speak softly and carry a big stick."

II.2. Az önvédelem jogának kialakulása a nemzetközi jogban

A nemzetközi jog hatályos normáinak kialakulása rendkívül hosszú folyamat eredménye volt és a fejlődés a mai napig sem állt le, a változások iránya azonban bizonytalan és bizonyos tendenciák nem adnak okot a túlzott optimizmusra. Az önvédelem jogával kapcsolatban érvényesnek tekintett elvek kialakulásában kiemelt jelentőséggel bír, különösen az amerikai jogirodalomban gyakran hivatkozott Caroline- ügy és a konfliktusból levezetett Caroline- teszt. Ennek középpontjában elsődlegesen, az önvédelem jogának két sarkalatos feltétele a szükségesség és arányosság kérdése áll. Az amerikai függetlenségi háborút követően Felső Kanada (a mai Ontario tartomány) területére folyamatosan érkeztek a bevándorlók az Egyesült Államokból. „A lakosság megkérdőjelezhető lojalitására alapozva a Kongresszus amerikai tagjai azzal számoltak, hogy Felső Kanadának az Egyesült Államokhoz történő annexiója sima ügy lesz.”⁷⁶ A brit birodalom vezetői tisztában voltak a kanadai területek sérülékenységevel, többek közt a határok⁷⁷ vitatottsága miatt, ezért jelentős katonai erőket állomásoztattak a határ mentén. Az Egyesült Államok számos irreguláris csoportot támogatott, amik ellenségesen viszonyult a britekhez, ilyen volt a Felső Kanadai Reform Mozgalom is. Célja a brit gyarmati kormányzás demokratizálása és a korrupció csökkentése volt, William Lyon Mackenzie volt a mozgalom egyik vezetője. Miután a Radikális Pártja alulmaradt az 1836. évi választásokon a politikus úgy döntött, hogy ideje felhagyni a békés reformokkal és hozzálátott a britek elleni fegyveres felkelés megszervezéséhez, a szabadságvágy mellett jelentős volt a britekkel szembeni gyűlölet, ami általánosnak tekinthető a skót gyökerű bevándorlók körében. 1837-ben Toronto brit helyőrségét az Alsó Kanada területén kitört felkelés leveréséhez vezényelték át, ekkor döntött úgy MacKenzie, hogy eljött a megfelelő pillanat Toronto „felszabadítására” és a környék farmerjeiből álló 400 fős seregével a város ellen vonult. Azonban a brit kormányzó által összeállított helyi milícia Montgomery’s Tavern-nél legyőzte a lázadókat. Az összecsapást túlélő MacKenzie és közel 200 támogatója megkezdte újrászervezni a „sereget” a Niagara folyón, a brit koronához tartozó Navy Szigetén. A britek részben a szükséges haderő hiányában

⁷⁶ Nicolas J.S. Davies: The Caroline Case and American Drone Strikes in Pakistan. In. A Journal of Social Justice, Taylor & Francis Group, LLC, 2009. 430.o.

⁷⁷ Az Egyesült Államok és a brit korona közti konfliktusok eredendően arra vezethetők vissza, hogy az 1783-as párizsi békeszerződés véget vetett a függetlenségi háborúnak, de az nem rendezte világosan az Egyesült Államok és Kanada közti határokat. Többek közt Maine állam és New Brunswick tartomány határainak megállapítása, valamint Oregon állam területi kérdései is rendezésre vártak. A kanadai felkelések sok hasonlóságot mutatnak az 1836. évi texasi felkeléssel, az amerikai külpolitika célja azonban jelentősen megváltozott és a békés megoldásokat felváltotta a nyugati part felé történő területi expanzió igénye, ami az 1846-48-as mexikói- amerikai háborúban manifesztálódott. A Guadalupe Hidalgó-i békeszerződésben a győztes Egyesült Államok megszerezte Alta California és Santa Fé de Nuevo México területét az 1821-ben függetlenné vált Mexikótól, a jelentős területi veszteség és a rendkívül súlyos pénzügyi feltételek következtében Mexikó mély válságba süllyedt.

nem támadták meg rögtön a szigetet, azonban a helyzet gyorsan változott, mivel MacKenzie 1837. december 13. napján kikiáltotta a Kanadai Köztársaság függetlenségét és az Egyesült Államok területén önkéntesek toborzásba kezdett. A csatlakozókat és a fegyvereket az amerikai Schlosser-ből a buffalói William Wells tulajdonában álló Caroline nevű amerikai gőzös szállította át Navy szigetére. A lázadók további megerősödésének megakadályozására és az utánpótlási vonalak elvágása érdekében 1837. december 29. napján az éjszakai órákban a brit csapatok partaszálltak Schlosser-nél és elfoglalták az ott horgonyzó Caroline gőzöst. A legtöbb feljegyzés szerint a támadás során mindössze egy amerikai állampolgár vesztette életét.⁷⁸ A csetepatét követően a britek a Caroline gőzöst elvontatták és felgyújtották. A rajtaütést követően a lázadók Navy szigeten maradt támogatóit szétverték a brit csapatok. A felkelés azonban nem volt teljesen hiábavaló, Kanada végül megszerezte a lakosai többsége által követelt autonómiát.

A Caroline-ügy mint láthattuk katonai szempontból jelentéktelennek minősíthető és a történelmi hatása is marginális, azonban nemzetközi jogi és politikai szempontból kiemelkedő. „Így egy jelentéktelen hajó elpusztítása, amelyet az egyik tudós a 19. század elején „komikus opera ügynek” nevezett, elvezetett annak a nemzetközi jogi elvnek a megteremtéséhez, ami - legalábbis elméletben - meghatározza az erő alkalmazását immár 250 éve.”⁷⁹ A Caroline- ügy kapcsán ismét előtérbe került a vita arról, hogy az államok miként védhetik meg magukat jogszerűen a határ menti, irreguláris erők által elkövetett fegyveres támadások ellen, amikor az érintett szomszédos állam nem tesz semmit a területéről kiinduló támadások megakadályozására vagy hallgatólagosan támogatja is azokat. A britek és amerikaiak közti nemzetközi jogi vita a diplomáciai levélváltásoknak köszönhetően rendkívül jól dokumentált, az 1842. évben a brit kormány Lord Ashburtont delegálta Washingtonba, hogy tárgyaljon Daniel Websterrel az Egyesült Államok külügyi államtitkárával. A Caroline- ügy kapcsán a brit jogi álláspont szerint, a jelenlegi jogi terminológiával élve preemptív önvédelmet valósított meg az amerikai területen végrehajtott katonai akcióval, ezzel megakadályozva a lázadók utánpótlását és a küszöbön álló jelentősebb támadást a brit területek ellen. A lázadók szándékai felől természetesen egyik félnek sem voltak illúzió. Az Egyesült Államok a támadást a

⁷⁸ Az ismert és sokat hivatkozott „parancsra cselekedve” elv is a Caroline- ügy kapcsán került alaposabban kifejtésre. Az amerikaiak letartóztatták Alexander McLeod kanadai állampolgárt és bíróság elé állították a schlosser-i katonai akció során életét veszített Amos Durfee megölésével. A britek a diplomáciai levelezés során kifejtett álláspontja szerint, ha az egyének parancsra cselekszenek, akkor személyesen nem lehet felelősségre vonni őket a kormány parancsainak a végrehajtásáért.

⁷⁹ Nichols Thomas: The Coming Age of Preventive War. University of Pennsylvania Press 2008. 2. o.

szuverenitás megsértésének és háborús cselekedetnek minősítette. A nyílt fegyveres összetűzés egyik félnek sem állt az érdekében, de a független amerikai sajtó tüzelte a britek elleni közhangulatot, továbbá az Egyesült Államok vezetői is a területi expanzió pártján álltak, ami szorosan összefüggött a gazdasági érdekeikkel, de igazából a kor szuperhatalma ellen még az Egyesült Államok sem kívánt nyílt háborúba bocsátkozni, ezért megmaradtak az irreguláris csapatok-, illetve a függetlenségi törekvések támogatásánál.

A Caroline – ügyet követően a két állam közti kapcsolatok meglehetősen fagyosak voltak, számos kisebb csetepatéra került sor többnyire lelkes milíciák részvételével.⁸⁰ Lord Ashburton és D. Webster 1842. augusztus 09. napján aláírták a róluk elnevezett megállapodást, ami véget vetett az ellenségeskedésnek. Az önvédelemhez való jog feltételei kettejük levelezésének és érveiknek eredményeként kerültek rögzítésre és meghatározó hatással voltak a nemzetközi szokásjog további alakulására, továbbá az ENSZ Alapokmányában a jogos önvédelem feltételeinek kialakítására. D. Webster első levelét a Caroline- ügyben 1842. július 27. napján küldte el Lord Ashburton részére.⁸¹ A Caroline elsüllyesztését az Egyesült Államok nem a jogszerű- jogszerűtlen tengely mentén ítélte meg, hanem önmagában hibás cselekedetnek tekintette, ami támadást jelentett az Egyesült Államok szuverenitása és méltósága ellen. Lord Ashburton válaszlevelében az önvédelmet a természet legfőbb jogának nevezi, amit minden megállapodásnak el kell ismernie, amik az emberek közti kapcsolatok szabályozására irányulnak. Elismeri az államok területének kiemelt tiszteletét, ugyanakkor felhívja a figyelmet arra, hogy mindent elsőpró szükség esetén ezt a nagyszerű elvet fel kell függeszteni. Ennek időtartama a lehető legrövidebb ideig kell, hogy tartson és a szükségesség legszűkebb határain belül kell maradnia. Levelében felteszi azt a kérdést a preemptív önvédelem kapcsán, amit a mai napig sem sikerült megnyugtatóan rendezni még a Nemzetközi Bíróság ítélkezési gyakorlata által sem: Mikortól kezdve van valakinek joga ahhoz, hogy megvédje magát? „A Caroline-ügy nézetem szerint inkább a szükséghelyzetre példa, mint az önvédelemre — mivel a sértett állam, az USA nem indított támadást Kanada ellen —, a brit akció egyébként nem is

⁸⁰ 1838- 1839. közt zajlott az Egyesült Államok és a brit korona közt az Aroostook háború (a háború elnevezésnek pusztán retorikai jelentősége van) a már korábban hivatkozott Maine állam és New Brunswick tartomány határai mentén. A két állam közti utolsó határvitát végül a Webster – Ashburton megállapodás zárta le. Az Aroostook háború során számos kanadait elfogtak az amerikaiak, de néhány sérültet leszámítva senki sem vesztette életét a „háborúban”. A megállapodás értelmében a vitatott területek nagy részét Maine államhoz csatolták, cserébe biztosítva volt a britek katonai és kereskedelmi összeköttetése Alsó Kanada és az atlanti kolóniák közt.

⁸¹ Hangsúlyozni kell, hogy a hivatkozott levelezésre 5 évvel a Caroline- incidenst követően került sor, a felek jogi álláspontjukat már korábban is kifejtették egymásnak, akkor a feleket Forsythe és Fox képviselték. Ekkor a brit jogi érvek 3 csoportra voltak oszthatóak: 1. a Caroline tevékenységének kalóz jellege, 2. az Egyesült Államok törvényei nem érvényesültek a lázadók tekintetében, 3. a britek önvédelemhez való joga, illetve szükséghelyzetre való hivatkozás. Később a brit jogi érvek fokozatosan az önvédelemre összpontosítanak.

az Egyesült Államok ellen irányult, csupán a magánszemélyek elleni fellépést az USA területén hajtották végre. Jogos védelem viszont csak egy állam, vagyis egy nemzetközi jogalany támadó cselekvésével szemben fejthető ki. Bárhog is ítéljük meg a kérdést, az kétségtelen, hogy a brit kormánynak egy későbbi, 1840. december 29-i keltezésű jegyzéke viszont már az önfenntartást nem is említve kizárólag jogos védelemre hivatkozik.”⁸² A levelezés során kikristályosodott a jogos önvédelemnek a feltételrendszere, amit Webster formulaként vagy Caroline- tesztként ismerünk: az önvédelem olyan azonnali, mindent elsöprő szükségszerűség, amely más eszközök igénybevételére nem hagy lehetőséget, és megfontolásra nincs idő.⁸³ D. Webster kifejti, hogy szerinte semmi sem igazolhat egy éjszaka közepén alvó emberek ellen végrehajtott támadást, ami során sokan megsérültek és meghaltak. Lord Ashburton válaszában azzal érvel, hogy éppen az éjszakai támadásnak köszönhetően sikerült mindkét oldalon minimalizálni a veszteségeket. Az utóbbi levélváltás a szükségszerűség megítélésének a problémáját vetítette előre, amiben számos szubjektív elemet kell figyelembe venni. Az „azonnaliségének” a követelménye szintén fennmaradt, mivel ez logikailag nélkülözhetetlen elem az önvédelem jogosságának megítéléséhez. Az időben korlátlanul gyakorolható önvédelem jogának a léte értelmetlenné tenné az erőszak általános tilalmát, hiszen ez alapján jogszerű lehetőség lenne történelmi sérelmek miatti revansra. A terrorizmus elleni küzdelemben a Caroline- ügy hivatkozási alapként meglepő módon újra megjelenik az Egyesült Államok politikai érvrendszerében, azonban az eredeti amerikai állásponttól eltérően éppen a preventív önvédelemhez való jog megalapozásaként.

II.3. A jogos önvédelem feltételei és a jogszerűség kritikája

A Népszövetség Egyezségokmányában foglalt, viták békés rendezését előíró kötelezettségek és maga a Népszövetség sem volt képes megakadályozni az emberiség történetének súlyosabb és legkiterjedtebb fegyveres összeütközését, a második világháborút. Éppen ezért a realpolitikai megfontolások lapján az erőszak általános tilalmának a kimondása nem jelenthette azt, hogy az egyes államok bizonyos körülmények közt ne bonyolódjanak fegyveres összeütközésekbe más államokkal. Az ENSZ tagállamok többsége egyetértett az erőszak fogalmának a legtágabb módon történő értelmezésében és ennél fogva tilalmában. A hidegháborús világrend bipoláris

⁸² Nagy Károly: Önvédelem és jogos védelem a mai nemzetközi jogban. In. Acta Universitatis Szegediensis: acta juridica et politica, Szeged 1990. 181. o.

⁸³ <http://epa.oszk.hu/00200/00294/00002/20042rouillard1.htm>

érdekkonfliktusából számos állam igyekezett távot tartani magát és az el nem kötelezett államok „szövetségébe” tömörültek. Ez azonban nem jelentett állandó és strukturált védelmi együttműködést, a szuperhatalmak geopolitikai érdekeik mentén a valamelyik fél irányába el nem kötelezett államokra igyekeztek kiterjeszteni érdekszférájukat. Számos állam vált a két szuperhatalom proxy háborúinak színterévé, ezek a konfliktusok az érintett államok és lakosságuk számára csak pusztítást és destabilizációt hoztak, az erőszak általános tilalmát természetesen a hidegháborús logika erősen kikezdte. „A tényleges hadviselés tényének elismerésekor az Alapokmány által biztosított önvédelemnek igen szélesen, sok esetben egyértelműen visszajára értelmezett jogára hivatkoznak az államok, ha egyáltalán tesznek bármilyen állásfoglalást a konfliktus jogi minősítését illetően. Ezzel szeretnék ugyanis jogi védelem alá helyezni az önvédelemnek esetenként nehezen definiálható cselekményeket.”⁸⁴ A szuperhatalmak beavatkozásai változatos skálán mozogtak a nyílt fegyveres erőszak alkalmazásától, lázadások és felkelések támogatásáig vagy akár polgárháborús állapotok előidézéséig. „[...] az államok az önvédelmet használják fel a leggyakrabban arra, hogy a fegyveres erő alkalmazását legalizálják vagy legalábbis megpróbálják legitimálni. Teszik ezt időről időre az önvédelmi jog szűk kereteinek kitágítását megkísérelve vagy szélsőséges esetekben - mint ahogy azt a terrorizmus elleni háború is mutatja – akár normatív keretének teljes megkérdőjelezésével”⁸⁵ A hidegháború után az Egyesült Államok külpolitikájában egyre dominánsabbá vált a tévedhetetlenség és törvények felettsége elve, ami agresszív eszközökkel párosult, amikor az általuk képviselt demokrácia felfogás terjesztéséről vagy gazdasági érdekeik érvényesítéséről volt szó. A demokrácia exportjának eredményei azonban megkérdőjelezhetők, mivel az érintett államok egyikében sem sikerült működőképes demokratikus államot létrehozni. „Amerika mindig abban a tudatban indult háborúba a hidegháború utáni időszakban, hogy legyőzi az ellenséget, megdönt egy rendszert, elűzi a rosszfűkat, az adott nép pedig rögtön berendezkedik a demokráciára, és minden szép lesz. Ez annak idején kétségkívül sikeres volt a második világháború után Nyugat-Németországban és Japánban, azonban a Közel-, és Közép-Kelet muszlim országaiban kudarcot vallott, Afganisztánban és Irakban egyaránt.”⁸⁶

⁸⁴ Dr. Ádány Tamás Vince, Dr. Bartha Orsolya és Dr. Törő Csaba: A fegyveres összeütközések joga. Zrínyi kiadó, Budapest 2009. 49-50. o.

⁸⁵ Kajtár: i.m. 24.o.

⁸⁶ <http://privatbankar.hu/makro/putyin-ugyes-huzasa-a-gyozelem-utan-maris-kivonulnak-sziribol-az-orosz-erok-314829>

Az erőszak általános tilalma alóli kivételként a nemzetközi jog mindig elismerte az államok önvédelemhez való jogát, ezt az Alapokmány 51. cikke is részletesen szabályozza: „A jelen Alapokmány egyetlen rendelkezése sem érinti az Egyesült Nemzetek valamelyik tagja ellen irányuló fegyveres támadás esetében az egyéni vagy kollektív önvédelem természetes jogát mindaddig, amíg a Biztonsági Tanács a nemzetközi béke és a biztonság fenntartására szükséges rendszabályokat meg nem tette. A tagok az önvédelem e jogának gyakorlása során foganatosított rendszabályaikat azonnal a Biztonsági Tanács tudomására tartoznak hozni és ezek a rendszabályok semmiképpen sem érintik a Biztonsági Tanácsnak a jelen Alapokmány értelmében fennálló hatáskörét és kötelességét abban a tekintetben, hogy a nemzetközi béke és biztonság fenntartása vagy helyreállítása végett az általa szükségesnek tartott intézkedéseket bármikor megtegye.” Jelentős a különbségek vannak az ENSZ BT felhatalmazására adott, a kollektív biztonság keretei közt megvalósuló fegyveres erőszak és az 51. cikkben az államok számára biztosított, a szuverenitásból levezethető és a nemzetközi szokásjog eredményeként az azonnaliság, szükségesség és arányosság feltételeivel összekapcsolódó önvédelemhez való jog között. Az Alapokmány 2. cikk 4. bekezdése nem vonja el az államoknak a természetes jogát az önvédelemhez. Az 51. cikkben hivatkozott „fegyveres támadás” (armed attack) és a 2. cikk 4. bekezdésében használt „erőszak” (use of force) különböző megfogalmazásából eredő, illetve az 51. cikkben megfogalmazott önvédelem jogának és a nemzetközi szokásjogon alapuló önvédelem jogának a viszonyáról szóló vita a mai napig nem tekinthető lezártnak. Az 51. cikkben „önvédelem természetes jogára” való utalás alapján az önvédelemhez való jog túlmutat magán az Alapokmányon és eredetét visszavezeti a szuverenitáselméletekhez, továbbá kiemeli a nemzetközi szokásjogi gyökereit. „A Nemzetközi Bíróság a Nicaragua ügyben világosan megállapította, hogy a nemzetközi szokásjogban és az ENSZ Alapokmányában egyaránt megtalálható az önvédelem természetes joga: „Az Alapokmány 51. cikke csak úgy értelmezhető, ha létezik az önvédelem „természetes” vagy „elidegeníthetetlen” joga, mint szokásjogi eredetű jog, még ha az alapokmány megerősítette és befolyásolta is jelenlegi tartalmát. [...] nem lehet tehát arra a következtetésre jutni, hogy az 51. cikk olyan rendelkezés, amelyik „magában foglalja és meghaladja” a nemzetközi szokásjogot.”⁸⁷ Az Alapokmány 51. cikke szerinti jogos önvédelem feltételei:

1. mennyiségi feltétel: Az 51. cikken alapuló önvédelem gyakorlásának feltétele és egyben a kulcskérdése is az állam ellen irányuló fegyveres támadásnak a ténye, amit egy másik állam hajt végre, vagy ami egy másik államnak betudható. A fegyveres erőszaknak emellett el kell

⁸⁷ Malcom N. Shaw: International Law. Cambridge University Press, Cambridge 2018. 689.o.

érnie egy bizonyos szintet, hogy az Alapokmány szerint is fegyveres támadásnak minősüljön és jogszerűen kiválthassa/aktiválhassa az önvédelem jogát.⁸⁸ A mennyiségi feltétel megemelésével paradox helyzet áll elő elméleti síkon, egyrészt veszélyeztetve az általános erőszaktilalom érvényesülését, mert nem minősül minden fegyveres erőszak egyben agresszióknak is, illetve az önvédelem jogát is csorbítja, mivel a kis intenzitású, de az állam szuverenitását sértő, társadalom biztonságát veszélyeztető bizonyos támadások ellen nem lehet jogszerűen védekezni. A mennyiségi feltétel értelmében csak az agresszió legsúlyosabb esetei minősülnek egyben fegyveres támadásnak. Az 51. cikk szerinti önvédelem jogával kapcsolatban a fegyveres támadás tényét maga a sértett állam állapítja meg. Ezzel szemben a 39. cikk érvényesüléséhez az ENSZ BT határozata szükséges. Hogy az agresszióknak minősülő cselekmény mikor „elég súlyos” ahhoz, hogy az már fegyveres támadásnak minősüljön az egyik legnehezebb és leginkább átpolitizált kérdés.

2. minőségi feltétel: A jogtudomány hosszú időn át úgy ítélte meg, hogy fegyveres támadást csak egy állam követhet el egy másik állam ellen. Az önvédelem jogához kapcsolódó valamennyi kérdés közül talán a legproblémásabb a betudhatóság megítélése. A nem állami szereplők egyre gyakoribb részvétele a különféle fegyveres konfliktusokban felértékelte a betudhatóság megállapítása iránti igényt. A nem állami szereplőnek minősülő szervezetek valamely állam tevékeny támogatása nélkül csak kivételes esetekben lenének képesek egy szuverén állam elleni agresszió elkövetésére. A különféle lázadók, terrorista szervezetek nyílt állami támogatása rendkívül ritka, pontosan a betudás jogintézménye miatt. A hidegháború alatt nem volt jellemző a betudhatóság kérdésének a feszegetése, mivel a ENSZ BT maga is ideológiai alapon megosztott volt.⁸⁹ Az irreguláris vagy paramilitáris csapatok bevetésével kapcsolatban merült fel a közvetett fegyveres támadás fogalma. A betudhatóság kérdése kapcsán a hidegháborús érából három ügy számít a későbbi jogfejlődés szempontjából kiemelkedő fontosságúnak: a Kongói Demokratikus

⁸⁸ Etiópia és Eritrea ügyében a Nemzetközi Bíróság kimondta, hogy a személyi sérüléssel vagy akár halállal is végződő határvillongások nem minősülnek fegyveres támadásnak. A döntés háttérében a leszűkítő értelmezés teljesen indokolt, mivel a határ menti csetepaték ezen logika mentén önvédelem jogának gyakorlásához vezetnének, amik az államok közti igazságosnak és jogosnak tartott háborúk számának exponenciális növekedésével járna együtt. A Nemzetközi Bíróság értelmezése leszűkíti az önvédelem jogára való hivatkozást és ezzel a jogszerű háborúk megindításának a számát is, mivel katonai szövetségi rendszerek és különféle védelmi megállapodások következtében egy határvillongásból könnyen államok közti fegyveres összeütközés, majd regionális konfliktus bontakozhatna ki.

⁸⁹ Proxy háborúk legtipikusabb esete Vietnám és Afganisztán voltak, ahol a szuperhatalmak összecsapásaikat katonai tanácsadókkal, a felkelők kiterjedt támogatásával vívták egymással, anélkül, hogy reguláris haderőik egymással harci érintkezésbe léptek volna hivatalosan. Tevékenységük a saját befolyási övezetük megőrzésére és kiterjesztésére irányult, illetve igyekeztek a másik felet támogató kormányokat és államokat destabilizálni.

Köztársaság ügyében⁹⁰ hozott 241. sz. ENSZ BT határozat, az ún. teheráni tús ügye,⁹¹ valamint a Nicaragua ügy.⁹² Az irreguláris egységek támogatása kapcsán a betudhatóság kérdéséhez az ellenőrzés szintjének vizsgálata biztosította a megfelelő értelmezési keretet, ahogy a Nemzetközi Bíróság ítélete a Nicaragua ügyben ezt kifejtette, a jogi érvelés egyik kulcsmomentuma a „küldés” szó jelentéstartamának a meghatározása volt. Hatékony és erős ellenőrzést feltételez a „küldés” fogalmával egyenértékű támogatás szintje, ami megalapozza az irreguláris csoportok által elkövetett cselekmények betudhatóságát a „küldő” állam részére.

⁹⁰ A Kongói Demokratikus Köztársaság (KDK) eredetileg Belgium gyarmata volt, ami 1960. június 30. napján nyerte el függetlenségét, ezt követően polgárháborús időszak következett, amiben Angola, Ruanda, Uganda, Zimbabwe, és Namíbia is beavatkozott. A hivatkozott BT határozat kiváltó oka az volt, hogy Angola területéről indultak irreguláris csapatok a KDK területe elleni akciókra. A fegyveres konfliktus csak az érintett államok közti 1999. évi lusakai tűzszüneti megállapodással került nyugvópontra.

⁹¹ Az amerikai-iráni szembenállás eredményeként a Nemzetközi Bíróság elé került ügy nemcsak az Alapokmány kapcsán érint fontos kérdéseket, hanem kiterjed a diplomáciai, valamint konzuli kapcsolatok jogára is. Az iszlám forradalom során megbukott sah számára az Egyesült Államok engedélyezte a beutazást „orvosi kezelés” céljából, az iráni vezetés ezt a döntést hevesen ellenezte. Ezt követően iráni „diákok” több száz fős fegyveres csoport betört az Egyesült Államok teheráni nagykövetségére és az ott tartózkodókat túsul ejtették. A BT határozata a túszok szabadon engedését rendeli el, miután a felek diplomáciai erőfeszítései nem vezettek eredményre. Az Egyesült Államok az ügyet a Nemzetközi Bíróság elé vitte és kérte, a betudás jogintézménye alapján, Irán felelősségének a megállapítását a „diákok” cselekményeiért. A bíróság azt nem látta bizonyítottnak, hogy Irán kapcsolatban állt volna a támadókkal, illetve azok az állam nevében jártak volna el. Azonban Irán felelőssége megállapítható az 1961. évi és 1963. évi Bécsi Egyezményekből fakadó kötelezettségek megsértésével, mivel elmulasztották a fogadó államot terhelő védelmi kötelezettség teljesítését. A betudhatóság pedig megvalósult azzal, hogy az iráni kormány kommunikációjában folyamatosan hívott fel az Egyesült Államok (a nagy sátn) elleni harcra, és nem tett semmit a túszok helyzetének rendezése érdekében, ezzel mintegy felvállalva az eseményeket és azonosul velük. Az Egyesült Államok katonai akciót indított a túszok kiszabadítására, ami kudarcba fulladt. A felek 1981. januárjában Algírban megállapodtak a túszok szabadon bocsátásáról, de a két állam fagyos viszonya a mai napig fennmaradt.

⁹² A nicaraguai sandinista kormány kezdetben jó viszonyt ápolt az Egyesült Államokkal, ami megromlott Nicaragua segélyezésének leállításával és a kormány hatalmát megdönteni igyekvő fegyveresek (kontrák) támogatásával. Az események fegyveres összecsapássá fejlődtek a kormányerők és a kontrák közt, a helyzetet súlyosbította, hogy az Egyesült Államok elaknásította a nicaraguai kikötőket és ennek tényéről nem tájékoztatott senkit. Nicaragua a Nemzetközi Bírósághoz fordult az Egyesült Államok által elkövetett jogsértések megállapításáért, kártérítés megállapításáért, továbbá ideiglenes intézkedések elfogadásáért, amik eltiltják az Egyesült Államokat a további jogsértések elkövetésétől. Az Egyesült Államok kezdetben a Nemzetközi Bíróság joghatóságának hiányára hivatkozott, aminek alapját az Egyesült Államok alávetési nyilatkozata, illetve azt kiegészítő ún. Schultz-jegyzék jelentette. Ezek elutasítását követően az Egyesült Államok az ENSZ BT elé kívánta utalni az ügyet, ahol vétőjával értelemszerűen megakadályozhatta volna az elítélő határozat meghozatalát. A Nemzetközi Bíróság kimondta, hogy a BT politikai feladatokat lát el, ezzel szemben Nemzetközi Bíróság jogi jellegűeket, így a két eljárás ugyanabban az ügyben folyhat akár egymással párhuzamosan is. A Nicaragua ügy legfontosabb megállapításai közé hozzátartozik a joghatóság kérdésének tisztázása, de a leghangsúlyosabb kérdés a 3314. sz. határozat 3. cikk g) pontjának értelmezése volt. Nicaragua azzal vádolta az Egyesült Államokat, hogy a kontrákat maga állította fel, támogatta és az általuk végrehajtott akciókat is az Egyesült Államok irányította. A Bíróságnak tulajdonképpen a kapcsolat természetéről kellett döntést hoznia, ami alapján a kontrák tevékenysége betudható-e az Egyesült Államoknak. A Nemzetközi Bíróság szerint, bár megállapítható, hogy az Egyesült Államok rendszeresen és különféle formákban támogatta a kontrákat (kiképzés, felszereléssel való ellátás, stratégiai irányítás és egyéb támogatás), de ez nem érte el azt a szintet, hogy működésük teljes egészében az amerikai irányítástól és támogatástól függött volna. Továbbá a kontrák akciói feletti csak részleges amerikai ellenőrzés állapítható meg, emiatt nem állapítható meg, hogy a kontrákat az Egyesült Államok „küldte” Nicaragua elleni akciókra, ezért a kontrák cselekményei nem betudhatók az Egyesült Államoknak.

Az önvédelem jogszerű alkalmazásánál valamennyi feltétel fennállását alaposan meg kell vizsgálni, a szükségesség kritériumának alapkövetelménye, hogy az önvédelem a támadás elhárítására vonatkozik, ami magának a fegyveres támadásnak a visszaverését jelenti. Ennek értelmében az erőszak alkalmazása addig jogszerű ameddig az szükséges a támadás visszaveréséhez, tehát az nem lehet büntető jellegű (represszália). A represszáliát leegyszerűsítve úgy is értelmezhetjük, hogy egy állam az őt ért jogellenes cselekményt egy hasonlóan jogellenes cselekménnyel viszonz, ez a gyakorlatban nagyon szorosan kapcsolódik a betudhatóság kérdéséhez, az agresszió fogalmához, valamint az önvédelem jogához, viszont bizonyos államok a jogon túli önsegély eszközöként alkalmazzák. „Az önsegély nézetem szerint is gyűjtőfogalom és mindazokat a jogi és jogon kívüli eszközöket jelenti, mellyel a sértett állam igyekszik az őt ért sérelem jóvátételét kikényszeríteni, ezek közé azonban nem tartozik a jogos védelem intézménye.”⁹³ A represszália alkalmazása, a tilalom ellenére, egyre gyakoribbá vált. Ennek belpolitikai üzenete is van, a kormány teszi a dolgát és megvédi polgárait, emellett egy erős külpolitikai üzenettel is rendelkezik, ami világossá teszi, hogy minden államellenes jövőbeli támadás megtorlásra von maga után, ez részben összefügg a represszáliának a preventív funkciójával. A nemzetközi jog ezen a területen még nem követi a lassan kialakuló és elfogadottá váló gyakorlatot, egyelőre csendben tudomásul veszi a represszália alkalmazási tilalmának lassú elhalását és negligálását. Az arányosság követelménye szintén szorosan kapcsolódik a jogszerűen alkalmazható önvédelemhez, de ennek zsinórmértéke rendkívül vitatható, mivel az erőszak alkalmazásának arányban kell lennie a fegyveres támadásnak a mértékével.⁹⁴ Ez a követelmény az, ami talán a legmélyebben gyökerezik a keresztény hagyományokban, illetve legszorosabban kapcsolódik az igazságos háború eszményéhez. Az önvédelem jogszerűségének megítélését bonyolítja, hogy számos formájáról beszélhetünk a „fegyveres támadás” elhárítása kapcsán. A terror elleni hadműveletek kapcsán az önvédelem jogára való hivatkozás számos alkalommal került elő, mint a katonai beavatkozást legitimáló érv, amit más igazságosnak tűnő célkitűzések is megtámogatnak, ilyen volt például az ún. második öbölháborúban Irak állítólagos tömegpusztító fegyvereire való hivatkozás. „Vannak, akik úgy vélik, hogy ezek a hivatkozások véletlenszerűek. Véleményem szerint ez tévedés. A háborút indító felek olyan okokra hivatkoztak, amelyeknek valamiféle jelentőségük volt az ENSZ Biztonsági Tanácsa előtt a háború indításának jogi megítélésében. Mind két hivatkozás

⁹³ Nagy Károly: Az állam felelőssége a nemzetközi jog megsértése miatt. Akadémiai Kiadó Budapest, 1995. 91.o.

⁹⁴ Az állampolgárok védelmére való hivatkozással történő erőszak alkalmazása az Egyesült Államok grenadai, illetve panamai inváziójával kapcsolatban is megjelent, a beavatkozások kapcsán az arányosság kérdése meglehetősen vitatott volt. Ehhez hasonló eset volt Izraelnek az állampolgárai a kiszabadítására irányuló akciója az entebbei reptéren.

valós erőfeszítés volt a háború igazolására.”⁹⁵ „Brown megállapítja könyvében, hogy Iraknak nem voltak bevethető vegyi, biológiai vagy nukleáris fegyverei, és nem voltak tervei sem az ellene felvonult nemzetközi hadikoalíció tagjainak megtámadására. Brown szerint így nem teljesültek az "igazságos háború" kritériumai sem: nem az invázió volt az iraki válság megoldásának lehetséges legvégső eszköze, és a csaknem másfél évtizeddel ezelőtti katonai beavatkozást - amelyben 179 brit katona vesztette életét - nem lehet "arányos válaszlépésnek" sem tekinteni.”⁹⁶

A XXI. század megváltozott harcászati körülményeinek és a rendelkezésre álló fejlett technológiának köszönhetően az önvédelem kapcsán felül kell vizsgálni az „azonnalosság” követelményét, ebből nem az következik, hogy az önvédelem jogszerűségének feltétele lenne, hogy meg kell várni az ellenség támadásának tényleges megindulását.⁹⁷ Már a Caroline ügy kapcsán sem erről volt szó, a megelőző vagy preemptív önvédelem logikája alapján teljesen jogszerű és a katonai logika szerint ésszerű a küszöbön álló támadás elleni védekezés, az ellenséges erők megsemmisítése még azelőtt, hogy a tényleges hadművelet megindulhatna. A preemptív önvédelem esetében az időtényező figyelembevétele rendkívüli fontosságú, éppen ezért nagyon nehéz elhatárolni egymástól a preemptív és a preventív önvédelmet. A legfőbb jogi különbséget az jelenti, hogy a nemzetközi jog a feltételezett támadás megelőzésére vonatkozó preventív önvédelmet, ahol nem beszélhetünk közvetlen támadásnak a lehetőségéről, jogellenesnek ítéli meg.⁹⁸ A preemptív önvédelemhez hasonló fogalom a megelőző csapáshoz való jog, ami nem jogi, hanem politikai termék, de idővel beszivárgott a katonai szakzsargonba is. A megelőző csapáshoz való jog az egyik tipikus terméke volt a hidegháborús érának, egy speciális formájaként tekinthetjük a nukleáris csapásra vonatkozó

⁹⁵ Dunay pál: Az iraki háború és a nemzetközi jog: A kezdetektől a végig. Külügyi szemle, Külügyi és Külgazdasági Intézet, Budapest, 2007. 223.o.

⁹⁶http://www.delmagyar.hu/kulfold_hirek/gordon_brown_az_amerikai_hirszerezes_elitkolta_london_elol_hogy_ketli_az_iraki_tomegpusztito_fegyverek_letet/2538150/

⁹⁷ A feltartóztató (interceptive) önvédelemnek a muskéták korában még volt jelentősége és létjogosultsága, de a gépesített hadseregek és a légierő, illetve a drónok csapásmérő erejének ismeretében mindenképpen felülvizsgálásra szorulnak harcászati szempontból. Az ICBM rendszerek által képviselt csapásmérő erőről nem is beszélve.

⁹⁸ Az „Opera” hadművelet során az Izraeli Légierő bombatámadása megsemmisítette a Bagdad közelében található francia segédlettel épülő Osirak elnevezésű atomreaktort 1981. június 07. napján. A cél az volt, hogy Irak nukleáris programját megállítsák, még mielőtt a létesítményt üzembe helyezték volna és ezzel meggátolják Irak nukleáris fegyverekhez való jutását. A támadás szükségességében a térség két meghatározó hatalma Izrael és Irán egyetértett. A történelem fintora, hogy Izrael komoly aggodalommal figyeli Irán saját nukleáris programját. Ez az aggodalom az iráni urándúsító centrifugák elpusztításához vezető stuxnet vírus bevetéséhez vezetett. Az ENSZ BT 487. sz. határozata elvetette Izrael preventív önvédelemre hivatkozó álláspontját az Osiraki atomreaktor elpusztítása kapcsán. Jogi szempontból képtelenség volt igazolni, hogy egy még épülőfélben lévő atomreaktorban, majd valamikor kifejlesztésre kerülő atomfegyver Izrael biztonságát fogja fenyegetni.

esetét, ami az atomhatalmak katonai doktrínájának és így a kölcsönös elrettentés elvének is a sarokkövét képezte. A politikai és hatalmi szempontoknak öncélúan alárendelve alkalmazott önvédelem az erőszak általános tilalmát kimondó elvet rombolja. A modern kor katonai technikai színvonalához és az eszközök pusztító erejéhez igazodva az erőszak általános tilalmának fokozottan kéne érvényre jutnia. A jelenlegi világrend „jogi” kereteit okkal éri számos kritika, hiszen látható, hogy különféle módszerekkel a béke és biztonság zálogát jelentő általános erőszaktilalmat kijátsszák az egyes hatalmak, ezért naivitás lenne arról beszélni, hogy az erőszak általános tilalma maradéktalanul érvényesülhetne. Paul Kennedy nagyon helyesen rámutatott, hogy a nemzetközi viszonyok alakulására komoly veszélyt jelent egy olyan Egyesült Államok, ami normaszegésre hivatkozva, azt megtorolva maga is sárba tiporja a nemzetközi jogi normáit.

A XX. század végén az Egyesült Államok a vitathatatlan superhatalmi helyzetével, ahogy a terror elleni háborúban láhattuk, egyre kevésbé tudott felelősséggel élni, kudarcai és botrányai jelentősen hozzájárultak ahhoz, hogy vezető szerepét megkérdőjelezzék és új kihívók jelenjenek meg a globális politikai porondon. A nemzetközi jog szabályainak az éppen aktuális érdek szerinti értelmezése és alkalmazása következtében elveszett az Egyesült Államoknak az erkölcsi és morális iránytűként felfogott szerepe, a globális politikának és egyre kevesebben tekintenek rá a demokratikus értékek és a szabadság védelmezőjeként. „A látszattal ellentétben az Egyesült Államok különböző adminisztrációi az ötvenes években és később sem az általános erőszaktilalom normáját vonták kétségbe, kivételezettként csupán saját magukat igyekeztek kivonni hatálya alól.”⁹⁹

II.4. Az „igazságos háború” eszméje és modern kori reneszánsza

Az emberiség történelme, ha leegyszerűsítve tekintjük nem más, mint különféle országok, népek és csoportosulások egymással vívott háborúinak a krónikája. Az emberiség mindig kiemelten foglalkozott a háború kérdésével, illetve annak jogi természetével, jogi értékelésével. A pusztítás mértéke, az áldozatok- és a konfliktusban résztvevő államok száma, valamint a konfliktus hosszú távú hatásai miatt a két világháború kiemelkedik az emberiség fegyveres konfliktusai közül. A háborúk és azok szükségképpen kegyetlensége mindig központi szerepet

⁹⁹ Kajtár:i.m. 260.o.

játszott az államközi viszonyokban. A háborúk sosem törnek ki maguktól vagy véletlenszerűen, megvívásuk mindig valamilyen cél elérése érdekében történik. A háború mindig szorosan összefonódott az igazságosság fogalmával legyen szó védekező vagy támadó jellegű háborúról. Korábban a harcoló felek céljai egyértelmű és leplezetlen módon kerültek kinyilatkoztatásra,¹⁰⁰ idővel az elérendő célok egyre összetettebbekké váltak és a konfliktusból hasznot húzók száma is növekedett. A háborúk eredeti céljai fokozatosan egyre inkább leplezésre kerülnek, manapság a háborúindítás legalizálására vagy igazságos színben való feltüntetésére komoly erőfeszítéseket kell tenniük az egyes államoknak.

A harcoló felek egy konfliktusban való részvételüket mindig igyekeztek legitimálni, bizonyos esetekben ezt magával a fegyveres konfliktusnak a felvállalása jelentette, amikor jó cél érdekében meg kell küzdeni a „gonosszal”, ennek a legkézenfekvőbb és politikailag leginkább eladható eszköze az igazságos és jogszerű háborúra való hivatkozás. Ennek leegyszerűsítve két dimenziója van: a) A hadsereg morálja alacsony, ha olyan célért kell küzdeniük, amiben nem hisznek a katonák, az alacsony harci morál pedig egyenes út a katonai vereséghez. b) A fegyveres konfliktus kitörésekor a politikai vezetésnek meg kell győznie igazáról saját lakosságát vagy annak jelentősebb részét, mivel fegyveres konfliktus huzamosabb ideig nem folytatható a lakosság támogatása nélkül.¹⁰¹ Ez persze fordítva is igaz, a lakosság belenyugvása nélkül a fegyveres konfliktust sem lehet lezárni, mivel a reguláris hadsereg veresége és az ország megszállása nem jelenti azt, hogy irreguláris vagy gerilla erők nem veszik fel a küzdelmet a megszállókkal, ezt a folyamatot láthattuk az Egyesült Államok terrorizmus elleni katonai beavatkozásai esetében is.

A jogtudósok mindig is különbséget tettek az igazságos és igazságtalan háború között, a *ius ad bellum*ot csak az igazságos háború esetében ismerték el, valamely háborúban résztvevő félnek

¹⁰⁰ Róma nagyhatalmi érdekeit veszélyeztette Karthágónak az első és második pun háborút követő rövid békés időszakban elért gazdasági és katonai ereje. Marcus Porcius Cato Maior elhíresült mondása mindennél jobban kifejezte Róma véleményét: „Ceterum censeo Carthaginem esse delendam” (Továbbá úgy gondolom, Karthágónak vesznie kell.) A harmadik pun háború kirobbanásához és végül Karthágó elpusztításához ürügyül szolgált az, hogy a rómaiak által támogatott és felbízott numídi király hódító törekvéseit a karthágóiak fegyveres erővel elhárították, ezt Róma a békeszerződés nyílt megszegésének tüntette fel.

¹⁰¹ Ennek iskolapéldája lehet az Egyesült Államok vietnámi háborúja, ahol katonai értelemben véve nem következett be vereség, a háború mégis komoly presztízavesztést jelentő kivonulással ért véget, amit a háború vietnamizálására tett kísérletek sem tudtak igazán tompítani. A másik oldal szemszögéből pedig megállapítható, hogy még az 1968. évi tét-offenzíva katonai kudarca sem jelentette a vereséget és a harci szellem megroppanását. A híradóknak köszönhetően a háború gyakorlatilag a hátország és a nemzetközi közvélemény számára napi szinten követhetővé és átélhetővé vált, a bombázások és a civilek elleni atrocitások jelentősen megtépázták az Egyesült Államok nemzetközi tekintélyét és a belföldi közvélemény egyre hangosabban követelte a háború befejezését és az amerikai fiúk hazahozatalát.

az igazságát azonban általában a győztesek ítélték meg. „A háborúval nemcsak a jogi szakirodalom, hanem az irodalom, vallási művek is foglalkoznak évezredek óta. A legtöbb mű nem a fogalom meghatározását kutatja, hanem a háborúban alkalmazandó szabályok összefoglalására törekszik és legfőképp a háború jogosságának a kérdése áll a középpontban.”¹⁰² A háborúhoz való jog esetében a nemzetközi jognak az előtérbe kerülésével a harcoló felek céljaik jogosságáról, igazáról már kénytelenek a nemzetközi közvéleményt is meggyőzni, illetve a nemzetközi szervezetek támogatását elnyerni. A harcoló felek az idők során igazuk alátámasztásához a legkülönbébb érveket és elveket használták és használják fel legyen az vallás,¹⁰³ vélt vagy valós történelmi sérelmek megtorlása, jól vagy rosszul palástolt vagy egyszerűen nyíltan felvállalt imperialista törekvések. Az igazság, a szabadság és a különféle izmusok¹⁰⁴ győzelme érdekében számolatlan milliók adták életüket, ezek többnyire nem harcoló katonák, hanem csak rosszkor, rossz helyen lévő civilek voltak. Az irracionális félelem és az előítéletek jellemzően megjelennek minden fegyveres konfliktus kitörése előtt, a háborúskodás kitörését követően ezek még inkább eltűzve jelennek meg a propagandának köszönhetően, ami együtt jár az ellenfél dehumanizálásával¹⁰⁵ és alacsonyabb rendűségének hangoztatásával.

Jelenleg a nemzetközi jogrend sarokköve és egyben *ius cogens* normája az általános erőszaktilalom, ez azonban nem mindig volt így. A háborúhoz való jogot az állam természetes jogának tekintették, semmiféle nemzetközi jogi tilalom nem korlátozta a törekvések vagy érdekek háború útján való érvényesítését. A szakirodalom egy része hajlamos a háborúk igazságosságának a kérdését az ókori római köztársasághoz, illetve a római birodalomhoz kötni. Ez azonban nem felel meg teljesen a valóságnak, elég a trójai mondakörre gondolni, ami

¹⁰² Dr. Ádány, Dr. Bartha és Dr. Törő: i.m. 18. o.

¹⁰³ A történelem talán legismertebb ilyen mottójává a „Deus vult!” (Isten akarja!) vált, ami keresztes hadjáratoknak köszönhetően a kereszt nevében a Közel-Keleten a szent városnak Jeruzsálemnek és jelentős területek időszakos elfoglalásához és végső soron az iszlám megerősödéséhez vezetett. A katolikusok és protestánsok (illetve eretneknek nyilvánított mozgalmak: katharok, albigensek, hussziták, valdensek) közti vallásháborúk ideológiája mögött is megtalálhatóak a politikai, hatalmi küzdelmek, hasonlóan az iszlám síita és szunnita ága közti nyílt ellentétéhez.

¹⁰⁴ A hidegháború alatt a kommunizmus terjesztése és a demokrácia védelmében a felek semmilyen eszköztől nem riadtak vissza, hogy saját befolyási övezetüket kiterjesszék, illetve a másik felet meggyengítsék. Ez a legegységelműbben Eisenhower elnök 1954. április 07. napi beszédében az ún. „dominó elv”-ként került megfogalmazásra. Eredetileg az indokínai kommunista térnyerés megakadályozására tett erőfeszítések ideológiai megalapozását szolgálta. Ennek a korszaknak a legjózanabb hangját az el nem kötelezett országok blokkja jelentette, kohéziójukat a két szuperhatalom beavatkozásától való félelem erősítette.

¹⁰⁵ Már az ókori államok esetében is általános jelenség volt az ellenségnek „barbárként” való megbélyegzése, akik alacsonyabb szintűek a görögöknél vagy a rómaiaknál. A modern propaganda eszközei a világháborúk alatt a teljes ellenséges populáció dehumanizálására irányultak, ez megalapozta a különféle etnocidiumoknak és genocidiumoknak az alapját.

romantikus köntösbe öltöztette a városállamok támadását a hegemoniájukra veszélyes Trójával szemben. Már ezekben a legendákban is tetten érhető a törekvés, hogy a dominanciáért indított háborút megideologizálják, hogy az jogosnak tűnjön az alattvalók és az utókor szemében. A kor legfejlettebb propagandaeszköze ekkor még a szóbeszéd és a mondák voltak. Az ókori görög-perzsa háborúk kapcsán is hasonlóan felmerül az igazságosság kérdése, a közvélekedés alapján a perzsa birodalom támadta meg az apró, de függetlenségükhöz makacsul ragaszkodó görög városállamokat. A perzsák jogtalan háborút indítottak, ami ellen teljesen jogos volt az ellenállás,¹⁰⁶ ami később Nagy Sándor Perzsiát meghódító háborúját is legitimálta, mivel csak a korábbi igazságtalanság megtorlását szolgálta. A korai feudalizmus időszakában a keresztény uralkodók erős pápai nyomásra igyekeztek a háborúkat korlátok közé szorítani, erre a legkézenfekvőbb eszközt a háború igazságossága jelentette, amihez morális feltételrendszer is társult. A szankciórendszer alapjai a modern kor jogi alapú felfogásával szemben mélyen a vallásos hitben gyökereztek, a végső megoldást az egyház kezében a kiátkozás jelentette.¹⁰⁷ Szt. Ágoston szerint a háború célja a rossz megbüntetése és a béke helyreállítása. Általános vélekedésnek számított, hogy akkor igazságos egy háború, ha az ok, az elszenvedett jogtalanság, jogsértés megtorlása és maga a megtorlás pedig arányos a háború okozta sérelemmel. A monarchiák idején, amikor az uralkodó személye általában egyet jelentett az állammal a felségsértés, az uralkodói büszkeség megsértése már elégséges okot szolgáltatott az igazságos háborúk megindítására. Az igazságos háború doktrínájának általános elfogadottsága sem jelentette a szuverén államok esetén bármilyen célú háború megindításának a gátját. Az államok hatalmi elitjei általában mindig megtalálták és megtalálják a mai napig az okot, hogy a háborújukat igazságosnak tüntessék fel. Mivel a történelmet a győztesek írják, ezért a győztesek részvételét és tetteit tekintve a történelemben csak jogszerű és igazságos háborúkkal

¹⁰⁶ A történelmi tények alapján ennél árnyaltabb a valóság, a görög-perzsa háborúk közvetlen kiváltó oka az i.e. 499-493. közti kis-ázsiai ión felkelés volt, amit Athén támogatott. A perzsa birodalom számára a casus bellit görögföld megtámadására a görög városállamoknak a Perzsia területén élő görög városok függetlenségi törekvéseinek támogatása jelentette, a ión felkelés során Szardeisz elfoglalása és elpusztítása volt a legsúlyosabb Perzsia elleni atrocitás. „A történelem atyját” Hérodotoszt is bírálták, mivel a háborúk történetében objektíven számolt be az eseményekről és kevésbé a görögök álláspontját és igazát támasztotta alá.

¹⁰⁷ A katolikus egyház hatalmi érdekeinek védelme érdekében előszeretettel alkalmazta a kiátkozást a vele szembe forduló uralkodókkal. 1075-ben VII. Gergely pápa a Dictatus papae című enciklikájában deklarálta, hogy a római egyház isteni alapítású, így a római pápa hatalma egyetemes, ezáltal kiterjed az egyházi tisztségviselők kinevezésének és elmozdításának kizárólagos jogára. A pápa kétszer is kiátkozta IV. Henrik német-római császárt, konfliktusuk emblematikus eseménye az ún. Canossa-járási volt. Amikor Barbarossa Frigyes német-római császár birodalmi ambíciói kerültek szembe a pápaság érdekeivel, akkor III. Sándor pápa nem habozott ellenfelét kiközösíteni az 1160. évben. A világi és egyházi hatalom összecsapását végül Frigyes 1176. évi Legnano melletti katonai veresége döntötte el. Magyarország történelme során sem volt ismeretlen a pápai beavatkozás, 1279. októberében Fülöp pápai legátus kimondta a IV. Kun László személyére és országára az egyházi interdiktumot, a pápa felszólította és felhatalmazta az országot, hogy keljen fel a király ellen.

találkozunk.¹⁰⁸ Az európai nemzetállamok kialakulása és megerősödése során a dinasztikus kapcsolatok bonyolult hálóját is kialakult. Az abszolút monarchiák és birodalmak korában senki sem kérdőjelezte meg az uralkodó döntésének a jogszerűségét, a birodalmak építésével és fenntartásával együtt járó diplomáciai erőfeszítéseket és a háborúkat. A királyok végső érve¹⁰⁹ hosszú időn keresztül kikezddhetetlen érvelésnek számított és tökéletesen jellemezte a háborúhoz való hozzáállást.

Az 1648. évi vesztfáliai béke¹¹⁰ a korábbi időszakhoz képest relatív békét, nyugalmat és prosperitást hozott Európának. A jog alapvetően nem feszegette a háború igazságosságának a kérdését, mivel ennek jogi alapjai az állami szuverenitás fogalmában gyökereztek. A szuverén államok méretüktől, gazdasági, - katonai erejüktől függetlenül formálisan egyenlők voltak és ugyanazokkal a jogosítványokkal rendelkeztek,¹¹¹ ebből a formális egyenlőségből fakadt, hogy az államok nem ítélik meg a másik állam által indított háború igazságos vagy igazságtalan voltát kivéve, ha érintettek voltak a konfliktusban és saját érdekeik így kívánták. Európa viszonylagos stabilitásában számos tényező játszott közre, a politikai realitások talaján állva a totális háború a birodalmak közt kiszámíthatatlan eredménnyel járt volna és a veszteségek miatt egyszerűen nem érte meg egy ilyen konfliktus kirobbantása, mivel ez még a győztes fél számára is pürrhoszi győzelmet jelentett.¹¹² Ezt a relatíve békés korszakot zárta le az újvilág kolonizációja (gyarmatosítása), ami rengeteg lehetőséget rejtett magában és a lehetőségek kiaknázása érdekében megindult a birodalmak versenyfutása a gyarmatokért, amik kifogyhatatlan erőforrások ígéretét jelentették a katonailag fejlett európai államok számára. Eközben Európában a többnemzetiségű birodalmakban gyakoriak voltak a felkelések,

¹⁰⁸ Dan Brown: „A történelmet mindig a győztesek írják. Amikor két kultúra megütközik, a vesztes megsemmisül és a győztes írja meg a történelemkönyveket.”

¹⁰⁹ Ultima ratio regum azaz a királyok végső érve kifejezést XIV. Lajos francia királynak tulajdonítják, a hadserege ágyúin ez a jelmondat szerepelt, érzékeltetve, hogy a háború jelenti a végső érvet.

¹¹⁰ Az 1618-48. közt lezajlott részben vallási alapú konfliktust sokan XVII. századi világháborúnak nevezik, mivel lényegében kiterjedt egész Európára és elképesztő pusztítással járt. A konfliktus sorozatot lezáró Vesztfáliai béke teremtette meg az európai független nemzetállamok kialakulásának reményét, illetve kialakította az európai hatalmi egyensúlyt.

¹¹¹ Az államfogalom kialakulását a szakirodalom elsődlegesen Niccolò Machiavelli munkásságához kapcsolja, aminek egyik központi kérdése a politikai hatalom volt. Az állam fogalmához szorosan kapcsolódnak a különféle korszakok szuverenitáselméletei. Jean Bodin Szuverénitás elmélete még részben kapcsolódik a kereszténységhez, de a természetjog is megjelenik benne: „Ez a hatalom abszolút és szuverén, mivel nincs más feltételhez kötve, mint amit Isten és a természet törvénye parancsol.” A nemzetközi jog megteremtője Hugo Grotius a szuverenitást úgy határozta meg, hogy a szuverén cselekedetei nincsenek más jogának alárendelve, más ember döntése az övét nem hatálytalaníthatja, továbbá az uralkodó cselekedeteit nem lehet erkölcsi helyességük alapján megítélni, mert ez zűrzavarhoz vezetne.

¹¹² A napóleoni háborúkat követően Európa békéjét és a status quo-t az ún. Heilige Allianz (Szent Szövetség) garantálta, 1815. szeptember 26. napján Párizsban I. Sándor orosz cár, I. Ferenc osztrák császár és magyar király és III. Frigyes Vilmos porosz király megkötött politikai és katonai szövetség. Az elsődleges célja a „kegyesség és békeszeretet elvei alapján” egymás támogatása és a monarchiák fennmaradásának biztosítása.

lázadások, a nemzeti eszme és a felvilágosodás új kihívások elé állította az uralkodókat, az előjogait féltő arisztokráciát és papságot.

Az igazságos háború eszméje a történelem során szorosan összekapcsolódott a hadüzenet tényével, illetve annak közlésével. Vélt vagy valós indokok alapján egy állam bejelentette a hadüzenetet vagy valamelyik meghatározott fegyveres esemény hatására megállapítja a hadiállapot beálltának a tényét.¹¹³ A hadüzenet és a hadiállapot formális elismerésének a kérdése alapvetően történelmi korszakok függvénye, még az első világháború idején is általános volt a hadüzenet és csak ezt követően állt be a hadiállapot. Az első világháborúig lényegében nem volt értelme a hadüzenet nélküli támadásnak a haditechnika fejletlensége miatt, ehhez kapcsolódott a lovagiasság és becsület eszménye is, a hadüzenet nélküli háború morális szempontból nem volt összeegyeztethető az igazságos háború követelményeivel. A technika fejlődése miatt azonban – a gépesített hadseregek, blitzkrieg tankhadseregei, illetve a nehézbombázók megjelenésével – a felkészületlen ellenség elleni váratlan, gyors és meghatározó erejű katonai csapásmérés lehetőségével a katonai taktika szempontjából már maga a győzelem múlhatott egy jól kivitelezett és jól időzített megsemmisítő erejű támadáson. Ez a megfontolás vezette a Japán Birodalmat is, amikor 1941. december 07. napján a Nagumo tengernagy vezette japán flotta megtámadta és nagyrészt megsemmisítette az Egyesült Államok csendes- óceáni tengeri haderejét Pearl Harbour-nál.¹¹⁴ Ezt követően Franklin D. Rooseveltnél december hetedikét „a gyalázat napjának” nevezte, a japán támadás véget vetett az Egyesült Államokban az izolacionizmus politikájának és az addig vonakodó közvéleményt a háborús részvétel pártjára állította. Az igazságos és jogos háború megítélésében a formális hadüzenet követelményét gyorsan felváltotta az önvédelem és a megelőző csapásra való hivatkozása. A hidegháború alatt az interkontinentális ballisztikus rakéta (ICBM) rendszerek miatt a szuperhatalmak, illetve a két katonai több közti hadüzenet katonai taktikai szempontból értelmezhetetlen lett volna. A hidegháborút követő fegyveres összeütközésekben, illetve amikor a fegyveres támadásban nem állami szereplők vesznek részt, akkor a

¹¹³ Magyarország esetében ilyen volt a Kassa elleni 1941. június 26. napján végrehajtott bombázás, máig nem tisztázott, hogy melyik állam a felelős a bombázásért. Egyedül a bombázás következményei világosak, az incidens szolgáltatott okot Magyarország Szovjetunióval szembeni hadba lépésére.

¹¹⁴ Egyes beszámolók szerint a washingtoni japán nagykövet még a támadás előtt át akarta adni országának hadüzenetét az Egyesült Államok külügyminiszterének, azonban „szándékosan” megvárakoztatták, így a hadüzenet átadására csak a támadás megkezdését követően kerülhetett sor, ez a várakoztatás vált a „szándékos tétlenség elméletében” hívók egyik legfontosabb érvévé. A Japán katonai stratégia, az Egyesült Államok hadba lépésével realitásként számolt, amit a november 25. napján átadott ultimátum csak megerősített. A japán stratégiai lényege az lett volna, hogy a csendes-óceáni haderő megbénítása elég időt biztosít a csendes-óceáni hadszíntéren és Indokínában a teljes Japán hegemonia kialakítására.

kezdeményező hadüzenet jelentősége visszaszorult, tipikusabb a tényleges harcászati cselekmények végzése a hadiállapot előzetes kinyilvánítása vagy utólagos elismerése nélkül. Ennek következménye a hadviselés módszereinek a megváltozása, egyre általánosabb az irreguláris csapatok támogatása, de ide tartozik a hibrid hadviselés is. A *ius ad bellum* kérdésében a politika és a közvélemény szempontjából még mindig elsődleges kérdés a fegyveres összeütközésekben való részvétel kapcsán az igazságosság, de az erőszak általános tilalmával a fegyveres konfliktusok és főként a katonai beavatkozások jogszerűsége került előtérbe. Ezzel együtt járt a „jogászkodás” és a nemzetközi jogi normaszövegek érdekeknek megfelelő szemantikai értelmezése.

Az alcím elnevezése enyhén félrevezető, mivel azt sugallja, hogy a háborúk megvívásának morális megalapozásában az igazságos háború eszméje bizonyos korszakokban háttérbe szorult volna és újra fel kellett volna fedeznie a politikának vagy a hadtudományoknak. A XX. század végére a második világháború borzalmai lassan feledésbe merültek, a hidegháborús világrend „jókra és gonoszakra” osztotta a világ államait és lakosait. Hogy ki tartozott a „jók” csapatába az természetesen szigorúan nézőpont kérdése volt, a szuperhatalmak által vezetett katonai/gazdasági tömbök nyílt összecsapását egyik fél sem merte kirobbantani, mivel a totális háború a kölcsönös megsemmisítés doktrínájának köszönhetően beláthatatlan következményekkel járt volna. A szembenálló rendszerek mélyen átítatott ideológiai alapú gyűlölettel viseltettek egymás iránt a társadalom mindkét oldalon meg volt győződve arról, hogy a másik elleni küzdelem (akár a másik fél teljes elpusztítása árán is) helyes, sőt kötelező érvényű elvárás. A politikai és katonai vezetés mindkét oldalon a saját geopolitikai, gazdasági érdekeinek kiterjesztése vagy éppen megvédése érdekében, illetve az ideológiailag feltüzelt tömeg elvárásainak kielégítésére számos lokális fegyveres összecsapásban vett részt. Ezeket a korlátozott konfliktusokat proxy háborúknak nevezték, ahol a részes felek természetesen valamilyen magasztos cél érdekében gyilkolták egymást. A fegyveres harcok és voltaképpen a politikai szembenállás igazságos voltát a „szabad világ” alapvetően a demokrácia védelmében, a kommunista elnyomás és diktatúra elleni küzdelemben és általánosságban a szabadság kivívásában találta meg. Ezzel szemben a Szovjetunió által vezetett blokk a kapitalista kizsákmányolás megszüntetéséért, a tőkések uralmának megdöntéséért, a munkásság és parasztság felemeléséért, a kommunizmusban, illetve szocializmusban testet öltő társadalmi haladásért és a világforradalom kivívásáért küzdött és ezekkel a célokkal igazolta tetteit. A nyugati fogyasztói társadalmak a háború kegyetlen oldaláról, az érintett lakosság szenvedéséről igyekeztek tudomást sem venni, a modern tömegkommunikáció a civilek és katonák

veszteségeinek és szenvedéseinek bemutatásával drámai módon volt képes befolyásolni a hátszág közvéleményét. Az igazságos és széles körben támogatott háborúkkal szemben számos esetben láthattuk, hogyan kérdőjeleződhetnek meg az eredeti célok. A vietnámi háború borzalmai az Egyesült Államokban egész generációt formáltak háborúellenessé és tették a katonai intervenciót társadalmilag vállalhatatlanná.

A terror elleni háború egyik legkomolyabb hadszíntere az afganisztáni háború volt, ahol a tálib vezetés elleni háború 9/11 következtében lényegében teljes társadalmi és külpolitikai támogatást élvezett. Azonban az elhúzódó és modern eszközökkel megnyerhetetlen háború, valamint a civilek ellen elkövetett tömeges atrocitások fokozatosan kikezdték a nemzetközi koalíció küzdelmének morális alapját. A Szovjetunió¹¹⁵ szintén belekeverte magát olyan konfliktusokba, ami megnyerhetetlennek bizonyult a számára. A kommunista/szocialista berendezkedésű államokban a hírek és az információ lényegesen nehezebben áramlott a tényleges eseményekről, de mégis az afganisztáni beavatkozás iránti kezdeti lelkesedés fokozatosan váltott át kiábrándulásba és vált a beavatkozás céljainak megfakulásával katonai gazdasági és társadalmi tehertétellé.¹¹⁶ Az Egyesült Államok terror elleni háborúja esetében a politikai és jogi gondolkodók visszanyúltak az igazságos háború eszméjéhez, a belpolitikai célkitűzések is dominánsak voltak, mivel 9/11 egy ellenséges támadást jelentett, ami ellen nemzeti egységre volt szükség. Az igazságos háború eszméjének és a gonosz elleni küzdelemnek a reneszánszát hozta el a terror elleni háború, kezdetben a szuverén államok elleni katonai intervenció megalapozásaként, később pedig a terrorizmus elleni egyre durvuló küzdelemben a járulékos civil veszteségek ellensúlyozásaként. A háborús győzelmek pozitív belpolitikai PR értéke, az esetleges személyi veszteségek kapcsán a kötelességtudat, illetve patrióta értékek hangsúlyozása a konkrét politikai célok elérése mellett magának az államnak és politikai rendszernek a stabilitását és nem utolsósorban a gazdasági hasznát szolgálja. A politikai akarat fegyveres erő általi megtámogatása a hidegháborús szuperhatalmak eszköztárának is elengedhetetlen eszköze volt. Ami az Egyesült Államok külpolitikájának a

¹¹⁵ Részletesen lásd W. Michael REISMAN - James SILK, Which Law Applies to the Afghan Conflict? = American Journal of International Law Vol. 82. No. 3. 1988. 459-486. o.

¹¹⁶ Az afganisztáni táliboknak nyújtott amerikai kiképzés és modern fegyverszállítmányok következtében a szovjet veszteségek elviselhetetlenné váltak és be kellett látniuk, hogy katonai megoldással nem tudják lezárni a háborút és stabilizálni az országot. A sors szeszélye folytán az Egyesült Államok és szövetségesei a terror elleni háború afganisztáni frontján a korábban maga által hatalomba segített tálibok ellen vívta meg a saját megnyerhetetlen háborúját. Elképesztő anyagi és emberi veszteségek és katonai kiadások után az Egyesült Államok számára nyitva álló egyedüli opció volt annak felismerése, hogy a konfliktusnak nincs katonai megoldása és meg kell kezdeni a kivonulást, természetesen emelt fővel, ahogy korábban a szovjetek is tették.

hidegháborút követően is fontos sarokköve maradt, ennek része az ellenségek kreálása és az ellenük való védekezés szükségessége.¹¹⁷

II.5. A nem állami szereplők hatása a fegyveres összeütközésekre

A nemzetközi jog jelenlegi szabályrendszere és az erőszak általános tilalma alkalmas arra, hogy a fegyveres összeütközéseket korlátok közé szorítsa, az elvileg mindenki számára kötelezően betartandó szabályok és a közvélemény nyomása pedig csökkentik intenzitásukat és brutalitásukat. Ez azonban nem változtat a háború lényegén: különféle célok érdekében emberek tömegei halnak meg más emberek keze által. „A háború lényege az erőszak. Háborúban a mérsékletesség ostobaság. [...] Teljes badarság a civilizált hadviselésről beszélni! Ezzel az erővel a mennyei poklóról is lehetne beszélni.”¹¹⁸ A háborúk következményei rendkívül súlyosak a résztvevő államok civil lakossága, a gazdaság és a harcokban résztvevő katonák szempontjából, a fentiek hatványozottan igazak a háborúban vesztes oldalon álló államokra nézve. A hidegháború idejére jellemző kétpólusú világrend megszűnésével véget ért a világban bekövetkező események kétféle ideológia alapján történő értelmezése, azonban a hidegháborús gondolkodásmód most is jelen van, az ellenségképek kreálása változatlanul bevett gyakorlat a világ vezető hatalmai részéről. A hidegháború lezárását és az Egyesült Államok, illetve a kapitalista világrend „győzelmét” követően a történelmi folyamatok nem az idealista reményeknek megfelelően alakultak és a történelem az elvárásokkal szemben nem ért véget.¹¹⁹ Látszólag az ENSZ Alapokmányában lefektetett erőszak általános tilalma uralta és uralja az új világrendet. Azonban az államok érdekei változatlanul egymásnak feszülnek, a nyílt fegyveres konfliktusok helyett egyre inkább teret nyer az egyes államok destabilizálása, a kormányok vagy politikusok megbuktatása, elmozdítása vagy szélsőségesebb esetekben az adott állam politikai megosztása érdekében a belső elégedetlenség szítása, ellenzék támogatása,

¹¹⁷ Ennek alátámasztására elég megtekinteni a 2017. december 18. napján elfogadott, az Egyesült Államok nemzetbiztonsági stratégiájának Trump elnök által jegyzett, America first mottója köré épített külpolitikáról szóló bevezetőjét vagy az „erő általi béke megőrzéséről” szóló III. és „az amerikai befolyás kiterjesztéséről” szóló IV. tartóoszlopát.

¹¹⁸ Admiral of the Fleet Lord Fisher: Records. Hodder and Stoughton, London 1919. 75. o.

¹¹⁹ Francis Fukuyama „The end of history and the last man” című művében kifejtésre került, a liberális demokráciát éltető értekezése talán a leginkább elhíresült ezek közül. Azonban a realistán gondolkozó politológusok már akkor megfogalmaztak egy ettől jelentősen eltérő irányt. Ezek közül Samuel P. Huntington megállapításait igazolta vissza leginkább a történelem, Huntington a sokpólusú világrend kialakulásáról- és a civilizációk harcáról szóló téziseit először 1993-ban fejtette ki, „The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order” című művében összegzi és kiegészíti ezeket.

felfegyverzése vagy akár polgárháború kirobbantása is.¹²⁰ A befolyásszerzés biztosítása érdekében fokozatosan előtérbe került a „soft power”, illetve a „smart power” eszköztárának a kiterjedt alkalmazása, elterjedésükhöz hozzájárult részben a nemzetközi jogi környezet és nem utolsósorban a hatékonyságuk és „költséghatékonyságuk” is.

A XX. század végére a fegyveres konfliktusok megvívásának módja a korábbi korok nyílt összecsapásaihoz képest, ahol mindenki számára világos volt, hogy ki - ki ellen harcol és nagyjából az is egyértelmű volt, hogy a résztvevő feleknek mi volt a célja, mára jelentősen megváltozott, a „hagyományos” titkosszolgálati akciók (covert ops) mellett megjelentek a hibrid hadviselés és a kiberhadseregek.¹²¹ A modern kor kihívásai közt kiemelkedően fontosak a nem állami szereplők által mozgásba hozott és megvívott fegyveres összeütközések. Jogi szempontból a legkomolyabb kihívást a nem állami szereplők elleni önvédelem jogának az értelmezése, illetve szándékos félreértelmezése jelenti. A terror elleni háború a fegyveres összeütközéseknek új dimenziót adott azzal, egy adott állam támogatását élvező nem állami szereplő elleni önvédelem jogából levezetve államok közti nyílt fegyveres összeütközés robbant ki. A terror elleni háború és a terrorizmus elleni küzdelem a jogos önvédelem alkalmazásának mennyiségi feltételét jelentős mértékben leszálította. A NATO hegemoniájával jellemzett világrendben, azonban az egyes államok (a feltörekvő gazdasági és katonai hatalmak mint Kína vagy India, az újjáéledő Oroszország, a regionális hegemoniára törő hatalmak mint Irán, Törökország vagy Szaúd Arábia) befolyásszerző, illetve befolyási övezetüket kiterjesztő szándéka nem szűnt meg, hanem csak a nyílt katonai agresszió vált ritkábbá.

Évezredekken keresztül a fegyveres konfliktusokra a háború elnevezést használták,¹²² a fegyveres összeütközés kifejezés a modern kor terméke, hasonlóan a *ius ad bellum* (a háborúhoz való jog) és a *ius in bello* (a háborúban alkalmazandó jog vagy a hadviselés szabályai) megkülönböztetéséhez. „[...] a háború két vagy több állam egymással vívott fegyveres

¹²⁰ Az internet korában azonban a kiszivárogtatásoknak köszönhetően – elég a WikiLeaks felületén közzétett titkosszolgálati anyagokra gondolni – egyre kockázatosabbá válik az ilyen típusú tevékenység és a fedett akciók keretében elérhető előnyök gyakran nincsenek egyensúlyban azzal a kárral, amiket a kiderülésük okozhat. Elég a közelmúltban kirobbant „német megfigyelési botrányra” utalni, ami a Bundesnachrichtendienst és a National Security Agency kooperációjában végrehajtott európai megfigyelési program feladatait osztotta meg a két ország titkosszolgálati közt. Természetesen az igazi visszatartó erőt az jelentené, ha ezeknek az ügyeknek meglenne a megfelelő nemzetközi jogi következménye is.

¹²¹ Számítógépes hálózatok felelnek a gazdasági és nemzetbiztonsági szempontból kiemelten fontos létesítmények üzemeléséért, ezek megtámadása, a felettük való irányítás átvételével komoly nemzetgazdasági szintű károkat lehet okozni.

¹²² Részletesen lásd Ingrid Detter DE LUPIS: The Law of War. Cambridge University Press, 1987. 33-53. o.

küzdeme vagy az egymás ellen erőszak alkalmazásával harcolók állapota.”¹²³ Jogi szempontból a háború fogalmát talán a legátfogóbban Csarda János írta le: „háború alatt nyílt harcot értünk államok, illetve egy államnak különböző pártokhoz polgárai között (polgárháború), melynek célja fegyveres erővel kivívni azt, amit barátságos úton, békés eszközökkel elérni nem sikerült.”¹²⁴ Általánosságban a háború fogalmi meghatározásainak a hiányossága, hogy nem tud elszakadni a szuverén államok közti konfliktustól. A háború fogalma, amit kettő vagy több állam reguláris fegyveres erőinek az egymással vívott harcát jelenti a mai viszonyok közt már egyre nehezebben lehet alkalmazni, főleg a fegyveres konfliktusokban megjelenő nem állami szereplők miatt. A nem állami szereplők (csoportok) mögött is szinte minden esetben megtalálhatóak a szuverén államok mint támogatók, ennek a támogatásnak a formája azonban rendkívül széles skálán mozog, a leplezett vagy burkolt támogatásnak céljának megfelelően. A nyílt fegyveres erőszak alkalmazásának legfőbb jogi akadályát az erőszak általános tilalma jelenti, ennek köszönhetően kevés állam vezetése vállalja fel nyíltan a katonai agressziót, mint azt Kuvait Irak általi lerohanásakor láthattuk vagy az azzal való fenyegetést.¹²⁵ „[...]1945 óta az államok, hacsak nem a BT felhatalmazása alapján járnak el, általában nem vállalják fel azt a politikai és jogi felelősséget, amely azzal járna együtt, hogy nyíltan hadat üzennek vagy elsőként elismernék egy másik állammal fennálló hadiállapotot. Ezzel ugyanis azt kockáztathatják, hogy könnyen politikai és jogi értelemben is agresszornak minősíthetnék őket.”¹²⁶ Az államok közti konfliktusok okai rendkívül szerteágazóak és tipikusan nem egyetlen tényező határozza meg, hanem a gazdasági-, történelmi- és vallási nézeteltérések, a politikai kapcsolatok, illetve egyszerű politikai számítás húzódik meg mögöttük. „Az aligha tagadható, hogy az államok különböző érdekei közötti összeütközések végig kísérik a történelmet, azaz az államok közötti konfliktusok a nemzetközi kapcsolatok meghatározó elemének tekinthetők. A nemzetközi viszonyok rendszere döntő részben nem

123 Herczegh Géza: Nemzetközi jog. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest 1995. 338.o.

124 Csarda János: A tételes nemzetközi jog rendszere. Politzer Zsigmond és fia kiadása, Budapest 1901. 435. o.

125 Jelenleg a leglátványosabb kivételt ez alól Észak Korea jelenti, a speciális politikai és katonai helyzetéből adódóan az agresszióval (nukleáris csapás kivitelezésének és Szöulnak hagyományos fegyverekkel való megsemmisítésének a képessége) való fenyegetés jelenti a politikai rendszer és vele együtt a politikai elit túlélésének a garanciáját. Ha csak az Egyesült Államokon múlt volna akkor valószínűleg már megtörtént volna a rendszer megdöntése és nyugatbarát „demokratikus” berendezkedés alakult volna ki. Trump elnök ugyan retorikai szinten erősen kacérkodik a fegyveres beavatkozással, de a jelenlegi rendszer csak katonai úton távolítható el, ennek pedig komoly ára van, a katonai veszteségek és a civil áldozatok száma is megbecsülhetetlen. Emellett a legnyomósabb és a legkevésbé hangoztatott oka a rendszer túlélésének a „demokrácia győzelmét” követő észak koreai átmenetnek és az újjáépítésnek a finanszírozása, amihez senkinek sem fűlik a foga, továbbá Észak Korea fenyegetésére hivatkozva növelhetőek a katonai kiadások és megőrizhető az Egyesült Államokban a fenyegetettség érzet.

126 Dr. Adány, Dr. Bartha és Dr. Törő: i.m. 49. o.

más, mint konfliktus kapcsolatok.”¹²⁷ Gyakori jelenség, hogy a politikai elit a belpolitikai népszerűtlenség vagy belpolitikai válságok ellensúlyozására a társadalom összezását eredményező konfliktushelyzetet generál vagy a meglévő konfliktusok fenntartására törekszik (befagyott konfliktusok).¹²⁸ Az államközi konfliktusok okai közt a természeti erőforrások, nyersanyagok feletti rendelkezés is mindig kiemelt szerepet kapott, minél ritkább egy adott természeti erőforrás és minél nagyobb iránta az igény az állami szereplők ezzel arányosan hajlandóak többet megtenni ezek megszerzéséért, birtoklásáért. Egyre gyakoribb jelenség, hogy a lakosság alapellátását biztosító erőforrások (megfelelő mennyiségű és minőségű ivóvíz, élelmiszer, villanyáram) biztosítása érdekében a folyamatosan növekvő igény és a csökkenő hozzáférhetőség miatt növekedni fog az értük zajló konfliktusok hevéssége.

Az ENSZ Alapokmányában nem szerepel a háború kifejezés helyette az „erőszakra” történik hivatkozás, ennek az a jelentősége, hogy ezzel a definícióval kiszélesedik az erőszak általános tilalmának alkalmazási köre, így kötelező ereje a tényleges háborús állapottól függetlenné válik. A kiszélesedő tartalom miatt azonban szükségessé vált a fogalom pontos meghatározása, mivel az aktuális érdekeknek megfelelő értelmezés lehetősége lerontotta volna magát a tilalmat. 1974. évi ENSZ közgyűlésnek az agresszió fogalmáról szóló 3314. sz. határozata pótolta ezt a hiányosságot. Az 1. cikk általános megfogalmazását adja az agresszió fogalmának: „[...] egy állam fegyveres erejének alkalmazása egy másik állam szuverenitása, területi integritása és politikai függetlensége ellen [...]” A 3. cikk a) - g) pontjai részletesen meghatározzák azokat a cselekményeket, amik agresszióknak minősülnek a hadiállapot fennállása tényétől függetlenül, a 4. cikkely pedig nyitva hagyta a lehetőséget a lista bővítésére. „A lista nem teljes, vagyis nem taxatív, mert az ENSZ BT bármikor egy adott cselekményt agresszióknak nyilváníthat akkor, ha az az ENSZ Alapokmányában foglaltakkal ellentétes.”¹²⁹ Az agresszió fogalmának részletes meghatározása mellett a határozat 5. cikk (2)-(3) bekezdései is kiemelkedő fontosságúak, kimondásra kerül, hogy bármilyen agresszív háború a nemzetközi béke elleni bűncselekménynek minősül, továbbá semmiféle területi változás vagy bármilyen más előny nem ismerhető el jogszerűnek, ami agresszió eredménye. A határozat rendkívül alaposan

¹²⁷ Bruhács János: Nemzetközi Jog I., Dialóg Campus Kiadó, Pécs-Budapest, 1998. 211.o.

¹²⁸ Ukrajna elszenvetde a terület veszteséggel járó, szuverenitását sértő orosz és oroszbarát szeparatisták beavatkozását, a konfliktus eszkalálódásának megakadályozása, és lövészárkok tárgyalásos úton történő betemetése helyett azonban a népszerűtlen politikai és gazdasági elit, aminek az évtizedes mindent átszövő korrupt tevékenysége miatt az ország gazdaságilag reménytelen helyzetben van, egyáltalán nem tűnik érdekeltnek a helyzet rendezésében. A politikai szándék és képesség is hiányzik a gazdaság rendbetételére, ezért a nacionalista büszkeség felkorbácsolásával és a fegyveres konfliktus fenntartásával igyekezik a politikai elit egy része megőrizni a hatalmát.

¹²⁹ Dr. Ádány, Dr. Bartha és Dr. Törő: i.m. 20. o.

határozta meg az agresszió típusait és a következmények tekintetében sem hagy kétséget, azonban alkalmazhatóságát korlátozza az önvédelemnek a gyakorlatban „tágra értelmezett” joga. Mivel a 6. cikk kifejezetten deklarálja, hogy a határozat nem érinti az Alapokmányban foglalt eseteket, amikor az erőszak alkalmazása jogszerű. Az agresszió mindig fegyveres erőszak, de nem minden fegyveres erőszak minősül automatikusan agressziónak, a cselekménynek ehhez egy bizonyos szintet el kell érnie. Ennek a szintnek a meghatározása jelenti az igazi kihívást, minden esetben meg kell vizsgálnia az összes körülményt, a 3314. sz. határozat 2. cikke pontosan ezt az értelmezési lehetősége biztosítja a ENSZ BT részére. Az agresszió az erőszak jogtalan alkalmazásának a legkomolyabb és legveszélyesebb formája, a hivatkozott határozat sem szakított érdemben azzal a felfogással, ami a jogellenes fegyveres erőszakot államok közti konfliktusként határozza meg, az 1. cikk pontosan ekként definiálja az agressziót. A fegyveres összeütközések gyakorlati tapasztalatai alapján a 3. cikk g) pontjában¹³⁰ már szerepel az agresszió elkövetésének közvetett módja. Az f) pontban meghatározott cselekményt passzivitással lehet elkövetni, ezzel szemben a g) pont tevőleges magatartást követel meg, az agresszió esetei közül ez a két pont a leginkább vitatható. Mindkét esetben az agresszió megállapításához szükséges a cselekmény valamely állam részére történő betudhatóságának megállapítása, illetve a g) pont esetén az „ellenőrzés” tényének is fenn kell állnia.

Egyre gyakoribb jelenség, hogy a központi kormányzat bizonyos válságövezetekben a belső feszültségek, illetve külső gazdasági, katonai, politikai nyomás következtében meggyengül vagy részben elveszti ellenőrzését az államterülete felett, ezt láthattuk Szíriában, Irakban vagy Afganisztánban, de arra is számos precedenst találunk, amikor az állam területe a polgárháborús viszonyok befagyása után tartósan megoszlik a különféle politikai erők közt ilyenek például Ukrajna szakadár területei, Jemen vagy a líbiai helyzet M. Kadhafi bukása után.¹³¹ A külső támogatás soha sem önzetlen és minden esetben megvan az ára, amit az amúgy is konfliktusok által sújtott országok lakói fizetnek meg. Egy fegyveres összeütközés esetén a támogatással, segítség nyújtással kapcsolatban a nemzetközi jog szempontjából a legjelentősebb kérdés, hogy a támogatás révén a külső támogató milyen szintű ellenőrzést gyakorol a támogatott csoport

¹³⁰ „3. cikk g) ha egy állam fegyveres csoportokat, irreguláris egységeket vagy zsoldosokat küld – vagy nevében küldenek – egy másik állam ellen fegyveres cselekmények végrehajtására, melyek olyan súlyosak, hogy kimerítik a fent felsorolt cselekményeket illetve, ha egy államnak komoly része van ebben.”

¹³¹ Ezekben az esetekben a különféle egymással szemben álló politikai csoportok hatalmát a konfliktusba különféle megfontolások alapján bekapcsolódó államok tartják fenn, a pénzügyi, katonain és politikai támogatásuk nélkül ezek a csoportok összeomlanának.

vagy szervezet tevékenysége felett. Ennek az a lényege, hogy a támogató így felelősségre vonható a támogatott cselekedeteiért, az ellenőrzés és irányítás kérdését a Nemzetközi Bíróság a Nicaragua-ügyben hozott ítéletében az Egyesült Államoknak kedvező módon értelmezte, de az ítélet indokolásának logikája mégis jelentős hatással volt a nemzetközi jog fejlődésére. A közelmúlt fegyveres összeütközéseiben relatíve új elemként jelentek meg a nem állami szereplők. A modern államok kialakulása óta a háborúkban eltérő intenzitással a reguláris erők mellett részt vettek különféle irreguláris hadak, amiknek a harcokban való részvétele és sikeressége az adott történelmi helyzet függvényében változott. Az irreguláris vagy paramilitáris erőket a történelem során nevezték zsoldosnak, milicistáknak, felkelőknek, gerilláknak vagy egyszerűen lázadóknak, terroristáknak. Ma már találkozhatunk mérsékelt lázadókkal is, akik harcukat ugyanolyan eszközökkel és módszerekkel vívják mind a radikális, vallási fundamentalista társaik, azonban lényeges különbség, hogy egyes NATO tagállamok támogatását élvezik, ilyen például a szíriai *al-Dzsájs asz-Szurri al-Ĥúr* (Szabad Szíriai Hadsereg), a kurd YPG (Népvédelmi Erők).¹³²

Mára azonban jelentősen megváltozott a helyzet, bizonyos nem állami szereplők kvázi államként kezdtek funkcionálni és az államterület jelentős részét tartották, tartják ellenőrzésük alatt, ilyen volt az Iszlám Állam, vagy az afganisztáni tálibok, illetve Afrikában a Boko Haram. A nem állami szereplők által elkövetett agresszióknak minősülő cselekmények esetében azok intenzitása mellett a betudhatóság kérdése kerül előtérbe. A fegyveres összeütközések jogi aspektusai közül figyelemreméltó problémakörre vált a nem állami szereplők új típusú részvétele a fegyveres összeütközésekben. Az eltérő mértékű és különféle formájú támogatást élvező fegyveres csoportok részvételével a fegyveres összeütközések egyre kevésbé áttekinthetőek, nem nyilvánvaló, hogy kik vesznek benne részt ki - ki ellen harcol, ahogy ezt a szíriai polgárháborúban is láthattuk.¹³³

A nem állami szereplők részvételével zajló eltérő intenzitású konfliktusok esetében az önvédelemhez való jog alkalmazása a fegyveres erőszak kiterjesztéséhez vezet, jogszerű alkalmazása több szempontból is erősen vitatható. Még ma is tartja magát az a nemzetközi jogi

¹³² A külső támogatások következtében nehezen áttekinthetővé vált szíriai helyzet bonyolultságát, jól mutatja a hivatkozott két mérsékeltnek mondott szervezet tevékenysége. Kezdetben közös akciókat is végrehajtottak a szír kormányerők és az Iszlám Állam erői ellen, de később a Szabad Szíriai Hadsereg a törökök észak szíriai inváziója során már az YPG ellen fordult.

¹³³ Szíriában a polgárháborús helyzetbe nemcsak a regionális hatalmak (Törökország, Irán, Szaúd- Arabia) bonyolódott bele saját érdekeik érvényesítése érdekében, hanem az Egyesült Államok és Oroszország is egyre nyilvánvalóbb módon avatkozott bele a konfliktusba.

felfogás miszerint a fegyveres összeütközés mindig kettő vagy több egymással szemben álló állam küzdelme. A terror elleni háború különféle hadszínterein ez az állítás már jelentősen relativizálódott, a konfliktus kiterjesztése a nem állami szereplők tevékenységére tekintettel a nemzetközi jog által korábban kijelölt kereteket átértelmezte. Mivel a fegyveres támadás ténye mellett lényeges szempont annak intenzitása is, emellett a betudhatóság feltételének is meg kell valósulnia. A közelmúlt fegyveres összeütközései a résztvevő és beavatkozó felek számára nem jártak egyértelmű eredményekkel, ezért változatlanul a fegyveres összeütközéseket kiváltó konfliktusok tompítása és megelőzése a nemzetközi közösség célja, ezek kiélezése helyett.¹³⁴ A nemzetközi közösség a nemzetközi békét veszélyeztető konfliktusok megelőzésében érdekelt, ezt a felismerést sajnos az egyes államok aktuálpolitikai igényei gyakran felülírják. Mivel a konfliktusokban részes felek mellett nemcsak a regionális hatalmak avatkoznak be aktívan, hanem a globális politika nehézsúlyú játékosai is. A vita rendezésének alapelvét az ENSZ Alapokmány 2 cikk 3. pontja jelenti: "A Szervezet összes tagjai kötelesek nemzetközi viszályaikat békés eszközökkel és oly módon rendezni, hogy a nemzetközi béke és biztonság, valamint az igazságosság ne kerüljön veszélybe."

Bizonyos esetekben kérdéses az ENSZ Alapokmányban foglalt általános vitarendezési elvek és mechanizmusok hatékonysága. A vitarendezés mechanizmusai vitathatatlanul nehézkesek és hosszasan elhúzódhatnak, ami komoly hátrányt jelent abban az esetben, ha a vita alapját szolgáltató károk visszafordíthatatlanok. Az ENSZ BT szerepét egyre többen vitatják az átpolitizáltsága és az állandó tagok vétőjoga miatt. A hidegháborús időszakot követően az Egyesült Államok szupremáciája nyomta rá a bélyegét a testület működésére. A kialakulófélben lévő új világrendben az állandó tagok közül Oroszország és Kína keresik a helyüket, míg az Egyesült Államok a vezető szerepe ellenére nem rendelkezik a jövőre vonatkozó határozott vízióval.

III. A terror elleni háború, a terrorizmus elleni küzdelem nemzetközi jogi összefüggései

A szeptember 11. napján elkövetett terrorista támadások megdöbbentették az Egyesült Államok és a világ közvéleményét, a támadás szervezettsége, a megtámadott célpontok szimbolikus

¹³⁴ A konfliktusok számának csökkentése mellett tapasztalható olyan politikai szándék is, ami éppen abban érdekelt, hogy a vitás kérdések konfliktushelyzeté eszkalálódjanak. Donald J. Trump Iránnal kapcsolatos konfrontatív és fenyegető retorikát alkalmazó külpolitikája az előző adminisztráció által letárgyalt békés rendezés feltételeit számolta fel.

volta és a pusztítás mértéke önmagában újradefiniálta a terrorcselekmények fogalmát. Az összehangolt terrorista támadások hosszú távú hatásai beláthatatlanok és a mai napig meghatározzák a globális politika irányát és az egyes szeplők mozgásterét. Magának a terrorcselekményeknek a közvetlen következményei is rendkívül súlyosak voltak, azonban a közvetett hatásai méginkább elgondolkodtatóak politikai, szociológiai és főként jogi szempontból. Az Egyesült Államok terror elleni háborúja következtében a teljes Közel-Keleten jelentős változások következtek be, a korábban kialakult hatalmi rendszerek összeomlása számos országban az iszlám radikalizmus győzelmét hozta el a remélt demokratikus átalakulás helyett. 9/11 először megdöbbenetett és sokkolta az amerikaiakat, az amerikai szülőföldet a függetlenségi háború és a polgárháború kivételével lényegében elkerülte a háborús pusztítás és az amerikaiak többsége számára elképzelhetetlen volt, hogy a háború megjelenjen a hazájukban. Az első reakciók éppen ezért a társadalom minden szereplőjének az őszinte megdöbbenését tükrözték. Rövid időn belül azonban sokan meglátták a tragédiában rejlő lehetőségeket. George W. Bush elnök vezette adminisztráció saját népszerűsége növelése és az amerikai érdekek közel-keleti érvényesítésének az eszközként tekintett 9/11-re. A kormányzat a tragédia kapcsán válaszokat és felelősöket követelő közhangulatot megfogalmozva a második világháború óta nem látott hazafias kampányba kezdett, amivel stabilizálta saját társadalmi támogatottságát, biztosította az amerikai befolyás kiterjesztésére irányuló agresszív külpolitikai beavatkozások hazai és nem utolsósorban nemzetközi támogatottságát.

A katonai beavatkozások a tényleges inváziótól a célzott csapásmérések alkalmazásától meglehetősen széles spektrumban kerültek kivitelezésre. Az Egyesült Államok által a terrorcselekményekre adott katonai válaszok jogi indokai alapjaiban értelmezték újra a nemzetközi jog által szabályozott világrendet. A terrorcselekmények nemzetközi jogi megítélése alapján egyöntetű volt a vélekedés, hogy az Egyesült Államokat fegyveres támadás, agresszió érte, ami ellen az ENSZ alapokmány 51. cikkelye alapján jogosult az önvédelemre. A jogi problémát az jelentette, hogy a terrorcselekmények elkövetője a hírszerzési információk alapján az al-Kaida nemzetközi terrorszervezet volt és nem egy másik szuverén állam. A nemzetközi jogban példanélküli katonai beavatkozások sorozatát indította el a terror elleni háború, az Authorization for Use of Military Force törvény felhatalmazta a mindenkori elnököt arra, hogy a szükséges és arányos mértékű katonai erőt alkalmazza azok ellen, akik megtervezték, elrendelték, elkövették és támogatták a szeptember 11-i támadásokat. A nemzetközi jog ingoványos területét jelenti a különféle nem állami szereplők által végrehajtott fegyveres támadásokért való felelősség és elszámoltatás kérdése. A Nemzetközi Bíróság

ítélkezési gyakorlata a betudhatóság kérdésében a történelmi helyzet függvényében változott, a hiányos nemzetközi jogi normák mellett az Egyesült Államok megtorlás iránti igénye elementáris erejű volt. George W. Bush elnöknek és az amerikai közvéleménynek szüksége volt egy látható, kézzel fogható ellenségre, akit le lehet győzni és meg lehet büntetni. A démonizált terrorista vezér Oszama bin Laden erre nem felelt meg ennek a célnak, helyette a Bush adminisztráció a hírszerzési adatok alapján az al-Kaidával szoros kapcsolatot ápoló afganisztáni tálib kormányhoz intézett ultimátumot. Az Egyesült Államok ellen elkövetett terrorcselekmények képezték az agressziót, amivel szemben a megtámadott ország jogosulttá vált az önvédelem jogának alkalmazására.¹³⁵ A hírszerzési információk megerősítették az al-Kaida és az afgán kormány közti kapcsolatot, a betudhatóság alapján a világ közvéleménye egyetértett abban, hogy a tálibok felelősek a szeptember 11-i terrorcselekményekért, továbbá a nemzetközi jog alapján a tálibok elleni katonai támadás és invázió törvényes és egyben igazságos, ami az önvédelem keretein belül maradt. A kezdeti felfokozott hangulatban a világ közvéleménye nem tulajdonított nagy jelentőséget annak, hogy a nemzetközi jog az önvédelem alkalmazásával kapcsolatban szigorú feltételeket támaszt, a katonai akcióknak éppen ezért meg kell felelnie a szükségesség és arányosság követelményeinek. Az Egyesült Államok retorikáját a mai napig meghatározza, hogy a terrorizmus elleni küzdelemmel érvelve gyakorolja az önvédelemhez való jogát.

A Nemzetközi Bíróság egyes megnyilatkozásai számos jogi vitát indukáltak emberi jogok, a humanitárius nemzetközi jog és a terrorizmus elleni küzdelemhez szükséges intézkedések egymáshoz fűződő viszonyáról. A terrorizmus elleni küzdelem a gyakorlatban számos érzékeny kérdést vetett fel. „Hiszen a fegyveres összeütközésben részes állam otthon, amennyiben saját területét az ellenségeskedések elkerülik, az emberi jogok akár teljességét is kész lehet biztosítani, (gondoljunk azokra az államokra, akik az iraki hadműveletekben vesznek részt), és saját államterületén a humanitárius nemzetközi jog tekintetében az oktatás révén valósítja meg kötelezettségeit. Ugyanez az állam a megszállt területen mindenekelőtt a humanitárius nemzetközi jog szabályait kell, hogy betartsa, elsődlegesen az 1949. évi IV. Genfi Egyezményből fakadókat. Minél kevésbe szól bele a megszálló hatalom a terület saját ügyeibe, annál inkább érvényesülni tudnak ott a klasszikus emberi jogok.”¹³⁶ Az Egyesült Államok

¹³⁵ Részletesen lásd Yoram Dinstein: War, aggression and Self-Defence. (Fifth ed.) Cambridge University Press, 2011., továbbá Lattmann Tamás: A terrorizmussal szembeni fellépés kérdései a nemzetközi hadijog területén. Hadtudomány, XV. évf. 4. sz. 2005. 148-152. o.

¹³⁶ Kovács Péter: Emberi jogok és humanitárius nemzetközi jog: versengés vagy kiegészítés? Föld-rész, III. évfolyam, 1-2. szám 61.o.

agresszív külpolitikája és terrorizmus elleni küzdelme nemcsak Afganisztánban volt érezhető, hanem Irakban, Pakisztánban, Szíriában és számos más afrikai országban. A terrorizmus elleni küzdelemben célzott csapásmérésre használt drónok egyfelől forradalmasították a hadviselést, alkalmazásuk másfelől számos jogi és morális problémára is felhívta a figyelmet. A terrorizmus elleni fellépéssel indokolt katonai akciók, illetve a katonai inváziót követő megszállást hiába igyekeztek a nyugati kormányok demokratizálásnak beállítani, az együtt járt a terroristák és a terroristagyanús személyek emberi jogainak sárba tiprásával.¹³⁷

9/11 az Egyesült Államok tekintetében nemcsak külpolitikai és nemzetközi jogi irányváltást jelentett, hanem számos belpolitikai változást is hozott. Az Egyesült Államok társadalma ráébredt arra, hogy a terrorizmussal szemben védtelen és még a mérsékelt demokrata erők is a CIA és az FBI felelősségét és alkalmatlanságát firtatva határozott fellépést követeltek. A nemzetbiztonsági szolgálatok a közhangulatot kihasználva és felelősségüket kicsinyítve az eddigi is létező terrorizmus elleni jogszabályi háttér átalakítását szorgalmazták. A társadalom többsége támogatta az új koncepciót, aminek a lényege az volt, hogy a nagyobb biztonság érdekében az állampolgároknak el kell fogadniuk a szabadságjogaik jelentősebb mértékű korlátozását, sérülését. Ez a tendencia azonban előre nem látott következményekkel járt, ami az amerikaiak szabadságjogainak fokozatos és egyre komolyabb korlátozását jelentette. Az amerikai társadalom meglehetősen érzékeny a saját jogai érvényesülését és tiszteletben tartását illetően, azonban mások jogainak tiszteletben tartása iránt már kevésbé jellemző ugyanez a kiállás. A terror elleni háború azonban a terroristagyanús személyek és ártatlan civilek esetében a jogsértések soha nem látott sorához vezetett, ami végzetesen erodálta az Egyesült Államok globális megítélését és presztízsét.

III.1. 9/11 következményei és a jogi felhatalmazás kérdése a terror elleni háborúban

9/11 közvetlen következményeit az Egyesült Államok belpolitikai hangulata és George W. Bush politikai megfontolásai határozták meg, az elnök kommunikációja az amerikaiak hazaszeretetére, az áldozatok kötelességtudatára és bátorságára, valamint az ország

¹³⁷ A leginkább elhíresült börtön az amerikaiak által fenntartott Guantanamói börtön volt, de hasonlóan hírhedt volt az Abu Ghraib börtönkomplexum is, az embertelen bánásmód, kínzások és halálesetek mindennaposak voltak ezekben az intézményekben, ezért a CIA egy idő után az Egyesült Államok szövetségeseinek területén található titkos börtönökbe szállította a terroristagyanús személyeket kihallgatásra.

megtámadására adott kökemény válaszcsepítés igényére koncentrált, ennek meg is lett az eredménye George W. Bush korábban meglehetősen alacsony 50-60% közötti népszerűségi/elismertségi indexe (approval rating) 90%-ra emelkedett.¹³⁸ A terrorizmus minden államnak politikai berendezkedéstől függetlenül kihívást jelent, mivel a terrorizmus mindig az éppen fennálló társadalmi- hatalmi rendet veszélyezteti. A terrorizmussal érintett államok politikai vezetése az amerikai tapasztalatok alapján felbátorodva mindenhol igyekezett kihasználni és a javára fordítani a terrorizmus elleni küzdelmet. Ez alól talán csak az európai kormányok a kivételek, ahol a jelentős terrorfenyegetettség mellett a politika ódzkodik a nyilvánosan kifejezett, kemény és határozott megoldásoktól. Mivel a közvélemény támogatta a katonai fellépést, leegyszerűsítve bosszút követelt az Egyesült Államok becsületén esett csorba és a veszteségek megtorlásaként, az elnök és tanácsadói, illetve a Pentagon is támogatták a katonai erő alkalmazását. Az Egyesült Államok közel-keleti befolyási övezetének kiterjesztéséhez és a térségben vele nem szimpatizáló államok destabilizáláshoz ideális körülményeket teremtett a katonai fellépést támogató, sőt kifejezetten azt követelő belpolitikai közhangulat, illetve támogató nemzetközi közvélemény is. A katonai akciók legitimitását az igazságos háború (just war) eszméjének újbóli hangoztatása és propagálása mellett azonban jogilag is meg kellett alapozni. 9/11 hatására a neokon keményvonalas politikusok és eszméik teljesen új irányt szabtak George W. Bush elnökségének. Ennek keretében az Egyesült Államok külpolitikája még a korábbihoz képest is látványosan agresszívabbá vált és mindenkit ellenségének tekintett, aki nem állt mellette ebben a harcban.

2001. szeptember 11. napján George W. Bush elnök beszédet intézett a nemzethez, amiben a terrorcselekményeket a gonosz cselekedetének nevezte, amiben több ezer élet veszett oda, azért, hogy az ország rettegjen és visszavonuljon a nemzetközi porondon. Az elnök beszédében kiemelte, hogy a terroristák célja az volt, hogy megrendítsék az amerikaiak legnagyobb építményének, a szabadságnak az alapjait. A beszédében az elnök méltatta az amerikaiak helytállását és biztosította a közvéleményt, hogy a kormány és a hivatalok a helyükön vannak és teszik a dolgukat. Az elnök már ebben a beszédében is utalt a terrorizmus elleni háború megvívására: „folyamatban van a kutatás azok után, akik e gonosz cselekedet mögött állnak. A hírszerzésünk és nyomozóhatóságunk összes erőforrását átirányítottam arra, hogy megtaláljuk a felelősöket és törvény előtt feleljenek tettükért a terroristák, akik elkövették ezeket a cselekményeket és azok, akik menedéket nyújtanak számukra. [...] azok, akik békét és

¹³⁸ Forrás: <http://www.gallup.com/poll/116500/presidential-approval-ratings-george-bush.aspx>

biztonságot szeretnének a világon, egymás mellett állnak, hogy megnyerjék a terrorizmus elleni háborút.”¹³⁹ Szeptember 20-án kilenc nappal a terrorista támadásokat követően az elnök a kongresszus előtt beszámolt a mentési és helyreállítási munkálatokról, azonban a közvélemény a felelősök megnevezését és megbüntetését követelte. Beszédében kiemelte a terrorizmus elleni harc fontosságát. Azt elnök eredetileg a terrorizmus elleni háborúról (war on terrorism) beszélt, később már csak a politikai PR szempontok alapján hangzatosabb terror elleni háború (war on terror) kifejezést használta. Miután világossá váltak az Egyesült Államok katonai célkitűzései és lehetőségei, valamint a közvélemény számára kézzelfogható alakot öltött az ellenség, a war on terror kifejezés megmaradt és egy sor katonai konfliktus robbant ki ennek érdekében. Az Egyesült Államok ellenségei a radikális terrorista hálózatok lettek (elsődlegesen az al-Kaida), illetve minden kormány, amelyik támogatja őket.

A Bush-érában a terrorizmusra adott jogi válaszok közül a legjelentősebbek és középtávon az Egyesült Államok polgárainak az életét is gyökeresen átalakító törvények. A 9/11 után a kongresszus által rövid időn belül elfogadott új terrorizmus ellenes törvények, a Szülőföld biztonságáról szóló törvény (Homeland Security Act) és a Hazafias törvény (Patriot Act) voltak. Ezeknek a törvényeknek a jellemzője, hogy felborítva az eddigi kényes egyensúlyt, a nemzetbiztonsági érdekeket helyezték az előtérbe az állampolgárok privátszférájának a tiszteletével szemben, teljesen új alapokra helyezték a nemzetbiztonsági szolgálatok működését, valamint jelentősen átalakították azok szervezetrendszerét. A terror elleni háború jogi alapját azonban nem ezek az elhíresült törvények, hanem a 2001. szeptember 14. napján elfogadott a Katonai erő alkalmazására felhatalmazó törvény (Authorization for Use of Military Force) jelentette. A terror elleni háború valamennyi hadszínterén az Egyesült Államok ennek a törvénynek a felhatalmazása alapján vetette be katonai erejét. A törvény 3 szakaszának a) pontja megadta a felhatalmazást az elnöknek, hogy a szükséges és arányos katonai erőt alkalmazza azok ellen, akik megtervezték, elrendelték, elkövették és támogatták a szeptember 11-i támadásokat, illetve felléphessen azok az államok ellen, amik menedéket nyújtottak ezeknek az embereknek és csoportoknak. A helyzet komolyságát mutatta, hogy egyetlen képviselő Barbara Lee szavazott a törvény ellen: „A kormány biankó felhatalmazással korlátlan hatalmat kapott arra, hogy törvényhozási vita nélkül háborút indíthasson.”¹⁴⁰ Az Egyesült Államok egymást

¹³⁹ https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/c/c4/GWBush_Oval_Office_Address_20010911-1-.ogg

¹⁴⁰ <https://edition.cnn.com/2017/06/29/politics/house-panel-repeal-war-authorization-isis-al-qaeda/index.html>

követő kormányai a Authorization for Use of Military Force¹⁴¹ biztosította korlátlan felhatalmazással és a nemzetközi jog önvédelemre vonatkozó rugalmasan értelmezhető szabályaival nekiláthattak a terror és a terrorizmus elleni küzdelem égisze alatt a fennálló világrend átalakításának. 9/11 nemzetközi hatásai közül ki kell emelni a nemzetközi közösség kiállását, együttérzését és támogatását az Egyesült Államok és kormánya iránt, világszerte jellemző volt az amerikai-barát érzület. A közel-keleti térség államaiban azonban ez nem volt egyértelmű, a lakosság nagy része úgy érezte, hogy az amerikaiak azt kapták, amit megérdemelnek.¹⁴² A terrorcselekmények pedig az amerikaiak által elkövetett bűnökre adott jogos válaszcsepások voltak. Az Egyesült Államok azonban a saját biztonságát tette volna ki még nagyobb veszélynek és további támadásoknak, ha megtorlatlanul hagyja az őt ért támadást. A nemzetközi szervezetek nyilatkozatai és állásfoglalásai közül a legfontosabb az ENSZ BT szeptember 12. napján egyhangúlag elfogadott, az Egyesült Államokat ért terrorista támadásokat elítélő határozata volt. A határozat első pontja a nemzetközi terrorizmust a béke és biztonság elleni fenyegetésnek minősíti, illetve elítéli az Egyesült Államokat ért terrorista támadást. A második pont a legmélyebb együttérzéséről biztosítja az áldozatokat és családjukat, az Egyesült Államok kormányát és népét. A harmadik pont felhívja az államokat, hogy együttműködjenek annak érdekében, hogy mielőbb bíróság elé állíthassák a terrorista támadások elkövetőit, szervezőit és segítőit. A 4. pont általánosságban felhívja a nemzetközi közösséget arra, hogy kettőzze meg az erőfeszítését a terrorista cselekmények megakadályozásában. Az ötödik pont tartalmazta a legfontosabb határozati pontot: A Biztonsági Tanács [...] „Kifejezi, hogy készen áll, hogy megtegyen valamennyi szükséges lépést azért, hogy reagáljon a 2001. szeptember 11-i terrorista támadásokra és hogy leküzdje a terrorizmus minden formáját, összefüggésben az ENSZ Alapokmányában foglalt kötelezettségével.”¹⁴³ A támogató érzületű nemzetközi és hazai közvéleményt maga mögött tudó Egyesült Államok készen állt bárki ellen megvívni a maga igazságos háborúját, azonban az agresszió vádjának elkerülése érdekében a katonai beavatkozások jogi alapját széleskörűen biztosítani kellett. A jogi problémát a nem állami szereplők által elkövetett agresszió

¹⁴¹ Az évek során képviselők többször próbálkoztak a törvény visszavonásával, de a vitákat követően a törvény változatlanul hatályban maradt.

¹⁴² A terrorista cselekményeket a legtöbb muszlim kormány elítélte, így tett a líbiai M. Kadhafi, a palesztin J. Arafat, az irániak is, sőt még az afganisztáni tálib vezetés is. Ezeknek az együttérző nyilatkozatoknak az ösztönzésével kapcsolatban természetesen adódtak kételyek, mivel számos muszlim országban spontán örömnepet ült a lakosság a terrorcselekményekről és az amerikai veszteségekről értesülve. Az Egyesült Államokkal hűvös viszonyt ápoló muszlim országok vezetői tudták, hogy az Egyesült Államok kemény katonai megtorlással fog válaszolni, mivel az egyetlen globális szuperhatalom nem hagyhat katonai válasz nélkül egy ilyen támadást.

¹⁴³ <https://www.un.org/press/en/2001/SC7143.doc.htm>

(terrorcselekmények) megítélésének a kérdése, valamint a nem állami szereplők cselekedeteiért való állami felelősség, betudhatóság kérdése jelentette. Az Egyesült Államoknak el kellett kerülnie, hogy a katonai beavatkozásai a terrorizmus elleni háború során agressziónak vagy represszáliának minősüljenek, ezért az ENSZ Alapokmányban foglaltaknak megfelelően kellett eljárnia. Az ENSZ Alapokmánya azért különösen fontos, mert világosan meghatározza azokat az elveket és szabályokat, amik alapján az egész nemzetközi jogrend felépül,¹⁴⁴ beleértve a *ius ad bellumra* vonatkozó szabályokat is. Az ENSZ Alapokmány 2. cikk 4. bekezdése értelmében a nemzetközi jog meghatározó normája lett az erőszakkal való fenyegetés vagy erőszak alkalmazásának általános tilalma. Az erőszak általános tilalma alól az Alapokmány két kivételt ismer el:

- Az 51. cikk szerinti önvédelem jogát: „A jelen Alapokmány egyetlen rendelkezése sem érinti az Egyesült Nemzetek valamelyik tagja ellen irányuló fegyveres támadás esetében az egyéni vagy kollektív önvédelem természetes jogát mindaddig, amíg a Biztonsági Tanács a nemzetközi béke és a biztonság fenntartására szükséges rendszabályokat meg nem tette. A tagok az önvédelem e jogának gyakorlása során foganatosított rendszabályaikat azonnal a Biztonsági Tanács tudomására tartoznak hozni és ezek a rendszabályok semmiképpen sem érintik a Biztonsági Tanácsnak a jelen Alapokmány értelmében fennálló hatáskörét és kötelességét abban a tekintetben, hogy a nemzetközi béke és biztonság fenntartása vagy helyreállítása végett az általa szükségesnek tartott intézkedéseket bármikor megtegye.”
- A 39. cikk tartalmazza a BT felhatalmazására adott, a kollektív biztonság keretei közt megvalósuló erőszak alkalmazásának lehetőségét: „A Biztonsági Tanács megállapítja a béke bárminő veszélyeztetésének vagy megszegésének, vagy bárminő támadó cselekménynek fennforgását és vagy megfelelő ajánlásokat tesz, vagy határoz afelett, hogy milyen rendszabályokat kell a nemzetközi béke és biztonság fenntartása vagy helyreállítása érdekében a 41. és 42. cikkek alapján foganatosítani.”

A 42.cikk értelmében légi, tengeri és szárazföldi fegyveres erők felhasználásával olyan műveleteket lehet foganatosítani, amiket az ENSZ BT a nemzetközi béke és biztonság

¹⁴⁴ A második világháborút követően a hidegháború fegyveres konfliktusaiban világosan látszott, hogy az általános erőszaktilalom a két egymással szembenálló katonai és politikai tömbre csak korlátozottan érvényes, mivel a felek minden alkalommal megtalálták a saját igazukat alátámasztó érveket és körülményeket. Az ENSZ BT működése és határozathozatalának szabályai biztosították és biztosítják a mai napig, hogy az állandó tagok bármilyen jogsértésért való felelősségre vonást elkerülhessenek, mivel egyik nagyhatalom sem fogja megszavazni saját felelősségre vonását. Az Alapokmány 27. cikk 3. bekezdésében meghatározott döntési mechanizmus szerint csak az állandó tagok egyhangú támogatásával hozható döntés, bármelyik állandó tag „nem” szavazata a határozathozatal során gyakorlatilag vétónak minősül.

fenntartásához, vagy helyreállításához szükségesnek tart. Sokan helytelenítették az Egyesült Államok és az ENSZ BT álláspontját, miszerint a nem állami szereplők által elkövetett cselekményekért egyes államokat kívánnak felelősségre vonni és megbüntetni. Leglátványosabban az iráni elnök Khatami ítélte ezt el: „nem lehet a nemzeteket megbüntetni a terroristák helyett.”¹⁴⁵ A Nemzetközi Bíróság ítélkezési gyakorlata is meglehetősen eshetőleges volt a betudhatóság megítélése tárgyában, korábban tipikusan az irreguláris csapatok alkalmazásával kapcsolatban merült fel a közvetett fegyveres támadás kérdésköre. A betudhatóság kérdése kapcsán ebből az időszakból három ügy számít kiemelkedő fontosságúnak az egyik a Kongói Demokratikus Köztársaság ügyében hozott 241. sz. BT határozat, az ún. teheráni tús ügye, valamint a Nicaragua ügy. Az irreguláris egységek támogatása kapcsán a betudhatóság kérdéséhez az ellenőrzés szintjének vizsgálata jelenti az értelmezési keretet, mint azt a már említett Nicaragua ügyben láthattuk. Hatékony és erős ellenőrzést feltételez a „küldés” fogalmával egyenértékű támogatás szintje, ami megalapozza az irreguláris csoportok által elkövetett cselekmények betudhatóságát a „küldő” állam részére. Az állami felelősség és a betudhatóság kérdésében jelentős változást hozott a terror elleni háborúk időszaka, a terroristák támogatása, bűjtatása vagy küldése legitimációs alapul szolgált az Egyesült Államok és szövetségesei számára katonai beavatkozások jogszerűségének megalapozására. 9/11 jogi megítélése szempontjából szintén rendkívüli jelentőségű, hogy a NATO Tanácsa kinyilvánította, hogy az Egyesült Államok ellen végrehajtott támadások megfelelnek a 6. cikkben foglaltaknak és valamennyi NATO tagállam elleni támadásnak minősülnek, ez alapján pedig életbe lép a NATO Alapokmány 5. cikke.¹⁴⁶

III.2. Az afganisztáni háború

9/11-et megelőzően az Egyesült Államok Afganisztánnal kapcsolatos külpolitikai prioritásai nem voltak koherensek, a Clinton adminisztráció a szaúdi pénzügyi támogatást élvező

¹⁴⁵ <http://www.president.ir/cronicnews/1380/8007/800703/800703.htm>

¹⁴⁶ „A Felek megegyeznek abban, hogy egyikük vagy többjük ellen, Európában vagy Észak-Amerikában intézett fegyveres támadást valamennyiük ellen irányuló támadásnak tekintenek és ennél fogva megegyeznek abban, hogy ha ilyen támadás bekövetkezik, mindegyikük az Egyesült Nemzetek Alapokmányának 51. cikke által elismert jogos egyéni vagy kollektív védelem jogát gyakorolva, támogatni fogja az ekként megtámadott Felet vagy Feleket azzal, hogy egyénileg és a többi Féllel egyetértésben azonnal megteszi azokat a intézkedéseket - ideértve a fegyveres erő alkalmazását is -, amelyeket a békének és biztonságnak az észak-atlanti térségben való helyreállítása és fenntartása érdekében szükségesnek tart. Minden ilyen fegyveres támadást és ennek következtében fogantatott minden intézkedést azonnal a Biztonsági Tanács tudomására kell hozni. Ezek az intézkedések véget érnek, ha a Biztonsági Tanács meghozta a nemzetközi béke és biztonság helyreállítására és fenntartására szükséges rendszabályokat.”

tálibokkal kapcsolatban igyekezett baráti kapcsolatot kialakítani. Az 1998. évek amerikai nagykövetségei elleni bombatámadások miatt az Egyesült Államok és a tálibok vezette Afganisztán között megromlott a viszony. Az ENSZ BT 1267. határozatával szankciókat vezetett be a tálibok ellen, a határozatban megfogalmazott legfontosabb követelések a tálibokkal szemben arra vonatkoztak, hogy be kell szüntetniük a terrorista táborok működését a területükön és át kell adniuk Osama bin Ladent a hatóságoknak, később a feltételek közé bekerült az ópium alapjául szolgáló mákültetvények felszámolása is. Miután az Egyesült Államok Osama bin Ladent és al-Kaida terrorszervezetet gyanúsította 9/11 megszervezésével és elkövetésével, George W. Bush elnök 5 pontos ultimátumot intézett a tálibokhoz:

- Valamennyi al-Kaida vezető átadása az Egyesült államoknak;
- A bebörtönzött külföldiek szabadon bocsátása;
- A külföldi újságírók, diplomaták és segélyszervezetek munkatársainak védelme;
- Terrorista kiképzőközpontok azonnali bezárása, a terroristák és támogatóik átadása;
- Az Egyesült Államok számára teljes hozzáférés biztosítása a terrorista kiképzőközpontokhoz.

Az ultimátum jogos követeléseket tartalmazott, amiket alapvetően az ENSZ BT korábbi határozatai is tartalmaztak, azonban az ultimátum túlságosan általános szinten került megfogalmazásra, amit éppen emiatt nem is lehetett volna teljesíteni. Az ultimátumot pusztán a közvéleménynek szánták, a funkciója a korábban már megtervezett katonai támadás jogosságának az erkölcsi megalapozását szolgálta. A történelem során az ultimátumok funkciója a legritkább esetben volt az, hogy teljesítsék őket, leginkább az volt a céljuk, hogy a katonai erő alkalmazásának a jogszerűségét és igazságosságát utólagosan az ultimátum teljesítésének megtagadásával igazolják. A tálib vezetés a fegyveres konfliktus kiszélesedésének elkerülése érdekében párbeszédet kezdeményezett, de az amerikai elnök ezt egyszerűen elutasította és azonnali tetteket követelt, az amerikai közvélemény számára a legfontosabb a végletekig démonizált Osama bin Laden kézre kerítése volt. Az elnök nyilatkozatai alapján egyértelművé vált, hogy az Egyesült Államok célja a katonai konfliktus kiszélesítése. „Nincs értelme arról beszélni, hogy bűnös vagy ártatlan; tudjuk, hogy bűnös. Adják át nekünk. Ha azt akarják, hogy megállítsuk a katonai akciókat, a feltételeimet teljesíteniük kell.”¹⁴⁷ A katonai akció legalizálásának kommunikációjában fontos elem volt a tálibok és az al-Kaida összemosása, ebben a brit miniszterelnök Tony Blair is az amerikai

¹⁴⁷ http://www.bbc.co.uk/history/events/the_us_refuses_to_negotiate_with_the_taliban

igényeket igyekezett kiszolgálni: „A tálib rezsim és az al-Kaida hálózata virtuálisan összeolvad. Erőik ugyanazok, valószínűleg a katonai struktúrájuk is virtuálisan ugyanaz. Ezért nincs velük tárgyalás.”¹⁴⁸ A tálibok hajlandóak lettek volna Osama bin Laden kiadására, azzal a feltétellel, ha az amerikaiak abbahagyják a bombázást és bizonyítékokat szolgáltatnak Osama bin Laden bűnösségéről. Az Egyesült Államok valódi célja azonban már régen túlmutatott Osama bin Laden elfogásán. Az Egyesült Államok még a reguláris csapatok bevetését megelőzően gondoskodott a speciális erők és a CIA Special Activities Division ügynökeinek az Afganisztánba való bejuttatásáról, akik felvették a kapcsolatot tálibokkal harcban álló északi szövetséggel is. Az Egyesült Államok hivatalosan 2001. október 7. napján indította meg az Enduring Freedom hadműveletet az Egyesült Királyság támogatásával. Később számos másik ország csatlakozott az invázióhoz, a hadművelet gyors katonai sikert hozott, mivel a tálib reguláris erők és törzsi milíciák nem vehették fel a harcot a világ legkorszerűbb fegyverzetével támadó Egyesült Államok és szövetségesei ellen. A katonai siker azonban kevés gyakorlati eredménnyel járt, mivel a tálib harcosok és az al-Kaida tagjainak nagy része egyszerűen elmenekült és nagyrészt Pakisztánban, illetve Afganisztán hegyvidéki törzsi területein keresett menedéket.

AZ ENSZ határozata alapján felállításra került az International Security Assistance Force (ISAF), aminek mandátuma Kabulnak és környékének a biztosítása volt. A politikai rendezés és az Egyesült Államokhoz lojális vezetés biztosítása érdekében Hamid Karzait választották az átmeneti kormány vezetőjének, a 2004. évi választásokon Karzait az ország elnökének is megválasztották, azonban a központi hatalom rendkívül törekeny volt, a mai napig nem sikerült a tálibokat legyőzni. A tálibok a Pakisztáni határon átcsapva gerillaakciókkal okoztak jelentős károkat, ezen felül Afganisztán számos területén megőrizték befolyásukat. A következő évek folyamatos harcokkal teltek a tálib erők ellen, ebben a NATO, az ISAF és az afgán kormányerők is részt vettek. A harcok során a civil áldozatok számát megbecsülni képtelenség lenne, az amerikai erők számos atrocitásért felelősek, amik során a nemzetközi humanitárius jog és a ius in bellum szabályait semmibe vették.¹⁴⁹ A megszálló erők által elkövetett jogsértések száma és

¹⁴⁸ <http://edition.cnn.com/TRANSCRIPTS/0111/06/lkl.00.html>

¹⁴⁹ Az egyik legnagyobb visszhangot kiváltó jogsértést az amerikai különleges erők Spinpul nevű faluban követték el, ez shinwar mészárlásként híresült el a későbbiekben. Az első hírek szerint az amerikai katonák egy rajtaütés során 19 civillel végeztek és további 50-et megsebesítettek. A haditengerészet belső vizsgálata megállapította, hogy a katonák arányosan és a bevetési szabályoknak megfelelően jártak el. Ennek következtében a katonák felelősségre vonása az általuk okozott vérfürdőért elmaradt. A nemzetközi nyilvánosság azonban megakadályozta, hogy a Pentagon a szőnyeg alá söpörje az ügyet és több hónappal a mészárlás után nyilvánosan is bocsánatot kért John Nicholson tábornok. A hivatalos tárgyaláson a katonákat felmentették és kitüntették, az ítélet értelemszerűen kiváltotta az afgán lakosság haragját.

brutalitása hasonló volt a vietnámi háború során elkövetett háborús bűntettekhez. Az Egyesült Államok és szövetségesei az elhúzódó harcok során képtelenek voltak megtörni a tálibokat, a konfliktust az amerikaiak kiterjesztették Pakisztánra is azzal, hogy különleges egységeik gyakran behatoltak az ország területére az al-Kaida harcosai elleni akciók során, valamint egyre gyakoribbak lettek a pakisztáni célpontok elleni dróntámadások is. Az afgán konfliktus Barack Obama elnöksége alatt változatlan intenzitással folyt a győzelem reális lehetősége nélkül, a harcok közepette Karzai elnök és a mérsékelt tálib erők a közeledést és a párbeszédet kezdték szorgalmazni, eközben az Egyesült Államokban is alábbhagyott a harcias lelkesedés és az egyre növekvő amerikai áldozatok száma miatt egyre gyakoribbá váltak a harcok befejezését követelő tüntetések. A wikileaks kiszivárogtatási botránya következtében számos titkosított információ került napvilágra az amerikai és szövetséges erők által elkövetett atrocitásokról. Amennyiben ezeket nem a szövetséges erők követték volna el, akkor éppen az Egyesült Államok kormánya követelné a leghangosabban a felelősök háborús bűntettek miatti felelősségre vonását. A kiszivárgott titkosított anyagok száma elképesztő mennyiségű volt, ahogy a benne szereplő háborús bűntettnek minősülő cselekedetek is, amiket nem követett büntetőjogi felelősségre vonás. „A civilek kárára elkövetett véres hibák - ahogy a jelentésekben rögzítették - közt szerepel, amikor egy nap 2008-ban francia katonák egy gyerekekkel teli buszt vettek tűz alá, nyolcnak sérülést okozva. Egy amerikai őrzőjárat hasonló módon légpágyázott egy buszt 15 utast megölve vagy megsebesítve, és 2007-ben lengyel katonák nyilvánvalóan megtorlásként gránátvetővel tűz alá vettek egy falut, ahol megölték egy menyegző tagjait egy terhes nővel egyetemben.”¹⁵⁰ Csak a kiszivárogtatott jelentésekben összesen 144 hasonló incidens szerepelt. 2012-ben Barack H. Obama a közvélemény nyomására bejelentette az amerikai csapatok részleges kivonását Afganisztánból, az amerikai- afgán kapcsolatot súlyosan megterhelték az amerikai katonák által elkövetett újabb nyilvánosságra került incidensek, ilyen volt, amikor a támadóhelikopter pilótái vidáman énekelnek amikor afgán civilekre nyitnak tüzet, vagy éppen amerikai katonák vigyorognak a fényképeken az általuk lelőtt afgánok holtteste mellett. Az afgán helyzetet nem oldotta meg az amerikaiak részleges kivonulása, mivel a reguláris erőket zsoldosok váltották, a leginkább hírhedté vált Private Military Contractor (PMC) a Blackwater volt. Afganisztánban a tálibok által folytatott harcok változatlan intenzitással folytak,¹⁵¹ George W. Bush gyors és könnyű győzelemben reménykedve kezdett bele az afganisztáni háborúba, de a hibás stratégiai elképzelések és az ellenség ismeretének teljesen hiánya következtében az Egyesült Államok katonai inváziója mérhetetlen szenvedést és veszteséget okozott az

¹⁵⁰ <https://www.theguardian.com/world/2010/jul/25/afghanistan-war-logs-military-leaks>

¹⁵¹ A tálibok legmerészebb támadása a Kabuli parlament megtámadása volt 2015. júniusában.

afgánoknak, az amerikaiaknak és szövetségeseiknek. Az Egyesült Államok 2015-ben az afganisztáni helyzet kezelésére megindította az Freedom's Sentinel hadjáratot, aminek célja változatlanul a terroristák legyőzése volt, a kiterjedt hadjárat során az amerikai különleges egységek és terroristák levadászására összeállított egységek (kill team), légicsapások és az afgán kormányerők kombinációjával igyekeztek eredményeket elérni. A katonai akciókat az amerikai kormányzat példátlanul sikeresnek minősítette. Ha csak a hivatalos nyilatkozatok szerinti meggyilkolt terroristák számát nézzük akkor a hadjárat valóban eredményes volt, azonban a sikerpropagandát beárnyékolta, hogy az amerikai kormányzat a civilek járulékos veszteségeit is előszeretettel hozzászámolta ehhez a számhoz. Barack Obama kísérletet tett arra, hogy a háború megvívásának terheit áttegyé az afgán kormányerők vállára, az elhúzódó háború eredményei viszont egyre kevésbé voltak kielégítőek. A többéves véres harcok ellenére 2016-ra az ország jelentős területei álltak ismét a tálibok és más szélsőséges csoportok befolyása alatt. Az afgán kormányerők létszáma 2016-ra elérte az első ránézésre impozánsnak tűnő közel 170.000 főt, azonban a csapatok morálja rendkívül alacsony és elképesztően magas a lemorzsolódás a dezertálás, illetve az ellenséghez való átállás következtében.

Donald J. Trump elnök az elődeitől megöröklött afganisztáni helyzetet kezdetben az amerikai katonai kontingens számának növelésével igyekezett kezelni. Az afganisztáni helyzet katonai rendezésének a lehetősége 2018. végére illúzió maradt, a realitásoknak engedve az Egyesült Államok tárgyalásokat kezdeményezett a tálibokkal. Az amerikaiak a tálibokat kiterjedt bombázásokkal kívánták a tárgyalóasztalhoz ültetni és diktálni számukra a feltételeket, azonban a tálibok a béketárgyalások megkezdésének feltételül a megszálló csapatok kivonását jelölték meg. „A tálibok ragaszkodnak az amerikaiak által vezetett csapatok kivonási dátumának megjelöléséhez, mielőtt bármiféle tárgyalásokat kezdenek a kabuli kormánnyal, továbbá azt követelik, hogy Washington ne akadályozza meg egy iszlamista kormány megalakulását.”¹⁵² Donald J. Trump elnök felmérte, hogy az afgán konfliktusnak már nincs katonai megoldása, a katonai szerepvállalás Bush érára jellemző politikai támogatottsága már régen elenyészett. Az egyedüli lehetséges opció a Trump adminisztráció számára, hasonlóan a szovjetek kivonulására, hogy a presztízs veszteség minimalizálása mellett fokozatosan kivonja magát a konfliktusból. Ennek következtében az amerikai-barát kabuli kormány egyedül lesz kénytelen

¹⁵²https://www.washingtonpost.com/world/us-diplomats-hold-talks-with-taliban-on-ending-afghan-war/2018/12/17/c25be5d0-01f3-11e9-9122-82e98f91ee6f_story.html?noredirect=on&utm_term=.720cd16a9564

szembeszállni a tálibokkal az amerikai csapatok teljes kivonulását követően.¹⁵³ Donald J. Trump és tanácsadói a népszerűtlen Afganisztáni katonai megszállás lezárásával komoly politikai tőkét kovácsolhatnak az újabb elnöki ciklusért induló kampány során. A konfliktus formális lezárását jelentheti a dohai megállapodás, amiben az Egyesült Államok és szövetségesei vállalják, hogy 14 hónapon belül minden katonai egységet kivonnak az országból. Természetesen az elnöknek a megállapodást úgy kell kommunikálnia, hogy az ne tűnjön vesztes visszavonulásnak, mivel a kezdeti célkitűzésekből kevés kézzelfogható eredményt sikerült elérni. Tekintettel arra, hogy az afgán harcok milyen elképesztő anyagi és emberi áldozatot követeltek, illetve milyen kiadásokkal jártak komoly kihívásnak ígérkezik a háború sikeres lezárásának kommunikálása, de a közvélemény számára a legfontosabb a 18 évnyi háborúskodás lezárása: „[...] eljött az ideje, hogy hazahozzuk az embereinket. [...] az amerikai katonák ezrével ölték meg a terroristákat, ideje, hogy ezt a munkát mások végezzék el [...]”¹⁵⁴

III.3. Az emberi jogok és a katonai, politikai célok konfliktusa az afganisztáni háborúban

Az Egyesült Államok pozícióját az afgán rendezésben rendkívüli mértékben gyengítette, hogy az általuk és szövetségeseik által elkövetett újabb és újabb atrocitások kerültek napvilágra, a közvélemény nyomására ezeknek az ügyeknek egy részét a Pentagon már nem volt képes eltusolni és a bűnöket elkövető katonák egy részének büntetőjogi felelősségét is megállapították. Bevett gyakorlat volt, hogy az afgán fogvatartottakat a börtönökben és az amerikai támaszpontokon kínzással és erőszakkal bírták rá az együttműködésre és vallomástételre.¹⁵⁵ Az amerikai hadsereg és a civil alkalmazottak a kihallgatások során durva és meg nem engedett módszereket alkalmaztak a vallomások kicsikarására. A legelterjedtebb módszer a vízbefojtást szimuláló vallatási technika (water boarding) volt, de gyakran kényszerítették a fogvatartottakat fájdalmas, kicsavart testpozíciókba, illetve alkalmaztak fizikai erőszakot. A börtönökben elkövetett kínzásokkal¹⁵⁶ és gyilkosságokkal szemben a

¹⁵³ Az amerikaiak csapatok kivonása Vietnámból hasonló forgatókönyv szerint zajlott, ennek eredményeként az északi vietkong erők rövid idő alatt felszámolták a déli „demokratikus” államot és uralmuk alatt egyesítették a korábban megosztott országot.

¹⁵⁴ <https://www.bbc.com/news/world-asia-51692546>

¹⁵⁵ D. Passaro a CIA alkalmazásában álló exkatona volt az első amerikai civil, akit bíróság előtt is bűnösnek találtak és nyolc év börtönbüntetésre ítélték, mert egy amerikai támaszponton a fogvatartottat olyan súlyosan bántalmazta, hogy az belehalt a sérüléseibe.

¹⁵⁶ Két fogvatartott afgán vesztette életét a bagrami börtönben, miután amerikai katonák a mennyezethez láncolták és halálra verték őket.

harctéren, a civilek sérelmére elkövetett atrocitásokat sokkal nehezebb volt feltárni és bizonyítani. A kandahári mészárlás néven elhíresült incidens egyike volt azoknak az eseteknek, amikor harctéri cselekmények miatt ítétek el amerikai katonát. R. Bales őrmester éjszaka elhagyta a támaszpontját és megölt 16 civilt, az áldozatok közt kilenc gyerek volt, az őrmestert 16 rendbeli előre megfontolt emberölésért bűnösnek mondták és tényleges életfogytiglani börtönbüntetésre ítélték.¹⁵⁷ A Pentagon által lefolytatott hivatalos vizsgálatok szerint „az Egyesült Államok katonasága nem alkalmazott szisztematikusan durva bánásmódot, azonban a kihallgatás rendje és módszerei tekintetében hiányzott a megfelelő szabályozás. A legutóbbi, Albert T. Chorch Navy Vice Adm. által jegyzett jelentés szerint „a durva bánásmód szórványos és eseti jellegű volt.”¹⁵⁸ Barack H. Obama az atrocitások elkövetéséért való felelősséget igyekezett hivatalbeli elődjére hárítani azonban az afganisztáni helyzet és az amerikai katonák viselkedése az ő elnöksége alatt sem változott. „Az emberi jogi szervezet azt állítja, hogy az Egyesült Államok hadserege rutinszerűen nem vizsgálta ki bűncselekmények bejelentését és bizonyos esetekben bizonyítékokat hamisított, hogy elfedje azokat. Azokban a ritka esetekben, amikor a személyzet felelőssége felmerült, a jelentés szerint a katonai igazságügyi rendszer ritkán szolgáltatott igazságot az elrablások, gyilkosságok és a kínzások áldozatainak. [...] A felelősségvállalásnak a sokkoló hiánya állapítható meg az Egyesült Államok erői által meggyilkolt afgán civilek esetében, beleértve azokat a körülményeket, amikor a civilek meggyilkolása felveti a háborús bűntettek elkövetésének eshetőségét,” mondta Mariner. „Súlyos bizonyítékok támasztják alá, hogy háborús bűntetteket követtek el.”¹⁵⁹ A bizonyított atrocitások azért sokkolóak és megrázóak, mert személy szerint beazonosítható az a személy, aki a gyilkosságot vagy a kínzást elkövette, azonban az afganisztáni civil áldozatok túlnyomó része nem a szárazföldi csapatok akciói során vesztette életét, hanem a légicsapások során. A légicsapások járulékos veszteségeiként nyilvántartott civil áldozatok pontos számát csak megbecsülni lehet az afgán háború során. Beszédes adat, hogy a United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA) megállapítja, hogy a zömében az Egyesült Államok légierije által végrehajtott légicsapásokban csak 2018. január 01. és szeptember 30. között 649 fő civil vesztette életét. „Az e heti Helmand tartományban történt két incidens kapcsán az

¹⁵⁷<https://www.reuters.com/article/us-usa-crime-afghanistan/army-drops-one-charge-against-soldier-accused-in-afghan-massacre-idUSBRE8501D520120601>

¹⁵⁸ <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A28737-2005Mar12.html>

¹⁵⁹<https://www.thedailybeast.com/obamas-pentagon-covered-up-war-crimes-in-afghanistan-says-amnesty-international>

UNAMA kifejezi aggodalmát, hogy a gyermekkorú áldozatok száma aránytalanul magas, a civil áldozatok 55%-át teszik ki.”¹⁶⁰

A nemzetközi médiában meglehetősen csekély érdeklődés kísérte annak a tényét, hogy a Nemzetközi Büntetőbíróság (Internatinal Crimianl Court, rövidítve ICC)¹⁶¹ ügyésze Fatou Bensouda kezdeményezte az Afganisztánban történt háborús bűntettek kivizsgálását, a megfogalmazás ugyan diplomatikusnak számít, de az Afganisztánban elkövetett háborús bűntettek elkövetői közt nemcsak a tálibok, a különféle terrorista csoportok és törzsi milíciák, hanem az Egyesült Államok és szövetségesei is érintettek. Az ICC kezdeményezte, hogy az Egyesült államok engedélyezze a hadseregének tagjai, illetve a CIA alkalmazottai által érintett afganisztáni háborús bűntetteknek a kivizsgálását. A vizsgálat alapvetően a 2003.-2004 közt történeteket kutatta volna és különös figyelmet szentelt volna a börtönökben fogvatartottak sérelmére elkövetett kínzásoknak. A Pentagon szóvivője E. Pahon válaszában hangsúlyozta: „Az Egyesült Államok mélyen elkötelezett, hogy megfeleljen a háborús jognak, kiterjedt felderítési és felelősségre vonási rendszerünk lényegesen meghaladja a nemzetközi sztenderdeket. [...] Nem hisszük, hogy az Egyesült Államok szolgálatában állók afganisztáni cselekedeteinek az ICC általi kivizsgálása vagy nyomozása indokolt és szükséges.”¹⁶² Sajnos a médiában még ennél is korlátozottabb érdeklődés és még csekélyebb felháborodás fogadta John Bolton nemzetbiztonsági tanácsadónak a példátlanul éles és fenyegető nyilatkozatát, amiben az ICC kezdeményezését teljesen megalapozatlannak és igazságtalannak tartotta. J. Bolton a kirohanásában odáig ment, hogy szankciókkal és büntetőeljárás megindításával fenyegette meg az ICC bírait és ügyészeit, valamint az ICC-t támogató vállalatokat és államokat, kijelentette, hogy: „Az Egyesült Államok minden szükséges eszközzel megvédi állampolgárait és szövetségeseit ennek az illegitim bíróságnak a gyanúsításától.”¹⁶³ A kongresszus héjái közé tartozó John Bolton érvelését arra a jogi és populista alapra helyezte, hogy az Egyesült Államok

¹⁶⁰<https://unama.unmissions.org/preliminary-findings-indicate-airstrike-killed-and-injured-26-civilians-helmand-province>

¹⁶¹ A Nemzetközi Büntetőbíróság megalapítását az ENSZ 1998. évben határozta el, megalakítását az Egyesült Államok és másik hat ország ellenezte. A hágai székhelyű Nemzetközi Büntetőbíróságot 2002 júliusában alapította 124 tagállam, Büntetőbíróság feladata, hogy állandó jelleggel bíraskodjon népirtás, emberiség elleni és háborús bűntettek ügyében. Az Alapító szerződése a Nemzetközi Büntetőbíróság római statútuma, a bíróság csak a megalakulását követően elkövetett bűncselekményekkel kapcsolatban járhat el. A Nemzetközi Büntetőbíróság eljárását jelentősen korlátozza, hogy az alapító országok mennyire hajlandóak alávetni magukat joghatóságának. A közelmúltig Burundi, a Dél-afrikai Köztársaság, Gambia és Oroszország lépett ki a római statútumból. Az Egyesült államok ugyan aláírta a római statútumot, azonban annak ratifikációja elmaradt.

¹⁶² <https://www.ft.com/content/dac58c08-ce1d-11e7-9dbb-291a884dd8c6>

¹⁶³ <https://www.france24.com/en/20180910-usa-trump-threatens-arrest-icc-judges-american-soldiers-afghan-war-crimes>

és az elnöke az alkotmányon kívül nem ismer el magasabb joghatóságot és nem fogja hagyni, hogy amerikai polgárokat idegen bürokraták gyanúsítsák, valamint idegen államok nem határozhatják meg annak a módját, ahogy az Egyesült Államok az önvédelemhez való jogát gyakorolja. A nyilatkozat természetesen főként a muszlim világban váltott ki komolyabb felháborodást. „Az a kettős mérce, amit ez a beszéd tartalmazott, jól illik az autokrata rezsimekhez, amik ellenállnak az általuk elkövetett bűnökért való elszámoltathatóságnak és figyelmen kívül hagyják a jog uralmának előmozdítására tett nemzetközi erőfeszítéseket. Ezt a beszédet átjárta a félelem és Bolton hangoztatta azt az üzenetet, hogy az Egyesült Államok retteg a nemzetközi jogtól és a multilaterális szervezetektől.”¹⁶⁴

A nemzetközi humanitárius jog (international humanitarian law) a nemzetközi jognak az a területe, amelyik a fegyveres konfliktusok, az azok során a hadviselő felek által tanúsított magatartások szabályozásával foglalkozik. A hatályos nemzetközi humanitárius jogi rendszer, a háborúban alkalmazandó jog (ius in bello) alapjait a Genfben elfogadott nemzetközi hadijogi egyezmények képezik az 1899. évben és 1907. évben elfogadott Hágai egyezményekkel együtt.¹⁶⁵ A legelső genfi egyezmény 1864-ben született, a tárgya a háborús sebesültek megkülönböztetés nélküli megsegítése volt. 1949. évben fogadták el a jelenleg is hatályban lévő négy genfi egyezményt, ezekhez három kiegészítő jegyzőkönyvet csatoltak. A 4. cikk (2) bekezdése az emberséges bánásmód alapvető garanciájaként sorolja fel a következőket: „A fentiekben jelzett általános rendelkezés megsértése nélkül, az 1. Cikkben meghatározott személyek ellen tilosak a bármely időben és bármely helyen elkövetett következő cselekedetek:

- a) személyek életét, egészségét, fizikai vagy szellemi jólétét fenyegető erőszak, különösen pedig szándékos emberölés, továbbá kegyetlen bánásmód, például kínzás, testcsonkítás vagy a testi fenyegetés bármely formája;
- b) kollektív büntetés;
- c) túszok szedése;
- d) terrorcselekmények;
- e) az emberi méltóság durva megsértése, főként pedig a megalázó és megszégyenítő bánásmód, nemi erőszak, prostitúcióra való kényszerítés és a méltatlan bánásmód minden formája;

¹⁶⁴ <https://www.theguardian.com/us-news/2018/sep/10/john-bolton-castigate-icc-washington-speech>

¹⁶⁵ A nemzetközi humanitárius jog és az emberi jogok kapcsolatáról részletesen lásd Kovács Péter: Emberi jogok és humanitárius nemzetközi jog: versengés vagy kiegészítés? Föld-rész, III. évfolyam, 1-2. szám, 57–65. o., továbbá Lattmann Tamás: Fegyveres konfliktusok és az emberi jogok – miért nehéz kérdés? = Elspeth Guild: Mikor bűncselekmény a háború? Biztonság és emberi jogok: az egyéni jogok védelme szűkséghelyzet és fegyveres összeütközés idején. Budapest, L'Harmattan Kiadó, 2009. 7-23. o.

- f) rabszolgatartás, rabszolgakereskedelem minden formája;
- g) fosztogatás;
- h) az előbbieken említett cselekményekkel való fenyegetés.”

Az egyezmény 5. cikke a szabadságukban korlátozott személyek vonatkozásában további kötelezettségeket ír elő, illetve a 7. cikk előírja a sebesültekről való gondoskodás kötelességét, függetlenül attól, hogy a sebesült részt vett-e a fegyveres összeütközésekben. A fentiek kerültek kiegészítésre az 1998-ban elfogadott római statútum alapján, ami az emberiség elleni bűntetteket (crimes against humanity) és a háborús bűntetteket (war crimes)¹⁶⁶ szabályozta. A háborús bűntettek elkövetésének megállapítása során élesen elválík egymástól a közvélemény álláspontja és a háborús bűntettekért való jogi felelősség megállapítása. Az ICC afganisztáni háborús bűntettek kivizsgálása körüli amerikai álláspont világosan megmutatja a háborús bűntettek elkövetéséért való felelősségre vonás menete körüli jogi hiányosságokat. A történelem során soha nem okozott gondot a legyőzöttek felelősségének a megállapítása, illetve háborús bűntettek elkövetése miatti elítélése, ezt láthattuk a nürnbergi és a tokiói perek során. Azonban a háborúban győztes Egyesült Államoknak (ami ráadásul az ENSZ BT állandó tagja) vagy a nevében eljáró katonák, tisztségviselők által elkövetett háborús bűntettekért való felelősség megállapítása nemzetközi bíróság előtt, ilyen volumenű jogsértés vádjával lényegében precedens nélküli helyzetet jelentene, már magának a háborús bűntettek elkövetésének a vádja is szélsőségesen erős reakciókat váltott ki az amerikai politikusokból, akik a nemzeti szuverenitásukba való beavatkozásként elítélik ezeket a vádakot.

Az afganisztáni háború kapcsán megjegyzendő, hogy háborús bűntetteket, a nemzetközi humanitárius jogot sértő cselekményeket az Egyesült Államok és szövetségeseik, illetve a tálibok is elkövettek, azonban lényeges különbség, hogy a tálibok nem állították be magukat az igazság és az emberi jogok bajnokának. Az Egyesült Államok képmutató politikáját jól példázza, hogy egyfelől elítéli és megakadályozza, hogy a nemzetközi közösség kivizsgálja az afganisztáni háború során kifejtett tevékenységét és a nevében eljáró személyek által elkövetett cselekményeket, másfelől viszont az emberi jogok felkent bajnokaként elítél más országokat annak a töredékéért, amiket ő maga elkövetett. Ennek jó példáját jelentette az oroszok szíriai katonai akcióinak (elsődlegesen a szír kormányerők előrenyomulásának a légicsapásokkal történő támogatása) az elítélése, miközben az Egyesült Államok Afganisztánban tovább

¹⁶⁶ A háborús bűntettek tartalma a nürnbergi perek alatt kristályosodott ki, ezek az elvek már a tokiói perek során is érvényesültek és hatása a mai napig meghatározó a nemzetközi jogra nézve.

folytatta a kiterjedt légicsapásokat a szárazföldi akciók támogatása és a célszemélyek likvidálása érdekében. A tálibok elleni afganisztáni háború mellett, Irak¹⁶⁷ katonai inváziója volt a legjelentősebb hadszíntér, de emellett Pakisztánban, Észak Afrikában, Jemenben, a Fülöp Szigeteken is kiterjedt katonai műveleteket folytattak az Egyesült Államok és szövetségesei. A terror elleni háború mint PR termék remekül teljesített, azonban a többéves harcok katonai eredményei kétségbeejtőek és kiábrándítóak. Az amerikai befolyási övezetek kiterjesztésére irányuló bosszúhadjárat és a lényegében sikertelen demokráciaexport a térség népeinek elképesztő szenvedést és veszteségeket okozott mind anyagiakban, mind emberéletben. A veszteségek amerikai oldalról nézve is jelentősek, a katonai kiadásokra a költségvetés számolatlan milliárdokat szórt el és az amerikai katonák a kezdeti hazafias felbuzdulástól és a katonai sikerektől függetlenül lényegében hiába viselték el a megpróbáltatásokat, adták életüket és vérüket egy olyan ügyért, aminek a céljai nem teljesültek, nem teljesülhettek. A terror elleni háború eredményeként a világ nem lett biztonságosabb hely, a katonailag megdöntött rezsimek helyett nem születtek virágzó demokráciák a Közel-Keleten, hanem a káoszból és az amerikaiak és szövetségeseik elleni gyűlöletből még az al-Kaidánál is veszélyesebb szervezet emelkedett ki és tört hatalomra.

III.4. A terror elleni háború egyik nem kívánt következménye: az Iszlám Állam (Islamic State of Iraq and the Levant (ISIL), Islamic State of Iraq and Syria (ISIS) vagy Islamic State (IS)

George W. Bush által útjára indított terror elleni háború a jelentős katonai és civil veszteségek, infrastrukturális károk mellett számos előre nem látott következménnyel járt. Utódja Barack H. Obama ugyan kijelentette a terror elleni háború befejezését, de ez nem jelentette az Authorization for Use of Military Force felhatalmazása alapján a terrorista szervezetek elleni katonai akciók végét. Sőt Barack H. Obama elnöksége alatt vált általánossá a terrorizmus elleni küzdelemben a drónok által végrehajtott légicsapások gyakorlata. A légicsapásokkal járó járulékos civil veszteségek magas száma is közrejátszott abban a folyamatban, ami az Egyesült Államok és szövetségesei ellen fordította helyi közvéleményt, végső soron a demokráciaexport

¹⁶⁷ Az Iraki hadszíntéren és azt követő megszállás alatti cselekmények jogi megítéléséről részletesen lásd Tamás Lattmann: Legal status and protection of people deprived of their freedom by U.S. forces in Iraq In.: Miskolc Journal of International Law MISKOLCI NEMZETKÖZI JOGI KÖZLEMÉNYEK VOLUME 2. (2005) NO. 1. PP. 85-101. o.

biztos bukását okozva. A Közel-Kelet területén található államok relatív politikai gazdasági és társadalmi stabilitását a terror elleni háború jelszavával leplezett globális hatalmi érdekek és célok elérése érdekében az Egyesült Államok és szövetségesei a katonai beavatkozással, invázióval, illetve a központi kormányok meggyengítésével és megbuktatásával teljesen szétzilálták. A katonai beavatkozások hatékonyságához képest az egyes államok demokratizálása és stabilizálása rendkívül alacsony hatásfokkal működött. Ennek okai rendkívül összetettek voltak, a térség pacifikálása helyett szétforgácsolták és radikalizálták a lakosság jelentős részét. Az így keletkezett hatalmi, politikai vákumban hadurak, milíciák és különféle félkatonai- és terrorista szervezetek igyekeztek befolyásukat kiterjeszteni. Ezek közül rövid időn belül a később csak Iszlám Államnak nevezett szervezet emelkedett ki győztesen. A hatalom megszerzése érdekében kihasználták a térség lakóinak a nyugati hatalmakkal szembeni gyűlöletét és a háborúk miatti elszegényedését, az iszlám radikalizmust ötvözték a féktelen brutalitással és a modern kommunikációs lehetőségek merész kihasználásával.

2002. októberében a Kongresszus felhatalmazta George W. Bush elnököt arra, hogy katonai akciót indítson Irak ellen. A Bush adminisztráció az iraki invázió jogszerűségét elsősorban arra az állításra alapozta, hogy Irak tömegpusztító fegyverekkel rendelkezik, és hogy az iraki kormány fenyegetést jelent az Egyesült Államok és szövetségesei számára. A terrorizmus támogatásának vádjá is természetesen elhangzott, azzal is vádolták Szaddam Huszeint, hogy titokban támogatja az al-Kaidát. Az invázió és a baszista kormány hatalmának megdöntésére természetesen a végső érvet a diktatúra megdöntése és a demokrácia eljuttatása az iraki néphez jelentették.¹⁶⁸ Ezt a narratívát támasztja alá, hogy az Irak elleni inváziót „iraqi freedom” névre keresztelték. A koalíciós erők tagjainak érveit később számos alkalommal cáfolták meg, de a közvéleményt félrevezető titkosszolgálati jelentések és politikai nyilatkozatok következményeiért nem történt felelősségre vonás. Az Egyesült Királyság kormányával és az iraki invázió jogszerűségével szemben a legalaposabb vizsgálat eredményeit a Chilcot-jelentés foglalta össze: „A katonai erő felhasználásáról szóló döntés, rendkívül komoly döntés bármely kormány számára - mély vitát váltott ki Irakkal kapcsolatban és méginkább vitatható, miután

¹⁶⁸ Irak olajkészletei kulcsfontosságúak voltak a nemzetközi kőolaj-piacon, az Egyesült Államok alapvető gazdasági érdeke volt, hogy ellenőrzése alá vonja Irak kőolaj kitermelését, ami különféle amerikai vállalatok számára jelentett koncessziókat és jelentős nyereséget. Vissza-visszatérő érvelés, hogy az Egyesült Államok az iraki olajmezők birtoklása miatt indította el a háborút Irak ellen, de ezt természetesen egyetlen hivatalos forrás és a Fehér Ház sem erősítette meg.

kiderült, hogy Irak a vegyi, biológiai és nukleáris fegyverek fejlesztési és gyártási programját leállította.,¹⁶⁹

Az iraki háború 2003. március 20. napján kezdődött, az Egyesült Államok, az Egyesült Királyság és több szövetséges csatlakozásával, a fegyveres összeütközést szuverén államok reguláris hadseregei vívták egymás ellen, de a szövetséges erők technikai fölénye mind légierő, mind a szárazföldi erők tekintetében lehangoló volt. A háború nyitányaként megindított földi célpontok elleni bombatámadások lényegében a szárazföldi hadműveletek megindulása előtt eldöntötték a hadjárat végkimenetelét. A katonai vereséggel együtt az országot vezető baszista kormány is összeomlott és rövid időn belül elvesztette hatalmát.¹⁷⁰ A központi hatalom összeomlásával Irak gyakorlatilag irányíthatatlanná vált, a háborús pusztítás okozta válságot elmélyítette szunnita-síita vallási ellentét, gazdasági kilátástalanság és a nyugati hatalmak megszállásával szembeni ellenállás. Az iraki ellenállás nagyrészt a fedayeen és a Baasz párt hatalmukat veszített tagjai szervezték, de a regionális hatalmak (Irán és Szaúd-Arábia) által támogatott fegyveres csoportok és vallási alapon szerveződő szélsőséges iszlamista csoportok is gyorsan teret nyertek. Az ország helyzetét a „demokratikus” választások megtartása sem tudta stabilizálni, 2005. és 2014. hatalomra került Núri el-Málíki kormányfőként képtelen volt az anarchiába és korrupcióba merült államot működtetni. Kétségbeesett, nyomorgó és a fegyveres erőszakban megváltást kereső tömegekben nem volt hiány, emellett fegyverek is bőséggel rendelkezésre álltak a régióban, így minden tényező biztosított volt egy elhúzódó és véres küzdelemhez.

Az ún. iraki felkelés idején szerzett hírnevet magának Abu Musab al-Zarqawi, és a Jama'at al-Tawhid wal-Jihad nevű terrrorszervezete, fő célpontjai a síita mecsetek, civilek és iraki kormányzati intézmények voltak. A szervezet hivatalosan is szövetségre lépett az al-Kaidával 2004. októberében, ekkor vette fel az Iraki al-Kaida elnevezést. A szervezet céljai meglehetősen távolba mutatóak voltak már ekkor is és alkalmasak voltak arra, hogy muszlimok tömegeit mozgósítsa: ki kell űzni az amerikai katonákat az országból, ki kell kiáltani a kalifátust, a felkelést ki kell terjeszteni a szomszédos világi országokra, majd meg kell küzdeni Izraellel és elpusztítani azt. Az Iszlám Állam 2006. októberében jött létre eredetileg Iraki Iszlám Állam

¹⁶⁹ The Report of the Iraq Inquiry Executive Summary, Report of a Committee of Privy Counsellors ordered by the House of Commons to be printed on 6 July 2016, HC 264, 4.o.

¹⁷⁰ Szaddám Huszein elnököt a "Vörös hajnal" művelet során elfogták és egy katonai bíróság halálra ítélte és kivégezte, ez jelzés értékű cselekedet volt azok számára, akik a korábbi rendszer visszatérését várták.

néven, több szunnita szervezet egyesülését követően jött létre a kalifátus, aminek célja a muszlimok fölötti fennhatóságot kiterjesztése és a muszlim területek egyesítése. Az Iszlám Állam példátlanul sikeres katonai terjeszkedése következtében nagyobb veszélyt jelentett a térség és a nyugati demokráciák biztonságára nézve mint az iraki invázió és a szíriai polgárháború előtti időszak kormányai vagy akár az al-Kaida. „Az IS sok szempontból nem tekinthető a terrorizmus új formájának. Az általa bemutatott brutális erőszak - lefejezések, keresztre feszítések, kínzás - sajnos nem számítanak újdonságnak. Ugyanakkor néhány vonása az IS-t megkülönbözteti más csoportoktól, ez inkább evolúció eredménye mint világos szakítás a múltbeli dzsihadista stratégiákkal. Néhányan azt állították, hogy elhomályosította az al-Kaidát, újradefiniálva az iszlám- inspirálta terrorizmust és helyrehozhatatlanul megváltoztatta a terrorizmus- és extrémizmus ellenes küzdelmet.,”¹⁷¹

A szervezet tevékenysége Abu Musab al-Zarqawi halálával újabb lendületet vett és az Iraki Iszlám Állam (Islamic State of Iraq) emírje Abu Omar al-Baghdadi lett. A szervezet elképesztő sikerét a szíriai polgárháborúban való részvétele tovább segítette, bázisát elsődlegesen az iraki szunniták képezték. Eredeti céljuk egy kalifátus létrehozása volt Irak szunnita többségű területein, a szíriai polgárháborúba való bekapcsolódás után igényét kiterjesztette Szíria szunnita többségű területeire is. 2014. június 29. napján kikiáltották a kalifátust, Abu Bakr al-Bagdadi lett a kalifa, a csoport pedig felvette az Iszlám Állam (Islamic State) nevet. Az Iszlám Állam kapcsolatrendszere a világban egyre szerteágazóbb és egyre szorosabb lett, még a nigériai Boko Haram is hűséget esküdött a kalifának. A szervezet által hirdetett dzsihád, illetve az uralmuk alatt álló területekre kiterjesztett vallási fundamentalista rendszer rengeteg európai és ázsiai országból vonzott önkéntes muszlim harcosokat, akik eszméiknek megfelelően élhettek és harcolhattak a céljaikért. A nyugat európai országokból érkezők megvetették a nyugati életmódot, természetesen élvezték a nyugat által biztosított életmód előnyeit, de integrációjuk alapvetően sikertelenek tekinthető. Sikeres integráció esetén ezek az önkéntes harcosok nem érezték volna készletetést arra, hogy csatlakozzanak a terroristákhoz és részt vegyenek egy szélsőséges vallási tanokon alapuló állam építésében és annak vélt és valós ellenségeinek elpusztításában. Az Iszlám Államot szerte a világban számos más terrorista szervezet támogatta, a szervezet fénykorában a különféle támogató és ernyőszervezetek száma elérte a hatvanat. Az Iszlám Állam a modern kommunikációs technikákat meglehetősen jól

¹⁷¹ Dr. Erin Marie Saltman, Charlie Winter: Islamic State: The Changing Face of Modern Jihadism, 2014. Quilliam 31.o.

használta,¹⁷² különösen a közösségi média felületein volt sikeres, ezt láthattuk a rendkívül hatékony toborzásban, illetve a pénzügyi és egyéb támogatások rendszerének működtetésében. „Az ISIS közösségi média használata az egyik fő oka, hogy a legnépszerűbb szervezetnek számít, a külföldről érkező harcosok számára[...]”¹⁷³ Az Iszlám Állam megerősödésének alapját a katonai sikerei mellett a szervezet pénzügyi stabilitásának a biztosítása jelentette, jelentős összegek érkeztek adományként, az elfoglalt területek kifosztása és uralmuk alá hajtását követően a lakosok adóztatása állandó bevételt termelt, amit olaj és műtárgy csempészettel is kiegészítettek. „2014. közepén a bevételét napi 3 millió dollárra, vagyonát pedig 1,3 és 2 milliárd dollár közti összegre becsülték.”¹⁷⁴

Az Iszlám Állam esetében természetesen sosem beszélhetünk reguláris hadseregről, mivel támogatóinak száma folyamatosan változott, a polgárháborús körülmények közepette általánosak voltak az iraki, szír kormányerőkkel, más radikális szervezetekkel való összecsapások, az orosz és amerikai célzott légitámadások folyamatos veszélyt jelentettek az Iszlám Állam harcosaira és helyi vezetőikre. A kurd pesmergák ellenállása is jelentős szerepet játszott az Iszlám Állam megfékezésében. Az Iszlám Állam bukása elkerülhetetlenné vált, miután a térségben megtalálható államok és támogatóik az első számú prioritásként az Iszlám Állam elleni küzdelmet és annak elpusztítását tekintették. Azt túlzás lenne állítani, hogy az oroszok és amerikaiak összehangolt módon egyesítették volna saját és szövetségeseik erejét az Iszlám Állam ellen, de legalább nyilvánosan nem akadályozták egymást a hadműveletek végrehajtása során. Az Iszlám Állam képtelen volt huzamosabb ideig szervezett ellenállást kifejteni a légierővel megtámogatott iraki, szír kormányerők, a kurdok és egyéb ellenséges milíciákkal szemben, ehhez egyszerűen nem rendelkezett elég katonával és megfelelő léghárító és páncélos elhárító rendszerekkel, emellett a harctéri kommunikáció és logisztika is ellehetetlenült.¹⁷⁵

Az Iszlám Állam példája tökéletesen bizonyítja, hogy a hazugságokon nyugvó nyugati invázió, bármilyen igazságosnak tűnő célért folyik, képtelen volt az eredeti célkitűzéseit megvalósítani,

¹⁷² Részletesen lásd Nagy Melánia - Tóth Dávid: The types of terrorism – with special attention to cyber and religious terrorism. Jura, 2019. (25.) 1. sz. 413-422. old.

¹⁷³ <https://www.ft.com/content/69e70954-f639-11e3-a03800144feabdc0?%E2%80%94camp=crm/email/2014617/nbe/AsiaMorningHeadlines/product>

¹⁷⁴ Richard Barrett: THE ISLAMIC STATE, TSG., New York, 2014.45.o.

¹⁷⁵ Részletesen lásd Resperger István: Az Iszlám Állam terrorszervezet aszimmetrikus hadviselése elleni lehetséges stratégia in.: Resperger István; Ujházi, Lóránd (szerk.): A vallási elemek jelentősége napjaink fegyveres konfliktusaiban és biztonsági kihívásaiban. Dialóg Campus Kiadó - Nordex Kft, Wolters Kluwer, Budapest, 2019. 41-60.

nem jött létre egy a nyugati értékek iránt elkötelezett demokratikus iraki vagy szír társadalom és a lakosság sem élhet békében, prosperitásban. A terrorizmus elleni intézkedéseknek és igazságtalanságoknak köszönhetően vélhetően több terroristát és radikálist sikerült teremteni, mint amennyivel leszámolni. A terroristákkal és a terrorista gyanús személyekkel szemben a szír és iraki kormányerők kevés irgalmat mutattak, de ez elmondható az orosz vagy az amerikaiak és szövetségeseik bánásmódjáról is. Nem véletlen, hogy a harcok végeztével sokan felemelik a szavukat a fogvatartottak jogai védelmében. „A szélsőségesesség elleni globális küzdelem részeként az arab és muszlim többségű kormányoknak véget kell vetnie a foglyokkal szembeni kegyetlen bánásmódnak és kínzásnak, a foglyok alapvető emberi jogait tiszteletben kell tartani. Az Egyesült Államoknak be kell tartania Obama elnök ígéretét miszerint országa nem alkalmaz kínzást, legyen az Egyesült államokban vagy bárhol a világban.”¹⁷⁶ Feltételezhető, hogy a terrorizmus elleni nyugati törekvések több szenvedést és kárt okoztak, mintha a nemzetközi jogrend szerint az ENSZ lassú, bürokratikus és kevésbé hatékony eljárására bízták volna az iraki vagy a szír kormány megregulázását. Az Iszlám Állam csak a területeit veszítette el, de ideológiája ezt könnyedén túlélte, a különféle online média felületek aktivitása ugyan visszaesett, de nem szűnt meg teljesen. „Az ISIS-t támogató online aktivitás sebessége és kiterjedt képessége megkönnyíti, hogy olyan személyek is gyorsan radikalizálódhassanak, akiknek egyébként nincs kapcsolatuk dzsihadistákkal.”¹⁷⁷ Az Iszlám Állam tagjai területeik elvesztése után kihasználták a térségből kiindult migrációs hullámot, az elvegyülés ideális lehetőséget biztosít a korábbi harcosoknak és szimpatizánsoknak a felelősségre vonás előli menekülésre és az Európába való beszivárgásra. Európa politikailag rendkívül megosztott és a közelmúlt kihívásaira egyáltalán nem tudott és jelenleg sem tud egységes, működőképes válaszokat adni, legyen szó gazdasági, pénzügyi, integrációs kérdésekről vagy magáról a migrációról.

A politikai megosztottság nemcsak uniós szinten jelentkezik, hanem jelentősen gyengíti a tagállamokat is. A terrorizmus nem véletlenül jelent meg a nyugat európai országokban, az itt kialakult bevándorló enklávék (no-go zónák) remek rejtekhelyet biztosítanak, ahol fel lehet készülni a terrorcselekményekre és ahol a tervezéshez és kivitelezéshez szükséges valamennyi erőforrás rendelkezésre áll. Továbbá a bevándorló közösségekben jelen lévő frusztráció, gazdasági és kulturális feszültségek következtében a másod- vagy akár harmadgenerációs

176 Dr. Usama Hasan: The balance of islam in challenging extremism. Quilliam, Amsterdam, 2012. 18.o.

177 Harleen Gambhir: THE VIRTUAL CALIPHATE: ISIS'S INFORMATION WARFARE, Institute for the Study of War, Washington D.C. 2016. 25.o.

bevándorló háttérű személyek is könnyen radikalizálhatóak. Az Egyesült Államok a 9/11 terrorcselekményei után nagyon komoly erőforrásokat biztosított a terrorcselekmények megelőzésére és a terrorista gyanús személyek felderítésére, a megfigyelési botrányok rávilágítottak ezeknek a módszereknek és eszközöknek a jogállamiságra és az emberi jogokra való veszélyeire. Az Európai Unió és tagállamai politikusainak a többsége a jelentős terrorfenyegetettség mellett is csak vonakodva hajlandó erősíteni a nemzetbiztonsági szolgálatokat, szemük előtt éppen az Egyesült Államok negatív példája lebeg. Azonban az európai közvélemény is egyre határozottabb fellépést követel a politikától és egyre kevésbé hajlandó együtt élni a félelemmel és a terrorfenyegetettséggel. Az Iszlám Állam hivatalos legyőzése után úgy tűnik, hogy a világ egyre kevesebb figyelmet fordít a terrorizmus elleni hatékony védekezésre, a COVID 19 járvány hetek alatt megbénította a világot és a járvány terjedésének megállítására hozott kormányzati intézkedések csak lassítani tudták annak terjedését. A járványügyi intézkedések következtében felborult a megszokott életvitel, a járvány középtávú hatásaként egyre többen kongatják a vészharangot, hogy a járvány levonulását követően komolyabb gazdasági recesszió is be fog következni. Amíg a világ közvéleménye koronavírus járvánnyal és annak következményeivel foglalkozik, addig az afrikai kontinensen számos országban az Iszlám Állam ideológiáját és módszereit felhasználó iszlamista terrorszervezetek egyre nyíltabban lépnek fel. Az amúgy is gyenge kormányzatok képtelenek hatékonyan felvenni velük a küzdelmet, ennek következményeként számos országban gyengült meg a központi kormányzat helyzete és helyüket a terrorszervezetek vették át. Reálisan fennáll, annak a veszélye Afrikában, hogy iszlamista szélsőségesek az eredeti Iszlám Állam mintájára a kisebb-nagyobb iszlamista „kalifátusokat” hozzanak létre. A szegény afrikai területekért való küzdelemben a nagyhatalmak gazdaságilag kevésbé érdekeltek, illetve a terrorizmus elleni háború tapasztalatai rávilágítottak a katonai invázió és demokráciaexport negatív következményeire.

III.5. A hadviselés új eszköze a „drónok” által végrehajtott célzott csapásmérések jogi kerete és megítélése

A terror elleni háború, illetve a terrorizmus elleni harc az eddigi konfliktusoktól merőben eltérő megoldásokat követelt meg, mivel a konvencionális hadviselési módszerek elégtelennek bizonyultak. A terrorizmus elleni küzdelem nemcsak a „nyugati demokratikus” országokban jelenik meg, minden államnak politikai berendezkedéstől függetlenül kihívást jelent, mivel a terrorizmus mindig a fennálló társadalmi- hatalmi rendet veszélyezteti. A politikai vezetés

mindenhol igyekezett kihasználni és a javára fordítani a terrorizmus elleni küzdelmet, a szeptember 11-i terrortámadások hatására a neokon keményvonalas politikusok és eszméik teljesen új irányt szabtak ifj. George W. Bush elnökségének. Ennek keretében az Egyesült Államok külpolitikája a korábbihoz képest is agresszívvá vált, a nem állami szereplők által elkövetett terrorcselekmények elleni önvédelem jogára való hivatkozással és tágabb értelemben a terrorizmus elleni globális harc keretében az Egyesült Államok számos területen¹⁷⁸ alkalmazott katonai erőt, ezek a reguláris haderő szárazföldi hadműveleteitől, a különleges egységek által végrehajtott titkos akciókon át a kiterjedt légicsapásokig terjedtek.

A hagyományos hadviselési módszereknek még az Egyesült Államok számára is vállalhatatlan költségei és erőforrás igénye van és emellett csekély eredményt tud felmutatni. A döntéshozók és katonai szakértők folyamatosan keresték és keresik a harc megvívásának ideális stratégiáját, illetve eszközét. Ezt az Egyesült Államok és Izrael a drónok széleskörű alkalmazásában találta meg, ami mivel alkalmazásuk relatíve költséghatékony, a drón lelövése vagy elvesztése nem fenyeget saját veszteséggel, valamint nem igényel kiterjedt szárazföldi hadműveleteket és logisztikát, viszont hatékonyan képes a célpont kiiktatására, megsemmisítésére. A „drón” elnevezés egy leegyszerűsítő gyűjtőfogalom, eredetileg az angol elnevezésük az UAV (Unmanned Aerial Vehicle) azaz pilóta nélküli légi jármű volt, ennek a lényege, hogy a gép fedélzetén nincs pilóta. A drónokat tipikusan egy pilóta távirányítással vezeti, de egyre elterjedtebbek a pilóták tehermentesítése érdekében az előre beprogramozott repülési tervek vagy összetettebb dinamikus automatizálási rendszerek alapján önállóan repülő eszközök. A drónok esetében is helytálló az a megállapítás, hogy az emberiség szélesebb körben először a bennük rejlő katonai potenciált aknázták ki és csak ezt követően került sor a polgári felhasználás lehetőségeinek feltérképezésére. A drónok alapfeladata a felderítő tevékenységük alkalmassá teszi őket katasztrófavédelmi feladatok, vészhelyzetek elhárításában való segítségnyújtásra, de a mezőgazdaságban is egyre elterjedtebbek. A drónok polgári területen való alkalmazása remélhetően hamarosan elterjedtebb lesz a katonai célú bevetésüknél.¹⁷⁹ A drónokat jelenleg

¹⁷⁸ A tálibok elleni afganisztáni háború mellett, Irak katonai inváziója volt a legjelentősebb hadszíntér, de emellett Pakisztánban, Észak Afrikában, Jemenben, a Fülöp Szigeteken is kiterjedt katonai műveleteket folytattak az Egyesült Államok és szövetségesei. Részben a katonai beavatkozások és a helytelenül kialakított stratégia következtében kialakult hatalmi vákumban jött létre az végül Iszlám Államnak nevezett pszeudó állam, ami a radikális iszlám terjesztését páratlan brutalitással valósította meg és korábban nem látott terrorfenyegetettséget jelentett.

¹⁷⁹ A drónok polgári célú felhasználását egyre több állam és magáncég ismeri fel, ennek köszönhetően a legtöbb ország belekezdett drónok fejlesztésébe. Magyarország is használ katonai célú felderítő drónokat, ezek izraeli fejlesztésű Skylark-I LE típusú robotrepülő. Magyarországon a drónok katonai szerepéről meglehetősen keveset hallani, de a Jugoszlávia elleni háború során a NATO Taszáron állomásoztatta az RQ-1-es Predatorokat.

számos ország használja különféle katonai feladatok ellátására, beleértve a felderítést és a támadási szerepeket.¹⁸⁰ A rövidítés bizonyos esetekben az eszköz funkciójának megfelelően már többféleképpen kibővítésre került pl. UAVS (Pilóta nélküli repülőgép-rendszer). A drónok katonai szerepe rövid idő alatt elképesztő mértékben fejlődött és gyarapodott. „A drónok nagy távot tettek meg a kezdeti megfigyelési célú felhasználásuk óta. A CIA 2002. február 4. napján Afganisztán Paktia tartományában, Khost városának közelében, használt a történelemben először egy pilóta nélküli predatort légicsapás végrehajtására. A célpont Oszama bin Laden volt. Noha kiderült, hogy a célpont nem volt ott, mégis a légicsapás három embert megölt. A CIA megfigyeléshez már korábban is használt drónokat, de katonai műveletek során gyilkolásra korábban még sosem. Ami valaha csak repülő kamera volt az égen, most fegyverré vált.”¹⁸¹ Az eszközök képességeinek növekedésével egyre differenciáltabb típusokat fejlesztettek ki, kezdetben a szerepük pusztán a felderítés és a célterület megfigyelése volt, de a fegyverrendszerek fejlődésével és a drónokra történő adaptációjával egyre változatosabb és speciálisabb csapásmérő feladatok (pl. elektronikus zavarás, légvédelemi rendszerek leküzdése, páncélozott célpontok leküzdése, személyek célzott likvidálása, haditengerészeti célra specializált drónok) elvégzésére váltak alkalmassá.

„Kezdetben az UAV-okra a vadászrepülőkre és taktikai rakétákra fordított összegekhez képest csak annak töredékét kapták, de az Egyesült Államok terror elleni háborúja következtében megnövekedett igénye alapvetően változtatta meg az összképet.”¹⁸² A drónok Egyesült Államok általi bevetésének¹⁸³ drasztikus emelkedése természetesen összefüggött azzal is, hogy Afganisztán, Irak, egyes afrikai területek vagy Palesztina hadszínterein található ellenség (terroristák, milicisták, felkelők vagy éppen mérsékletnek nevezett lázadók) nem rendelkezett

¹⁸⁰ Ha felderítés, hírszerzés a feladata a drónnak, akkor kamerákkal, szenzorokkal figyeli a területet vagy a gyanús objektumot, járművet, embercsoportot. Ehhez képest teljesen más feladat a tényleges harci cselekménynek a precíziós légicsapásnak a kivitelezése. Amennyiben hírszerzési információ alapján vagy más felderítő feladatot ellátó drónnak az információja alapján jelzés érkezik egy lehetséges célponttól – mozgó, vagy álló járműről, házról, épületről, embercsoportról – a parancsnoki láncban jóval feljebb lévő döntenek a csapásmérés elrendeléséről. A támadási parancs alapján, a drón elindul a cél felé. Aktivizálja a csapásmérő fegyverrendszert, ami az esetek többségében a Hellfire rakétacsalád valamelyik tagja. A drónnak lehet saját célbemérő-célkijelölő lézersugár-rendszere – vagy ezt a feladatot egy másik drón, esetleg egy földi előretolt tűzvezető-megfigyelő katona (JTAC) végzi el kézi készülékével. Ezt a pulzáló lézer-jelet észleli a rakéta szenzoros feje és követi egészen a célig (ezt jelenti a célpontnak a lézerrel való megfestése).

¹⁸¹<https://www.rollingstone.com/culture/culture-features/how-intelligent-drones-are-shaping-the-future-of-warfare-127910/>

¹⁸² <https://www.theuav.com/>

¹⁸³ A drónok alkalmazását hajlamosak vagyunk az Egyesült Államokhoz kötni, azonban harctéri hatékonyságuk és a bennük rejlő képességeket felismerve számos ország kiterjedt katonai célú fejlesztésekbe kezdett. Izrael is élen jár az ezirányú fejlesztésekben és meglehetősen komoly harctéri tapasztalattal rendelkezik a drónok bevetése terén.

olyan felderítő és elhárító technológiával, ami alkalmas volt a katonai „drónok” leküzdésére. Ennek a logikának köszönhetően a terrorizmus elleni küzdelem jelképes eszközévé a drónok váltak. A drónok megítélése azonban rendkívül vegyes a járulékos veszteségek (a célszemélyek mellett ártatlan családtagok és civilek is áldozattá válnak a csapásmérés során) és a célpont felderítésének problematikája miatt. „A drónok a hadviselés első igazán globalizált technológiáját képviselik. A pilóta nélküli rendszerek nemcsak azt változtatták meg, ahogy a háborúkat megvívják, hanem magának a konfliktusnak a jelentését is. A 21. századi birodalmi szemléletű hadviselés új formáinak páratlan jellegű tanúja, hogy a pilóta nélküli drón fegyverrendszerek feloldják az idő és a tér konvencionális akadályait, amik tradicionálisan alakították a nemzetközi rendszer konfliktusait. Figyelembe kell venni annak a lehetőségét, hogy ezek a fegyverek a globális konfliktusokban elfogadottá válnak előrevetítve a hadviselésnek egy új kiszámíthatatlan és elszámoltathatatlan formáját.”¹⁸⁴ A katonapolitikai megfontolásokkal szemben, a járulékos veszteségek növekedésével arányosan, egyre több kérdés merül fel a drónokkal végrehajtott célzott csapásmérések legitimitásával szemben. Sokan az alkalmazásuk jogi kereteinek lazaságát támadják, mások erkölcsi alapon ellenzik a bevetésüket.

A kérdés John O. Brennan CIA igazgatójelölt szenátusi meghallgatásakor vált kimondottan aktuálissá, John O. Brennan volt az egyik kidolgozója a „titkos drón háború” (covert drone war) doktrínájának. John Owen Brennan 2013. márciusától 2017. januárjáig a Central Intelligence Agency (CIA) igazgatója volt és B. Obama fő terrorizmus elleni tanácsadója volt. 2012. áprilisában az Obama adminisztrációban ő volt az első, aki hivatalosan is elismerte a CIA drónokkal csapásméréseket hajt végre Pakisztánban, Jemenben, Szomáliában, Líbiában, Afganisztánban, illetve a világon még számos más helyen. Beszédében hangsúlyozta a légicsapások jogszerűségét, hatékonyságát és morális megalapozottságát, emellett kitért a drónok által kivitelezett légicsapások nemzetközi jogi kérdéseire is. John O. Brennannak a Wilson központban elhangzott beszéde nemcsak tömör összefoglalása volt a drónok általi légicsapások jogi és erkölcsi megalapozottságának, hanem tágabb összefüggéseiben rávilágított az B. Obama adminisztráció terrorizmus elleni küzdelmének az I. fejezetben bemutatott nemzetközi jogi összefüggéseire is, természetesen erőteljesen az amerikai érdekeknek alárendelt megközelítésben: „Először is, ezek a célzott légicsapások törvényesek. Holder, Harold Koh és Jeh Johnson főügyészek mind hosszan foglalkoztak ezzel a kérdéssel. Röviden:

¹⁸⁴ Ann Rogers, John Hill: *Unmanned: Drone Warfare and Global Security*, Pluto Press London 2014. 4.o.

a nemzeti jog kérdéseként az alkotmány felhatalmazza az elnököt, hogy megvédje a nemzetet a közvetlen támadások jelentette fenyegetésektől. A katonai erő felhasználására vonatkozó engedély (The Authorization of Use of Military Force (AUMF), amelyet a kongresszus szeptember 11-i támadások után fogadott el, felhatalmazta az elnököt, hogy „minden szükséges és arányos erőt felhasználjon” azok a nemzeteknek, szervezeteknek és személyek ellen, akik szeptember 11-ért felelősek. Az AUMF-ben semmi nem korlátozza az al-Kaida elleni katonai erő Afganisztánban történő felhasználását. A nemzetközi jog szempontjából az Egyesült Államok fegyveres konfliktusban áll az al-Kaidával, a tálibok és a hozzájuk kapcsolódó erőkkel, reagálva a szeptember 11-i támadásokra és nemzeti önvédelmünk elidegeníthetetlen jogaként következetesen alkalmazunk fegyveres erőt. A nemzetközi jogban semmi nem tiltja a távolról irányított repülőgépek erre a célra történő használatát, továbbá semmi sem tiltja meg nekünk a halálos erő alkalmazását ellenségeinkkel szemben egy aktív csatatéren kívül, főleg akkor, ha az érintett ország támogatja vagy nem képes vagy nem akar fellépni a fenyegetés ellen.

Másodszor, a célzott légitámadások etikusak. Kétség nélkül elgondolkodtató kérdéseket vet fel az a képesség, hogy egy adott személy száz vagy ezer mérföld távolságban célponttá váljon. Itt úgy gondolom, hogy hasznos lehet megvizsgálni a légitámadásoknak a viszonyát a háború törvényének az erőhasználatot szabályozó alapelveivel. A célzott légitámadások megfelelnek a szükségesség elvének, annak a követelménynek, hogy a célpontnak meghatározott katonai értékkel kell rendelkeznie. Ebben a fegyveres konfliktusban az al-Kaida vagy az ahhoz kapcsolódó erők részét képező személyek törvényes katonai célpontok. Felhatalmazásunk van arra, hogy halálos erő alkalmazásával megsemmisítsük őket, hasonlóan ahhoz, ahogy az ellenséges vezetőket megsemmisítettük a múltbeli konfliktusokban, mint például a németek és a japán parancsnokokat a második világháború idején. A célzott légitámadások megfelelnek a megkülönböztetés alapelveinek azzal, hogy a katonai jellegű célpontok kerülnek kijelölésre és a civilek védettek attól, hogy szándékosan célpontként kerüljenek kijelölésre. Mivel a távolról pilóta nélküli repülőgépek példátlan képességével pontosan megcélozhatják a katonai célokat, miközben minimalizálják a járulékos károkat, azt lehet állítani, hogy még soha nem volt olyan fegyver, amely lehetővé tette hatékonyabb megkülönböztetést az al-Kaida terroristák és az ártatlan civilek között. A célzott légitámadások megfelelnek az arányosság elvének, azzal a feltevessel, hogy a beavatkozás várható járulékos vesztesége nem lehet túlzott a várt katonai előnyhöz képest. Ha egy olyan terroristát vagy kis számú terroristát vesz célba olyan lőszerrel, ami beállítható, hogy elkerülhető legyen a közvetlen közelében lévő személyek sérülése, akkor

nehéz elképzelni olyan eszközt, amely jobban minimalizálhatja a civilekre jelentett kockázatot, mint a távolból irányított repülőgépek. Ugyanezen okból a célzott légitámadások megfelelnek az emberiesség elvének, amely olyan fegyverek használatát követeli meg, amelyek nem okoznak felesleges szenvedést. Mindezek alapján azon a véleményen vagyok, hogy mindezek az al-Kaida terroristái elleni célzott légitámadások valóban etikusak és igazságosak.”¹⁸⁵

John O. Brennan álláspontja tökéletesen összefoglalta az Egyesült Államoknak a különféle adminisztrációkon átívelő nemzetközi jogi álláspontját a terrorizmus elleni küzdelemben, a terrorizmus elleni ügyekben véleménye megkerülhetetlen volt az Obama érában, sőt Donald J. Trump elnök sem mellőzhette teljesen az elnöki ciklusa kezdetén. „A fehér ház alagsorában található irodájából Mr. Brennan volt a likvidálásra kijelölt al-Kaida tagok halál listájának (kill list) összeállításáért felelős a fő koordinátora, ő felügyelte a hadsereg és a CIA által drónokkal végrehajtott célzott légitámadásokat, továbbá ő javasolta Mr. Obamának, hogy melyik légitámadásokat hagyja jóvá.” Valószínűleg több hatalma és befolyása volt mint bárkinek az elmúlt húsz évben ebben a pozícióban.”¹⁸⁶ A drónok által tömegesen végrehajtott „precíziós” csapásmérések általánossá válásával, illetve a terrorizmus elleni küzdelem iránt kevésbé elfogult médiában megjelenő járulékos veszteségeket bemutató képek és híradások számának gyarapodása az Egyesült Államokban, és világszerte ráirányította a figyelmet a drónokra és a velük végrehajtott csapásmérésekre. Ennek következtében egyre több jogi és etikai kérdés merül fel, melyek túlmutatnak a drónokon és a terrorizmus elleni háború jogi kérdéseire irányulnak és szorosan összefüggenek a legitim erőszak alkalmazásának korlátaival, illetve a harci cselekmények kapcsán a civil (non combatant) lakosság megóvásának, megkímélésének követelményével. A kritikák gyarapodására reagálva 2011. júniusában John O. Brennan Barack H. Obama elnök humánus, igazságos vezetői imázsának megőrzése, valamint a drónok alkalmazásának megvédése érdekében odáig ment, hogy azt állította, hogy a csapásmérések során nem történt járulékos veszteség. „Az egyik dolog, amihez Obama elnök ragaszkodott, az, hogy rendkívül pontosak és sebésziek legyünk a terrorista fenyegetés kezelése szempontjából. Ezzel arra gondolok, ha olyan területeken vannak terroristák, ahol nők és gyermekek, vagy mások vannak, akkor nem teszünk olyan intézkedést, amely veszélyeztetheti az ártatlan férfiakat, nőket és gyermekeket. Valójában elmondhatom, hogy az Egyesült Államok által a terrorizmus elleni küzdelemben végrehajtott műveletekben az elmúlt közel egy évben egyetlen

¹⁸⁵ <https://www.wilsoncenter.org/event/the-efficacy-and-ethics-us-counterterrorism-strategy>

¹⁸⁶ <https://www.nytimes.com/2013/02/06/world/middleeast/with-brennan-pick-a-light-on-drone-strikes-hazards.html>

járolékos veszteség sem következett be hála az általunk kifejlesztett kivételes jártasságnak és képességeink pontosságának.”¹⁸⁷ A Fehér Házban tisztában voltak azzal, hogy az ártatlan civilek áldozatok számának növekedése nemcsak a drónok további katonai alkalmazását veszélyeztetheti, hanem a közvélemény kihátrálhat a terrorizmus elleni küzdelem támogatása mögül is, ezzel pedig oda lesz az Egyesült Államok katonai erőfeszítéseinek igazságosságába vetett hit. Ebből a megfontolásból a kormányzat sokáig tagadta a civil áldozatok tényét, amikor már elkerülhetetlenné vált a járolékos veszteségek beismerése, akkor pedig igyekeztek a tényleges számokat csökkenteni és a veszteségekről szóló beszámolókat manipulálni. Ennek általános módszere volt az áldozatoknak terroristaként történő beállítása: „A támadást később egy meg nem nevezett amerikai tiszt célzott légicsapásként erősítette meg, ahol a halottak személye ismeretlen maradt. Ragaszkodtak ahhoz az állításhoz, hogy "nehézfegyverzetű férfiak" nagy csoportját ölték meg, akik közül néhányan egyértelműen kapcsolódtak az al-Kaidához, akiknek mindegyike az al-Kaidához kapcsolódó militánsokhoz tartozott. Valójában az összejövetel egy jirga avagy törzsi találkozó volt, amelyet egy helyi bányászati vita rendezésére hívtak össze. Több tucat törzsi vezető és helyi rendőr halt meg, csekély számú tálib mellett.”¹⁸⁸ Idővel a hazai és a nemzetközi közvélemény egyre inkább kritikussá vált és a drónok által végrehajtott csapásmérések során bekövetkezett tényleges áldozatok számát követelték, a tények következtében John O. Brennan valóságot leplező állításai egyre tarthatatlanabbá váltak. „A múltban Brennan hajlandó volt hazudni a drónok általi légicsapásokról, hogy elrejtse az ocsmány valóságot. Például 2011 nyarán kijelentette, hogy az előző évben zero járolékos veszteség történt a drónok általi légicsapások során, ez egy abszurd állítás, amelyet határozottan megcáfoltak. Mi lenne, ha őszintébb lenne, akár nyilvános nyilatkozatokban, akár a névtelenül kiszivároztatott információk terén?”¹⁸⁹

Az Európai Unió a drónok katonai alkalmazásával kapcsolatos viták során inkább az emberi jogi kérdésekre koncentrált, azonban számos európai állam az Egyesült Államok terror elleni háborújának koalíciós tagjaként aktívan részt vett a fegyveres összeütközésekben. Az Unió katonailag meghatározó államai a katonai elvárásoknak megfelelően csendben hozzáálltak saját drónflottáik létrehozásához. Azonban az Európai Unió politikai döntéshozatala a drónok használatával kapcsolatos morális kérdések és a bevetésük során okozott járolékos veszteségek

¹⁸⁷ <https://www.c-span.org/video/?300266-1/obama-administration-counterterrorism-strategy>

¹⁸⁸ <https://www.thebureauinvestigates.com/stories/2013-01-09/new-questions-over-cia-nominee-brennans-denial-of-civilian-drone-deaths>

¹⁸⁹ <https://www.theatlantic.com/politics/archive/2014/08/does-john-brennan-know-too-much-to-be-fired-by-barack-obama/375431/>

következtében óvatosan fogalmazott és előtérbe helyezte az amerikai titkolózással szemben a bevetések transzparenciáját. „Alááshatják a jogállamiságot és gyengíthetik a biztonságot a drónok, vagyis a pilóta nélküli, katonai célra használt repülőgépek. További gond, hogy az egyének célzott likvidálására is alkalmas repülőeszközök használatának jogi keretei és normái nem egyértelműek. Szakértők szerint ezért is van szükség minél előbb nemzetközi vitára a kérdésről. [...] Noha a bevetések biztonságának követelménye akadályozhatja az államok tevékenységének teljes átláthatóságát, egyetértés alakulhat ki a nyilvánosság körében azáltal, hogy katonai célok és eljárások jobban kerüljenek kommunikálásra fegyveres konfliktusokon kívüli és azokat érintő a halálos és nem halálos bevetéseket végrehajtó partnerállamok számára nyújtott segítségnyújtás terén.”¹⁹⁰

A terrorizmus elleni küzdelem számos jogi és még több morális kérdést vetett fel egyrészt a felderítés és megelőzés során alkalmazandó hírszerzési, adatgyűjtési módszerek jogi szabályozása, a terrorizmussal gyanúsítható, állambiztonsági szempontból veszélyes személyek megfigyelése és szükség szerinti megsemmisítése kapcsán. Azonban az Egyesült Államoknak és szövetségeseinek a terrorizmus elleni küzdelemben talán a legkomolyabb kihívást jelentette a pszeudó államként funkcionáló Iszlám Állam. A térség biztonsága és saját nemzetbiztonsági kihívásaik csökkentése érdekében vitán felül állt, hogy fel kell számolni az Iszlám Államot, azonban egy újabb véres háború, ahol elmosódik a határ a civilek és a harcosok között rendkívül népszerűtlen belpolitikai következményekkel járt volna. Ezért az Egyesült Államok ezen a hadszíntéren is a már korábban vitatott hatékonyságú, többségében drónok által végrehajtott célzott csapásmérések¹⁹¹ taktikáját választotta. A számos járulékos veszteséggel járó célzott csapásmérések az Iszlám Állam megtörése helyett a helyi lakosság nagy részének a terrorszervezet mögé való felsorakozását eredményezte, továbbá a civil áldozatokat bemutató képek a világ főként a muszlim vallású közvéleményét is az Egyesült Államok és elhibázott politikája ellen hangolta. A légicsapások alkalmazáshoz való ragaszkodás alapvetően belpolitikai színezetű katonai stratégiát jelentett, amihez az Egyesült Államok kormánya a

¹⁹⁰ <https://www.europarl.europa.eu/news/hu/headlines/world/20130426STO07642/dronok-nemzetkozi-vitat-surgetnek-szakertok-es-kepviselok>

¹⁹¹ A precíziós légicsapások esetében a célpontkijelölés a hírszerzés információin alapult, ezek jelentették a célzott likvidálásokat, illetve meghatározott létesítmények kiválasztásának és időzítésének az alapját. A drónok által célba juttatott precíziós robbanófejek pontossága megfelelőnek mondható, azonban a célpontok tipikusan urbanizált környezetben helyezkedtek el, ahol még a pontos találat is jelentős járulékos veszteségeket okozott. A drónok gyengeségét azonban a későbbi pontatlannak bizonyuló vagy félreértett hírszerzési információk jelentették, számos esetben ártatlan civilek estek áldozatul az amerikai csapásméréseknek, ezek a képek bejárták a világsajtót és jelentősen hozzájárultak a terror elleni háború nemzetközi támogatottságának csökkenéséhez, illetve a muszlim világban jelentősen hozzájárultak az Egyesült Államokkal szembeni ellenséges közhangulat fokozódásához.

kritikák ellenére is ragaszkodott. A légicsapások előnye, hogy minimalizálja az amerikai veszteségeket, de jelentős hátránya, hogy rendkívül pontatlan a hírszerzési információkra és adatokra való ráutaltsága miatt, továbbá jelentős járulékos veszteséget okoz. A belpolitikai sikerpropaganda megnyilvánulása volt Antony Blinken (US deputy secretary of state) alábbi nyilatkozata, ami teljesen figyelmen kívül hagyta a matematikai realitásokat:¹⁹² „Hatalmas veszteségeket láthatunk a Daeshnél (IS), több mint 10000 főt, amióta megkezdődött a hadjárat és ennek végül meglesz a hatása.”¹⁹³ Az Iszlám Állam vereségét végül a térségben megjelenő nagyhatalmi érdekek pecsételték meg, az Egyesült Államok, Oroszország valamint a regionális hatalmak (Szaúd Arábia, Irán, Törökország) arra koncentráltak, hogy az Iszlám állam elkerülhetetlen vereségét követően a térségben milyen pozíciókat tudnak megszerezni. A 2017. év végére az Iszlám Állam szíriai és iraki területeit lényegében elvesztette, bevételi forrásai elapadtak, külföldi zsoldosai szétszéledtek vagy hazatértek, harcosainak jelentős része pedig meghalt. A légicsapások leginkább a szervezet lokális vezetőinek a célzott likvidálásában játszottak kiemelkedő szerepet.

A katonai logika következtében a hatékonyság, illetve a költséghatékonyság felülírta a morális megfontolásokat a légicsapások alkalmazását tekintve és a drónok bevetésének (Barack H. Obama alatt elterjedt szakzsargon szerint: a drónháború) jogi és morális kérdéseit egyre inkább átvették a mennyiségi és hatékonysági elemzések. „[...] elemzésünk feltárja és segít megmagyarázni a drónháborúban a támadások komolyságának és időzítésének összefüggéseit, amik az emberi konfliktusok „távolról történő cselekvés” alapú új formáját jellemzik. Szándékosan elhagytuk az etika vagy technológiai kérdéseket, inkább arra összpontosítva ami ezek a drónháborúk mennyiségi mutatóit jelentik.”¹⁹⁴ A terror elleni háború, illetve a terrorizmus elleni küzdelem különféle hadszínterein végrehajtott drónok általi precíziós légicsapások során életüket vesztett ténylegesen harcoló félként (combatant) azonosítható személyek és a civil (non combatant) veszteségek számának pontos meghatározása a témát övező „kommunikációs hadviselés” következtében lehetetlen.¹⁹⁵ A drónok által végrehajtott

¹⁹² Az Iszlám Állam harcosainak számát a különféle becslések tizenöt-húszezer fő közé becsülték. Az Egyesült Államok az iszlám harcosok veszteségei közé számolta a légicsapások civil áldozatait is, ez a kormányzati kommunikáció a vietnámi háborúban is jellemző volt, a napi „bodycount” jelentésekkel igyekeztek bizonyítani a közvélemény felé a háború sikerességét.

¹⁹³ <https://sg.news.yahoo.com/more-10-000-jihadists-killed-since-coalition-raids-141800399.html>

¹⁹⁴ Javier Garcia-Bernardo, Peter Sheridan Dodds, Neil F. Johnson: Quantitative patterns in drone wars, In. Physica A: Statistical Mechanics and its Applications Volume 443. Amsterdam, 2016. 384.o.

¹⁹⁵ Az Egyesült Államok terrorizmus elleni küzdelmének katonai és civil áldozatainak számával kapcsolatban számos civil szervezet végzett részletes monitorozást és publikálta az eredményeit. Komoly eltérés tapasztalható a hadsereg által kommunikált áldozatok és járulékos veszteségek száma és arányai valamint a tematikus civil szervezetek pl. a Bureau of Investigative Journalism vagy a Long War Journal által összegyűjtött adatok között.

légicsapásokkal kapcsolatos kritikák és nyilvánvaló hiányosságok dacára a drónok alkalmazása mára gyakorlatilag elfogadottá és általánossá vált. A precíziós légicsapások kivitelezése összekapcsolódott a hírszerzési adatokon alapuló célzott likvidálások gyakorlatával, ebben az amerikai drónok szerepe forradalmasította a hadviselést. A drónok által kivitelezett csapásmérések különösen Barack H. Obama elnöki ciklusai alatt váltak elterjedtté, mivel alkalmazásuk rendkívül flexibilis és a drón elvesztése esetén sem jár amerikai katonai veszteséggel. A szinte korlátlanak tűnő anyagi lehetőségekkel rendelkező Egyesült Államok esetében is lényeges szempont egy adott katonai eszköz harcértéke mellet annak bekerülési és üzemeltetési költsége, költséghatékonyság terén a drónokkal a hagyományos harci repülőgépek nem tudják felvenni a versenyt. „[...] És Irak felett a Reaper a költségek töredékéért végrehajthatja azokat a célfelderítő és légítámogatási feladatokat, amiket a pilóta által vezetett gépek általában ellátnak (a Reaperek darabja 18 millió dollárba kerül összehasonlítva a háromszor annyiba kerülő F-16-ossal). Nem is beszélve a csekélyebb üzemeltetési költségekről vagy a pilótákra leselkedő potenciális veszélyekről, akik ehelyett Las Vegasban lehetnek a családjukkal taco bellt majszolva.”¹⁹⁶

A drónok tömeges méretű alkalmazása ugyanakkor rávilágított a gyengeségeikre is, mivel a csapásmérés helyszínének kijelölése hírszerzési információkon alapult, ezért ezek pontatlansága miatt magasak voltak a járulékos, civil veszteségek. Az Egyesült Államok korlátlan drónháborúja megmutatta a bennük rejlő közel korlátlan lehetőségeket, a kisméretű drónok olcsósága és könnyű gyárthatósága nemcsak a reguláris hadsereg számára vonzó opció, hanem az egyes terrorista hálózatok és bűnöző szervezetek számára is. A Hezbollah egységei már végeztek iráni gyártmányú drónokkal berepüléseket Izrael területére, csak idő kérdése, hogy a drónok mobilitását és könnyű előállítását a terrorista csoportok ötvözzék a megfelelő mértékű pusztító erővel. A drónok katonai alkalmazásának kiterjesztése saját jelentőségénél is komolyabb problémakört generál, mivel az államok a drónok katonai hatékonyságának a növelését az emberi tényező háttérbeszorításával tervezik megoldani. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a drónokat fokozatosan olyan automatizmussal, korlátozott mesterséges intelligenciával ruháznák fel, ami biztosítja az emberi beavatkozástól mentes autonóm harctéri helyzetértékelést és a megfelelő válaszreakció megadását, azaz az észlelt fenyegetés

A terrorizmus elleni háború iránt és az Egyesült Államok agresszív külpolitikája iránt elkötelezett civil szervezetek, mint pl. The New America Foundation a civil áldozatok arányát jóval kevesebbre becsülik.

¹⁹⁶ <https://gizmodo.com/first-all-uav-air-force-combat-wing-takes-to-the-skies-5036124>

megsemmisítését.¹⁹⁷ Jelenleg a drónok katonai bevetéseit emberi személyzet irányítja és hagyja jóvá a halálos erő alkalmazását. Azonban világosan kirajzolódó tendencia Oroszország, Kína, Egyesült Államok és Izrael katonai stratégiájában, hogy növelni akarják az egységek függetlenségét az emberi tényezőtől az ellenőrzött autonómia jelenlegi, és a teljes autonómia jövőbeli céljával. A végső célkitűzés szerint az embereknek a jövőben csak a különböző döntések végrehajtásának ellenőrzésével kell majd foglalkozniuk. A mesterséges intelligencia fejlődése lehetővé teszi, hogy a harci rendszerek döntéseket hozzanak bizonyos eljárási szabályok keretén belül, de a nélkül, hogy szükségképpen emberi beavatkozást igényeljenek. Éppen emiatt láthatjuk, hogy a katonailag jelentős hatalmak elképesztő összegeket ölnek a mesterséges intelligencia fejlesztésébe és katonai potenciáljának kiaknázásába. A mesterséges intelligencia katonai célú alkalmazásának elterjedéséig a drónok relatív költséghatékonyságuknak köszönhetően újfajta fegyverkezési versenyt indítottak be, amiben az Egyesült Államok bevált típusai (reapers, predator global hawk) gyors ütemben elavulttá válhatnak a nagyhatalmak fejlesztései következtében. A mesterséges intelligencia kérdése önmagában számos tudományetikai kérdést generál, de a katonai célú felhasználása jelenleg beláthatatlan irányba mutat, ehhez képest a hagyományos ember által távvezérelt drónok katonai alkalmazásának kérdései jelentéktelennek tűnhetnek majd a közeljövőben.

IV. Az alapjogok és a nemzetbiztonsági érdekek konfliktusa

Az egyén és az állam kapcsolatát a nyugati jóléti társadalmak esetében az alkotmányos keretek megnyugtatóan rendezik, az állam működését áthatja az alapjogok tiszteletben tartásának kötelezettsége. A közelmúltig a liberális és neoliberais eszmék meghatározták a társadalom és politikum fejlődésének irányát ez többek közt az alapjogok bővülését és érvényesülésük

¹⁹⁷ A Human Rights Watch (HRW) nemzetközi jogvédő szervezet és a Harvard Egyetem jogi kara kiemelten foglalkozott a témával és a mesterséges intelligencia (robotok) helyzet felismerési korlátaira fókuszálva kiadta „Az Emberiesség elvesztése: A gyilkos robotok ellen” című tanulmányát. A hadseregek elsősorban azért használják ezeket a fegyvereket, mert így nem kell hús-vér katonákat küldeniük a csataterre, és sokkal gyorsabban tudnak velük reagálni egy harcászati helyzetre. Ezzel csökkenthetőek a katonai élőerőt érintő veszteségek, illetve nincs szükség bonyolult logisztikai hálózat fenntartására sem. A jelentés szerint a jelenlegi robotfegyverek működését még az emberek határozzák meg. A közelmúlt fegyveres összeütközéseire az volt a jellemző, hogy a harcoló felek egy része nem visel katonai egyenruhát, hanem elvegyül a civil lakosság között, és csupán a viselkedésük alapján lehet beazonosítani őket. Kérdéses, hogy a robotok hogyan tehetnek különbséget a civilek és a harcoló katonák között, ha nem különböztetik meg őket speciális fizikai jelek, például az egyenruha. Az arányosság elvét szintén nem tudná kezelni egy robot. Ez jelenti azt, amikor a támadás előtt a parancsnok mérlegeli, hogy a civil veszteség elfogadható arányban áll-e a katonai haszonnal. A robotok a szoftverek jelenlegi korlátai miatt egyszerűen nem tudják kellő mértékben felfogni a körülöttük zajló eseményeket.

kiteljesedését hozta el. A nyugati típusú társadalmak azonban egyre több olyan kihívással kerültek szembe, amikre az addig bevált válaszok már alkalmatlannak minősültek. A béke és prosperitás hosszabb időszaka alatt az egyén nem igen szokott hozzá, hogy az állam korlátozza az alkotmányokban garantált alapjogait. Ebben drámai változást jelentettek a közelmúlt közvéleményt sokkoló terrorcselekményei, illetve koronavírus járvány megfékezéséhez szükséges intézkedések. A koronavírus járvány ellen hozott járványügyi intézkedések alapvetően korlátozzák az egyén jogait, de a járvány elmúltával véget ér a bevezetett különleges jogrend és van remény a normális kerékvágásba történő visszatérésre. Azonban a terrorizmus elleni védekezés érdekében bevezetett alapjogokat sújtó korlátozások hosszú távon fennmaradnak és jogrend állandó részét képezik, idővel pedig beépülnek a mindennapokba, ezt láthatjuk Izrael vagy akár az Egyesült Államok esetében is. Az Egyesült Államokat ért szeptember 11-ei támadások vízválásztónak tekinthetők, a politika, a gazdaság és kultúra (média) szereplői különféle megfontolások alapján a társadalom védelme érdekében a belpolitikában az alapjogok korlátozásának egy új szintjét, illetve a korábbiaknál lényegesen aktívabb és agresszívabb külpolitikai irányvonal szükségességét fogalmazták meg. A társadalom védelme és a terrorizmus elleni küzdelem sikere érdekében a demokratikus országokban az állam és a titkosszolgálatok egyre mélyebben behatolnak az addig tisztelt és sérthetetlennek tartott magánszférába. A jogállamiság szempontjából lényeges, hogy a nemzetbiztonsági szempontból foganatosított, az alapjogokat korlátozó intézkedések meddig láthatják el a társadalom védelmét és mikortól válnak önkényessé, sőt a jogállamiságot veszélyeztető jelenséggé és gyakorlattá. Ennek értelmében felmerül a kérdés, hogy hol a határ, ameddig az állam a saját maga által elismert és oltalmazni rendelt alapjogokat korlátozhatja, illetve az állam az önvédelem jogára hivatkozva meddig mehet el a katonai erő alkalmazásával. A korábban a szabadság, az emberi jogok tisztelete és demokrácia szinonimájaként elismert Egyesült Államokban George W. Bush vagy akár Barack H. Obama elnökök terrorizmus elleni harcának kétséges eredményei és az időközben lezajlott belpolitikai folyamatok rendkívül kedvezőtlen képet nyújtanak ebből a szempontból. Az Egyesült Államok terrorizmus elleni erőfeszítései kapcsán merült fel a legélesebben, hogy az állam az emberi jogok érvényesülését milyen mértékben rendelheti alá a terrorizmus elleni küzdelem sikerének és ehhez a hazai és a nemzetközi közvélemény meddig hajlandó asszisztálni.

Az alapjogok korlátozásának a kérdése egyidős magukkal az alapjogokkal és az állam által történő elismerésükkel és védelmükkel. Azonban felmerült a kérdés, hogy az egyes alapjogoknak hol húzódik a határa, meddig érvényesülhetnek, illetve mikortól szükséges és

kívánatos a korlátozásuk. Az alapjogok korlátozásának speciális esetét jelentik a nemzetbiztonsági érdekek. Az alapjogok korlátozásával kapcsolatos vitának új lendületet adott a Nyugat-Európát sújtó terrorizmus elleni védekezés, ezzel kapcsolatban előtérbe kerültek a nemzetbiztonsági érdekek és ezek alkotmányjogi vonatkozásai. A nemzetbiztonsági érdekek részben a hidegháború hagyatékaként, részben a globális politikában betöltött meghatározó szerepük és érdekeik artikulációja következtében rendkívül markánsan jelennek meg az Egyesült Államokban, Oroszországban vagy akár Izraelben. Nyugat Európában azonban a nemzetbiztonsági kérdések sokáig háttérbe szorultak, azonban a közelmúlt terrorista támadásai következtében ezek a korábban relatíve alacsony szintű terrorfenyegetettségnek kitett országok is új kihívásokkal szembesültek.

A nyugat európai országokat érintő, a társadalmat megrázó és sokkoló terrorcselekmények következtében egyre nagyobb teret nyer a belpolitikában a terrorizmus elleni küzdelem. „A terrorizmus elleni küzdelemmel kapcsolatos uniós büntetőpolitika szempontjából végül ki kell emelni, hogy maga az Unió a terrorizmust mára már nemcsak egyszerű transznacionális bűncselekményként kezeli, hanem egyenesen kvázi európai bűncselekményként. Természetesen a büntetőjogban a tagállami szuverenitás továbbra is érvényesül, azonban a Lisszaboni Szerződés mindenképpen előrelépést jelent az egységes büntetőjogi környezet megteremtése érdekében”¹⁹⁸ Azonban az Európában túlsúlyba került és máig meghatározó political correct kommunikáció következtében a nemzetbiztonsági érdekeket védelmezni hivatott szolgálatok a politikai mainstreammel szemben még mindig defenzívában vannak. A terrorizmus elleni küzdelem sikerének az alapja a kiterjedt felderítő, információgyűjtő tevékenység, ami közvetlen összefüggésben áll bizonyos alkotmányos alapjogok korlátozásával, sérülésével. Magyarországon késéssel ugyan, de szintén érvényesülnek a globális jogalkotási trendek, ebbe a folyamatba illeszthető a hatodik Alaptörvény módosítása vagy a leplezett eszközök használatára vonatkozó új Be., illetve a titkos információgyűjtést újraszabályozó TIGYtv. Magyarországon az alapjogok tartalmának megállapításában és alakításában az Alkotmánybíróság kiemelkedő szerepet tölt be. A jogértelmező tevékenységének kiemelt területe az alapjogok korlátozhatóságának a kérdése és gyakorlata. Elkerülhetetlen volt, hogy az alapjogok korlátozásának nemzetbiztonsági szempontok alapján történő vizsgálata is megjelent Alkotmánybírósági gyakorlatában.

¹⁹⁸ Bartkó Róbert: Az Európai Unió és hazánk büntetőpolitikájának helyzete a terrorizmus elleni küzdelemben. Jog, állam, politika, 2010. (2. évf.) 1. sz. 64.o.

IV.1. Az állam és az alapjogok kapcsolata

Az egyén társadalomban betöltött helyét és lehetőségeit sokáig meghatározta családja társadalmi rangja, státusza,¹⁹⁹ mivel születési előjogai alapvetően meghatározták, hogy az adott társadalmi-politikai berendezkedésben milyen foglalkozást űzhet, milyen tisztséget viselhet. A társadalmi rend fenntartása érdekében az egyén és állam relációjában a meghatározó az egyén alávetése volt az uralkodó és társadalom vezető elitje (nemesség, egyház) akaratának, mivel az államon belül mindig kialakult egy szűkebb vallási és világi hatalmasokból álló réteg, aminek alapvető érdeke volt a fennálló rend konzerválása. A tömegeknek a fennálló társadalmi renddel szembeni nemtetszése a gyakori felkelésekben, lázadásokban öltött testet, az emberek jogainak kérdése azonban csak a felvilágosodás korával tört felszínre. A természetjog követői az ember veleszületett, elidegeníthetetlen és sérthetetlen jogait magából az emberi mivoltából vezették le, ezeket a jogokat az állam által alkotott törvények felett állónak tartották, mivel az ember veleszületett jogait az állam által alkotott törvények nem korlátozhatják vagy sérthetik. „Az emberi jogok az egyéneket megillető legalapvetőbb jogosultságok, amelyek morális követelményként a jogi dokumentumokban történő elismerésüktől függetlenül léteznek.”²⁰⁰

A természetjogi érvelés hiányosságára a történelmi tények számos alkalommal szolgáltak bizonyítékkal, az ünnepélyes deklaráció önmagában nem ér semmit, ha az állam, és az uralkodó rétegek nem tekintik sajátjuknak és az állam működése során nem érvényesülnek a deklarációban foglalt elvek. Sokan az 1215. évi Magna Carta Libertatumot, mások az 1222. évi Aranybullát, vagy az 1689. évi angol Bill of Rights rendelkezései miatt ezeket a dokumentumokat tartják az első emberi jogok deklarációjának. Ezekben a dokumentumokban rögzített jogok azonban, a rendi monarchiák idején történő megszületésük következtében inkább rendi privilégiumok deklarációjának foghatók fel, mivel általában csak az egyes társadalmi csoportok vonatkozásában biztosítottak jogosítványokat rendi, vallási alapon, létezésük és érvényesülésük pedig erősen az uralkodó kegyétől függött. Gyakori volt, hogy az uralkodó nem tartotta magát az esküjéhez, például Földnélküli János a Magna Cartát, de az is általános gyakorlat volt, hogy a következő uralkodó, ha tehette nem tartotta be az elődje vállalásait. A Habsburgok magyarországi uralma szintén bővelkedett olyan felkelésekben, amik a már kivívott előjogok

¹⁹⁹ A feudális függéshez hasonlóan a társadalmi mobilitást lényegében kizárta az indiai kasztrendszer, az ország elmaradottabb vidékein a mai napig meghatározó jelentőségű társadalom szervező hagyománynak számít, ami ellen a központi kormányzat intézkedései elégtelennek bizonyultak.

²⁰⁰ Pozsár-Szentmiklósy Zoltán- Somody Bernadette: Alkotmányos alapok. HVG-ORAC Kiadó, Budapest, 2015. 165.o.

védelméről szóltak. A jogtudomány éppen az uralkodói kegyből biztosított jogok bizonytalansága miatt dolgozta ki az emberi jogok természetjogi magyarázatát. Az emberi jogok „első” természetjogi alapokon nyugvó deklarációja az 1776. évi Virginia Declaration of Rights²⁰¹ volt, ami később nagy hatással volt az Egyesült Államok 1776. évi függetlenségi nyilatkozatára és az 1789. évi United States Bill of Rights-ra. „Az alapjogok úgynevezett természetjogi felfogása szerint az embernek veleszületett természetes jogai a szabadság és a tulajdon, pusztán azért mert embernek születtek. Azáltal, hogy ezeket a jogokat az ember nem a hatalomtól kapta, az állam nem is veheti el, nem is idegenítheti el az Embertől. Ez a felfogás vezetett az emberi jogok első generációjának kialakulásához, amely a polgári forradalmak során (annak eredményeként) fejlődött ki.”²⁰²

Az alapjogok katalógusa hosszan elnyúló történelmi fejlődés eredményeképpen nyerte el a mai tartalmát, azonban a jogfejlődés nem ért véget. A folyamatos fejlődésnek és változásoknak köszönhetően az alapjogok áttekinthetősége érdekében megfogalmazódott a tudományos igény az alapjogok rendszerezésére, csoportosítására. Már az alapjogok eredetének magyarázata kapcsán is többféle elmélettel találkozhatunk:

- a természetjogi felfogás az ember veleszületett és elidegeníthetetlen jogain alapul;
- a moralista felfogás szerint az alapjogok forrása erkölcsi alapokon történő igazolhatóságukból fakad;
- a jogpozitivist felfogás alapján az alapjogok léte attól függ, hogy az állam alkotmányban vagy törvényben rögzíti őket;
- de találkozhatunk olyan nézettel is, ami az alapjogokat a nemzetközi jogból eredezteti.

Az alapjogok rendezése kapcsán a leginkább elterjedt megoldást az alapjogoknak a megjelenési idejük alapján történő csoportosítása jelenti:

- első generációs alapjogok: Tipikusan a XVIII. Század végén a polgári átalakulás során kerültek megfogalmazásra és alapvetően az állam tartózkodását, be nem avatkozását

²⁰¹ Virginia Declaration of Rights legfőbb szerzője George Mason volt, munkáját az angol Bill of Rights tételeire alapozta, amit John Locke írásaiból leszűrt elvekkkel és a saját gondolataival bővített ki. A deklaráció 16 cikkből állt és 1776. június 2. napján egyhangú szavazással fogadta el az ötödik virginiai konvenció. Az 1. cikk kimondta, hogy „Az emberek természetből kifolyólag egyformán szabadok és függetlenek és bizonyos jogok születésüknél fogva megilletik őket [...]” Az elidegeníthetetlen jogok: az élethez-, szabadsághoz-, tulajdonhoz-, boldogsághoz és biztonsághoz való jog. A deklaráció kimondta a tulajdon szentségét, a vallásszabadságot, a sajtószabadságot mint a szabadság legfőbb biztosítékát, ezen felül számos államszervezési elvet is felsorolt kezdve a hatalommegosztás elvétől a tisztségek születési alapon történő betöltésének elvetéséig.

²⁰² Balogh- Békési Nóra- Balogh Zsolt- Cserny Ákos- Halász Iván- Patyi András- Téglási András- Tóth Norbert: Alkotmányjog. Nemzeti Közszerológati Tankönyvkiadó Zrt. Budapest, 2013. 177.o.

feltételező jogokról beszélünk. A polgári és politikai jogok alapvetően az élethez, szabadsághoz, tulajdonhoz való jogot, a gondolat, vallás és szólás, valamint a sajtó szabadságát védelmezték az állami beavatkozástól. De ide tartozott a törvény előtti egyenlőség elve, a születési előjogok elvetése vagy a habeas corpus alapelvei.

- A második generációs alapjogokat egyszerűbben szociális jogoknak nevezzük, ezek reflektáltak a XX. század elején megjelent társadalmi folyamatokra és alapvetően a dolgozók és elesettek jogainak védelmét jelentették. Ezeknek a jogoknak az alkotmányos jogok közé emelkedése a szociáldemokrata mozgalmak legfontosabb vívmányai közé tartoznak. Ide tartozik a rabszolga- a kényszermunka és a gyerekmunka tilalma, a munkafeltételek javítása, a pihenéshez való jog, a máig feltételekkel működő sztrájkjog elismerése. De ide tartoznak a tényleges szociális jogok is, például a szociális biztonsághoz való jog, a társadalombiztosításhoz való hozzáférés joga vagy az anyák és a családok védelme. A kulturális jogok körébe tartozik a tanuláshoz való jog, országonként eltérő, hogy az alapfokú képzést követően a közép- és felsőfokú képzés ingyenes-e, de itt találhatjuk a tudományos és művészeti élet szabadságát is, sokan összetévesztik ezt az állami támogatáshoz való kötelező jogosultsággal.
- A harmadik generációs jogok többsége a XX. század végének az eredménye, ami hitt a fejlődés és haladás ígéretében. Kiemelkedik a technológiai fejlődéssel tért nyerő információs önrendelkezés joga, vagy az egészséges környezethez, békéhez való jog. Szintén fontos területet jelent az egyes sérülékeny, kiszolgáltatott csoportok védelme mint például a fogyatékosok, kisebbségek vagy most aktuálisan a menekültek jogai, de ide sorolható akár a GMO mentesség is.

Az alapjogok csoportosításának további módszere a tárgy szerinti csoportosítás, ez gyakran az egyes alkotmányok vagy nemzetközi egyezmények egyes fejezetei szerint végzi el az osztályozást, ilyenek például az ún. státuszjogok, a személyi identitást és szabadságot védelmező jogok, a politikai szabadságjogok és a részvételi jogok.

Történelmi jelentőségűnek számít a francia emberi jogok deklarációja a Declaration de droit de l'homme et du citoyen.²⁰³ Érdemes a francia forradalom lefolyását áttekinteni, mivel a forradalom

²⁰³ Az Emberi és polgári jogok nyilatkozatának szövegét az amerikai függetlenségi háború hőse La Fayette márki készítette, a szöveg alapját az amerikai függetlenségi nyilatkozat, a United States Bill of Rights, illetve a francia felvilágosodás filozófusainak, különösen Jean-Jacques Rousseau-nak a gondolatai jelentették. A deklarációt az Alkotmányozó Nemzetgyűlés 1789. augusztus 26. napján fogadta el a labdaházi eskü után. A nyilatkozat összesen 17 cikkeből áll, az első két cikk a mai napig meghatározó jelentőségűek:

„1. Minden ember szabadnak és jogokban egyenlőnek születik és marad; a társadalmi különbségek csakis a közösség szempontjából való hasznosságon alapulnak.

elfajulása megmutatta a deklarált jogok és azok gyakorlati érvényesülése közti problematikát. A sors iróniája, hogy minden ember egyéni és közösségi jogait garantáló dokumentumban foglalt elvekre hivatkozással a forradalom először fizikailag megsemmisítette az arisztokrata és egyházi ellenségeit, majd saját gyermekei ellen fordult, ez a folyamat Robespierre polgártársnak az erényre alapozott ún. jakobinus diktatúrájában csúcsosodott ki. Ekkor a forradalom és a köztársaság vélt ellenségei százával kerültek a guillotine alá hamis vádak és hatalmi játszmák eredményeként. A forradalom különféle szakaszai során az emberi és polgári jogokra hivatkozással a forradalom és köztársaság érdekében az egyes szereplők a hatalom megszerzéséért és megtartásáért rossz kompromisszumokat és döntéseket hoztak, ami végül a Louis Antoine de Saint-Just által isteníttet válogatás nélküli terrort tette meg a rend alapjának, a terror Robespierre retorikájának köszönhetően az erény segítőjévé vált. Azonban a retorika sem tudta palástolni, hogy a szép és nemes elvekre alapozott rendszer végül az ancien regimenél halálosabb és az emberi jogokat még inkább eltipró berendezkedéshez vezetett.

A jogtudomány az emberi jogok fejlődésének a következő logikus szintjét a többségében abszolút monarchiák által uralt világban az emberi jogok állam általi fokozatos elismerését és érvényesülésüknek állam általi garantálását tekinti. „Az emberi jogok tényleges joggá válása tehát azáltal következett be, hogy e jogok az alkotmányok részévé váltak, és – mint az alkotmány normatív, az államhatalomra kötelező szabályai – áthatották az egész jogrendszert. Az emberi jogoknak az alkotmányban való rögzítése, elismerése és garantálása ugyanis azt eredményezi, hogy a természetjogi posztulátumokból és deklarációkból eredő emberi jogok jogi értelemben is tényleges jogokká alakulnak át.”²⁰⁴ Az emberi jogok állam általi kodifikációja jelentette az egyik legfontosabb lépést az érvényesülésük felé, ez a folyamat Európában gyakran egybeesett az abszolút monarchiáknak az alkotmányos monarchiába való átalakulásának időszakával. Az emberi jogok ennél fogva magukba az alkotmányokba kerültek bele. Ennek a gyakorlatnak megfelelően a modern alkotmányok is tartalmazzák az emberi jogokat, azonban ezek tartalma pontosításra került az idők során, valamint újabb alapjogok kerültek levezetésre belőlük, azonban meghatározó jelentőségüket sosem veszítették el. „Az egyes államok alkotmányaiban és a különböző nemzetközi emberi jogi egyezményekben

2. Minden politikai társulás célja az ember természetes és elvárhatalommal megőrzése. E jogok: a szabadság, a tulajdon, a biztonság s az elnyomással szemben való ellenállás.” A deklarációban megtaláljuk a szuverenitás fogalmának meghatározását, a törvény előtti egyenlőséget, a habeas corpus alapelveit, az ártatlanság vélelmét, a gondolat és vélemény szabadságát és az ezzel szorosan összefüggő sajtószabadságot, a hatalommegosztás elvét és végül a tulajdonhoz való jogot.

²⁰⁴ Halmai Gábor-Tóth Gábor Attila: Az emberi jogok. Osiris Kiadó, Budapest, 2003. 416-417.o.

felsorolt és ezáltal a tételes jog részévé tett emberi jogokat hívjuk alapvető jogoknak (fundamental rights) vagy más néven alapjogoknak (grundrechte).”²⁰⁵ Az emberi jogok mellett idővel a gazdasági termelés körülményeinek átalakulása és a társadalom változása következtében a gazdasági-, szociális- és kulturális jogok is elnyerték létjogosultságukat és helyet követeltek maguknak az alapvető jogok közt. Ezeknek a második generációs jogoknak az érvényesülése azonban az állam passzivitása helyett aktív állami beavatkozást igényelt, mivel megvalósulásukhoz nem volt elégséges az alkotmányokban való pusztán rögzítésük. A különféle alapjogok elismerése és biztosítása a különféle emberi jogi és alapjogi tárgyú nemzetközi egyezményeket megelőzően az adott államok uralkodójának, törvényhozásának a belátásán múlt, amit nagyban befolyásolt az adott ország történelmi és jogi hagyománya.

Az egyes államok alkotmányos fejlődése természetesen hatással volt a másikra, azonban egységes, egy irányba tartó folyamatról nem beszélhetünk. „Az alapvető jogok fogalmát az alkotmányjogban az alkotmány alapján lehet meghatározni, mivel az alapvető jogoknak mindig az adott állam alkotmánya képezi az alapját: alapvető jog az, amit az állam alkotmánya - egyénnek az állammal szemben garantált jogként- felsorol és ekként elismeri.”²⁰⁶ Az egyes államok alapjogi katalógusa ennek megfelelően még a mai napig is eltér egymástól, ez alól kivételt a nemzetközi egyezményekben foglalt és a csatlakozó államok által egységesen a saját jogrendjükbe átültetett egyes alapjogok jelentik. Azonban világosan kell látni, hogy az egyes alapjogok alkotmányos deklarációja távolról sem jelenti ezeknek az alapjogoknak a tényleges érvényesülését.

A második világháborút követő időszak, majd a globalizáció ezen a téren változásokat hozott az állam és polgárai közti kapcsolatban. „Az emberi jogok nemzetközi védelme a XIX. század második felében, illetve a népszövetségi rendszer idején kezdődött, a XX század második feléig a védelem azonban töredezett: személyek meghatározott csoportjaira terjedt ki, területileg korlátozott. A második világháborút követően minőségi változás következett be: meghaladottá vált az a teória, hogy az emberi jogok védelme az államok belügye.”²⁰⁷ A különféle alapjogi tárgyú multilaterális egyezmények és kiegészítései száma folyamatosan gyarapodik, ezek mindegyike kibővíti a korábbi megállapodások tartalmát. A normatív meghatározások és

²⁰⁵ Halmai –Tóth: i.m. 29.o.

²⁰⁶ Petrétei József: Az alkotmányos demokrácia alapintézményei. Dialóg Campus Kiadó, Budapest- Pécs, 2011. 428.o.

²⁰⁷ Chronowski Nóra- Drinóczi Tímea- Petrétei József- Tilk Péter- Zeller Judit: Magyar Alkotmányjog III. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2013. 168.o.

tartalmi értelmezések bőségének zavarában egyre többször merül fel az a kérdés, hogy az alapjogoknak mi is a tényleges tartalma. A lisszaboni szerződés 6. cikke is kiemelt fontosságúnak tartja az emberi jogokat,²⁰⁸ ezek a jogok és a jogállamiság kérdése az utóbbi időben az Európai Unió szaporodó válságtüneteire adott válaszként egyre gyakrabban kerülnek elő, például a lengyel vagy magyar jogállamiság kérdése körül zajló vitákban. Az alapjogok deklarálása és a saját szájíz szerinti értelmezésének egyik káros következménye, hogy gyakran a felsőbbrendűség téves érzetét kelti, valamint hozzájárul a világ ideológiai polarizációjához (demokratikus országok vs. pária államok, liberális államok vs. diktatúrák vagy illiberális állam). „Az emberi jogok így váltak a modern államok legitimációs alapjaivá. Ez természetesen számos, sokszor süketek párbeszédére emlékeztető vitát generált államok, hatalmi blokkok között, kezdve az egyes emberi jogok egymással való szembeállításától a kulturális relativizmus problémájára koncentráló nézeteltérésekig.”²⁰⁹ Az alapjogok érvényesülésének és számonkérhetőségének a problémája az egységes tartalom és egységes értelmezés hiányára vezethető vissza elsődlegesen, amihez elmélyített a hidegháborús logika vagy akár a terrorizmus elleni küzdelem során az alapvető emberi jogokat látványosan és tömeges megsértő nagyhatalmi fellépés, főleg ha a bűnös fél az ENSZ BT valamelyik állandó tagja vagy annak szoros szövetségese volt. A hidegháborút lezáró rövid békés időszaknak vetett végett a terrorizmus elleni küzdelem globálissá válása. Bármilyen mértékű jogsértést legitimált, ha arra a terrorizmus elleni küzdelem sikere érdekében került sor, az alapjogok ismételten a „háborús” erőfeszítések áldozataivá váltak legyen szó az „ellenség” vagy akár az adott állam saját polgárainak a jogairól.

IV.2. Az alapjogok helyzete a modern társadalmakban

Az alapjogok nemzetközi deklarációját és tömeges ratifikációját követően az alapjogok tényleges érvényesülésére nézve korábban a leg súlyosabb veszélyforrást a hidegháborús éra nagyhatalmi gondolkodásmódja jelentette. Mára teljesen új kihívások jelentek meg a terrorizmus elleni fellépés és a nemzetbiztonsági érdekekre való hivatkozással történő alapjog korlátozás csak egy része ennek. Az egyes államok joggyakorlatának hatása a másira sajnos

²⁰⁸ A 6. cikk (1) bekezdése az alapvető jogok meghatározásával visszautal az Európai Unió Alapjogi Chartájában foglalt jogokra, elvekre és szabadságokra, sőt a Chartát a ugyanolyan jogi kötéssel ruházza fel mint a magát a lisszaboni szerződést. Ezt kiegészítve a 6. cikk (3) bekezdése kimondja, hogy az alapvető jogok az uniós jogrend részét képezik, ahogyan azok a tagállamok közös alkotmányos hagyományából következnek.

²⁰⁹ Szabó Gábor: Szétszakadó világunk. Publikon kiadó, Pécs, 2010. 41.o.

nemcsak a pozitív tényezők elterjedésében játszik szerepet, hanem az alapjogokat korlátozó vagy esetenként nyíltan megsértő intézkedések is, szomorú példaként utalhatunk a terrorizmus elleni harc iraki vagy afganisztáni hadszínterein és az azt követő megszállás során elkövetett atrocitásokra. Az alapjogok helyzete, érvényesülése már nem tekinthető egy adott állam belügyének, ezt a tendenciát a különféle nemzetközi egyezmények és a globalizációs folyamatok felgyorsították. A globalizáció²¹⁰ tényleges hatásai az alkotmányos fejlődésre sokszor vitatottak, gyakran még jelenség definíciójában sincs közmegegyezés. „A definíciók rendre utalnak a „világ összeszűkülésére” és a társadalmi- gazdasági kapcsolatok új formáira, melyeket nem, vagy alig képesek befolyásolni az államhatárok.”²¹¹ A globalizációs trendek számos áldásos és jónéhány kevésbé áldásos következménnyel jártak, a sikereket hangsúlyozó és a problémákat elhallgató kommunikációtól függetlenül a politikai ideológiai küzdőtér egyre töredezettebbé vált és a liberális, neoliberais eszmék defenzívába kerültek különféle akut problémakörök mentén. Ilyen máig megoldatlan problémák: a katonai beavatkozások és a demokráciaexport bukása, valamint az ezekkel részben összefüggésbe hozható radikális iszlamizmus kezelése, a klímaváltozás hatásainak következtében meginduló tömeges migráció, különösen Európában a tömeges migráció hatásaként a felszínre kerülő integrációs és együttélési problémák, a terrorizmus megjelenése és a terrorveszély állandósulása Európában, amit az euró zóna elhúzódó válsága, a gazdasági versenyképesség csökkenése és a politikai integráció irányának elbizonytalanodása tetézt egy rendkívül kiélezett külpolitikai környezetben.

A közelmúltig meghatározó jelentőségű liberális és multikulturális eszmék a globalizációval karöltve alapjaiban változtatták meg a XXI. század elejére a világ arculatát, ami alkotmányjogi téren a jogállamiság, demokratikus értékek és az alapjogok primátusát jelentették. Ezek az elvek annyira erősen hatottak, hogy nemcsak a nyugati demokráciák tekintették ezeket működésük alapjának, hanem már az afrikai, ázsiai térség államai is közeledni kezdtek ezekhez az értékekhez, a közel- kelet államai esetében az amerikaiak általi demokráciaexport és az arab tavasz eseményei okot adtak a bizakodásra.²¹² Az alapjogok esetében a meglévő jogok

²¹⁰ A globalizációnak számos definíciója létezik, ezek a jelenségnek más-más aspektusára helyezik a hangsúlyt, általános jellemzőjük, hogy a globalizációt mint elkerülhetetlen folyamatot írják le, ami eltekintve néhány káros hatásától alapvetően pozitív jelenség. A globalizáció a világ következő fejlődési szintjét jelenti, gazdasági, kulturális, politikai téren, az egyre több és egyre elmélyültebb integrációk, multilaterális szerződések következtében pedig jogilag is.

²¹¹ Szabó G.: i.m. 13. o.

²¹² Az alkotmányok általában erőteljesen kötődnek az adott nemzethez, történelemének és jogfejlődésének szerves következményei, ami persze nem független a külső behatásoktól. Gyakori az értetlenség, hogy az arab tavasz és a demokráciaexportot követően miért nem szökkent szárba ezekben az országokban a nyugati típusú demokrácia és

jelentéstartalma folyamatos fejlődésen, kiterjesztésen ment keresztül, emellett az alapjogok köre is állandóan bővült az által, hogy a már meglévő jogokból (anyajogok) újabb jogosultságok kerültek levezetésre, amiket az egyes államok is elismertek.²¹³ Az alkotmányos folyamatokat érintő változások esetében a kormányok és a törvényhozás gyakran a közvélemény igényének megfelelően cselekszik, azonban bizonyos esetekben a tömegtájékoztatásban és az online média felületein artikulált álláspont mögött nincs állampolgári egyetértés és ezzel felborul a tényleges értékeket előtérbe helyező politikai döntéshozatali rend. „Az alkotmányos demokráciák kormányzati rendszerében a társadalom érdek- és akarati törekvései hierarchizált közvetítő rendszer közbeiktatásával jutnak el a kormányzati szervekhez, ami azt biztosítja, hogy a társadalom érdekkompromisszumai befolyásolják a meghozandó kormányzati döntések tartalmát.”²¹⁴

A társadalmi változások mellett a technológiai fejlődés is hozzájárult az alapjogok bővüléséhez, ez különösen látványos az informatika területén, ahol az internet előnyei mellett számos problémakör is megjelent, amik közül a legfontosabb a személyes adatok védelme és az adatokhoz való hozzáférés szabályozása, de ide tartozik a számítógépes pénzügyi tranzakciók fokozott védelme és az internetes zaklatás is. A legújabb már nemzetbiztonsági kockázatokat is bőven felvető probléma az ún. „fake news” azaz álhírek elleni küzdelem kérdése az online, digitális térben. A problémakör az alapjogok kérdéséhez érdekesen kapcsolódik a szólás-gondolat- és sajtószabadságon keresztül, valamint ezeknek az alapjogoknak a korlátozását is felveti. Az alapvető jogok katalógusának folyamatos bővülése a társadalmi „fejlődéssel” együtt járt, azokra reflektálva változott, bizonyos alapjogok esetében megfigyelhetők a tartalmi változások és a hangsúlyeltolódások, ennek a folyamatnak a befolyásolásában a tömegtájékoztatásnak a szerepe a mai napig meghatározó. A problémát az jelenti, hogy tájékoztatási monopóliumok alakultak ki, amik egy meghatározott ideológia körül

ennek nélkülözhetetlen részét képező alapjogok széleskörű elismerése. Ezeknek az országoknak a fejlődése teljesen más, a nyugattól eltérő úton járt eddig, a vallás, a társadalom mikro és makro szinten is idegen, az ország lakosságára ráerőszakolt elképzelésként tekint a nyugatról behurcolt elveknek a többségére és elutasítja azokat. A demokratikus működés kialakulásának szinte minden aspektusa hibádzik a mérhetetlen mennyiségű – többségében korrupciós csatornákon keresztül felszívódó – pénzügyi támogatás dacára. A társadalmi elit sem tekint ezekre a nyugati elvekre értéknek, annyit fogadnak el belőlük, hogy az Egyesült Államok által dominált nyugati (politikai)támogatás feltétele a demokratikus elvek deklarációja és tessenék-lássék módon való érvényesítése. Természetesen a történelem pozitív példát is tud hozni a „demokráciaexport” sikerére, a második világháborúban vesztes Japán társadalmi és politikai átalakítása, átalakulása ennek a példája. De a közelmúltból ehhez fogható sikeres társadalom és szemlélet átalakító tevékenységről nem lehet beszámolni.

²¹³ Az alapjogok fejlődése kapcsán ki kell hangsúlyozni az állami szereplők mellett a nemzetközi szervezetek és az utóbbi időkben vegyes megítélés alá eső szintén nemzetközi hálózatba szerveződő civil jogvédő szervezetek (NGO) jelentős társadalom- és véleményformáló tevékenységét is.

²¹⁴ Petrétei: i.m. 431. o.

összpontosulnak és ennek megfelelően kisajátítják maguknak a valóság magyarázatát, amiből a saját értékítéletükkel ellentétes tény, információ elveszti hírérték jellegét,²¹⁵ emellett a tömegek véleményének formálásával képesek a politikai kommunikációt is tematizálni. Nem véletlen, hogy egyesek a sajtót negyedik hatalmi ágnak is nevezik. A tájékoztatási monopóliumok a valóságot nem öncéllal közvetítik a tömegek felé, hanem azért, hogy az általuk propagált ideológiának megfelelő politikai erőket a hatalomba segítsék, illetve biztosítsák a hatalmuk megtartását. „A tömegmédia azonban direktebb erkölcsformálása mellett a híryananyagok és a világ eseményeinek kézbentartásával is meghatározza az erkölcsi ítéleteket. Igaz, az előbbihez képest ennek már szorosabb korlátai vannak, mert a tömeges események hosszabb távon közvetlen érzékeléssel is eljutnak a sok millió ember tudatába. Ekkor a média – a valósággal szembenálló sugalmazásával - ahelyett, hogy manipulálni tudná az esemény tömegtudatba kerülést, inkább visszacsapó hatást ér el, és az emberek elvetik a média teljes hírbemutatóját mint hazugságot.”²¹⁶

Ennek a folyamatnak az eredményeként sérül a média és a tájékoztatás sokszínűsége és csak egy meghatározott ideológiának megfelelő értelmezés jut el a tömegekhez. Erre a folyamatra természetes reakcióként felértékelődött az alternatív online hírforrások szerepe, azonban ennek árnyoldala a „fake news” könnyebb terjedése. A hagyományos média egyre látványosabban egy meghatározott politikai irány szószólójává válik, az eseményeket ennek megfelelően mutatják be, és értelmezi az olvasó, néző helyett, akik egy idő után elvesztik érdeklődésüket az események más nézőpontból való megismerése iránt. A sajtó pluralitásával, a vélemények többszólamúságával, a különféle értékeléseknek az érdeklődőkhöz való eljuttatásának fontosságával kapcsolatos igény megfogalmazása megjelent például Dr. Kiss László alkotmánybíró az 57/2001. (XII. 5.) AB határozathoz fűzött különvéleményében is. A médián belül a hírfogyasztási szokások változásával elsődlegesen a fiatalokat elérő közösségi média szerepe egyre meghatározóbbá vált, ahol egyre gyakrabban kerül előtérbe a politikai, világnézeti alapon történő manipulációnak a veszélye.²¹⁷ A média rendkívül erős befolyásoló képességét tényként kell kezelni, ami a fegyveres konfliktusok támogatottságára is jelentős

²¹⁵ Ezt a helyzetet jól illusztrálja a független német média helyzete, ami tendenciózusan igyekszik kiszolgálni az aktuális politikai hatalom elvárásait, ez az igyekezet a migránskérdést érintő hírszerkesztés terén volt kitapinthatóan egyoldalú. A politikai diskurzus szempontjából kedvezőtlen események elhallgatása, bagatellizálása és hamis színben való feltüntetése miatt a köznyelv ismét elővette a „lügenpresse” elnevezést.

²¹⁶ Pokol Béla: A jurisztokratikus állam. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017. 151.o.

²¹⁷ Egyre nagyobb visszhangja van a közösségi médián belül a hírfolyam szűrésére szolgáló keresőoptimalizálás (SEO) önkényes és a „liberális” híreket favorizáló algoritmusoknak, ezeknek a szűrési kritériumoknak a véleményformálást meghatározó jellegét egyre kevesebben vitatják, sőt egyesek kiemelik, hogy a politikai célú kereső manipuláció negatív irányba befolyásolja a választásokat.

hatással van, ezáltal a média képes akár érdemben befolyásolni egy adott konfliktus időtartamát is. Az elhúzódó fegyveres konfliktusok esetében meghatározó jelentőségű a hátszág támogatásának a megléte, huzamosabb ideig nem lehet részt venni olyan konfliktusban, amit a hátszág nem támogat, erre számos történelmi példát hozhatunk fel, de elég csak a vietnámi háború elleni társadalmi mozgalmára gondolni. Ugyanakkor a média arra is képes, hogy a konfliktusokat elmélyítse és elnyújtsa. A szeptember 11-ei terrortámadások után az amerikai média a politikai igényeknek megfelelően huzamosabb ideig képes volt fenntartani az elhúzódó terror elleni háború és a méginkább elhúzódó terrorizmus elleni küzdelem iránti társadalmi támogatást. A terrorista, dzsihádisták eszmék gyors terjesztésében a rendelkezésre álló lehetőségek, közösségi média, videómegosztó oldalak, stb., kiaknázása és a hatékony kommunikáció is egyre inkább meghatározó, mivel a potenciális támogatók eléréséhez már nem szükségesek a személyes kapcsolatok.

Az alapjogok bővülését látva felmerül az a kérdés, hogy ez a folyamat milyen tendenciák, mintázatok alapján történik. Számos elmélet jelent meg ennek a modellezésére, amik rendkívül tetszetősen és plasztikusan mutatják az alapjogok bővülésének, fejlődéstörténetének dinamikáját. „Marshall sémája az emberi jogok tartalmi és terjedelmi szélesedésének folyamatát az egyre terjedő koncentrikus körök hullámmozgásával érzékelteti.”²¹⁸ Okkal merül fel a kérdés, hogy az alapjogok körének bővülése vajon eljutott-e a fejlődési pályája csúcsára, ahol az újonnan megfogalmazásra kerülő „alapjogi” kezdeményezések, igények egy része egyre inkább irreálisabb tárgyú és megvalósíthatatlan vágyakra vonatkozik. Ezek esetében a kötelezettek köre meghatározhatatlan és szélsőségesen koncentrálnak az anyajoguk valamelyik kiragadott aspektusára. Másrészt pedig csak egy szűk alanyi körre koncentrálnak és az érintett társadalmi csoport mérete általában nem szignifikáns. Ezek a kezdeményezések körül erősen átpolitizált vita zajlik, ami esetenként a társadalom túlnyomó részének az értékrendjével és érdekeivel kezd szembekerülni. A szükséges társadalmi konszenzus egyre kevésbé jellemző ezekben az ügyekben, a társadalom polarizálódik és politikai táborok mentén válik egyre megosztottabbá. Ez a konfliktus kihat az alapjogok érvényesülésére, illetve az egyes alapjogok közti kapcsolatra is, ilyen elmérgesedett vita a migráció, a terrorizmus vagy az LMBTQ jogok körüli kérdések. A harmadik generációs alapjogok bővülése kapcsán felmerülő további problémakört a túl sok jog egymás mellett való létezése jelenti, ez az alapjogi konfliktusok lehetőségének az emelkedését hordozza magában. Az egyre újabb, tipikusan társadalmi

²¹⁸ Szabó Máté: *Emberi Jogok, Alapvető jogok?* Kairosz Kiadó, Budapest, 2011. 27.o.

kisebbségeket privilegizáló jogok megjelenése mellett felmerül a többségi társadalom jogai elhanyagolásának a kérdése is. Egyre gyakrabban merül fel, hogy az új harmadik generációs jogok körüli fokozott figyelem mellett a már kiharcolt és biztosítottak tűnő jogok elhalványulnak, sőt újra veszélybe kerülhetnek. Az alapjogok területén tapasztalható bőség zavara miatt fennáll a reális veszélye az alapjogok devalválódásának. Amikor az alapjogok fejlődéséről, kiteljesedéséről beszélünk óhatatlanul felmerül, hogy meddig tarthat ez a folyamat és mi lesz a változások további iránya. Az újabb és újabb, anyajogukból származtatott „alapjogok” megfogalmazása és elfogadtatása érdekében kifejtett erőfeszítések során, a korábban már kiharcolt alapjogokról egyre gyakrabban feledkezünk meg, mivel létüket és érvényesülésüket természetesnek vesszük. A fenti kérdések bonyolultságát a leglátványosabban a migráció témájához kapcsolódó problémák²¹⁹ körüli rendkívül éles politikai és jogi vita mutatja, de hasonló társadalmi viharokat korbácsol fel az egyes társadalmi kisebbségek pozitív diszkriminációja vagy jogainak biztosítása is, a „melegházasság”, a homoszexuális párok gyermek örökbefogadásának engedélyezése vagy akár a harmadik nem elismerése. A jogi vitát háttérbe szorítja a kiélezett politikai vita ezekben a kérdésekben, aminek a végső konklúziója a haladáspárti modern gondolkozók apokaliptikus összecsapása a maradi, konzervatív erőkkal szemben. Általában a társadalom elenyésző számú kisebbségeinek kiemelt jogvédelme körüli politikai vitában is előbb vagy utóbb felismerhető a közvélemény tematizálása általi politikai haszonszerzésnek a szándéka. Egyre többen kritizálják az állam és a közösség háttérbe szorulásának folyamatát a parttalan individualizmussal szemben, ez korábban már lefolytatottnak vélt értékvitákat nyit meg újra és alapjaiban kérdőjelezi meg az eddigi politikai berendezkedés ideológiai alapjait.

Ennek a vitának az eldöntésére Paul Valéry ma is helytálló és elgondolkodtató mondása szolgálhat fogódzónak, ami az arany középútnak a modern állammal kapcsolatos megfogalmazása is lehetne: „Ha az állam erős eltapos minket. Ha gyenge belepusztulunk.” A különféle alapjogok egymás közti konfliktusát a közelmúltban a terrorizmus elleni védekezéssel kapcsolatos rendkívül összetett kérdéskör vetette fel a legélesebben, ami rendkívül leegyszerűsítve az alapjogok sérthetetlenségének és ugyanezen alapjogok nemzetbiztonsági érdekek alapján történő korlátozhatóságának a kibékíthetetlennek tűnő

²¹⁹ Az ENSZ által „soft law” -ként alkalmazni tervezett Globális Migrációs Csomag esete jól példázza a felfokozott politikai indulatokat, érdekességgé, hogy a csomagot megalapozó közös nyilatkozatot az ENSZ 193 tagja 2016. évben még jól látható többséggel fogadta el.

ellentétként értelmezhető.²²⁰ Az egyes alapjogok közti konfliktusok jobb megértéséhez komplexen elemezi és értelmezni kell az adott társadalmat, különös tekintettel annak értékrendjére, illetve a mainstream értékrendet érő kihívásokra adott reakciókat és intézményesülő megoldásokat.

IV.3. Az alapjogok és értékek kapcsolatának változásai a modern nyugati társadalmakban

Az egyes államok alkotmányai szabályozzák az adott politikai közösségnek az alkotmányos identitását, közös értékrendjét, amit az állampolgárok magukénak vallhatnak. Bizonyos értékeknek az aktuális politikai vitákon és ellentéteken felül kell állniuk, ideális esetben ezeket az értékeket a politikai paletta túlnyomó része, valamint a lakosság meghatározó többsége is sajátjának érzi, ilyen például a német Grundgesetz (GG) örökérvényűségi klauzulája, ennek tömör lényege, hogy az alapjogok és a jogállamiság mindenkinek fellett állnak. Amikor komolyan felmerül a már hosszabb ideje elfogadott alapjogok körüli vita vagy a közérdek tartalmának, jelentésének a kérdése akkor tisztában kell lenni azzal, hogy ilyenkor nagy valószínűséggel az adott társadalom válságtüneteivel, anómiás állapotával állunk szemben. Ennek a helyzetnek a bekövetkezését tapasztalhatjuk jelenleg Európában, a társadalom egy része meghatározó identitás nélkül éli a kényelmes életét, amit hirtelen több irányból ér kihívás, ezért az egyénnek és a közösségnek is újra kell fogalmaznia a „köz” érdekeit és értékeit. „Az alapjogokat illetően másik jelentős kérdés az alapjogok viszonya a közérdekhez (a közösség érdekéhez és a közrendhez). Az alapjogok neoliberális individualista felfogása lehetővé teszi-e, hogy a társadalom közös értékei, érdekei gátat szabjanak az egyén joggyakorlásának?”²²¹ A kérdésfelvetés az utóbbi időben újra felszínre került problémát feszeget, ami további értékválasztási kényszerrel terheli az alkotmányos, jogi és politikai diskurzust. Problémát az jelenti, hogy bizonyos fogalmaknak a tartalma, az értelmezés tárgya, a változó körülmények és nézőpontok következtében a korábbi konszenzustól eltérően felborult és ismét meg kell

²²⁰ Az alapjogok korlátozásának igénye és szükségszerűsége a terrorizmus elleni védekezésnél sokkal mélyebb igénnyel merült fel, a koronavírus elleni védekezés kapcsán elrendelt országos veszélyhelyzet esetében. A járványügyi veszélyhelyzet kapcsán elkerülhetetlen korlátozások alapvetően érintik a megelőzés és a járvány terjedésének megfékezése érdekében a személyek alapjogait mint szabad mozgást, a munkavállalást. Az álhírek elleni védekezés érdekében elfogadásra került Btk. szigorítás pedig értelemszerűen érinti a szólás és sajtószabadságot, az ún. felhatalmazási törvényt és a járványügyi intézkedéseket Magyarországon azonban szélsőséges módon sikerült a politika dimenziójába átnyomni és a szokásos kormánypártok-ellenzéki vita szintjére ledegradálni.

²²¹ Trócsányi László: Az alkotmányozás dilemmái. HVG-ORAC, Budapest, 2014. 31-32. o.

válaszolni azt a kérdést, hogy a megváltozott körülmények közt mit értünk a köz érdeke alatt, valamint lehetséges-e az egymással élesen szemben álló értékválasztás alapján létrejött társadalmi csoportok közt megtalálni a közös nevezőt. A közérdek jelentésének értelmezése körül az egyes országokon belül egymásnak feszülnek az individualizmus és kollektivizmus hívei, ideológiai lövészárkaikba mélyen beásva hirdetik saját igazukat, az egyes országok belpolitikai horizontján túl látható, hogy európai szinten is jelentős szembenállással találkozunk.²²² A közérdek legnyíltabb megfogalmazásával az Egyesült Államokban találkozhatunk, ahol a rövid és kellő értelmezési rugalmasságot biztosító „America first” szlogen a demokraták nem kis meglepetésére még mindig kellő népszerűséget és támogatottságot biztosít a meglehetősen szeszélyesen politizáló Donald J. Trump elnök számára. Az értékek körüli vitában a politikai szereplők hatalmi harcaiba bekapcsolódott a média és számos hálózatban működő, a közvéleményt sikerrel befolyásoló NGO is.

A társadalom stabilitásának feltétele, hogy az eltérő politikai nézetek közt ésszerű átjárás és kompromisszum jöjjön létre az alapvető alkotmányos értékekről és a vita során egymás eltérő véleményét tolerálják és tiszteljék a másik értékválasztását. Egyik vélemény vagy világnézeti felfogás se akarjon kizárólagosságra törekedni, az eltérő véleményeket elnyomni, a kommunizmus esetében már tapasztalhattuk ennek a hatását és eredményét. „Arra kell törekedni, hogy az egyensúly az értékek között egyik irányba se boruljon meg. A helyes az, ahol az egyén jogainak védelme a közösség és a nemzet érdekei egyensúlyban tudnak állni, úgymond fékjei és ellensúlyai egymásnak.”²²³ Az értékek közti kényes egyensúlyi helyzet kialakítása és fenntartása a folyamatosan és gyorsan változó világban komoly kihívást jelent, akkor amikor a változásokhoz szükséges adaptációhoz a rendelkezésre álló időből egyre kevesebb van. Európában a migráció és a terrorizmus elképesztően rövid időn belül szétfeszítette az addig status quo-t, a társadalom szubjektív biztonságérzetének védelme és az alkotmányos vagy nemzeti identitásának a kérdése az alapjogok eddigi helyzetére is jelentős hatással lesz. A fenti problémahalmazból jól kitűnik, hogy optimális egyensúlyi helyzet nem alakítható ki a polarizálódó politikai és társadalmi térben. Az egyes politikai érdekcsoportok lényegében zéró összegű játszmát folytatnak egymással szemben, ami lehetetlenné teszi egy

²²² Európa jövője összefonódik az integráció jövőjének a kérdésével, az egyes országok álláspontja a belpolitikai viták és a választások eredményeként gyorsan változik. Brüsszel primátusa és az eddigi politikai irányvonal egyre többször kérdőjeleződik meg, ez látható a gazdasági és pénzügyi kérdésekben, de a politikailag rendkívül kényessé vált migráció vagy a bevándorlók integrációjának az ügyében is. A parlamenti választások eredményeképpen radikális politikai irányváltások tapasztalhatóak a korábbi liberális politizáláshoz képest Olaszországban vagy akár Ausztriában.

²²³ Trócsányi: i.m. 32.o.

működőképes kompromisszum kialakítását. A társadalom jelentős része csak passzív szemlélője a vitáknak, mivel az egyes felek a másik tábor támogatóit nem tudják, sőt nem is akarják meggyőzni. Ennek köszönhetően a politikai üzenetek végsőkéig leegyszerűsödnek, ami magával hozza a politikai vita stílusának a leegyszerűsödését, egyre személyeskedőbbé válását. Ameddig Európa küzd a saját értékviszályával és keresi arra a megfelelő válaszokat, addig a világ többi része már halad tovább a saját útján, ennek következtében Európa további lemaradása és súlytalanná válása a változó geopolitikai térben egyre kézzelfoghatóbb veszélyt jelent.

Az individualista felfogás megerősödése előtt az ókori Róma egyik alapelvének „az állam üdve a legfőbb törvény” (*salus re publicae suprema lex erto*) elvének az általánossága volt az irányadó különféle hazafias tartalmakkal kiegészítve. A közjó fogalma minden történelmi korszakban, földrajzi helyenként eltérő tartalommal került meghatározásra, közös jellemzőjük az individualista felfogás elterjedése előtt, hogy elvárták az egyén áldozatvállalását a közösségért, a nemzetért, az államért. Ezek közül talán a leghíresebb, a számos amerikai elnök által idézett John F. Kennedytől származó mondás, ami meghatározza az egyén helyét és szerepét: „Ne azt kérdezd, mit tehet érted a hazád; kérdezd azt, hogy te mit tehetsz a hazádért.” Az egyén jogai vagy a társadalom értelmezett jogállamiság érvényesülése a politikai térben meghatározott közérdek vagy közjó szempontjából nem mindig összeegyeztethető. Ez az eltérés látványos vitákhoz vezet, amik azonban veszélyeztetik a közérdek artikulációját, sőt elvezethetnek ahhoz az állapothoz, hogy nem beszélhetünk egységesen a nemzet vagy a társadalom tagjai által érvényesnek elfogadott közös értékeken nyugvó közérdekről. „Míg a fékevesztett individualizmus feloldja a közérdek fogalmát, az egyéni jogok fejlődése lehetetlenné teszi, hogy a korábban felállított szabályok működjenek. Ezáltal az egyén vágya lesz az általános szabály. Az alapjogok mai értelmezésükben és alkalmazásukban az abszurditás határáig fokozzák az egyénnek a közösséggel szembeni elsőbbségét.”²²⁴ A közjó és a társadalmi stabilitás érdekében az egyén jogait tiszteletben kell tartania az államnak, de ezek a jogok nem veszélyeztethetik az állam és a társadalom létét, nem kérdőjelezhetik meg a közös értékeket. Az individualizmus és a kollektívizmus közti megfelelő arányok eltalálása és fenntartása a sikeres állam és társadalom fennmaradásának biztosítója. Amennyiben vitatottá válnak a társadalmi értékek, az magával hozza az alapjogok sérülését is, ezt követően a deklaráció mögötti tartalmat újra meg kell védeni az állami beavatkozástól, ami mindig megtalálja azt

²²⁴ Bertrand Mathieu: A jog a demokrácia ellen? Századvég Kiadó, Budapest, 2017. 126.o.

fontos célt, ami miatt az alapjogokat az általa kifejezett módon megvalósuló közérdek érvényre juttatása miatt korlátozni kell.

Az Európai Unió mint értékek alapján szerveződő közösség az integráció egyes állomásai során kidolgozta a saját értékrendjét, amiben az alapjogok, a jogállamiság és demokrácia központi szerepet foglalnak el. Az Európai Unió Alapjogi Chartája (Charta) összefoglalja ezt a közös jogfejlődést, elfogadása azért is jelentős, mivel az Európai Közösséget eredetileg pusztán gazdasági célból hozták létre,²²⁵ ebben az együttműködésben pedig nem volt helye az alapjogok tiszteletben tartására vonatkozó szabályoknak vagy azok további kodifikációjának, megelégedtek az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményre (EJEE)²²⁶ történő utalással. Az EJEE-hez csatolt számos kiegészítő jegyzőkönyv miatt a joganyag koherenciája megbomlott és nehéz volt áttekinteni, egy új és modern alapjogi dokumentum elkészítése indokoltta vált, miután erről megszületett a politikai döntés, a konvent munkához látott. A Charta szövegezése során az alapjogok tekintetében az EJEE szabályozását vették alapul, illetve az egyes tagállamok alkotmányos hagyományait. A Charta az Alapvető jogokat speciális módon, szándékosan szakítva a polgári és politikai jogok, illetve a gazdasági és szociális jogok közötti hagyományos különbségtétellel, csoportosítja.²²⁷ „Az uniós tagság – az európai választójog kivételével – még a Charta jogi kötőerejének megállapítását követően sem teremt kötelezettséget a magyar Alkotmány alapjogi rendelkezéseinek módosítására. Ennek ellenére az Unió alapjogi rendszere mint a modern jogfejlődés eredménye orientációs pontot jelent az emberi és állampolgári jogok alkotmányi szabályozásának szükségszerű továbbfejlesztése során.”²²⁸ A magyar Alaptörvény kidolgozásakor is komoly figyelmet szenteltek a Chartának: „Az Alaptörvény a legmodernebb emberi jogi dokumentumra, a 2000-ben Nizzában elfogadott, majd néhány módosításon átesett, végül pedig a Lisszaboni Szerződés részét képező Európai Unió Alapjogi Chartájára épít. A Chartából való átvétel nem olyan

²²⁵ Felmerülnek az Európai Unió mostani problémákkal és kihívásokkal terhes időszakában, hogy a tagállami szuverenitás megerősítése mellett az Uniónak a jövőjét az jelenti, hogy vissza kell szorulnia a gazdaság területére, mivel ebben páratlanul sikeres volt, míg ezzel szemben más területeken már kevésbé mondható annak.

²²⁶ Az egyezmény eredetileg az I. Fejezet 18 cikkében sorolta fel külön-külön a z egyes jogokat és szabadságokat, a II. Fejezet az Emberi Jogok Európai Bíróságára vonatkozó rendelkezéseket tartalmazta, a III. Fejezetben pedig a vegyes rendelkezések kaptak helyet. A kiegészítő jegyzőkönyvek alaposan kibővítették a jogok és szabadságok körét, a kiegészítő jegyzőkönyvek számos sarkalatos elvet rögzítettek. A hatodik kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke tartalmazta például a halálbüntetés eltörlését.

²²⁷ A dokumentum hat címbe csoportosítja az egyes alapvető jogcsoportokat, az egyes alapvető jogokat ezeken belül találhatjuk: I. cím a méltóság, a II. cím a szabadságok, III. cím az egyenlőség, a IV. cím a szolidaritás, V. cím a polgárok jogait, a VI. cím pedig az igazságszolgáltatás címet viseli.

²²⁸ Chronowski Nóra: „Integrálódó” alkotmányjog. Dialóg Campus Kiadó Budapest-Pécs, 2005. 225.o.

jellegű, amely az autentikus hazai alkotmányértelmezés rovására menne.”²²⁹ Azonban a kodifikáció során történő egyes szövegrészek vagy elvek átvételénél sokkal fontosabb kérdést jelent az uniós és tagállami alkotmányértelmezés összefüggése vagy ellentéte. Ennek intézményesített formáját jelentik a kötelezettségszegési eljárások, illetve a Magyarország és Lengyelország ellen megindított, az uniós alapértékeket súlyosan sértő tagállamokkal szembeni ún. 7. cikk „atomfegyvere” aktiválásának kezdeményezése. Az Alaptörvény hetedik módosítása szintén reflektál az uniós és tagállami hatáskörök alkotmányos szintű rendezésének igényére, ami nem magyar sajátosság, mivel ilyen jellegű rendelkezést más államok alkotmányaiban is találunk. A módosítás következtében az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdése helyébe lépő rendelkezés értelmében az uniós alapítószerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékben Magyarország az Alaptörvényből eredeztetett egyes hatásköreit a többi tagállammal közösen az uniós intézmények útján gyakorolja. De a közös hatáskörgyakorlásnak összhangban kell állnia az Alaptörvényben foglalt alapvető jogokkal és szabadságokkal, továbbá nem korlátozhatja Magyarország területi egységére, népességére, államformájára és állami berendezkedésére vonatkozó elidegeníthetetlen rendelkezési jogát. Érdekes kérdéskört alkot Európában a nemzeti szint felett megjelenő „összeurópai” érdeket megjelenítő, gyakran az egyes tagállamok sajátos érdekeivel ellentétes szupranacionális érdek, valamint az ehhez szorosan kapcsolódó részben önállósuló intézményi érdekek.

A kisebb nagyobb vehemenciával fellángoló hatásköri ellentétek ma már szorosan összefüggenek magának az Uniónak a jövőképevel, rendeltetésével és önképével. Nagyon leegyszerűsítve a vita a föderalizmus és a nemzetek Európája koordináta rendszerben zajlik, amin belül számos rendkívül súlyos politikai és gazdasági törésvonalat találunk. Sok politikus véli úgy, hogy már így is túl sok hatáskör van az uniós intézményeknél, amit tovább tetéz a hatásköri vitákban tetten érhető aktivista szemlélete az Európai Bíróságnak, ez a bírósági ítélezési gyakorlatban az ún. lopakodó hatáskör kiterjesztés képeben jelenik meg. Más politikusok pedig az uniós hatáskörök további kiterjesztésében látják a problémák legjobb megoldását és „még több Uniót” követelnek. Ebben az érték és érdekvitában is megjelenik az individualizmus- kollektívizmus ellentétpár, amit tovább színesítenek a liberális és baloldali, illetve jobboldali értékek artikulációja és érvényesítése.

²²⁹ Balogh Zsolt- Hajas Barnabás- Schanda Balázs: Alapjogok és alapvető kötelezettségek Fogalma, értelmezése. NKE. Budapest, 2014. 5.o.

A magyar belpolitikai viszonyok közepette a végletekig kiélezett kormánypárti ellenzéki szembenállás alapján elképzelhetetlennek tűnik, hogy az országgyűlési képviselőinek a képviselői tiszteletdíj emelésén kívül bármilyen ügyben sikerüljön közös álláspontot kialakítaniuk, egy közös minden politikai szereplő által elfogadható és felvállalható alkotmányos identitás kifejezése is ebbe a körbe tartozott. „[...] a modern alkotmányos struktúrák kialakítása arra a normatív előfeltevésre épül, hogy a politikai cselekvők nemcsak riválisok, hanem egyúttal partnernek is tekintik egymást abban a közös vállalkozásban, amit alkotmányos politikának is nevezhetünk.”²³⁰ Az Alaptörvény megalkotása és elfogadása a jogi síkról elmozdult a politikai vita irányába, ezzel az alkotmányozás folyamata és az elfogadását követő nemzetközi megítélése is az Orbán kormányok elleni támadás túszává vált. Az ellenzék vérmérsékletétől függő mértékben támadja és utasítja el az Alaptörvényt, annak legalitását is kétségbe vonva. Az egymástól távol álló értékrend, sőt történelemszemlélet a negyedik Alaptörvény módosítás kapcsán is szembetűnő volt.²³¹ Az Alaptörvényben a Nemzeti Hitvallás szakít a korábbi alkotmányos gyakorlattal és kinyilvánítja az alkotmányozó többség által fontosnak tartott értékeket és elveket: „A Nemzeti hitvallás, miután egy nemzet tagjainak normális együttélésének elveit tartalmazza, lehetővé teszi a maradék magyarság és a magyar államiság megóvását. Értékeit beépítve közjogunk gyakorlatába, lehetőséget nyújt az elmúlt évszázadok pusztításai után – beleértve az elmúlt negyed évszázadot is – egy újrakezdésre, a túlélésre és az újjászületésre.”²³²

Az Alaptörvény alapjogi fejezete a Szabadság és felelősség címet viseli, ami egy korszerű alkotmánytól elvárható módon és mélységben sorolja fel az egyes alapjogokat. „Az Alaptörvény az Alkotmányhoz képest identitásváltást eredményezett az egyén közösségben betöltött szerepe, az egyének magukkal és a közösséggel szembeni felelőssége tekintetében is. A Nemzeti hitvallás rögzíti, hogy az egyéni szabadság csak másokkal együttműködve bontakozhat ki, illetve kimondja, hogy együttélésünk legfontosabb keretei a család és a nemzet.”²³³ Az O) cikkben található megfogalmazás, miszerint mindenki felelős önmagáért, ez lerövidítve tartalmazza Benjamin Franklin elképzelését az alkotmány által biztosított lehetőségekről és az egyén felelősségéről: „Az Alkotmány az embereknek csak a jogot

²³⁰ Tóth Gábor Attila: A jogok törvénye. Gondolat Kiadó, Budapest, 2014. 141. o.

²³¹ A negyedik Alaptörvény módosítás alkotmányos értékek szempontjából legjelentősebb része az Alapvetést az U) cikkel kiegészítő rendelkezése volt, ami az Alaptörvénybe emelte a kommunista rendszer bűneinek elítélését, emellett a módosítás egyes rendelkezései igyekeztek pótolni a magyar lusztrációs törvény hiányát.

²³² <https://polgariszemle.hu/archivum/81-2013-oktober-9-evfolyam-3-6-szam/tudomany-felsofokon/559-az-alaptoerveny-szellemisege-a-nemzeti-hitvallas-ertekei-a-jogfolytonossag-es-az-alapvetes>

²³³ Balogh - Hajas – Schanda: i.m. 4.o.

biztosítja a boldogság eléréséhez, de megszereznie mindenkinek magának kell tudnia.” Az Egyesült Államokban az öngondoskodáshoz való hozzáállás jelentősen eltér az európai attitűdtől, főleg Kelet és Közép Európában az emberek elvárják az állami gondoskodást, de ugyanakkor a túlzott paternalizmust már elvetik és az alapjogok csorbításának élik meg. Minden alkotmány szövegezésére igaz, hogy a deklarált elvek lényegükből fakadóan a joggyakorlaton keresztül érvényesülve, az állam valamennyi szervének a működését áthatva kell megjeleníteniük. Az alapjogoknak, akár példás jellegű szabályozása, felsorolása önmagában elégtelen, mivel számos diktatúra vagy autoriter jegyek mutató állam precízen és aprólékosan szabályozza az alapvető jogokat. Ezekre a nemzetközi politikai szinten büszkén is hivatkoznak, azonban a deklarált jogok és azok érvényesülése a mindennapok gyakorlatában alig érvényesül, továbbá hiányoznak az állam jogsértésével szemben az egyénnek igazságot szolgáltató intézmények és mechanizmusok, ez a tendencia jól érzékelhető volt a szovjet típusú alkotmányos berendezkedés esetében. Az alapjogok tiszteletének az állam valamennyi szervének át kell, hogy hassa a működését, valamint az állam nevében eljáró hivatalos személyek gondolkodását is. „Az Alkotmánybíróság egy korai döntésében azt mondta ki, hogy a jogállam azáltal valósul meg, hogy az Alkotmány valóban és feltétlenül hatályosul, azaz tényleges alkalmazást vagy érvényesülést nyer. Az idézet folytatása szerint „nemcsak a jogszabályoknak és az állami szervek működésének kell szigorúan összhangban lenniük az Alkotmánnyal, hanem az Alkotmány fogalmi kultúrájának és értékrendjének át kell hatni az egész társadalmat. Ez a jog uralma, ezzel lesz az Alkotmány valóságossá.”²³⁴

A társadalom értékeinek tükröződnie kell az mind alkotmány betűjében, mind szellemiségében, ez az alapja az alkotmány stabilitásának, aminek a gyakorlati jelentősége, hogy a társadalom alapvető intézményeinek működése is stabil alapokon nyugszik. A társadalmi stabilitás az egyén és közösség jogainak és kötelességeinek egyensúlyán alapszik, figyelembe véve az adott állam és társadalom sajátosságait. A történelem során az egyes államok stabilitását időről-időre külső és belső kihívások érik, amikre reagálni kell. A nyugati típusú demokráciák működését az alapjogok korlátlan érvényesítésének a szándéka, követelménye határozza meg. Az individualizmust előtérbe helyező szemléletmód egy bizonyos ponton túl szükségszerűen konfliktusba kerül a közösség és állam érdekeivel, az alkotmányjognak kell és a politikának kéne együttes erővel feloldania ezt az problémahalmazt. Számos európai állam társadalmá szembesült a közelmúltban a terrorizmus jelentette kihívásokkal, ezek egyrészt

²³⁴ Balogh- Békési - Balogh - Cserny - Halász - Patyi - Téglási - Tóth: i.m. 24-25.o.

nemzetbiztonsági kihívásokat jelentettek, másrészt pedig a fennálló társadalmi rend újragondolásával járt. Ennek a folyamatnak egy fontos aspektusa volt az alapjogok korlátozásának és a korlátozás mértékének a kérdése. Ez felvetette, hogy az egyes értékek és ezeket jogi normává alakító alapjogok közül valamelyiknek van-e primátusa a többihez képest, valamint a közbiztonság iránti igény mennyiben érinti és korlátozhatja az alapjogokat. Válságos időszakokban a kormányok részben népszerűségük megőrzése, másrészt pedig alapvető kötelességük ellátása érdekében kénytelenek rendkívüli eszközökhöz nyúlni. Ezt a folyamatot láthattuk az európai terrorcselekmények számának növekedésekor vagy a történelem eddigi talán legdrámaibb összehangolt terrorcselekményére adott drasztikus amerikai reakciók esetében. Az Egyesült Államok által a szeptember 11-ei terrorcselekményekre adott válaszreakciónak nemcsak jelentős belföldi hatásuk volt, hanem a fennálló nemzetközi jogi struktúrákat is megrengették az ún. terror elleni háborúval. Azonban az egyes értékek és alapjogok közti választás dilemmája nemcsak a terrorizmus elleni küzdelemben merül fel, hanem napjaink COVID 19 járványára adott állami reakciók esetében is.

IV.4. Az alapjogok tartalmának meghatározási nehézségei

Az alkotmányok az állami berendezkedéssel kapcsolatos alapvető érdekek, célok és szabályok gyűjteményei, emellett rögzítik és garantálják az adott állam által elismert és védett alapjogokat is. Amikor az alapjogok tartalmáról beszélünk akkor kiindulópontként az alkotmányokban megjelenő normaszövegből kell kiindulni, viszont amikor már a fogalmaknak a tartalmáról beszélünk akkor már egészen más a helyzet, nem beszélve az anyajogból levezetett egyéb alapjogok tartalmáról. Ilyenkor már nemcsak a normaszöveget vesszük figyelembe, hanem a mögöttes jelentéstartalmakat is, ebben az értelmező személy világnézetének, jogfelfogásának befolyásoló hatása mellett az adott korszak táján vett politikai környezete, illetve erkölcsi értékítéletei is megjelennek. „Az alapvető jogoknak azonban nincs egységes, pontos és általánosan elfogadott meghatározása, mert e fogalom tartalmának jelentése, megalapozása vitatott, különösen azokon a fogalmaktól – mint természetes jogoktól, az emberi jogoktól, az alkotmányos jogoktól az alapvető szabadságoktól stb.- történő elhatárolásuk nem egyértelmű és világos.”²³⁵

²³⁵ Petrétei: i.m. 414. o.

Az alapjogok célja bizonyos esetekben az, hogy a természetes- és jogi személyeket megóvja az állam (köz)hatalmával szemben, más esetekben az alapjogok érvényesülése az állami szervek aktív részvételének a függvénye. Tipikusan az ún. első generációs alapjogok esetében paradox a helyzet, mivel állami szerv(ek) aktív védelme szükséges egy másik állami szerv túlkapása vagy jogsértése esetén, ilyen funkciót lát el végső soron az alkotmánybíróság és az ombudsman vagy akár a közigazgatási és munkaügyi bíróságok is a közigazgatási per során. Az alapjogok és az alkotmányok védelmének legfőbb szervei tipikusan a rendes bíróság szervezetétől elkülönülten felállított alkotmánybíróságok,²³⁶ Magyarországon ezt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. tv. (Abtv.) 2.§-a mondja ki. „Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. Feladata a demokratikus jogállam, az alkotmányos rend és az Alaptörvényben biztosított jogok védelme, a jogrendszer belső összhangjának megőrzése, valamint a hatalommegosztás elvének érvényre juttatása.”²³⁷

Az Alkotmánybíróság kiemelten fontos feladata az absztrakt módon megfogalmazott alapjogok területén azok tartalmának kibontása általánosságban, illetve az egyedileg szabályozott életviszonyok tekintetében.²³⁸ Az alapjogok tartalmának meghatározási nehézségeit, vitatottabb területeit és az értelmezési kérdésekre adott válaszokat a magyar Alkotmánybíróság tevékenységét áttekintve kellő mélységében megismerhetjük. „Az Alkotmánybíróság ugyanis az alapvető jogok Alkotmányba foglalt katalógusát nem tekinti zárt rendszernek, mivel az egyes nevesített alapjogok értelmezése során kibontja az Alaptörvényben deklarált jogok - adott tényállásra vonatkoztatható – aspektusait: az alapjog lényeges tartalmát, funkcióját, más alapjoghoz való viszonyát, korlátait és biztosítékait.”²³⁹ Az alapjogok esetében további feladat az alapjogi kollízió feloldása és a jogalkotó által szabályozás alá vont életviszonyok esetében felmerülő alapjog korlátozás alkotmányosságának vizsgálata. Az alkotmányok funkciójukból kifolyóan az alapjogokat röviden és elvi szinten deklarálják, az egyes jogok esetében az alkotmányok a jog érvényesülésének szabályait törvényi szintű jogalkotásra bízzák, amennyiben ez nem így lenne akkor az alkotmányok terjedelmük miatt áttekinthetetlen és alkalmazhatatlan joganyagok lennének. Az elvont elvek tartalommal való megtöltése

²³⁶ Számos országban a történelmi hagyományokat fenntartva az alkotmánybíráskodás feladatkörét nem elkülönült alkotmánybíróság látja el, hanem a rendes bírósági struktúrán belül a legfelsőbb bírósági szint foglalkozik ezzel a feladattal. Az Egyesült Államokban sincs elkülönült alkotmánybíróság, hanem a Legfelsőbb Bírósága (Supreme Court of the United States) látja el egyben az alkotmánybírósági funkciót is.

²³⁷ <https://www.alkotmanybirosag.hu>

²³⁸ Éppen ezért megkülönböztetjük az alapjogok szubjektív oldalát, ami egy konkrét személy ügyében, élethelyzetében jelenik meg, illetve az objektív oldalát, ami magának a védendő alapjognak a lényegében, általános értékében manifesztálódik.

²³⁹ Chronowski- Drinóczi- Petrétei- Tilk- Zeller-: i.m. 23.o.

elsődlegesen jogalkotó feladata, az alkotmányos keretek tiszteletben tartását jogállami keretek közt az Alkotmánybíróság védelmezi. Felmerül a kérdés, hogy az alapjogok tartalma miért képezi vita tárgyát, miért van szükség egyáltalán a fogalmak jelentésének az Alkotmánybíróság általi vizsgálatára. „Az alapvető jogok vonatkozásában ennek egyik oka, hogy e jogoknak továbbra is absztrakt etikai- filozófiai jellegük van, és az egyes alapjogok az absztraktságuk, pusztán etikai meghatározottságuk és jogdogmatikai konkretizálhatóságuk fokában nagy eltéréseket mutatnak, aminek következtében cizelláltságuk és kimunkáltságuk is kívánnivalót hagy maga után.”²⁴⁰ Az egyes fogalmak jogilag konkretizálható jelentéstartalmának bizonytalanságai mellett számos más összetettebb probléma merül fel az alapjogok gyakorlati alkalmazhatósága kapcsán. „Ez közelebbről azt jelenti, hogy a hatályos alaptörvény bár – rövid deklarációkban – egymás után felsorolja a nemzetközileg elfogadottá vált alapvető jogokat, de esetükben legtöbbször tartalmi bizonytalanság áll fenn. Nem egyértelmű, hogy az Alkotmányba foglalt egyes alapvető jogok milyen konkrét jogosultságokat, kötelezettségeket jelentenek, illetve milyen részjogosítványok vezethetők le belőlük. Az sem mindig világos, hogy kit köteleznek és mire: elegendő-e a megvalósulásukhoz, hogy az állam tiszteletben tartja e jogokat, illetve nem avatkozik be, vagy többről van szó, azaz védelemben kell-e részesítenie őket, illetve aktív módon elő is kell mozdítani érvényesülésüket.”²⁴¹ Az Alkotmánybíróság az Abtv. 38. §-ában foglaltak szerint konkrét alkotmányjogi probléma összefüggésén keresztül jogosult az Alaptörvény rendelkezéseinek értelmezésére a törvényben meghatározott személyek indítványára. Az Alkotmánybíróság nemcsak a 38. §-ban meghatározott feladatának ellátása során végzi az Alaptörvény rendelkezéseinek az értelmezését, hanem a többi feladat- és hatáskörébe tartozó eljárások, különösen az előzetes és utólagos normakontroll során is.

Az Alkotmánybíróság a rendszerváltást követő időszakban jelentős mértékben hozzájárult a hazai jogfejlődéshez és az alapjogok tartalmának, korlátainak, valamint érvényesülési feltételeinek konkretizálásában, ezt részben a jogfejlesztő, alkotmányértelmező tevékenységével, másrészt az Alkotmányos rendelkezéseket sértő jogszabályi rendelkezések megsemmisítésével érte el. Az Alkotmánybíróság aktivizmusát és hatását a jogfejlődésre sokan kritizálták, ennek az alapját az jelentette, hogy az Alkotmánybíróság tevékenységével kvázi jogalkotói szerepet vindikál magának, ami ellentétes a hatalommegosztás elvével. A túlzott aktivizmus veszélyei miatt merülhetett fel az a kérdés, hogy a túlságosan elvontan

²⁴⁰ Pokol Béla: A német alkotmányjogi bíráskodás jogelméleti kérdései. In: Pokol Béla: Pénz és politika. Aula Kiadó, Budapest, 1993. 53.o.

²⁴¹ Chronowski- Drinóczi- Petrétei- Tilk- Zeller-: i.m. 19-20.

megfogalmazott normaszöveg homályos tartalma miatt elkerülhetetlenül szükséges értelmezés esetében meddig beszélhetünk a jogalkalmazáshoz szükséges mértékű és mélységű értelmezésről és mikortól áll fenn a tényleges veszélye annak, hogy az Alkotmánybíróság átcsúszik a jogalkotói szerepbe. Az Európai Unió Bírósága kapcsán egyre gyakrabban merül fel az „vád”, hogy az aktivista szemléletmódjával a tagállami szuverenitást érintő kérdésekben rendre a szupranacionális intézményrendszer javára dönt ezzel is elvonva a tagállami hatásköröket, az EUB ezeket a hatásköröket vagy azok bizonyos részeit jogértelmezés útján tereli az uniós intézményekhez a szerződések homályos vagy pontatlan megfogalmazását kihasználva. „Az értelmezés célja ugyanis nem az eredeti alkotmányi rendelkezés jelentésváltozásának elérése, hanem a felmerült alkotmányjogi konfliktusnak a rendezése, mégpedig az alkotmányozó által megállapított normatartalom alapján.”²⁴²

Az Alkotmánybíróság kezdetben rendkívül széles jogköre miatt mégis érintetté vált a napi politikában, amihez kapcsolódott főleg Dr. Sólyom László elnöksége alatti aktivista felfogás, amit egyes, akkor még kormánypárti politikusok kimondottan nehezményeztek. „Az Alkotmánybíróságnak ráadásul a politikai folyamatokban való akaratlan részvétele miatt bírálatok mellett szembe kellett néznie a jogtudomány egyes képviselői részéről az „alapjogi aktivizmus” és a jogalkalmazás területére való illetéktelen beavatkozás vádjával.”²⁴³ A Halálbüntetést Ellenzők Ligájának indítványa alapján meghozott 23/1990. (X.31.) AB határozat párhuzamos indokolásában Dr. Sólyom László alkotmánybíró összefoglalta az Alkotmánybíróságnak a saját határozata kialakításához való szabadságát és annak korlátait, illetve a hazai alkotmányfejlődés szempontjából meghatározó jelentőségű láthatatlan alkotmány fikcióját is. A láthatatlan Alkotmány fikciója jelentette az alapot ahhoz, hogy az Alkotmánybíróság az egyes elveket és alapjogokat tényleges tartalommal kezdje el megtölteni, az értelmező tevékenységének csak saját önmérséklete és az Alkotmány világos rendelkezései és az alkotmányozó szándéka szabtak határt. A láthatatlan alkotmánnyal kapcsolatban sokan fogalmazták meg fenntartásaikat: „Az alkotmánybírák döntései során létrejövő és az ezekben megtestesülő „láthatatlan alkotmány” az írott alkotmány felett álló igazi alkotmány téziseként az alkotmányozó hatalom nyílt elvételét jelenti az adott ország sokmillió közösségétől. Az alkotmánybírák sehol sem mondták még ezt ki ilyen nyíltan, mint hazánkban.”²⁴⁴ Sólyom maga is elismerte, hogy az Alkotmánybíróság az alkotmányértelmezés során alakítja magának az

²⁴² Petrétei: i.m. 136.o.

²⁴³ Csapody Tamás: Ne az én nevemben. Constitutional Legislative Policy Institute, Budapest, 1996. 28.o.

²⁴⁴ Pokol: i.m. 40.o.

értelmezésnek a mércéjét is, ezért hangsúlyozza, hogy az adott fogalomnak több releváns és legális értéktartalma lehetséges, a választás ezek között az alkotmánybíró feladata és felelőssége. „Az alkotmányértelmezésnek az értelmezendő jogok fogalmából kell kiindulni, mint semleges kategóriából, amelynek határait nézve nagyfokú konszenzus állapítható meg, tartalmára nézve viszont több, eltérő értéktartalmú koncepcióval is kitölthető. Ha így járunk el, akkor az Alkotmány tág definíciói megannyi morális kérdésfeltevést (is) tartalmaznak. A pluralista társadalom lényegéhez tartozik, hogy ezekre a kérdésekre többféle válasz adható, vagyis a jogok többféle értéktartalommal kitölthetők úgy, hogy közben a jogok egész alkotmányos rendszere koherens és működőképes marad. Az Alkotmánybíróságnak a határesetekben kell beavatkoznia, azt a vonalat meghúznia, amely túl egy adott tartalmi koncepció (válasz) már az Alkotmány egész rendszerével (alapelveivel) nem hozható összhangba. [...] Szembe kell néznünk tehát azzal, hogy az alkotmányos jog fogalmának egyik lehetséges értelme válik kötelezővé (amelyet esetleg az Alkotmánybíróság későbbi ítélkezése korrigálhat-vagy a desuetudo ronthat le).”²⁴⁵

A fentiek alapján is világossá válik, hogy az Alkotmánybíróság döntése mindig szubjektív és egy adott történelmi időszak értelmezését hordozza magában, ami nem szakadhat el a társadalmi folyamatoktól vagy a tágabb nemzetközi környezettől és mint ilyen a döntések és a meghozatalukhoz felhasznált érvek, értékek is felülvizsgálat tárgyát képezhetik. Az Alaptörvény elfogadását követően újra fellángolt a láthatatlan alkotmány létjogosultsága körüli vita: „A magyar Alkotmánybíróság alkotmánymagyarázó gyakorlata az úgynevezett „láthatatlan alkotmány” elvein alapul 1989 óta. A láthatatlan alkotmány elve jelenti a korábbi történeti „íratlan” alkotmány örökségének tagadását, de ugyanakkor a kommunista alkotmány törvényes (legitim) alkotmányként való elfogadását; jelenti a hatályos alkotmány szövege megváltoztatásának hatalmát az Alkotmánybíróság által; jelenti a kettős mérce alkalmazásának elfogadását, korlátlan monetarizmus engedését; továbbá az Alkotmánybíróság által követett „értéksemleges” filozófiát. Ez a relativizmus és az antagonizmus filozófiája.”²⁴⁶ Az alapjogok értelmezése körül az Alkotmánybíróság álláspontja ugyan jelentős, de nem kizárólagos, az Európai Unióban az alapjogok értelmezése, fejlesztése az uniós intézményekben, uniós szerződésekben és nem utolsósorban az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlatában

²⁴⁵ Dr. Sólyom László alkotmánybírónak a 23/1990. (X.31.) AB határozathoz fűzött párhuzamos indoklásából, ABH 1990/88.

²⁴⁶<https://polgariszemle.hu/archivum/109-2013-majus-9-evfolyam-1-3-szam/a-tarsadalom-es-tudomanya/520-egy-eszrevetelek-az-alaptoervenyt-ertelmezesehez>

jelenik meg. Az alapjogok hazai fejlődése, értelmezése nem szakad és nem is szakadhat el az uniós trendektől és irányoktól, ezt bizonyítja, hogy a tagállamok alkotmányos elvei és értékei közelednek egymáshoz, részben az alkotmányokban való megjelenési formájuk, de inkább az érvényesülésük és egységes tartalomértelmezésük során. Ezt áttételesen az Alkotmányíróság az 57/2001. (XII. 05.) AB határozat indokolásában is megerősítette, hogy az Alkotmánybíróság az alapvető jog korlátozásának vizsgálatánál meghatározó jelentőségűnek tekinti azokat a nemzetközi kötelezettségeket, amelyeket Magyarország nemzetközi egyezményekben vállalt. „Az alapjogok értelmezése és védelme terén látványos egységesítési folyamat mutatható ki, a nemzeti (elsősorban Alkotmánybíróságok), valamint a nemzetközi bíróságok bírái az összehasonlító jog segítségével hívásával homogenizálják az alapjogvédelem kereteit. Az alapjogok szabályozása és érvényre juttatása értékmérőként jelenik meg, ez alapján lehet értékítéletet mondani arról, hogy egy országban a jogállamiság veszélyben van vagy sem.,”²⁴⁷ A tagállamokban működő alkotmánybíróságok egységesülő értelmezésével kapcsolatban felmerül annak a veszélye, hogy az alkotmányok kialakulásában meghatározó szerepet játszó egyedi nemzeti sajátosságok fokozatosan háttérbe szorulnak. Az Egyesült Államokban a Legfelsőbb Bíróság alkotmányos felhatalmazása sokkal szélesebb körű mint az európai alkotmánybíróságok hatásköre, az Egyesült Államok Alkotmányának III. cikkely 2. szakasza rendkívül tágan határozza meg az igazságszolgáltató hatalom kiterjedését. Az Európai Unió kívülről tekintve az alapjogok deklarációja mellett látható az alapjogok érvényesülésének látványos, az aktuális hatalmi szempontoknak való alárendelése, amit csak részben magyarázhatnak az eltérő kulturális hagyományok. A nyugati értékek mint a jogállamiság, a demokrácia vagy egyes alapjogok tisztelete bizonyos országokban teljesen más tartalmú jelentést kaphatnak. Az alapjogok esetében az értelmezés politikai determinalizációja következtében a politikai változásoknak való kitettség miatt hosszútávon az alapvető jogok és azok jelentéstartalma sincs köbe vésve, hanem időről időre értelmezés és gyakran átértelmezés tárgyává válnak. Ennek megfelelően az egyes alapjogok esetében a korlátozásuk mértéke és annak indokai is jelentősen módosulhatnak, akár rendkívül rövid idő alatt, összhangban bizonyos társadalmi szintű változásokkal, elvárásokkal.

²⁴⁷ Trócsányi: i.m. 30.o.

IV.5. Az alapjogok korlátozhatósága

Az egyes alapjogok tartalma körüli bizonytalanság egyben az érvényesülésüknek az akadályai is lehet, azonban az alapjogok érvényesülésének további konkrétabb, racionálisabb gátjai is vannak, mivel az alapjogok alkotmányos deklarációja nem jelentheti ezeknek a jogoknak a korlátlan és feltétlen érvényesülését. „Az alapvető jogok garantálásának nem lehet az a következménye, hogy az egyén jogosult lenne alapvetőjoga korlátlan gyakorlására. Minden alapvető jognak a dolog természetéből adódóan kényszerítő módon – a terjedelme – tárgyi hatótávolsága (védelmi területe) tekintetében korlátozottnak kell lennie, vagyis az alapvető jogok rendkívül kevés kivételtől eltekintve – nem korlátlan és nem is korlátozhatatlan jogot jelentenek.”²⁴⁸ Az alapjogi katalógus látványos bővülésének köszönhetően egyre többször jelennek meg azok a pontok, ahol az egyes alapvető jogok közt átfedések jönnek létre, bizonyos esetekben pedig szembe kerülnek egymással, ezeket nevezzük alapjogi kollízióknak. „Az alapjogok a mindennapokban elkerülhetetlenül konfliktusba kerülhetnek egymással és más alkotmányos értékekkel, célokkal. E természetes alapjogi konfliktusokat az államnak, a törvényalkotónak a lehetősége feloldani, sőt kötelessége is rendezni, márpedig az ütköző jogoknak és értékeknek az egymás javára történő korlátozása útján.”²⁴⁹ Ez az állam részéről aktív fellépést igényel, aminek kellő önmérséklettel kell párosulnia. A fenti érvek alapján látható, hogy a legtöbb alapjog esetében legitim és megengedhető a korlátozásuk, például az 58/1994 (X.10.) AB határozat kimondta a tulajdonjog korlátozásának alkotmányosságát, amennyiben arra egy másik jog védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos cél más módon nem érhető el és a korlátozás arányban áll az elérni kívánt cél fontosságával vagy a 30/1992. AB határozat kimondta, hogy a véleménynyilvánítás és a sajtószabadság is korlátozható a gyűlöletbeszéd visszaszorítása érdekében. Az alapjogok tartalmi korlátozására az önmérséklet mellett számos jogállami garanciát léptettek életbe az egyes államokban, a legfontosabb ezek közül a törvényalkotás tevékenységének az alkotmánybíróságok általi ellenőrzése és felügyelete.

Az alkotmányok megváltoztatásának nehézsége megakadályozza az egyes alkotmányos értékek és alapjogok devalválódását, mivel az alkotmányok gyakori, napi ügyekre reflektáló módosítása pontosan ennek a veszélyét rejtené magában. Az alapjogok érvényesülésének másik

²⁴⁸ Petrétei: i.m. 450-451.o.

²⁴⁹ Halász Iván: A Magyar Köztársaság Alkotmányától Magyarország Alaptörvényéig alkotmányozás Magyarországon Anno Domini 2011. Kijev Uridicna dumka, 2013. 186.o.

nyilvánvaló korlátját jelenti magának a jogalkotónak az akarata. Gyakran láthatjuk, hogy egyes alapjogok érvényesülésének feltétele egy másik jog vagy esetenként jogoknak a korlátozása. „Erre tekintettel meghatározhatók ún. „általános korlátok”: az általános korlátok mások hasonló jogainak védelme (érvényesülése), továbbá az alkotmányban meghatározott, illetőleg meghatározandó egyéb jogi értékek megfelelő érvényesülésére, magvalósulására, illetőleg funkcionálása, valamint az alapjogok véletlenszerű, kiszámíthatatlan és ezáltal súlyos hátránnyal járó kollíziójának megelőzése érdekében tehetik lehetővé az alapjogok korlátozását.”²⁵⁰

Egyes alapjogok tartalmának korlátozása megjelenhet törvényi szinten vagy akár magában az alkotmányokban is. A korábbi Alkotmány is tartalmazta az alapjogok korlátozásával kapcsolatos fontos garanciális elemként a törvényi szintű szabályozás szükségességét. A hazai jogrendszerben további különleges garanciát jelent egyes alapjogok szabályozásával kapcsolatban a minősített többséggel elfogadott ún. kétharmados törvények köre.²⁵¹ Az egyes alapjogok kapcsán a szükséges szabályozási szint kérdésében az Alkotmánybíróság világosan kifejtette az álláspontját és határozataiban megerősítette a törvényi szintű szabályozásnak a szükségességét, ugyanakkor kimondásra került, hogy közvetett és távoli összefüggések esetében a rendeleti szintű szabályozás önmagában nem minősül alkotmányellenesnek. „Valamely alapjog tartalmának meghatározása és lényeges garanciáinak megállapítása csakis törvényben történhet, törvény kell továbbá az alapjog közvetlen és jelentős korlátozásához is. Közvetett és távoli összefüggés esetében azonban elegendő a rendeleti szint is. Ha nem így lenne, mindent törvényben kellene szabályozni. Ebből az következik, hogy mindig csak a konkrét szabályozásról állapítható meg, hogy - az alapjoggal való kapcsolata intenzitásától függően - törvénybe kell-e foglalni vagy sem.”²⁵² Az alapjogok korlátozásának esetében kiemelten fontos szerep hárul az Alkotmánybíróság alkotmányt védelmező szerepére, ami szorosan összefügg az egyes alapjogok tekintetében az értelmező, tartalmat meghatározó tevékenységgel. Az Alkotmánybíróság tevékenysége ugyanakkor nem konkurálhat a jogalkotóéval, az alkotmánybírói aktivizmus nem veheti el a jogalkotó kitüntetett szerepét az alapjogok tartalmának kialakítása terén. Az Alkotmánybíróság a 64/1991. (XII. 17.) AB

²⁵⁰ Petrétei: i.m. 453.o.

²⁵¹ Az Alkotmánybíróság a 4/1993. (II. 12.) AB határozat indokolásában behatóan foglalkozott az alapjogokról szóló törvények elfogadásához szükséges minősített többség kérdésével, ebben megerősíti, hogy az alapjog érvényesítéséhez szükséges részletszabályokat egyszerű többségű törvény határozza meg, továbbá eldöntötte azt a vitát, miszerint a minősített megalkotott törvényt egyszerű törvénnyel nem lehet módosítani.

²⁵² 64/1991 XII.17. AB határozat indokolásából, ABH 1991/297.

határozat indokolásában is világosan kifejtette, hogy az állam kötelezettsége az egyes alapjogok megvalósításához szükséges jogszabályi környezet kialakítása és az így kialakuló jogrendnek a feladata, hogy az egyes alapjogok legkedvezőbb érvényesülését és az alapjogok összhangját megteremtse. Az Alkotmánybíróság fennállásának a kezdetétől szembesült az alapjogok korlátozásának alkotmányosságával kapcsolatos kiemelt feladatával. Abban nem volt vita, hogy bizonyos esetekben az alapjogokat korlátozni lehet és kell, a kérdéshalmazzal kapcsolatos alapvetését az Alkotmánybíróság az alábbiak szerint fogalmazta meg: „Valamennyi alkotmányos alapjog tekintetében fontos kérdés, hogy azokat lehet-e és milyen feltételekkel megszorítani, korlátozni, kollíziójuk esetén milyen szempontok alapján kell a prioritást meghatározni. [...] Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához tehát önmagában nem elegendő, hogy az másik alapjog vagy szabadság védelme vagy egyéb alkotmányos cél érdekében történik, hanem szükséges, hogy megfeleljen az arányosság követelményeinek: az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyen egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni. Alkotmányellenes a jog tartalmának korlátozása, ha az kényszerítő ok nélkül, önkényesen történik vagy ha a korlátozás súlya az elérni kívánt célhoz képest aránytalan.”²⁵³

Az alapjogok korlátozásának létezik egy végső akadálya a fenti gyakran szubjektív szempontokon túl, ez pedig az ún. abszolút jogok kategóriája. „A korlátozhatatlan vagy más megfogalmazásban abszolút jogok alatt azokat a jogokat értjük, amelyekkel szemben más alapjog, vagy alkotmányos cél, egyéb alkotmányos előírás nem mérlegelhető. Az abszolút jogokból nem lehet visszavenni más szempontok érvényesülése érdekében, nincs olyan jog vagy érdek, amely miatt engedniük kell (amely miatt korlátozhatók).”²⁵⁴ A 23/1990 AB határozathoz fűzött párhuzamos véleményében Dr. Sólyom László alkotmánybíró a fentieket megerősítve hangsúlyozta, hogy az alapjogok korlátozhatóságának az Alkotmány maga szabott határt azzal, hogy lényeges tartalmukat alapvetően elvonta az állam jogalkotása alól. További garanciális elem, hogy a legfontosabb alapjogok gyakorlását még kivételes állapot bevezetése esetén sem lehet felfüggeszteni vagy korlátozni. Ilyen kiemelt alapjogok az élethez és az emberi méltóághoz való jog, mivel ezek – véleménye szerint – fogalmilag korlátozhatatlanok, itt a jog jelenti magát a tartalmat is egyben, ezért az állam nem rendelkezhet felette. Ezeknek a jogoknak

²⁵³ 30/1992. AB határozat indokolásából, ABH 1992/167.

²⁵⁴ Balogh Zsolt: Alapjogok korlátozása az új alkotmányban. Budapest, Pázmány Law Working Papers 2011/19. 5.o.

a kiemelt szerepét mutatja, hogy minden más alapjognak a részét képezik, azok forrásai és feltételei is egyben, emellett az alapjogok korlátozhatóságának abszolút határait is jelentik. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében szereplő meghatározás értelmében „alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.”²⁵⁵ Az Alkotmánybíróság gyakorlatából az Alaptörvénybe átültetett szükségességi és arányossági teszt fontos alkotmányos garanciát jelent az alapjogok korlátozásának tekintetében, ez egyszerre jelent értelmezési módszert és mértéket is. „Az alapjogi konfliktusokat hordozó jogviták életbevágóan fontos kérdésekről szólnak, feloldásuk azonban a legritkább esetben magától értetődő. Nagy a helyes döntés tétje, ha az Alkotmánybíróság vagy más bíróság nem a megfelelő következtetésre jut, mindenképpen valamilyen alapjog elfogadhatatlan mértékű korlátozását kockáztatja. A döntés azért sem könnyű, mert sok esetben nem egyértelmű, hogy milyen módszerrel tárható fel egy alapjog védett és még korlátozható jogi tartalma.”²⁵⁶ Az Alkotmány 8.§ (2) bekezdésében szereplő fordulat, miszerint alapvető jog lényeges tartalma nem korlátozható, további értelmezést igényel, hogy az egyes alapvető jogok tartalmi kiüresedésének elkerülése érdekében hol húzódik az adott esetben releváns „lényeges tartalom” határa. Tértől és időtől függetlenül általánosan alkalmazható, egységes zsinórmérték nem áll rendelkezésre, ezért az alkotmánybíróságok feladata, hogy kidolgozzák azt a dogmatikai rendszert, ami alapján meg tudják ítélni, hogy a jogalkotó által megalkotott jogi norma alkotmányba ütközik-e vagy sem. Az alkotmánybíróságok tevékenységük megkönnyítése, uniformizálása és egységes mérce kialakítása érdekében a feladat- és hatáskörükbe utalt eljárások során különféle tesztek dolgoztak ki. Az alapjogok korlátozásának alkotmányossági vizsgálatára szolgáló tesztek célja, hogy olyan általánosan alkalmazható értelmezési keretet biztosítsanak, ami megbízható fogódzót jelent annak az eldöntésére, hogy az adott alapjogot vagy alapjogokat korlátozó konkrét jogszabály vagy annak valamelyik rendelkezése megfelel-e az alkotmányosság követelményének.²⁵⁷ Ennek az eldöntése talán abban az esetben a legnehezebb, amikor a

²⁵⁵ Az Alkotmány 8.§ (2) bekezdése a szükségesség és arányosságra való utalás nélkül tartalmazott rendelkezést az alapjogok korlátozásának szabályára: „A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.” A 8.§ (4) bekezdése taxatíve felsorolta azokat az alapvető jogokat, amiknek a gyakorlását még rendkívüli állapot, szükségállapot vagy veszélyhelyzet idején sem lehet felfüggeszteni vagy korlátozni.

²⁵⁶ Pozsár-Szentmiklósy Zoltán: Alapjogok mérlegen, HVG-ORAC, Budapest, 2016. 9.o.

²⁵⁷ Az alapjogi tesztek alkalmazásának a célját tekintve megkülönböztethetjük a 1. formális megközelítést: a tesztek célja, hogy általánosan elfogadott módszert kínáljanak az alapjogokat korlátozó jogi normák alkotmányosságának az eldöntéséhez; 2. a tesztek funkciójának tartalmi vizsgálata során értelemet nyer az egyes korlátozásoknak az érvényre juttatni kívánt alkotmányos értékeket felerősítő funkciója, mint például a közérdek vagy a jogállamiság védelme.

jogalkotó alapjogi kollízió feloldása vagy más alapjog, alkotmányos érték hatékonyabb érvényre juttatása érdekében korlátoz egy adott alapjogot. Az Alkotmánybíróság idejekorán felismerte az általános alapjogi teszt alkalmazhatóságának a határait ezért további kiegészítő mércék bevezetésére volt szüksége. Az adott alapjog lényeges tartalmának alkotmányellenes korlátozását főszabályként az általános alapjogi teszt, a szükségesség, alkalmasság²⁵⁸ és arányosság tesztje mutatja meg, de egyes alapjogok esetében a korlátozás alá kerülő lényeges tartalmat az alapjog egyedi természetéhez igazodó speciális tesztek is segítenek feltárni.²⁵⁹ Az alapjogi tesztek közül az arányossági tesztek jelentik a kiindulási alapot, ezt az NSZK Alkotmánybírósága alakította ki a munkáját segítő eszközként. „A magyar Alkotmánybíróság gyakorlata az alapjogi teszt szerkezetét tekintve a klasszikus megközelítést követi, amelynek megfelelően a jogalkotói célkitűzés értékelését, a jogalkotói célkitűzés és a jogkorlátozás eszköze között kimutatható kapcsolat vizsgálatát, valamint a jogkorlátozás eszközének minősítését követően kerül sor az arányosság vizsgálatára.”²⁶⁰

A 6/1998. III.18. AB határozat indokolásában az Alkotmánybíróság saját állandósult gyakorlatára hivatkozva kimondta, hogy valamely alapjog lényeges tartalmát az a korlátozás sérti, ami más alapvető jog vagy alkotmányos cél érdekében nem elkerülhetetlenül szükséges. A társadalmilag igazolható, elérni kívánt célnak pedig arányban kell lennie a szükséges alapjog korlátozással megvalósuló jogsérelemmel. Az általános alapjogi teszt egy elvont módszertan annak érdekében, hogy bármilyen alapjog korlátozás esetén alkalmazható legyen, de éppen emiatt korlátozott is a használhatósága, mivel az egyes alapjogok védett tartalma esetenként eltérő. Ehhez kapcsolódik, hogy az alapjogkorlátozás alkotmányosságát megalapozó a legitim társadalmi célok sokszínűsége miatt az arányosság kérdésének tisztázása is nehézségekbe ütközik. Emiatt van szükség az egyes alapjogok lényeges tartalmát egyedi módon megállapító speciális tesztekre, amik bármely korlátozással szemben ugyanazt a határt jelölik ki. Ezzel a módszerrel az egyedi alapjogok korlátozásának abszolút határa is kijelölhető, illetve az adott esetben alkalmazni kívánt korlátozás alkotmányosságának saját, külön ismérvek alapján történő mérlegelése is lehetségessé válik. Végző soron a speciális tesztek alkalmazásával bizonyos alapjogok lényeges tartalma sokkal mélyebben, konkrétabban és egyértelműbben

²⁵⁸ Az alapjog korlátozás esetében az alkalmasság vizsgálata fokozatosan háttérbeszorult és lényegében a szükségesség vizsgálatának vált a részévé. Eredetileg az egyes alapjog korlátozás kapcsán az elérendő cél és a megválasztott eszköz (jogkorlátozás) kapcsolatának vizsgálatát jelentette.

²⁵⁹ A speciális tesztek az adott alapjog egyedi aspektusaihoz alakítva vizsgálják a jogkorlátozás alkotmányosságát, ilyen például a speciális közérdekűségi teszt, ami az állami beavatkozás megengedett területét, a korlátozás alkotmányosságát a közérdek biztosításához köti, vagy a kommunikációs jogok esetében a reális veszély tesztje.

²⁶⁰ Pozsár-Szentmiklósy: i.m. 138. o.

határozható meg, mint az általános alapjogi teszttel. A különféle alapjogi tesztek pozitív megítélése mellett azonban használhatóságával kapcsolatban számos kritikát is megfogalmazott a jogásztársadalom „A világszerte népszerű mérlegelést a kezdetektől fogva bírálatok érik. A magyar változat alapjául szolgáló német megközelítéssel (Güterabwägung) kapcsolatban [...] Habermas azt fogalmazta meg, hogy a jogkorlátozási teszt nem biztosít racionális mércét, ezért a döntések szükségképpen önkényesek és ellenőrizhetetlenek. Eredményét tekintve pedig az alapjogok így elveszítik elsőbbségüket a különféle közcélokhoz képest, összeomlik az egyéni jogok és a különféle politikai célok közötti fal.”²⁶¹ Összességében az alapjogkorlátozás legitimitását mind jogi mind politikai szempontból az adja, hogy egy másik alapjog védelme, annak érvényesülése vagy más alkotmányos cél előmozdítása másként nem biztosítható. Ennek a gyakorlati megfogalmazását láthatjuk az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében. Ez a korlátozás azonban csak szükséges mértékű lehet az igazi nehézséget a szükséges mérték meghatározása és megtalálása jelenti. Az alapjogok korlátozása tekintetében új kihívást jelent az új típusú globális terrorizmus és az ellene való védekezés módszereinek kialakítása, mivel a terrorizmus elleni küzdelem jogi szempontból kimondottan a jogkorlátozás területe. A bűnüldözéssel és a terrorizmus elleni harccal kapcsolatos intézkedések kapcsán komoly morális kérdések merülnek fel, amik a jogkorlátozás szükséges mértékének helytelen felméréséből fakadnak. „[...] tegyük a rosszat, hogy a jó következzen belőle!”²⁶²

IV.6. Az alapjogok nemzetbiztonsági szempontok alapján történő korlátozásának kérdései és a magyar jogi szabályozás fejlődése

Az alapjogok korlátozásának eszközével abban az esetben élhet a jogalkotó, ha fennáll a szükségesség feltétele, másik alapvető jog vagy szabadság védelme más módon nem érhető el. Ezt követően vizsgálni kell, hogy a korlátozás arányban áll-e az érvényesíteni kívánt értékkel vagy célokkal. Elvárás, hogy az elérendő, biztosítandó cél társadalmi súlya meghaladja, vagy legalábbis elérje a korlátozással okozott jogsérelmet. A különféle célok társadalmi súlyát és a célok legitimitását meghatározó értékrend azonban hely, idő és történelmi szituáció függvénye, továbbá a politikai térben uralkodó ideológiai áramlatok által meghatározott változó jelenség. A terrorizmus elleni küzdelem átpolitizálása azonban nem kívánt hatással is járhat, ami a hatékonyságot veszélyeztetheti. „A büntetőjog expanzív jelenségeinek összessége, a

²⁶¹ Tóth Gábor Attila: Túl a szövegen. Osiris Kiadó, Budapest, 2009. 203.o.

²⁶² Rómabeliekhez írt levél 3. fejezet 3:8

rizikótársadalom szülte új kihívások és a bűnözéstől való félelem mindinkább tágítja a kriminálpolitika eszközrendszerét, új és új, később általánossá váló jelenségeket hív életre. Ilyennek tekinthető a szimbolikus büntetőjogi normák feltűnése mint expanziós fenomén.”²⁶³ Korábban sem volt vitatott, hogy az alapjogok korlátozása nemzetbiztonsági célok vagy a még tágabban értelmezett közbiztonság érdekében legitim célnak minősül, ezt a szemléletet a közelmúltban, különösen a Nyugat-Európában bekövetkezett terrorcselekmények tovább erősítették. A számos nyugat európai országban elkövetett, a társadalmat megdöbbenítő és sokkoló terrorcselekmény következtében egyre nagyobb teret nyert a belpolitikában a terrorizmus elleni küzdelem feltételeinek a biztosítása.²⁶⁴

A terrorizmus elleni küzdelem sikerének az alapja a kiterjedt felderítő, információgyűjtő tevékenység, ami közvetlen összefüggésben áll bizonyos alkotmányos alapjogok korlátozásával vagy sérülésével. Alkotmányjogi szempontból az alapvető jogok vonatkozásában felmerül a kérdés, hogy nemzetbiztonsági vagy közbiztonsági érdekekre való hivatkozással milyen mértékű korlátozások az elfogadhatóak. Ez a természetes reakciókon alapuló folyamat a szélsőségesen individualista társadalom felfogás visszaszorulását jelenti, mivel az össztársadalmi érdekek érvényesítése szempontjából jelentős, korábban lényegében érinthetetlennek tekintett, személyhez fűződő alapjogok korlátozásáról beszélhetünk. A bűncselekmények elleni fellépés vagy a fennálló társadalmi rend védelme kiemelkedően fontos cél, azonban rendkívül bonyolult és kényes kérdés az alapjogok esetében annak a meghatározása, hogy meddig arányos az adott korlátozás és mikortól számít önkényesnek például a titkos információgyűjtés, a megfigyelés vagy ezeknek az információknak a felhasználása. Az állami büntetőhatalom kizárólagossága és gyakorlásának a kötelezettsége a fennálló demokratikus társadalmi rendet kell, hogy szolgálja. Ehhez azonban elkerülhetetlen az alapjogok korlátozása, bizonyos fokú sérülése, mivel a bűnüldözéshez és a bűncselekmények felderítéséhez hatékony eszközökre van szükség, a szükséges jogkorlátozás ezek érdekében éppúgy alkotmányosan indokolt, mint a bűncselekmények elkövetőinek a büntetőpolitikai célok érvényesülése szerinti felelősségre vonása. Az Alkotmánybíróság a fenti összefüggéseket az alábbiak szerint fogalmazta meg: „Demokratikus jogállamban a büntető hatalom az állam – alkotmányosan korlátozott – közhatalmi jogosítványa a bűncselekmény elkövetőinek

²⁶³ Molnár Erzsébet: Dogmatikai határzár. Dogmatikai és kriminálpolitikai elemzés a határzárral kapcsolatos bűncselekményekről, ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNY 60: 4 pp. 2020. 62.o.

²⁶⁴ Részletesen lásd Kóhalmi László: Terrorism and human rights. Journal of Eastern European Criminal Law, 2016. (3. évf.) 1. sz. 159-165. old.

felelősségre vonására. A bűncselekmények a társadalom jogi rendjének sérelmét jelentik és a büntetés jogát az állam gyakorolja. A bűnüldözés kizárólagos joga egyben a büntető igény érvényesítéséről való gondoskodás kötelezettségét jelenti, a büntetőjogi felelősségrevonás egyben az állam alkotmányos kötelessége is. A büntetőhatalom gyakorlása szükségképpen érinti az egyének alkotmányos alapjogait. Az államnak az Alkotmányból levezethető kötelezettsége indokolja, hogy az állami büntetőhatalmat gyakorló szerveknek feladataik teljesítéséhez hatékony eszközeik legyenek, még ha ezek az eszközök, lényegüket tekintve, súlyosan jogkorlátozók is.”²⁶⁵

A terrorizmus elleni küzdelem során jogos a jelentős költségvetési forrásokból fenntartott nemzetbiztonsági szolgálatokkal és rendőrséggel szemben támasztott igény a társadalom védelmére és megóvására. Az újabb kihívások a társadalom védelme érdekében az alapjogok korlátozásának egy új szintjét kívánták meg, ebben fordulópontnak tekinthetők az Egyesült Államok ellen 2001-ben elkövetett terrorista támadások. A társadalom védelme és a terrorizmus elleni küzdelem sikere érdekében az állam egyre mélyebben behatolt az addig tisztelt tartott civilszférába. A jogállamiság szempontjából lényeges, hogy a nemzetbiztonsági szempontból fogantatott, az alapjogokat korlátozó intézkedések meddig láthatják el a társadalom védelmét és mikortól válik önkényessé, sőt a jogállamiságot kikezdő, arra veszélyt jelentő tevékenységgé. Ennek értelmében felmerül a kérdés, hogy hol húzódik az a határ, ameddig az állam a saját maga által elismert és oltalmazni rendelt alapjogokat korlátozhatja.²⁶⁶ Erre a kihívásra az egyes államok politikai, jogi és társadalmi sajátosságaiknak megfelelően eltérő válaszokat találtak. „A magam részéről Miklósi Zoltán álláspontját osztom, aki szerint a terrorizmus elleni háború elfogadhatatlan következményekhez vezethet a szabadságjogok korlátozása és a jogállami normák lerombolása terén, ezen túlmenően pedig a hadviselőkkel szembeni erkölcsi attitűdjeink nincsenek összhangban azzal, amit a terroristák tetteiről gondolunk”²⁶⁷

A szabadságot és demokráciát megtestesítő Egyesült Államokban lezajlott folyamatok rendkívül sok szempontból negatív példát mutattak, aktuálpolitikai felhangok nélkül nem Donald J. Trump elnök kiszámíthatatlanságáról és populizmusáról van szó, hanem a korábbi

²⁶⁵ 13/2001 (V. 14.) AB határozat indokolásából, ABH: 2001/177.

²⁶⁶ Részletesen lásd Finszter Géza: Az alkotmányos jogállam esélyei a terrorizmus elleni küzdelemben. 2002. (50. évf.) 6-7. sz. 156-166. old.

²⁶⁷ Szikinger István - Deák Péter - Gellér Balázs József: Terrorizmus és jogkorlátozás. Fundamentum, 2005. (9. évf.) 3. sz. 73.o.

adminisztrációk George W. Bush vagy akár Barack H. Obama elnökök terrorizmus elleni harcának sokszor vitatható eszközeiről és jogi megoldásairól. Az Egyesült Államok terrorizmus elleni harca során merült fel a legélesebben az a kérdés, hogy az állam az alapjogokat, illetve az emberi jogokat milyen mértékben rendelheti alá a terrorizmus elleni küzdelem sikerének.²⁶⁸

A nemzetbiztonsági érdekek vagy alkotmányos rend védelme önmagukban homályos meghatározások, amik lehetőséget biztosíthatnak a szükséges mértékű korlátozáson túlterjeszkedő intézkedések elfogadására és alkalmazására. Ezek az aggályok komolyan felmerültek az Amerikai Egyesült Államok terrorizmus elleni háborújának belpolitikai intézkedései, illetve a terroristák és terroristagyanús személyek emberi jogait figyelmen kívül hagyó gyakorlat esetén. A szélsőséges jogi megoldások elkerülése érdekében fontos annak az elvnek a kimondása, hogy „[...] alkotmányellenes a jog tartalmának korlátozása, ha az kényszerítő ok, nyomós közérdek nélkül történik, vagy ha a korlátozás súlya az elérni kívánt célhoz képest aránytalan.”²⁶⁹ Az alapjogok korlátozásának esetében a szükségesség és az arányosság mellett, különösen a büntetőjogi tárgyú normák esetében kívánatos, hogy a törvényhozói akaratnak ne csak a célja derüljön világosan ki, hanem az alapjog korlátozására irányadó körülmények és feltételek is. Éppen ezért a jogalkotónak kifejezetten tartózkodnia kell az olyan normák elfogadásától, amelyek túlságosan rugalmas feltételeket határoznak meg, mert ez a jogi megoldás az önkényes jogalkalmazás lehetőségét rejti magában. Az Amerikai Egyesült Államokból indult útjára, az alkotmányosságra potenciálisan veszélyt jelentő jogalkotási tendencia lényege a nemzetbiztonsági érdekek érvényesülését hátráltató jogi akadályok lebontása és az egyes nemzetbiztonsági szolgálatok hatékonyságának növelése érdekében rugalmas felhatalmazáson alapuló jogi környezet kialakítása. Magyarországon az Alkotmánybíróság 31/2015. (XI. 18.) AB határozat indokolásában a jogbiztonság elvének érvényesülésével kötötte össze a jogi normák világos és részletes megfogalmazásának

²⁶⁸ Az alapjogokat súlyosan korlátozó és sértő titkosszolgálati eszközök és gyakorlat kapcsán elég az ún. megfigyelési botrányra, a guantanamói fogolytáborra vagy a titkos CIA börtönökre gondolni. Az Abu Ghraib börtönben az iraki foglyokkal vagy terrorista gyanús személyekkel szembeni bánásmódról készült képek bejárták a világot, ahol az amerikai katonák és hírszerzők a foglyok emberi jogaira való tekintet nélkül kínozták és alázták meg őket. A börtönben történtek jelentik azt a végső határt, ameddig egy állam elmehet a terrorizmus elleni küzdelem során az alapjogok korlátozása és megsértése tekintetében, mivel már ezen a ponton sem beszélhetünk a foglyok emberi jogainak bármilyen szinten való érvényesüléséről. A foglyok többségét az esetek túlnyomó részében önkényesen, vitatható módon fosztották meg a szabadságuktól, fogvatartásuk körülményei az emberi méltóságuk megsértésével jártak együtt, az amerikai hírszerzés által kifejlesztett vízbe fojtást imitáló vallatási taktika pedig nyilvánvalóan ellentétben állt a kínzás tilalmával. A guantanamói fogolytábor működésével kapcsolatban részletesen lásd Karen Greenberg: *The Least Worst Place – How Guantanamo Became the World's Most Notorious Prison*. Oxford University Press, 2009.

²⁶⁹ 18/2000. (VI. 6.) AB határozat indokolásából, ABH 2000, 117., 123.

kötelezettségét: „[62] Az Alkotmánybíróság szerint nemcsak a túlzottan általánosan (elvontan) megfogalmazott szabályok sértik a jogbiztonság elvét, de az is, ha a jogalkalmazói döntés jogszabályi kereteit a jogalkotó egyáltalán nem, vagy olyan túlzottan tágan határozza meg, hogy a jogalkalmazó szinte teljes egészében saját belátása szerint hozhat döntést. Ez ugyanúgy megnyitja az utat a szubjektív, önkényes jogalkalmazás előtt, mint mikor a jogalkotó a normavilágosságot sértő módon alkotja meg az alkalmazandó norma szövegét.” A nemzetbiztonsági érdekek és az alapjogok korlátozása meglehetősen ritkán került az Alkotmánybíróság látókörébe, mivel a hazai jogalkotási tendenciák és az alapjogok korlátozásának indokai közt a nemzetbiztonsági érdekek elvértve jelentek meg. Azonban az Alkotmánybíróság már néhány alkalommal kifejtette álláspontját, miszerint a nemzetbiztonsági érdekek önmagukban alkotmányos célt jelentenek és ennek a védelmezése az állam kötelezettsége, a nemzetbiztonsági érdekek védelme során pedig az alapjogok korlátozásának az eszköze alkalmazható megoldást jelent. „Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a nemzetbiztonsági érdekek védelme alkotmányos cél és állami kötelezettség. Az ország szuverenitása és az alkotmányos rendje a demokratikus jogállam működéséhez nélkülözhetetlen alapértékek. Az ország szuverenitásának érvényre juttatása, politikai, gazdasági és honvédelmi érdekeinek megóvása, a szuverenitást, illetőleg az alkotmányos rendet sértő vagy veszélyeztető tevékenységek felderítése és elhárítása az államnak az Alkotmányból közvetlenül levezethető kötelezettsége. [...] A jogalkotás és az alkotmánybírósági vizsgálat szükségképpen elvont szintjén is elképzelhető, hogy nemzetbiztonsági érdekek kerülnek veszélybe, és megvédésük érdekében az alkotmányos alapjogok korlátozására van szükség. [...]”²⁷⁰ Az Alkotmánybíróság 720/B/1997. AB határozat és a 3102/2018. (IV. 9.) AB határozat indokolásával a fentiekén túlmenve megfogalmazta, hogy bizonyos szabályozási tárgyak vagy élethelyzetek esetében a közbiztonság védelme érdekében az államnak alkotmányos kötelessége egyes alapjogok védelme, érvényesülése érdekében alapjogokat, például a tulajdonhoz való jogot korlátozza.

Már az Alkotmány is rendelkezett az alapjogok korlátozásának egyik speciális esetéről, amikor rendkívüli állapot, szükségállapot vagy megelőző védelmi helyzet miatt az Alkotmányban meghatározott kivételektől eltekintve az alapjogok felfüggeszthetőek, illetve korlátozhatóak. Az Alkotmány különleges jogrendre vonatkozó szabályozási elvei változatlanul jelen vannak az Alaptörvényben. A nyugat-európai terrorcselekményekre reagálva az Alaptörvény hatodik

²⁷⁰ 13/2001. (V. 14.) AB határozat indokolásából, ABH 2001, 177, 196.

módosításával a magyar kormány kiegészítette a különleges jogrend eseteit a terrorveszélyhelyezettel. Az egyre inkább elharapózni látszott terrorcselekmények és a 2015. évtől elmélyülő menekült kérdés vagy tömeges (gazdasági) migráció olyan társadalmi folyamatokat indítottak el, amik egyre inkább megkérdőjelezték a befogadó jellegű, „multikulturális,” ideológián alapuló társadalmak létét. Ma is tapasztalhatóak a többségi társadalom és az egyre kevésbé integrálódó bevándorlói szubkultúrák közötti kibékíthetetlen ellentétek, az együttéléssel járó problémákat és a kölcsönös sérelmek következtében korábban nem tapasztalt társadalmi feszültségek jelentek meg, amik elképesztő gyorsasággal eszkalálódnak. A terrorcselekmények elkövetői közt csekély számban megtalálhatóak a tömeges migráció során érkezettek, a tapasztalatok alapján ennél súlyosabb potenciális veszélyforrást a helyi viszonyokat jól ismerő, a másod- vagy harmad generációs, radikalizálódott bevándorlók jelentik. A lakosság mindenhol elvárja az államtól, hogy megvédje a kialakult és megszokott életformájukat, megóvja személyi és vagyoni biztonságukat, a terrorcselekmények legsúlyosabb áldozata az emberek szubjektív biztonságérzete volt.

A közelmúlt „nyugati” demokratikus államokat érő terrorcselekményeinek közös jellemzője, hogy az elkövetők stratégiáját az egyszerűség és a hatékonyság hatja át. A céljuk a terrorcselekmény minél brutálisabb kivitelezése, ami lehetőség szerint valamilyen szimbolikus üzenetet is hordozzon magában. Az elkövetett terrorcselekmény áldozatainak és sebesültjeinek a magas száma a társadalom szubjektív biztonságérzetének szétrombolását szolgálja. A terrorcselekményeket megelőző alacsony szintű tervezés és szervezés különösen a magányos farkas jellegű elkövetők esetében jellemző, ezek tipikus formájuk a baltás, késes támadások vagy a gépjárművel történő tömeges gázolások. Ezeknek a támadásoknak rendkívül nehéz a felderítése és megakadályozása. A nemzetbiztonsági szolgálatok által alkalmazott széles körű információgyűjtés és megfigyelés következtében a jelentősebb szervezést és összehangolt tevékenységet igénylő terrorcselekmények esetében viszont már sokkal magasabb a lebukás kockázata. A nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységével az átlagember elsődlegesen akkor találkozhat a médiában, amikor egy terrorcselekmény kapcsán a szolgálatok hiányosságai vagy hibái kerülnek a kommunikáció előterébe. A szolgálatok tevékenységének sajátosságából fakadóan a sikeres és hatékony munkavégzés eredményei, például egy terrorcselekmény megelőzése, terrorista sejt felszámolása vagy a terrorizmus finanszírozását szolgáló anyagi javak lefoglalása gyakran a nyilvánosság előtt rejtve maradnak, mivel a szolgálatok tevékenységének, módszereinek és eszközeinek nagy része a további sikeres akciók érdekében

nem tartozik a nyilvánosságra.²⁷¹ A nemzetbiztonsági szolgálatok munkája akkor tekinthető sikeresnek, ha a potenciális elkövetőket még a tervezés, felkészülés stádiumában sikerül lefűlelni és ártalmatlanítani. Egy konkrét terrorcselekmény megakadályozása elkövetés közben még mielőtt személyi sérüléssel, halállal, vagy jelentősebb javak megsemmisülésével járna, már részben szerencse kérdése. Egy terrorcselekmény sikeres elkövetése pedig a szolgálatok információgyűjtő, megfigyelő és adatkiértékelő tevékenységének a hiányosságát mutatja, még akkor is, ha bizonyos esetekre képtelenség felkészülni vagy azokat megelőzni. A politikai vezetők részéről a különleges jogrend bevezetése gyakran elkerülhetetlen lépés, mivel a fokozott rendőri és katonai jelenlét és ellenőrzés csökkenti egy újabb terrorcselekmény elkövetésének lehetőségét, növeli a szubjektív biztonságérzetet, továbbá azt a képet tükrözi, hogy az államhatalom kézben tartja a helyzetet. A politikai ellenzék mindig felveti a kormányzat felelősségét és cselekvési inkompetenciáját, elfelejtve azt, hogy az alkotmányos keretek jelentősen korlátozzák az állam lehetőségeit a terrorcselekmények felderítéséhez, megelőzéshez szükséges, az alapjogokat érintő intézkedések alkalmazása terén. A terrorizmus elleni minél teljesebb védelem iránti igény és a terrorizmussal, mint elkerülhetetlen civilizációs jelenséggel való együttélés szükségessége komoly politikai vitákat generált. Tudomásul kell venni, hogy a terrorizmus bizonyos jelenségei ellen például a magányos farkas típusú elkövetők vagy a látható előzmények nélkül radikalizálódó, a bevándorlók másod-, harmadgenerációja köréből kikerülő elkövetők elleni védekezés szinte lehetetlen.

A sikeres felderítő-tevékenységet nehezíti, hogy Európában az egyes tagországok közti szabad közlekedés jogát megszerző személyek könnyedén el tudnak tűnni a szolgálatok látóköréből, ezért nem véletlen, hogy a terrorizmus elleni küzdelem európai szintű kihívása a szolgálatok munkájának összehangolása és az információáramlásnak a megteremtése. A szolgálatok nemzetközi együttműködésétől függetlenül az államnak a fennálló társadalmi rend védelmére és a polgárai életének, biztonságának megóvására vonatkozó köztelezettségét el kell látnia a rendőrségen, a katonaságon és a nemzetbiztonsági szolgálatokon keresztül. Ebben a munkában a személyi létszám okozta korlátokkal és a technológiai korlátokkal is tisztában kell lenni, de ami ennél fontosabb, hogy az alkotmányok és a jog védelmezik nemcsak az áldozatok és sértettek alapjogait, hanem az elkövetők és a potenciális gyanúsítottak alapjogait is. Magyarországon a nemzetbiztonsági érdekek megjelenése és elsőbbsége nem jelenik meg olyan

²⁷¹ A politikusok és kormányok többsége a politikai haszonszerzés maximalizálása érdekében gyakran hoz nyilvánosságra olyan adatokat, amivel ellehetetlenítheti a további akciók sikerét, de arra is volt példa, hogy a maguknak a fedett ügynököknek az életét is veszélybe sodorták ezzel.

markánsan mint például az Egyesült Államokban vagy Oroszországban. Ez egyrészt köszönhető a relatíve alacsony szintű terrorfenyegetettségnek másrészt pedig annak a ténynek, hogy Magyarországon vagy magyar állampolgárok sérelmére még nem következett el eddig olyan horderejű terrorcselekményt, ami megrázta volna a közvéleményt.²⁷² Magyarország azonban nem tudja kivonni magát a globális jogalkotási trendek alól ezen a téren sem. Ebbe a folyamatba illeszkedett bele a hatodik Alaptörvény módosítása vagy a leplezett eszközök használatát, illetve a titkos információgyűjtést újrászabályozó törvénymódosítások. A hazai jogalkotás rohamléptekkel zárkózott fel a Nyugat Európában elfogadott, a terrorizmus elleni küzdelem érdekében megalkotott, az alapjogokat korlátozó intézkedések kodifikációjával, a jogalkotás iránya és a szabályozásra kerülő intézkedések, különösen a kiemelt biztonsági intézkedések egyezést mutatnak.

Magyarország azonban vitathatatlanul a terrorizmus által kevésbé érintett országnak számít, ezért felmerülhet, hogy indokolt –e az alapjogokat erősen korlátozó intézkedések biztosítása. A törvényi keretek biztosítása önmagában nem ördögtől való, mivel a globalizált világban elképesztő gyorsasággal követik egymást az események, ezért mindenképpen hasznos és szükséges a megfelelő jogszabályi keretek megalkotása, azonban hangsúlyozni kell ezeknek a célhoz kötöttségét, az alapjogok korlátozásával összefüggésben az arányosságát, valamint az önkényes, öncélú alkalmazás lehetőségével szembeni garanciákat. Az Alaptörvény hatodik módosítása csekély terjedelmű, mivel az Országgyűlés által 2016. június 07. napján elfogadott kiegészítés az Alaptörvény szövegét egyetlen új alcímmel az 51/A.§-al egészítette ki. „A jogalkotói cél az volt, hogy a Kormány megfelelő választ tudjon adni az új típusú nemzetbiztonsági kihívásokra. Nevezetesen a terrorizmus jelentette veszélyeztettség egy olyan stádiumára (ti. a jelentős és közvetlen támadás veszélye vagy a megtörtént támadást követő időszaka), amikor a fenyegetés már a békeidejű eszköztáron túli fellépést igényel, de –

²⁷² Ahmed H. röszei terroristapere inkább politikai szintén oszttja meg a magyar társadalmat, a szokásos kormánypárti – ellenzéki dimenzióba helyezve az események megítélését. Mindig komoly problémát jelent, ha egy folyamatban lévő büntetőeljárásban az adott ügyre jelentős médiafigyelem összpontosul, mivel ilyenkor látványosan tetten érhető a büntetőeljárásban ítélező bírák döntésének a „közvélemény erejével” való befolyásolásának szándéka. A röszei események kapcsán a média egy része által közvetített vélemények még a terrorcselekmény büntette elkövetésének a tényét is vitatták. Ennek ellensúlyozására a röszei határátkelőnél erőszakkal fellépő tömeggel szemben álló, ott szolgálatot teljesítő rendőrök véleménye azonban nem kapott ekkora sajtónyilvánosságot. A határzár kérdésével kapcsolatban részletesen lásd Molnár Erzsébet: Dogmatikai határzár. Dogmatikai és kriminálpolitikai elemzés a határzárral kapcsolatos bűncselekményekről, ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNY 60: 4 pp. (2020.) 56-70.o., Ahmed H. ügyét részletesen lásd Gál István László: Some Thoughts about Terrorism and Human Rights in Hungary: the Ahmed H. Case. (T)error&Elhárítás, 2017. (6. évf.) 13. sz. 31-41. o.

figyelemmel a szükségesség és arányosság mércéire – a különleges jogrend hatályos formái által biztosított jogkorlátozási szintek még nem indokoltak feltétel nélkül. Az Alaptörvény hatodik módosítása tehát a Kormány ezen időszakra vonatkozó optimális cselekvési lehetőséget rögzítette.”²⁷³ A világ számos államában létezik már ilyen szabályozás, a magyar szabályozás a különleges jogrend esetének speciális fajtájaként kezeli a terrorveszélyhelyzetet. Európa országai a terrorcselekmények megakadályozása és a polgári lakosság biztonságérzetének fokozása érdekében új terrorelhárítási törvényeket fogadnak el, ezeknek a közös jellemzője, hogy a közrend védelme érdekében a rendőrség, katonaság és az állambiztonsági szervek különleges jogosultságokat kapnak, amik a polgárok alapvető jogait érintik. A terrorcselekményeknek már korábban is kitett államok, például Izrael, Egyesült Államok vagy Oroszország, jogrendje már régóta tartalmazott ilyen szabályokat. A terrorveszélyhelyzet hazai szabályozása sokban hasonlít a párizsi terrorcselekmények miatt Franciaországban bevezetésre került szükségállapotra.²⁷⁴ Az Alaptörvény 51/A. cikk (1) bekezdése alapján terrorveszélyhelyzetet az Országgyűlés a Kormány kezdeményezésére terrortámadás jelentős és közvetlen veszélye vagy terrortámadás esetén meghatározott időre hirdetheti ki, ez az időtartama meghosszabbítható. Az 51/A. cikk (2) bekezdése alapján a terrorveszélyhelyzet kihirdetéséhez és a meghosszabbításához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. A Kormány a rendkívüli jogrend kihirdetésének kezdeményezését követően annak kihirdetéséig vagy legfeljebb 15 napig rendeletben a közigazgatás, a Magyar Honvédség, a rendvédelmi szervek és a nemzetbiztonsági szolgálatok szervezetét, működését és tevékenysége ellátását érintő törvényektől eltérő, valamint sarkalatos törvényben meghatározott intézkedéseket vezethet be. A terrorveszélyhelyzet kihirdetésével egyidejűleg a Kormány felhatalmazást kap a sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedések alkalmazására. Az 51/A. cikk (4) bekezdése alapján a Kormány a terrorveszélyhelyzet idején

²⁷³ Simicskó István: A terrorizmus elleni védelem fokozása a különleges jogrendi kategóriák bővítésével. In.: Hadtudomány 2016./3-4. 100.o.

²⁷⁴ Franciaországban a 2015. január 07. napján, a Charlie Hebdo szerkesztősége ellen elkövetett terrortámadás után a legmagasabb szintű a terrorkészültséget léptették életbe a plan Vigipirate alapján. Az 1955. évi 3. tv. alapján a köztársaság elnöke az Államtanácsban 12 napos időtartamra elrendelte a szükségállapot (état d'urgence) bevezetését a 130 halálos áldozatot követelő párizsi terrortámadást követően 2018. november 13. napjától, a szükségállapotot ezt követően a Parlament hat alkalommal hosszabbította meg. A politikai elit egyetértett abban, hogy a szükségállapot további elhúzódása összeegyeztethetetlen a jogállamiság követelményeivel és egyre kevésbé hatékony. Ezért 2017. november 01. napján a szükségállapot feloldásra került, ezzel együtt életbe lépett az új francia terrorellenes törvény, ami lényegében a hatóságokat ugyanazokkal a speciális jogkörökkel ruházta fel, mint ami megillette őket a szükségállapot ideje alatt (pl. biztonsági ellenőrző pontokon a személyek és ruházat átkutatása, radikális tanokat terjesztő mecsetek bezárása). Az alapjogok korlátozását a Le Figaro újság felmérése alapján a franciák 57%-os többsége támogatta, azonban a jogvédő szervezetek szerint a rendkívüli jogosítványok normalizálása a terrorizmus ellenes erőfeszítések érdekében átlépett egy új határt, mivel meggyengítette a független bírósági ellenőrzést.

rendeletet alkothat, amellyel - sarkalatos törvényben meghatározottak szerint - egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat. Ezek a rendeletek a terrorveszélyhelyzet elmúltával hatályukat veszítik. A fentiekből is látható, hogy a terrorveszélyhelyzet ideje alatt a hatóságokat megillető jogosultságok, illetve a terrorizmus elleni intézkedések törvényi szinten kerülnek szabályozásra, ezt a célt szolgálta többek között az Alaptörvénymódosítást követően elfogadott két törvénycsomag. Az egyes törvényeknek a terrorveszélyhelyzettel kapcsolatos módosításáról szóló 2016. évi LVII. tv. a terrorveszélyhelyzetre vonatkozó technikai jellegű módosításokat vezeti át a vonatkozó ágazati törvényeken. A terrorizmus elleni hatékony küzdelem érdekében átfogóbb jellegű változásokat tartalmazott a terrorizmus elleni fellépéssel összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2016. évi LXIX. tv.

A terrorizmus elleni fellépéssel összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2016. évi LXIX. tv. keretében a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény módosítása eredményeként az új 37/A. § keretében bevezetett kiemelt biztonsági intézkedés során a rendőrség a közrend és a nemzetgazdaság vagy a létfontosságú rendszerelem működésének súlyos megzavarására alkalmas vagy a lakosság élet- és vagyonbiztonságát közvetlenül és súlyosan veszélyeztető terrortámadás elkövetése vagy annak előkészülete esetén a terrorcselekmény hatásterületén különleges intézkedéseket foganatosíthat.²⁷⁵ Lényeges értelmezési kérdést jelent a törvényben meghatározott hiteles, ellenőrzött információ a terrortámadás előkészületének gyakorlati meghatározhatósága, ez szorosan kötődik a nemzetbiztonsági szolgálatok titkos információgyűjtő tevékenységének sikeréhez.²⁷⁶ A kiemelt biztonsági intézkedés kiegészíti az Alaptörvényben bevezetésre került terrorveszélyhelyzetet, mivel terrorcselekmény elkövetése vagy ennek közvetlen veszélye esetén nincs idő kormányzati intézkedés meghozatalára, illetve nem lehet várni a terrorveszélyhelyzet kihirdetésére, ilyen helyzetben emberéletek múlhatnak azon, hogy a rendőrség azonnal és hatékonyan intézkedhessen a megfelelő jogszabályi felhatalmazások birtokában. „Elsődleges rendészeti szerv az általános rendőrség, mivel ez messze a legtöbb rendészeti intézkedést és

²⁷⁵ Ezeket az intézkedéseket a 37/A. § részletesen felsorolja, ilyenek például a hatásterületen tartózkodók igazoltatása, ruházatának átvizsgálása, épületek és járművek átvizsgálása, területet lezárhat és az ott tartózkodókat távozásra kötelezheti. A kiemelt biztonsági intézkedés időtartamát a 37/B. § 72 órában határozza meg, ami további 72 órával meghosszabbítható, azonban az országos rendőrfőkapitány döntése alapján fenntartható a kiemelt biztonsági intézkedés, ha azt ellenőrzött és konkrét adatok indokolják. A jogállamiság követelményével összhangban az országos rendőrfőkapitány döntését bírósági felülvizsgálattal meg lehet támadni.

²⁷⁶ Bács Zoltán György - Asztalos Erika - Buzás Anikó: A terrorelhárítás hazai és nemzetközi intézményrendszere. In: Kasznár Attila (szerk.) Bevezetés a terrorelhárítás alapjaiba. Dialóg Campus Kiadó, Nordex Kft., Budapest, 2017. 177-209. o.

kényszerintézkedést alkalmazhatja a titkos eszközök mellett. Az intézkedések, kényszerintézkedések jóval szerényebb eszköztárát vethetik be a másodlagos rendészeti szervek, nevezetesen a polgári nemzetbiztonsági, a büntetés-végrehajtási, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal pénzügyőri, a katasztrófavédelmi szervezet, illetve a Nemzeti Védelmi Szolgálat és a Terrorelhárítási Központ”²⁷⁷

A Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ (TIBEK)²⁷⁸ szintén a terrorizmus elleni fellépéssel összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2016. évi LXIX. törvénnyel módosított, a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Nbtv.) alapján jött létre. „A TIBEK rendeltetése a nemzetbiztonságot, bűnüldözést, közbiztonságot vagy más alapvető biztonsági érdeket sértő adatok feldolgozásának, elemzésének eredményeként a lehető legátfogóbb kép összeállítása az ország terror, illetve esetleges más fenyegetettségéről, a belső biztonsági helyzetről, a közbiztonság állapotáról.”²⁷⁹ Nemzetbiztonsági szolgálatként az Nbtv. szerinti általános adatkezelési felhatalmazással rendelkezik, ennek körében személyes adatot, különleges adatot és bűnügyi személyes adatot, valamint közérdekű adatot és közérdekből nyilvános adatot kezelhet, a felhatalmazásából következően nem jogosult titkos információgyűjtő tevékenység végzésére. A korábbi lehetőségekhez képest az adatállományhoz való hozzáférés lényegesen leegyszerűsödött, az együttműködő szervek által kezelt adatokhoz való közvetlen hozzáférés biztosítása érdekében a TIBEK közvetlen elektronikus adatkapcsolat révén fér hozzá ezekhez, ami nem igényli az adatkezelők közreműködését.

A törvénycsomag számos törvény célirányos módosítását, kiegészítését végezte el többek közt ilyen volt a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.),²⁸⁰ az Nbtv. módosítása is inkább a már kialakult helyzethez igazított törvénymódosítást tartalmazott,

²⁷⁷ Balla Zoltán: A rendészet fogalmának, tartalmának evolúciója. Belügyi Szemle: Belügyminisztérium Szakmai tudományos folyóirata, 2017. 114.o.

²⁷⁸ A TIBEK elődje a szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központról szóló 2000. évi CXXVI. tv. keretében létrehozott SZEBEKK volt, a névváltoztatás és a SZEBEKK feladatainak ellátása mellett a TIBEK-nek mint nemzetbiztonsági szolgálatnak az eredményes feladatellátásához szükséges információkhoz való hozzáféréseinek módját újította meg a törvénymódosítás.

²⁷⁹ <http://tibek.gov.hu/>

²⁸⁰ A Btk. Módosítás célja a közelmúltban részben a migrációs nyomás, részben a röszkei határátkelőnél lezajlott incidens következtében a tényállás elemek és elkövetői magatartások precízebb megfogalmazása, illetve kibővítése volt. Például a Btk. 316. § b) pontjának megfogalmazása, ami a terrorista csoporthoz történő csatlakozás céljából Magyarország területéről való kiutazást vagy ilyen célból az ország területén való átutazást rendeli büntetni. Vagy a nagy nyilvánosság előtt a terrorizmus támogatására való uszítás, hírverést folytatásának a háborús uszításhoz hasonló büntetésének kimondása.

például az 5.§ p) ponttal való kiegészítése, ami az ország területére illegálisan belépő személyek nemzetbiztonságát veszélyeztető tevékenységének felderítésére vonatkozó felhatalmazás vagy a 40.§ (1) bekezdésének az nemzetbiztonsági szolgálatok feladatellátásához kapcsolódó adatlekérésre vonatkozott. Az európai és hazai tendenciák alapján várható volt, hogy a titkos információgyűjtés jogszabályi hátterét is felül kell vizsgálni és a jelenkor kihívásaihoz kell igazítani, erre az új Büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) és a titkos információgyűjtés szabályainak az új büntetőeljárási törvénnyel összefüggő, továbbá a bírósági végrehajtás során a sértettnek megítélt polgári jogi követelések kielégítési sorrendjére vonatkozó rendelkezések módosításáról szóló 2017. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: TIGYtv.) keretében került sor.

„A korrupciós bűncselekményeket, a szervezett bűnözés súlyosabb formáit az esetek többségében kizárólag titkos eszközök alkalmazásával lehet felderíteni. Megállapítható, hogy a titkos felderítések jogszabályi környezetét azért fontos átgondoltan, pontosan és gyakorlat-orientált módon kidolgozni, mert az annak alapján végzett bűnüldözési tevékenység és a bírósági jogalkalmazás alapjaiban befolyásolja az ilyen bűncselekmények büntetésének sikerességét, így közvetetten a bűnelkövetők speciális és generális elrettentését a bűnözéstől”²⁸¹

Nemcsak nyugat Európában, hanem globális szinten is egyre jelentősebb kihívást jelent a nemzetközivé vált terrorizmus, az idő azokat az elemzőket igazolta, akik hangsúlyozták, hogy az Iszlám Állam az iraki és szíriai „államterületének” elvesztése után még veszélyesebb lesz a decentralizált, egymástól függetlenül tevékenykedő autonóm sejteken alapuló hálózata miatt. A háborús zónákból és környékekről kiinduló menekülthullámot és a háborúktól részben független, nyugat Európába tartó gazdasági migrációt kihasználva a nemzetbiztonsági kockázatot jelentő személyek beáramlása is megtörtént,²⁸² így a nemzetbiztonsági szolgálatok új problémákkal találták szembe magukat. Ezért szükségessé vált a terrorizmus elleni offenzív jellegű titkos információgyűjtő tevékenység újragondolása is, ez nemcsak a technikai és személyi állományra vonatkozó kérdéskör és ezzel együtt költségvetési forrás kérdése, hanem a szükséges törvényi háttér átalakításának a kérdése is. Mivel a titkos információgyűjtés és a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenysége természetéből fakadóan, ha láthatatlanul is, érinti mind a belföldi-, mind külföldi természetes személyek alapjogait, valamint a terrorizmus

²⁸¹ Gábris Angéla: Titkos adatszerzés a hatékony bűnüldözés szolgálatában. Büntetőjogi Szemle Budapest, 2015/3. szám. 55.o.

²⁸² Részletesen lásd Bartók Róbert: The new European Challenge – The relationship between the illegal migration and terrorism. In: SGEM International Multidisciplinary Scientific Conference on Social Sciences. Sofia, STEF92 Technology Ltd., 2017.

finanszírozása és támogatása miatt pedig a vizsgálódás célkeresztjébe jogi személyek is kerülhetnek. A titkos információgyűjtés Magyarországon jórészt az állampárti korszak elutasítása, másrészt pedig az állammal szembeni bizalmatlanság és a privátszféra kiemelt jelentősége miatt még mindig érzékeny szabályozási területnek számít. „Az egyre kifinomultabb és szervezettebb módszerekkel elkövetett súlyos és szervezett bűnözés elleni hatékony, de egyben törvényes fellépés eszközeként az elmúlt 15- 20 évben az Európai Unió tagállamaiban is elterjedt a hírszerzés alapú rendszet során alkalmazott proaktív természetű fedett, és gyakran beavatkozó, jogkorlátozó jellegű (intruzív) nyomozási módszerek alkalmazása.”²⁸³ Az Országgyűlés a 2017. június 13-án fogadta el az új büntetőeljárás kódexet, ami 2018. július 1-ével lépett hatályba. A bűncselekmények megelőzésére és felderítésére érdekében a korábbi titkos információgyűjtés és a titkos adatszerzés megkülönböztetése megszűnt, ennek érdekében újraszabályozták „leplezett eszközök” megnevezés alatt a bűnügyi titkos felderítésre vonatkozó rendelkezéseket.

A bűnüldöző tevékenység sikere érdekében a leplezett eszközök alkalmazása korlátozza alapjogokat, az Egyesült Államokban kirobbant megfigyelési botrány példáján láthattuk a probléma nem elsősorban a célhoz kötöttséggel van, hanem azzal, hogy a cél elérése érdekében az amúgy is laza szabályozást kijátszva a titkos adatgyűjtés lényegében kontrollálatlanul folyhatott. A titkos információgyűjtés és az alapjogok kapcsolatára (ez a kapcsolat lényegében az állami büntetőpolitika érvényesítése és bizonyos nemzetbiztonsági megfontolások alapján az alapjogok korlátozását jelenti) az Alkotmánybíróság is felhívta korábban a figyelmet. „A titkos eszközök alkalmazása alapvetően korlátozza a magán- és családi élet, magánlakás és levelezés tiszteletben tartásához, s ehhez szorosan kapcsolódva, az információs önrendelkezéshez, az információáramlás szabadságához és a személyes adatok védelméhez való jogot.”²⁸⁴ A korábbi szabályozás a titkos információgyűjtést számos törvényben elszórtan, az egyes szervek (ügyészség, VPOP, stb.) tekintetében külön- külön szabályozta, a szabályozás közös pontja, hogy ezeknek az eszközöknek az alkalmazását külső, tipikusan bírósági engedélyhez kötötte. „Az új törvény szellemisége felszámolja a párhuzamos, büntetőeljáráson kívüli és büntetőeljárás keretében folytatott „titkos eszközök” szabályozását és ezzel az eltérő törvényekben, különböző megfogalmazású szövegezéssel szereplő tevékenységekből adódó gyakorlati, jogalkalmazási problémákat, akadályokat háríthat el. Megszűnik a titkos információgyűjtés és titkos adatszerzés kettőssége a konkrét bűncselekményekre vonatkozó

²⁸³ Council of Europe Office in Belgrade: Deployment of special investigative means. Belgrade, 2013. 7. o.

²⁸⁴ 2/2007. (I. 24.) AB határozat indokolása,

információk feldolgozása során, és ezzel a bizonyítékok elvesztésének lehetősége jelentős mértékben lecsökkenhet.”²⁸⁵ A titkos információgyűjtés újraszabályozása során a jogalkotó reflektálva a korábbi szabályozással szemben felmerült kritikákra különös hangsúlyt fektetett arra, hogy a leplezett eszközökkel történő információgyűjtés eredményét az eljárási garanciák kiszélesítésével felhasználhatóbbá tegyék egy büntetőeljárás során.²⁸⁶ A 214.§ (2) bekezdése világossá teszi, hogy ágazati jogszabályok alapján a tisztán bűnüldözési célú titkos információgyűjtés nem folytatható, leplezett eszközöket az erre feljogosított szervek jogszabályban meghatározott bűnüldözési feladataik ellátása során csak a Be. szabályai alapján alkalmazhatnak. A Be. hatálya alóli kivételt a nem kizárólag bűnüldözési célú titkos információgyűjtés jelentette, erre a tevékenységre vonatkozó szabályok változatlanul az ágazati törvényekben maradtak, tipikusan ilyen a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény. „A leplezett eszközök alkalmazása olyan, a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok, a levéltitok és a személyes adatok védelméhez fűződő alapvető jogok korlátozásával járó, a büntetőeljárás során végzett különleges tevékenység, amelyet az erre feljogosított szervek az érintett tudta nélkül végeznek.”²⁸⁷ A büntetőeljárás során alkalmazható leplezett eszközöket a legkézenfekvőbb az engedélyezés szintje alapján osztályozni:

1. A bírói engedélyhez kötött leplezett eszközöket a Be. XXXVIII. Fejezet tartalmazza, a 231.§ taxatív felsorolja ezeket az eszközöket: információs rendszer titkos megfigyelése, titkos kutatás, hely titkos megfigyelése, küldemény titkos megismerése és lehallgatás. A Be. részletesen szabályozza, hogy milyen típusú bűncselekmények esetén van helye a bíróság által engedélyezhető leplezett eszközök alkalmazásának, a 234.§ (1) bekezdése főszabályként az öt évig terjedő vagy ennél súlyosabb szabadságvesztéssel büntetendő szándékos bűncselekmény esetét határozza meg.²⁸⁸
2. A Be. XXXVII. Fejezete tartalmazza az ügyészi engedélyhez kötött leplezett eszközök alkalmazásának szabályait, ezek az eszközök lényegében már az ágazati jogszabályokban és a büntetőeljárási törvényben is ismertek voltak a fizetési műveletek megfigyelését kivéve, a törvény a rendszerezés és a garanciarendszer egységesítése érdekében egy fejezeten belül szabályozta őket, ezek: a fizetési műveletek

²⁸⁵ <http://www.pecshor.hu/periodika/XIX/nyeste.pdf>

²⁸⁶ Részletesen lásd Fenyvesi Csaba: A titkos adatgyűjtés és a nyomozási bíró. Budapest, ÜGYÉSZEK LAPJA 2004. 11: 4 pp. 5-22.o.

²⁸⁷ A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. tv. 214.§-ához fűzött részletes indokolás.

²⁸⁸ Fontos garanciális szabály, hogy a büntetőeljárásban az érintett személlyel szemben összesen 360 napon keresztül lehet a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközöket alkalmazni, ezen belül 90 napig engedélyezhetőek ezek az eszközök, az engedélyezés időtartama meghosszabbítható.

megfigyelése, büntetőjogi felelősségre vonás elkerülésének kilátásba helyezése, a sértett hozzájárulásával alkalmazott megfigyelés, álvásárlás és fedett nyomozó alkalmazása.

3. A leginkább rugalmasan alkalmazható leplezett eszközöket a bírói és ügyészi engedélyhez nem kötött leplezett eszközök jelentik, ezeket a Be. XXXVI. Fejezetében a 215.§ foglalja össze: együttműködő személy igénybevétele, csapda alkalmazása, rejtett figyelés alkalmazása (bűncselekménnyel kapcsolatba hozható személy, lakás, egyéb helyisége, bekerített hely, nyilvános vagy a közönség részére nyitva álló hely, illetve jármű, vagy tárgyi bizonyítási eszköz titokban történő megfigyelése, információ gyűjtése és az észlelte rögzítése).

A leplezett eszközök alkalmazásának lényegi kérdése, hogy a leplezett eszközök alkalmazásával megszerzett információt mire lehet használni, itt szintén élesen elválik egymástól a Be. felhatalmazása alapján végzett leplezett eszközök használatával, illetve az ágazati törvények alapján folytatható titkos információgyűjtéssel szerzett információ sorsa. A 252.§ (1) bekezdése alapján a leplezett eszközök alkalmazásának eredménye főszabály szerint annak a bűncselekménynek a bizonyítására és azzal az érintett személlyel szemben használható fel, ami miatt és akivel szemben az alkalmazást a bíróság engedélyezte. Ennek a bekezdésnek a merevségét oldja a következő 252.§ (2) bekezdés, mivel lehetővé teszi, hogy a leplezett eszköz alkalmazásának eredményét olyan bűncselekmény bizonyítására is felhasználhassák az érintettel szemben, amit az engedélyben eredetileg nem jelöltek meg. A 252.§ (3) bekezdése más irányból oldja fel a merev szabályozást, annak a bűncselekménynek a bizonyítására, ami miatt engedélyezték a leplezett eszköz alkalmazását annak eredménye minden elkövetővel szemben felhasználható. A Be. garanciális eleme a készletező adatgyűjtés lehetőségének és eredményeinek büntetőeljárásban való felhasználásának a korlátozása, kizárása. A Be. 258. § a titkos információgyűjtés eredményének a felhasználását illetően világosan fogalmaz és azt feljelentést megalapozó adatként kezeli: „A bírói vagy külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés eredménye bizonyítékként a büntetőeljárásban akkor használható fel, ha a büntetőeljárás megindítására jogosult szerv a hozzá való érkezéstől számított három munkanapon belül dönt a titkos információgyűjtés alapján a büntetőeljárás megindításáról vagy annak a már folyamatban lévő büntetőeljárásban való felhasználásáról.” Az Nbtv. Felhatalmazása alapján végzett, külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtés eredményének büntetőeljárásban történő felhasználására a fentieknél lényegesen rugalmasabb

szabályok kerültek elfogadásra. A jogalkotó helyesen felismerve az ilyen típusú titkos információgyűjtés eredményeként keletkezett adatok eltérő szempontú értékelését, bizonyos esetekben egy adott személlyel szembeni titkos információgyűjtés eredménye csak az első lépést jelenti az ügy összes érintettjének vagy egy szervezett bűnözői csoport tevékenységének feltérképezéséhez. Az európai társszervekkel, NATO tagállamok szolgálataival vagy akár az Európai Unió kívüli államokkal való hatékony információmegosztás és információáramlás a terrorizmus elleni harc eddig alig kiaknázott lehetőségeit rejti, amire a jogalkotónak is fokozott figyelmet kell fordítania. A leplezett eszközökkel történő információ megszerzése egy jogállamban nem öncél, az információnak az egyik legfőbb rendeltetése (nem a tágan értelmezett hírszerzési adatokra gondolva), hogy egy adott elkövetői kör ellen sziklaszilárd bizonyítékot biztosítson a büntetőeljárás során. „A bűnüldözési célú titkos információgyűjtés büntetőeljárásba történő teljes körű integrálásához az is hozzátartozik, hogy az a nem bűnüldözési célok érdekében folytatott titkos információgyűjtés szabályaitól egyrészt egyértelműen elhatárolható, másrészt az információgyűjtés büntetőeljárásba történő átmenete kellően gördülékeny legyen.”²⁸⁹

A fenti szabályozás megléte azért sarkalatos kérdés, mivel a fáradtságos munkával, esetenként a fedett nyomozó életének kockáztatásával, leplezett eszközökkel megszerzett bizonyíték könnyen haszontalanná válik, amennyiben azokat a büntetőeljárásban a bíróság nem fogadja el jogszerűen szerzett bizonyítékként. Más szempontból viszont az ágazati törvény felhatalmazása szerint eljáró hatóságnak mérlegelnie kell az adott esetben, hogy a büntetőeljárás megindítása vagy további összefüggések, kapcsolatok feltárása érdekében a titkos információgyűjtés folytatása a hasznosabb. A fokozott nemzetbiztonsági kockázatot jelentő események, főleg a terrorcselekmények új elkövetési formái esetében mint például az „alvó sejtek” elleni hatékony védekezés még a jelenleginél is sokkal összetettebb információgyűjtő tevékenységet igényel. Ennek keretében akár éveken keresztül szükséges meghatározott személyek vagy helyszínek megfigyelése, a terrorizmus elleni küzdelmet nehezíti, hogy a nemzetközivé vált terrorizmus esetében rendkívül hatékony és összetett munkamegosztás alakult ki a terrorcselekmények kivitelezői, a segítők, a finanszírozók és szervezők között. Hasonló nehézséget okoz a határokon átnyúló bűnszervezetekkel szembeni felderítő munka is, a laikus hírfogyasztónak elképzelése sincs arról, hogy egy több országban működő ÁFA csalásra szakosodott bűnszervezet tagjai elleni vádemelés mögött hány órányi leplezett eszközökkel történő

²⁸⁹ A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. tv. 256-257. §-hoz fűzött részletes indokolás.

információgyűjtés áll. A szolgálatoknak mindig fejtörést okoz, hogy bizonyos kisebb súlyú bűncselekmény elkövetőit továbbra is megfigyelés alatt tartsák, hátha rajtuk keresztül kitágítható a megfigyelés alá vonható „gyanús” személyek köre vagy az addig megszerzett információk alapján megindítsák a büntetőeljárást az ismertté vált elkövetői körrel szemben (és reménykedjenek, hogy egy esetleges vádalku keretében az érintettek együttműködőek lesznek). A Be. a leplezett eszközök alkalmazásának szabályozásával nem számolta fel annak lehetőségét, hogy az egyes ágazati törvényi keretek között is végezhetnek az erre feljogosított szervek titkos információgyűjtést, ki kell emelni, hogy ezt a tevékenységüket nem a Be. felhatalmazása alapján, hanem a specifikus ágazati törvény alapján folytathatják. A Be. alapján konkrét bűncselekmény miatt, büntetőeljárási célból leplezett eszközök alkalmazására csak a Be. keretein belül kerülhet sor, ami a büntetőeljárás részét képezi és az információgyűjtéshez képest inkább a bűnösséget alátámasztó, a vádat megalapozó bizonyítékok beszerzésére irányul.

A jogalkotó lehetővé tette a Be. keretein belül az előkészítő eljárás lefolytatását, aminek alapvetően az információgyűjtés és a bűncselekmény elkövetése gyanújának megerősítése (elkövetői kör feltérképezése) vagy kizárása a célja. Az előkészítő eljárással szemben komoly, elsősorban politikai alapon megfogalmazott, az előkészítő eljárásnak az alapjogokat önkényesen korlátozó, azokat potenciálisan veszélyeztető szabályaira irányuló kritikák kerültek megfogalmazásra: „Az eljárás megindításának már nem lesz feltétele a bűncselekmény gyanúja: elég lesz, ha valaki "bűncselekmény elkövetőjeként szóba jöhet." Az ilyenkor folytatható "előkészítő eljárás" célja a gyanú gyanújának megalapozása - akár titkosszolgálati eszközökkel is.”²⁹⁰ A nyomozást a Be. koncepcionális megalapozása során felderítési és vizsgálati szakaszra osztotta fel. A felderítési szakasz a maga kötetlen és rugalmas eszközrendszerével elsődlegesen az adatok beszerzését szolgálja és élesen elkülöníthető tevékenységet jelent a terhelt büntetőjogi elszámoltatásához szükséges bizonyítékok feltárása. A leplezett eszközökre vonatkozó szabályozás egységesen és kizárólagosan a Be. -ben jelenik meg ezért elkerülhetetlen volt, hogy az ágazati törvényekben (pl. Rtv.²⁹¹, Nbtv.,²⁹² NAV tv.)

²⁹⁰ https://nepszava.hu/1160882_elokeszito-eljaras-juliustol-barkit-megfigyelhetnek-a-hatosagok

²⁹¹ A rendőrség egyik fő feladata a bűnüldözés, azonban konkrét bűncselekmény felderítése miatt bűnüldözési célú titkos információgyűjtést már csak Be. alapján lehet folytatni a leplezett eszközökre vonatkozó szabályok szerint, emiatt szükségessé vált a pusztán bűnmegelőzési célú titkos információgyűjtésnek a megkülönböztetése a leplezett eszközöktől, még akkor is, ha tartalmilag ugyanazokról az eszközökről (bírói engedélyhez kötött eszközök esetében) van szó az egyes ágazati törvényekben.

²⁹² Funkciójukból természetesen fakadóan a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvényben (Nbtv.) az egyes szolgálatok feladat meghatározása eddig is alapvetően felderítő, információgyűjtő tevékenységet takart. A 44.§ (2a) bekezdése általánosságban veszi ki a szolgálatokat büntetőeljárás

megteremtsék a Be.- vel való összhangot és az ágazati törvényekben megmaradó, a speciális tevékenységi körhöz kapcsolódó titkos információgyűjtésre vonatkozó szabályozást is egységesítsék. Koncepcionális rendezőelv volt, hogy az ágazati törvényekben a titkos információgyűjtés célját igazítani kell az egyes szervek törvényben meghatározott feladataihoz. Ezt követi önálló fejezetben magának a titkos információgyűjtésnek a szabályozása, ami kiterjed a büntetőeljárással való kapcsolatának a megteremtésére, továbbá szintén az egyes ágazatok speciális körülményeihez igazodva a sajátos gazdálkodási szabályok rendezésére. A Be-ben megjelenő, a leplezett eszközök alkalmazásával szemben általános követelményként megfogalmazott arányosság és szükségszerűség a TIGYtv. rendelkezéseiben is megjelenik a titkos információgyűjtéssel kapcsolatban is. A szükségesség követelményével szorosan összefügg, hogy a humán kapacitások felesleges pazarlása miatt különös mérlegelést igényel a titkos információgyűjtés terjedelmének és irányának kijelölése.

A terrorizmus elleni fellépés globális folyamatát bonyolult ok-okozati összefüggések előre megjósolhatatlan eseményei alkotják, ennek katalizátorként a szeptember 11-ei terrorcselekményeket tekinthetjük, ezek közvetlen következményeként a George W. Bush által meghirdetett terror elleni háború katonai beavatkozásai. Ezek ahelyett, hogy csökkentették volna a világon a terrorfenyegetettséget, demokráciát és stabilitást hoztak volna éppen ezek ellenkezőjét érték el. Jelentős mértékben az afganisztáni al-Kaida és az iraki kormány elleni katonai invázió és megszállás következményeként a terrorfenyegetettség a korábbi mértékhez képest megnövekedett, a helyzet végül kiérlelte az Iszlám Állam felemelkedését. Az Iszlám Állam pusztító ideológiája következtében saját lehetőségein túlterjeszkedve elvesztette az ellenőrzése alatt álló területeket, de a túlélők egy része a menekültek tömegei közé rejtőzve keresett menedéket Európában. Az Iszlám Állam bukásának és az iszlám vallást ért vélt vagy valós sérelmeknek az európai civilek fizették meg az árát. Ezek belpolitikai hatásaként az európai kormányok az alapjogok rovására egymás után hoztak jelentős szigorításokat a nemzetbiztonsági képességeik erősítése érdekében,²⁹³ hasonlókat mint, amiket az Egyesült

megindításának kötelezettsége alól, ha azzal törvényben meghatározott feladataik ellátását veszélyeztetnék. Ez a felderítő, információgyűjtő tevékenység során a mélyebb összefüggéseiben értelmezhető nemzetbiztonsági érdekeket helyezi az előtérbe összhangban a szolgálatok törvényben felsorolt feladataival. Az Nbtv. esetében a jogalkotó a titkos információgyűjtésre vonatkozó szabályokat nem rendezte az Rtv. – nál tapasztalt önálló fejezetbe a módosítás során. Ennek köszönhetően fennmaradt az Nbtv. eredeti struktúrája. A korábbi terminus technikusnak megfelelően az Nbtv. a titkos információgyűjtés eszközeit külső engedélyhez kötött, illetve nem kötött eszközökre osztja.

²⁹³ Az Alkotmánybíróság a 3038/2014. (III. 13.) AB határozatában kimondta, hogy az egyes alapjogok, mint például a személyes adat, az önrendelkezési jog és az emberi méltóság alkotmányos védelmével szembeni korlátozás az egyes bűncselekmények, terrorcselekmények elhárítása, az elkövetés veszélyének minimalizálása érdekében állami érdekként megengedhető.

Államok már évekkel korábban életbe léptetett. Az Egyesült Államokban viszonylag rövid idő alatt egyetértés alakult ki a politikai szereplők közt, hogy a terrorizmus elleni harc abszolút prioritást élvez, mivel semmi sem lehet értékesebb az amerikai életek és érdekek védelménél. Korábban is voltak alapjogokat korlátozó intézkedések és jogalkotási próbálkozások, de a politikai és társadalmi ellenállás ezeket nagyrészt kordában tudta tartani. Fontos hangsúlyozni, hogy az alapjogok korlátozásának amerikai rendszere nem koherens elképzelések alapján alakult ki, hanem fokozatosan, ad hoc jelleggel. A politikai akadályok nagy része Barack H. Obama adminisztrációja alatt hárult el, a demokrata politikusok és értelmiségi holdudvaruk ettől kezdve lényegesen kevesebb kritikát fogalmazott meg az alapjogokat korlátozó intézkedésekkel szemben. Belpolitikai téren a terrorizmus elleni küzdelemben a terrorcselekmények megelőzésére és a felderítésére fordították figyelmüket a jogalkotók, a nemzetbiztonsági szolgálatok által igényelt pénzügyi, technikai és személyzeti igényeket a terrorfenyegetettség miatt biztosították a számukra. Ez kiterjedt a jogszabályi háttér átalakítására is, a nemzetbiztonsági szolgálatok a munkájukat nehezítő, akadályozó tényezőként tekintettek gyakran az alapjogokra, ezért a terrorizmus elleni küzdelem céljának alárendelve rugalmasabb jogszabályi háttérre volt szükség.

A fejlett technológiák által biztosított szinte korlátlan és tömeges megfigyelés alanyai nemcsak az állampolgárok és adataik lettek, hanem a jogi személyek is. A jogi személyek esetében a terrorizmus támogatásának, terrorcselekmények elkövetéséhez eszközök biztosításának feltárása jelenti a titkos információgyűjtés elsődleges célját, a jogi személyek pénzeszközeinek befagyasztása körül alakult ki a legjelentősebb vita. Nemzetbiztonsági szempontból a gyanú felmerülésének esetében indokoltá vált a pénzeszközök mielőbbi zár alá vétele, mert ennek hiányában a pénzeszközöket eltüntethetik, és máshol felhasználhatják, ha sokáig várnak az intézkedések fogantatásával a gyanú megerősítéséig, úgy nő az esélye, hogy az eszközök kikerülnek a látótérből, vagy legrosszabb esetben felhasználják arra a célra (terrorcselekmény elkövetése), amire szánták. Pusztán nyomozati célok tekintetében fontos kérdést jelent, hogy meddig érdemes várakozni arra, hogy a megfigyelés eredményeképpen sikerül-e leleplezni egy nagyobb terroristahálózatot, szervezett bűnözői csoportot vagy egy tényleges bűncselekmény elkövetésének megelőzése érdekében a rendelkezésre álló információk alapján a nyomozó hatóságoknak, nemzetbiztonsági szerveknek a látókörébe került személyeket le kell-e tartóztatniuk. Az eszközök és a pénzforrások útjának feltérképezése komoly segítséget jelenthet egyfelől a tényleges elkövetőkhöz való eljutásban és a konkrét terrorcselekmények megakadályozásában, másfelől a támogatói, segítői kör megismerésében és elszámoltatásában.

Ennek a kiterjedt hírszerző tevékenységnek az eredményeként akár állami szereplőhöz is el lehet jutni. Ennek eredménye a terrorizmust támogató államok nyilvántartása. A terrorizmus elleni harc eszközei fokozatosan elfogadottá és megszokottá váltak, függetlenül attól, hogy az alapjogokat milyen súlyosan korlátozták, erre szembetűnő példát jelentenek a pénzmosás elleni rendelkezések. „Bár mostanra evidenciának tűnik, amikor a hetvenes években megjelentek az első ilyen jellegű szabályok, sokan megütköztek az alapvetően az ügyfél-bizalomra építő magánszemély nyakába vart ilyen jellegű bűnüldözési, sőt preventív igazságszolgáltatási feladatok felbukkanásán. A közösségi bűnmegelőzés elvének ilyen kiterjesztése végül is elfogadottá vált, így manapság már nincs abban semmi meglepő, hogy a pénzintézetek nemcsak büntetőeljárások során a büntetőhatóságok kérésére, de gyanús tevékenység észlelésekor (jogszabályi előírásokat követve) »maguktól« szolgáltatnak információt az ügyfélről.”²⁹⁴

A XX. században a terrorizmus eszközéhez tipikusan különféle ideológiák győzelemre segítése érdekében, illetve széparatista törekvések érvényre juttatása miatt nyúltak, a vallási alapú terrorizmus csak mérsékelten jelent meg, elsősorban izraeli és palesztin konfliktussal kapcsolatban. A terrorizmus új, globális szervezeti és működési formáinak megjelenése és a korábitól eltérő elkövetési magatartások nagyrészt felkészületlenül érték a nemzetbiztonsági szolgálatokat. A terroristák motivációját is egyre jelentősebben befolyásolja a terrorcselekmény hírértéke, sokkal „nagyobbat szól” egy londoni, berlini vagy párizsi terrorcselekmény, mint egy távoli konfliktuszóna poros piacán elkövetett terrorcselekmény. Ezt a fajta médiajelenlétet, az ebben rejlő lehetőségeket eddig az Iszlám Állam propagandagépezete aknáztta ki a leginkább professzionális módon. A radikális iszlám és a terrorizmus elleni küzdelem során az európai jogrendszer lényegében megoldhatatlan választással szembesül, mivel az emberi jogok érvényesülése és a nemzetbiztonsági érdekek érvényesülése közt az egyensúlyi helyzetet nagyon nehéz megtalálni, és egy win-win szituáció gyakorlatilag elképzelhetetlen. A diszkrimináció tilalma és a vallásszabadság elvei az iszlamista terrorizmus elleni felderítő-tevékenység során látványosan kerülnek előtérbe, mivel a vallási meggyőződés, az etnikai hovatartozás vagy a származási ország következtében kerülhetnek egyesek a nemzetbiztonsági szolgálatok vizsgálódási körébe.²⁹⁵ Jogvédő szervezetek gyakran kifogásolják a hatóságok

²⁹⁴ Pap András László: Rendvédelem, terrorizmus, emberi jogok. Kodolányi János Főiskola, Székesfehérvár, 2007. 49. o.

²⁹⁵ A bűnüldözés eszköztárában az Amerikai Egyesült Államokban rendkívül elterjedt a racial profiling eljárás, amit szintén számos alkalommal minősítettek diszkriminatívnak vagy megbélyegzőnek. Magyarországon hasonló kifogások merültek fel a rendőrség igazoltatási gyakorlatával szemben, mivel jogvédők problémásnak tartják, hogy az igazoltatások esetében magas a cigány származású, kinézetű személyek érintettsége.

terrorizmus elleni küzdelme során megjelenő diszkriminatív gyakorlatot. A fentiek alapján joggal merül fel a kérdés, hogy alkotmányosan meddig elfogadható és igazolható bizonyos eszközök alkalmazása, illetve az állam alapjogokat korlátozó fellépésének hol vannak a határai, még akkor is, ha egy olyan fontos cél érdekében is történik, mint a terrorizmus elleni védekezés vagy a társadalmi rend megóvása. Ez a dilemma a legélesebben a terroristák és a terroristagyanús személyek által birtokolt információk megszerzésének gyakorlatával szemben merült fel, főleg az Egyesült Államok járt élen a vitatható módszerek alkalmazásában. A történelem során az információ megszerzésének legkézenfekvőbb eszközét az érintett személy testi, lelki kínzása jelentette, az elkövető beismerő vallomását a bizonyítékok királynőjének is hívták. A kínzás alkalmazása esetén nemcsak a sötét középkorra kell gondolni, a XX. század is bővelkedett olyan eseményekben, amikor az emberi jogok elértéktelenedtek: világháborús időszakok, a második világháborút követő hidegháborús éra fegyveres konfliktusai, de ide tartoznak a számos eltérő ideológiát szolgáló diktatórikus rendszerek is.

A kínzás és az embertelen, megalázó bánásmód tilalmát számos egyezmény tartalmazza, ennek az érvényesülése jogállami minimumnak számít, de mégis láthatjuk, hogy a politikai vagy nemzetbiztonsági érdek ezt könnyedén felülírja.²⁹⁶ A probléma alapját az jelenti, hogy a nemzetbiztonsági érdek előtérbe kerülésével a tágan értelmezett nemzetbiztonságot veszélyeztető bármilyen cselekményre (terrorcselekmény előkészítése és elkövetése, kémkedés, felforgató tevékenység vagy akár az álhírek „fake news” elleni fellépés, mint ahogy az Amerikai Egyesült Államokban az elnökválasztást követően politikai és médiaeseményekből láthattuk) vonatkozó információ megszerzése és felhasználása szentesíti a megszerzésükhöz alkalmazott eszközöket. Különösen zavarók voltak Donald J. Trump elnöknek a témában elhangzott nyilatkozatai és általa a Központi Hírszerző Ügynökség (CIA) igazgatójának jelölt Gina Haspelnek a szenátusi meghallgatásán elhangzott, a Haspel által vezetett titkos CIA-börtönben (black site prison) a terroristagyanús személyek kínzásának gyakorlatával kapcsolatos tájékoztatása, illetve a jelölt alkalmasságát dicsérő nyilatkozatok. Ez a fajta hozzáállás azért különösen aggasztó, mert nem egy banánköztársaságról vagy egy távoli diktatúráról beszélünk, hanem a demokrácia, a szabadság és az emberi jogok bajnokának tartott Amerikai Egyesült Államokról. A kínzást nemzetközi egyezmények, az egyes államok

²⁹⁶ Bizonyos államokban, mint például Észak-Korea vagy a Közel-Kelet fegyveres konfliktusok, polgárháborúk által feldúlt, vagy az Iszlám Állam uralma alatt tartott területeken az emberi jogok érvényesüléséről és tiszteletéről nem beszélhetünk. Az emberi jogok nem létezhetnek ott, ahol a kínzás, a rabszolgaság és a gyilkolás gyakorlatilag a mindennapok szerves része.

alkotmányai az elérendő céltól függetlenül kifejezetten tiltják, a terrorizmus által jelentett kihívások a jogi tiltást ugyan nem kezdték ki, de a társadalmi gondolkodás számos országban, különösen az Egyesült Államok közvéleménye és igazságszolgáltatása bizonyos esetekben már egyáltalán nem kezeli elítélendően az információgyűjtésnek, a vallomás megszerzésének ezt a módját. A jogi irodalmat is régóta foglalkoztatja ez a kérdéskör, a legjobban a „ketyegő bomba” eseteként hivatkoznak erre a dilemmára. A dilemma lényege röviden: az elfogott terrorista tudja, hogy melyik metróállomáson található a beélesített bomba, de ezt nem hajlandó elárulni, ebben az esetben morálisan és jogilag indokolható-e a terrorista megkínzása az információért cserébe.²⁹⁷ A dilemmának az alábbi aspektusai jelennek meg: a kínzásnak, mint információszerzésnek a hatékonysága, a kínzás erkölcsi–morális igazolhatósága, valamint a kínzás jogi megengedhetőségének a kérdése, különösen az emberi jogok vonatkozásában. Mivel a kínzás tilalma abszolút jogot jelent, ezért a jogi megítélése teljesen egyértelmű a kérdésnek. Ugyanakkor az egyértelmű tilalom kimondása mellett a nemzetközi jogi rendszer nagyon sokáig adós maradt azzal, hogy pontosan definiálja a kínzás tilalmának tartalmát, hagyatkozva az államok, a különböző szervezetek és a szakirodalom értelmezésére. Erre végül az 1984-ben az ENSZ által elfogadott Kínzás elleni egyezményben került sor.²⁹⁸

A 2002. évi Daschner-ügy tárgyalásán a bíróság az elrabolt gyermek fogvatartási helyének kínzás, kényszervallatás alkalmazásával történő kicsikarása kapcsán az alábbiakat fogalmazta meg: „[...] az állam még életvédelmi kötelezettségének teljesítése körében sem lépheti túl az állami cselekvés alkotmányos korlátait. A kínvallatás gyakorlatát nem tűrheti meg a jogállam, még a legszélsőségesebb határhelyzetekben sem. A biztonság csalóka illúziójáért nem áldozhatjuk fel a civilizáció fundamentális vívmányait.”²⁹⁹ A kínzással történő információgyűjtés morálfilozófiai és politikai megítélése már egyáltalán nem olyan egyértelmű, mint a jogi megítélése. Az Amerikai Egyesült Államok által a terroristákon előszeretettel alkalmazott vízbefojtást szimuláló (waterboarding) vagy alvásmegvonással járó (sleep

²⁹⁷ Michael Levin sokat vitatott *The Case for Torture* című cikke szélsőséges példák alapján (Manhattan-szigeten elhelyezett atombomba vagy a terroristák által a kórházból elrabolt újszülött szituációja) veti fel, hogy a kínzás szélsőséges esetekben jogszerűnek tekinthető ártatlan életek megmentése céljából. Előrevetíti, hogy a nyugati demokráciáknak szembe kell néznie azzal, hogy terroristák tízezrek életét fenyegethetik majd és megmentésükre egyedül a kínzás biztosít megoldást. <http://userpage.fu-berlin.de/~shommeri/critical-review-on-the-case-for-torture/>

²⁹⁸ Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. New York, 10. December 1984, UNTS vol. 1465.

²⁹⁹ <https://arsboni.hu/osztint-a-kenyszervallatasrol/> 2018.10.26.

deprivation) kínzási módszerek elterjedése ismét felélénkítette a vitát arról, hogy az ártatlanok (amerikaiak) védelme érdekében a kínzás igazolható és alkalmazható módszer-e.

Komoly veszélyt jelent, hogy amint társadalmilag elfogadott, hogy jogilag igazolható a kínzás egy jelentősebb, szélesebb körű jogsérelem megelőzése érdekében vagy az ártatlanok védelme érdekében, akkor előbb vagy utóbb a „kisebbik rossz” (még akkor is, ha azt modern nyelvezettel nemzetbiztonsági érdeknek nevezzük) választása következtében végletekig relativizálhatjuk bárkinek az emberi jogait.³⁰⁰ A terrorizmus elleni küzdelem nevében a kínzásnak és embertelen bánásmódnak egész tárházát felvonultatta az elkövetett atrocitások sora, ezeket a cselekményeket nemcsak az afgán, iraki kormányerők vagy az iszlám állam harcosai követték el, hanem a koalíciós erők tagjai is. Az egyes államok által elkövetett jogsértések felderítése rendkívül nehézkes, főleg háborús övezetben, ennek oka, hogy a jogsértő cselekményeket tipikusan az adott állam megbízásából, annak parancsára követik el az állam tágan felfogott érdekei, céljai érdekében. Az elkövetői kör szintén az adott állam képviselőjében jár el: katonák, kormánytisztviselők, nemzetbiztonsági szolgálatok alkalmazottai vagy egyszerű zsoldosok (Private Military Company-k – PMC-k alkalmazottai), ezért a jogsértések feltárása és az elkövetők felelősségre vonása érthető módon az érintett államnak nem érdeke. Az Egyesült Államok magatartása korábban inspiráló és pozitív irányadó mintának számított, mára azonban a multipoláris világra egyre inkább negatív példát mutat a nemzetközi jognak csak számára hasznos rendelkezéseinek figyelembevételével és az amerikai érdekek elsőbbségének szélsőséges érvényesítésével. A kialakult világrend egyensúlyára, szövetségesek érdekeire fittyet hányó nemzeti önzés politikája a többi szuverén állami szereplő számára is ragadós példa. Komoly veszélyeket rejt magában az, ha az egyes államok a nemzetközi jog szabályai közül csak a számukra hasznosakat, az igazukat alátámasztó rendelkezéseket alkalmazzák, az ezzel szembenálló szabályokat pedig látványosan negligálják. Az állam nemzetbiztonsági szolgálatainak létezése nem lehet öncélú, ennek ellenkezőjére utaló tévképzet azonban egyre gyakrabban üti fel a fejét. A terrorizmus elleni küzdelem kapcsán nem szabad elfeledkezni arról, hogy a rendelkezésre álló eszközöknek a társadalmat kell szolgálniuk és az egyének jogainak védelme a végső céljuk, nem pedig annak korlátozása. A szabadság korlátozásával kapcsolatos veszélyekre már James Madison is felhívta a figyelmet, gondolatai ma kimondottan

³⁰⁰ Az Egyesült Államok által alkalmazott vallatási gyakorlatról részletes lásd Jamie MAYERFELD: *Playing by Our Own Rules: How U.S. Marginalization of International Human Rights Law Led to Torture*. Harvard Human Rights Journal, Vol. 20. 2007., továbbá Philippe SANDS: *Torture Team – Uncovering War Crimes in the Land of the Free*. Penguin Books, 2009.

időszerűek: „Ha zsarnokság vagy elnyomás jön erre a földre, az külső ellenség elleni harc leple alatt fog bekövetkezni.”³⁰¹

Tudományos eredmények és következtetések összefoglalása, az eredmények hasznosítása és a hasznosítás lehetőségei

A terrorizmus által megvalósított potenciális fenyegetés, a ténylegesen elkövetett terrorcselekménye hatása és a terrorizmus elleni küzdelem mindig meghatározó része volt a közbeszédnek, azonban az új típusú terrorizmus megjelenése és képességei hosszú időn keresztül a belpolitikai diskurzus és a nemzetközi együttműködés központi elemeivé váltak. A terrorizmus jelenségének és a konkrét terrorcselekményeknek a kiváltó okainak megismerése jelentik az egyes terrorcselekmények elleni sikeres védekezés alapját. A sikeres védekezés alapfeltétele a XXI. század elején a nemzetközi szintű együttműködés kereteinek kialakítása és működtetése, valamint a globális terrorizmus okainak a felszámolása. Az értekezés alapjául szolgáló kutatási terv összeállításakor a hangsúlyt még elsődlegesen a terror elleni háború nemzetközi jogot érintő aspektusaira helyeztem, ezen belül a nem állami szereplők egyre inkább meghatározó szerepére a konfliktusokban, illetve a drónok alkalmazásának a kérdéseire. Azonban a nyugat- európai terrorcselekmények következtében szükségessé vált az értekezés vizsgálódási spektrumának további jogterületekre történő kibővítése. A terrorcselekmények büntetőjogi és kriminológiai vizsgálata is elkerülhetetlenné vált az új típusú terrorizmus meghatározásában, emellett a terrorizmus elleni védekezés érdekében a terrorveszélynek kitett államok jelentős jogszabályi szigorításokat fogadtak el, ami elvezetett a tágan értelmezett nemzetbiztonsági érdekek kidomborításához, ami az egyes alapjogok korlátozásával járt. Az alapjogok korlátozhatósága és feltételei az alkotmányjog régóta meghatározó területének számítanak, ennek kapcsán magyarországi sajátosságként külön ki kellett térni az Alkotmánybíróság jogértelmező és jogfejlesztő tevékenységére. Az értekezésben a témakörben bekövetkezett változásoknak köszönhetően meg kellett találni az egészséges egyensúlyt a nemzetközi jog, büntetőjog, alkotmányjog és a politológia eszközeivel végzett vizsgálódás során, ami nemcsak az egyes fejezetek témakörei kibontását, hanem az értekezés terjedelmét is a még kezelhető szinten tartja.

³⁰¹ <https://www.brainyquote.com/topics/tyranny>

A terrorizmus kiváltó okai összetett és bonyolult jelenségek, gyakran nehéz elválasztani a nemzeti felszabadító harcoktól vagy a gerilla hadviseléstől, az alkalmazott taktikák és eszközök következtében. Egy adott földrajzi terület vagy régió esetén a terrorizmus támogatásának okai, a terroristákhoz, milíciákhoz történő csatlakozás okai közt megtalálhatunk általános jelenségeket, ezek kombinációját, amik óhatatlanul elvezetnek a tömegek radikalizációjához, illetve ahhoz a kérdéshez, hogy mitől valakiből terrorista. Ugyanakkor az egyes válságövezetek esetében számos speciális aspektussal találkozunk, amiknek gyökerei a megoldatlan történelmi, politikai sérelmek:

- belpolitikai okok következtében az adott állam esetében a központi hatalom ingatag, továbbá polgárháborús viszonyok, vallási- és etnikai feszültségek;
- külpolitikai feszültségek és háborús állapotok;
- gazdaság fejletlensége, gazdasági válság miatt bekövetkező, vagy a gazdaság stagnálása következtében fennálló tömeges munkanélküliség;
- szegénység és kilátástalanság;
- a migráció kapcsán felmerülő hiányos integráció vagy a többségi társadalommal életformájának, kultúrájának elutasítása és megvetése;
- természeti erőforrások hiánya, az adott földrajzi terület alapvető létszükségleteket sem képes kielégíteni
- az afrikai, közel- keleti és távol keleti területeken bekövetkezett népességrobbanás;

Az egyes államok meglehetősen keveset tettek/tesznek a terroristává válás okainak kutatása és az azt előmozdító folyamatok visszaszorítása érdekében. A terrorizmus visszaszorítása érdekében a gazdagabb nyugati-államoknak a jelenleginél jelentősebb összegekkel és célzott támogatásokkal kell támogatnia az elmaradott és fejlődő országokat, a stabilizálódó belpolitika, közbiztonság és gazdasági stabilitás csökkentheti a belső konfliktusokat, a lakosság radikalizálódását és végső soron hozzájárulhat a migrációs nyomás csökkentéséhez is. A XXI. század elején tevékenykedő terrorszervezetek céljai, eszközei és főként szervezete radikális eltérést mutat a második világháborút követő hidegháborús érától. Változatlanul megtalálható a terrorista szervezetek állami támogatása, pénzeszközök, kiképzés, fegyverek biztosításával. A nagyhatalmak és a regionális hatalmak ambícióik elérése érdekében a proxy háborúkhöz hasonlóan használják fel a belső ellenzék, milíciák mérsékletnek nevezett lázadó csoportok vagy akár terrorista szervezetek támogatását. A terrorista szervezetek működése rendkívül

szerteágazóvá vált és a nemzetközi munkamegosztás vált jellemzővé. Az iszlám fundamentalizmus, illetve az iszlám valláson belüli síita-szunnita ellentét egyre meghatározóbb csoportképző erőnek számít, ezek a szervezetek képesek és szervezetileg is alkalmasak arra, hogy bizonyos földrajzi területek felett a meggyengült központi hatalomtól tartósan átvegyék az irányítást, ezt láthattuk az al-Kaida, az Iszlám Állam, a Hezbollah, a tálibok vagy a Boko Haram esetében.

A 2001. szeptember 11. napján elkövetett terrorista támadások önmagukban példa nélkülinek számítanak, azonban hatása túlmutat önmagán. Az Egyesült Államoknak és a nemzetközi közösségnek a reakciója, valamint a terrorista támadások következményei is két jól elkülöníthető területre oszthatóak. A szeptember 11-ei terrorista támadásokért való felelősök felkutatása vezetett el az al-Kaida terrorszervezethez és a támogatóihoz, a terror elleni háború jogi alapját az államok önvédelemhez való joga és az egyes nem állami szereplők által elkövetett fegyveres támadásokért való állami betudhatóság, erkölcsi alapját pedig az igazságos háború eszméje jelentette. A következmények másik fő irányát a terrorizmus elleni küzdelmet elősegítő nemzeti szintű jogszabályok szigorítása jelentette, a nemzetbiztonsági érdekeknek az alapjogok korlátozása árán történő előtérbe kerülésének újabb hullámát jelentette a Nyugat-Európát is elérő terrorhullám. A nyugat-európai civil célpontok elleni terrorcselekmények okai közt megtalálhatóak voltak az Egyesült Államok és európai szövetségesei által a terror elleni háború alatt elkövetett atrocitások miatti sérelmek és a hibásan felfogott politikai szerepvállalással szembeni erőteljes ellenérzések. Az nyilvánvaló, hogy a terrorizmus veszélyével szemben nem létezik tökéletes védekezési módszer, mivel a világban számos olyan konfliktus található, aminek az egyes résztvevői nem képesek a fegyveres összeütközésnek a hagyományos eszközökkel történő megvívására, ahogy a történelem során már számtalan alkalommal ezek a szereplők továbbra is olyan katonai taktikákat fognak bevetni, amik esetében vékony a választóvonal a gerilla hadviselés és a terrorizmus közt. A terrorcselekmények visszaszorítása és a terrorizmus leküzdése nemzetközi összefogást és a jelenleginél sokkal szorosabb koordinációt követel meg, ezt azonban a bonyolult geopolitikai érdekrendszerek és érdekellentétek megnehezítik. Az együttműködés szükségességének mantra-szerű ismételtetése helyett több konkrét cselekvésre lenne szükség, illetve olyan nemzetközi szervezetre, ami ezt az összefogást megfelelő keretbe illeszti. Feladatai és célkitűzései alapján az ENSZ ideális választás lett volna erre, de a szervezet hatékony működését gyakran megbénítja a tagok ellentéte, illetve az ENSZ BT állandó tagjai közti hidegháborús időket idéző viszály. A terrorizmus elleni küzdelemben az Egyesült Államok és a NATO hosszabb időn

keresztül vezető szerepet vállalt, de az általuk követett gyakran vitatható gyakorlat következtében a terror elleni háború népszerűtlenné vált.

1. A terror elleni háború és a terrorizmus elleni küzdelem hatása a nemzetközi jogra

A hidegháborút követő éra egyik legkomolyabb nemzetközi jogi és geopolitikai kihívását jelenti az erőszak általános tilalma alóli kivételek önkényes alkalmazásának az elszaporodása az egyes államok érdekeit szolgáló kiterjesztő értelmezésével. Megfigyelhető az a tendencia, ami az általános erőszaktilalom relativizálására, *ius cogens* jellegének vitatására irányul. Az általános erőszaktilalom alól a szuverén államok önvédelemhez való joga mindig kivételt jelentett, a nemzetközi jog fejlődése során azonban ennek jogszerűségéhez komoly mennyiségi és minőségi feltételek társultak. A terror elleni háború során a fegyveres erő alkalmazásának alapját az önvédelem biztosította. A terrorizmus elleni küzdelemben a célzott csapásmérések gyakorlatának általánossá válásával ezeket az akciókat egyre nehezebb megkülönböztetni a nemzetközi jog által tiltott represszáliáktól. Világos elhatárolás hiányában a represszáliák alkalmazás is hallgatólagosan egyre inkább elfogadottá vált. A világosan megfogalmazott és a nemzetközi szereplők többsége által érvényesnek elfogadott nemzetközi jogi szabályrendszert gyakran az önvédelem tágan és erősen megkérdőjelezhető módon értelmezett jogára hivatkozva igyekeznek egyes államok kijátszani, azonban addig nem beszélhetünk ezeknek a szabályoknak az érvénytelenségéről, amíg az egyes állami szereplők jelentős energiát fektetnek abba, hogy cselekedeteiket ugyanezen szabályrendszeren belül található érvekkel próbálják jogszerűnek beállítani. Az önvédelem jogának másik neuralgikus vetületét a modern harcászati eszközök korában a preemptív és preventív önvédelem elválasztásának nehézsége jelenti, ebben az időtényező mellett a szükségesség és arányosság figyelembevétele kiemelt fontossággal bír.

Az állami felelősség és a betudhatóság kérdésében drámai változást hozott a terror elleni háborúk időszaka, mivel az önvédelemhez való jog legitimációs alapul szolgált és szolgál az Egyesült Államok és szövetségesei számára, hogy az állam biztonságát veszélyeztető személyek, csoportok vagy akár a terroristákat támogató államokkal szemben katonai erőt alkalmazzon. Az Egyesült Államok az önvédelem jogára és a nem állami szereplők által elkövetett terrorcselekményekért való állami felelősségre/betudhatóságra alapozva indította meg terror elleni háborút, hogy megtorolja a 2001. szeptember 11. napján őt ért terrorista támadásokat. Ennek során a belpolitikai, stratégiai jellegű geopolitikai nagyhatalmi érdekek ötvöződtek a terrorizmus elleni küzdelem jogos igényével. Ennek lett a következményei a terror

elleni háború talán legvitatottabb jogi következményei, hogy a nem állami szereplők által elkövetett terrorcselekménynek minősülő cselekmények miatt a szuverén államok felelősségének a kérdése teljesen új megvilágításba került. Az afganisztáni háború és a terror elleni háború további hadszínterein is a katonai erő alkalmazásának kérdése, az igazságos háború elve és terrorizmust támogató államok elleni katonai akciók határai is teljesen új megvilágításba kerültek. A terrorizmus elleni küzdelem speciális jellegéből fakadóan nem reguláris hadsereg nyílt összecsapását jelenti, hanem a terroristák és terroristagyanús személyek beazonosítását, lokalizálását és megsemmisítését (seek & destroy), ennek a taktikának a sikeréhez a hadvezetésnek új harceszközre és taktikára volt szüksége. Ezt a drónok és az általuk kivitelezhető célzott csapásmérések jelentették. Barack H. Obama elnök a drónháború mellett kötelezte el magát, azonban a járulékos veszteségek számának növekedésével számos jogi és erkölcsi kritika merült fel a drónok széleskörű alkalmazásával kapcsolatban. Különösen komoly vitákat kavart Anwar al-Awlaki, egy Jemenben élő imám likvidálása, akit végül több más terrorista tevékenységgel gyanúsított személy társaságában 2011 szeptemberében pilóta nélküli gépről indított Hellfire típusú levegő-föld rakétákkal öltek meg járművében. A célszemély amerikai állampolgársággal is rendelkezett és korábban még nem volt példa arra, hogy az amerikai kormányzat saját állampolgár ellen adjon ki utasítást annak kivégzésére, a bírósági tárgyalás teljes mellőzésével, pusztán hírszerzési adatokra támaszkodva kimondva a halálos ítéletét.³⁰² A kritikák ellenére a drónok a korszerű légierők részét képezik, az ellenség megsemmisítése során a katonapolitikai célok az elsődlegesek, ennek következtében a kritikai hangok fokozatosan elcsendesedtek. A célpont megsemmisítése és a járulékos veszteségek száma szempontjából nincs gyakorlati jelentősége, hogy hagyományos harci repülőket használnak ugyanazt a precíziós levegő-föld rakétát vagy egy drónról indítják. A közelmúlt jobbra az önvédelem jogára alapozott katonai beavatkozásainak egyike sem járult hozzá érdemben vagy hosszabb távon a globális biztonsághoz vagy a béke előmozdításához, sőt elmondhatjuk, hogy a terrorellenes háború eredményeként a világ kevésbé lett biztonságos vagy békés hely.

A nagyhatalmak a kölcsönösen biztosított megsemmisítés elvének továbbélése miatt egymástól viszonylagos biztonságban vannak, amíg valamelyik szereplő ki nem tud fejleszteni egy olyan nagy biztonsággal működő védelmi rendszert, ami képes semlegesíteni a többi globális szereplő valamennyi csapásmérő képességét. Láthatjuk, hogy a világ újabb felosztása van terítéken és fokozatosan kialakul a multipoláris világrend. Az Egyesült Államok által dominált világrendre

³⁰² Részletesen lásd Two-Year Manhunt Led to Killing of Awlaki in Yemen. The New York Times, <http://www.nytimes.com/2011/10/01/world/middleeast/anwar-al-awlaki-is-killed-in-yemen.html>

kihívást jelent az egyelőre gazdasági elsőbbséget átvenni igyekvő Kína, illetve az újjáéledő nagyhatalmi ambíciókkal kacérkodó Oroszország. Az Európai Unió megosztottságának és a koncepciótlan vezetésnek köszönhetően nem képes megoldani az őt érő kihívásokat és emiatt a világpolitikában relatíve súlytalan szereplővé vált. A világ középtávú biztonságát számos kockázati tényező fenyegeti a megoldatlan regionális konfliktusok, illetve a „befagyott” konfliktusok következtében, ezeknek a többsége csak az utóbbi néhány évtizedben jelent meg, de okaik korábbi elhibázott geopolitikai játszmákban és érdekekben gyökereznek. A geopolitika porondján folyamatos a változás, új szövetségi rendszerek formálódnak és régiék kezdenek felbomlani a különféle konfliktusok és érdeksérelmek miatt. A világon jelenleg is számos válságövezetet találunk, sajnálatos tendencia, hogy ezeknek a mennyisége gyarapodni fog. A nagyhatalmak és a regionális hatalmak beavatkozásai következtében a lokális konfliktusok esetében fennáll azok eszkalációjának veszélye, emellett az egymásnak feszülő nagyhatalmi érdekek is potenciálisan magukban hordozzák egy újabb, az egész világra kiterjedő fegyveres konfliktus lehetőségeit, ennek következményei pedig beláthatatlanok, Albert Einstein ennek lényegét tökéletesen megfogalmazta: „Azt nem tudom, hogy a harmadik világháborút milyen fegyverekkel fogják megvívni, de a negyediket biztosan botokkal és kövekkel.”³⁰³

Az nyilvánvaló, hogy az ENSZ Alapokmány által megfogalmazott erőszak tilalma és a fegyveres agresszió tilalma jelenleg csak vágyálomként létezhet egyes idealista gondolkodó elméjében, azonban ez nem jelenti azt, hogy a nemzetközi közösség ne törekedjen a fegyveres konfliktusok számának és az újabb fegyveres összeütközések számának a csökkentésére, valamint a befagyott konfliktusok felszámolására. Ennek érdekében szükséges a nemzetközi jog rendelkezésre álló eszközeinek az áttekintése, azok hatékony alkalmazása feltételeinek előmozdítása. Véleményem szerint a terrorizmus elleni globális küzdelemre való hivatkozás hosszú időn keresztül téves irányba befolyásolta a nemzetközi jog fejlődését. Az államokat megillető, a fegyveres agresszió elhárítására szolgáló önvédelem jogának kiterjesztő értelmezése jelentősen lerontotta a nemzetközi jogrend alapját képező erőszak általános tilalmát. A nemzetközi jog tekintetében időszerű lenne annak a felismerése, hogy a nemzetközi békét és biztonságot a terrorizmus elleni fellépés köntösébe bújtatott katonai beavatkozások nem mozdították elő és nem is fogják előmozdítani a közeljövőben. Ezt felismerve a nemzetközi jogrendet sürgősen új lapokra helyezni, sőt éppen ellenkezőleg indokolt lenne bizonyos, korábban széles körben érvényesülő

³⁰³ https://www.citatum.hu/szerzo/Albert_Einstein/5

nemzetközi jogi normákhoz visszatérni és ragaszkodni azok mindenki általi tiszteletben tartásához, ezek különösen:

- az államok szuverenitásának a fokozott tisztelete;*
- az önvédelem jogának a szükségesség és arányosság keretein belül történő, a jelenleg elfogadott mértéknél szűkebb körű alkalmazása, ezzel összefüggésben jelentősen korlátozni szükséges a pusztán represszália jellegű katonai akciókat és célzott csapásméréseket.*

Ugyanakkor azt is szükséges felismerni, hogy a világ jelentősen megváltozott és a jelenlegi geopolitikai erőviszonyok mellett a fegyveres konfliktusok jellege is változik. Tendenciaként megfigyelhető, hogy a szembenálló hadseregek által megvívott fegyveres összeütközések száma egyre inkább lecsökken, ehelyett az alacsony intenzitású nem állami szereplők részvételével zajló elhúzódó fegyveres konfliktusok váltak jellemzővé. A nem állami szereplők közt egyre gyakrabban találhatunk terrorista szervezeteket. A katonai szerepük felértékelődése magával hozta, hogy a különféle nem állami szereplőket az egyes államok saját önös érdekeik előmozdítása céljából támogatják. A nemzetközi jog által ismert fogalom az egyes nem állami szereplők által elkövetett, agresszióknak minősülő cselekményekért az őket támogató államok felelősségének a megállapítása. A terror elleni háború esetén láthattuk ennek a szélsőséges alkalmazását, ugyanakkor az is helytelen, hogy a bizonyíthatóság nehézsége és a Nemzetközi Bíróság lassúsága következtében a terrorista szervezeteket támogató államok, állami szervek büntetlenül folytathassák üzelveiket. A fenti két szélsőséges megoldás elkerülése érdekében az agresszió fogalmának meghatározásához hasonló módon a betudhatóság szempontjainak, érvényesíthetőségének és a felelősség kérdésének pontosabb meghatározására lenne szükség. Az ellentétes geopolitikai érdekek következtében a betudhatóság nemzetközi jogi kereteinek a konkretizálása és szankcionálása önmagában lehetetlen feladatnak tűnik, mivel az ENSZ BT állandó tagjai közül az Egyesült Államok, Oroszország és Kína az egyes fegyveres konfliktusokban beavatkozó vagy támogató félként gyakran részt vesznek. A nemzetközi jog esetében a legfontosabb kérdés mindig a normaszegés következményének megállapítása és annak szankcionálása jelentette, éppen ezért a terrorista szervezetek támogatásával kapcsolatos betudhatóság kérdésében is elsődleges prioritást kell élveznie a gyors és hatékony eljárásnak, ami során megtörténhet a normaszegő felelőssége megállapításának és elszámoltatásának. Erre a szerepre a Nemzetközi Bíróság jelenleg csak korlátozott mértékben alkalmas. A terrorizmust támogató államok elleni hatékony szankciórendszer működése a feltétele, hogy a terrorista szervezetek működési feltételeinek jelentős csökkentéséhez.

Ugyanakkor a jelenleginél sokkal koordináltabb és mélyebb nemzetközi együttműködésre és segítségnyújtásra van szükség a különféle válságövezetekben a konfliktusok csökkentésére, felszámolására. A fegyveres konfliktusok számának csökkentésével mérsékelhetőek a terrorizmus táptalajául szolgáló körülmények. A konfliktus övezetek egy része nagyon leegyszerűsítve éppen a terror elleni háború előre nem látott következményei és a sikertelen demokráciaexportnak köszönhetően alakult ki és váltak sajnálatosan a terrorizmus melegágyaivá.

2. A terrorizmus elleni küzdelem hatása az alapjogokra

Az alapjogok esetében hangsúlyozni szükséges azok absztrakt etikai, filozófiai jellegüket, illetve tartalmuknak az egyes alkotmányokban megjelenő eltérő meghatározottsági szintjét. Az alapjogoknak az alkotmányokban megjelenő szabályozásával felmerült a kérdés, ami az egyes alapjogok konkrét tartalmának és érvényesülésük feltételeinek meghatározására irányult. Az egyes alapjogokra vonatkozó részletes jogi szabályozás kimunkálása elődlegesen a jogalkotó, alkotmányozó feladata, az alapjogoknak azonban nincs egységes, pontos és általánosan elfogadott meghatározása. Az alapjogok tényleges tartalmának kialakításában az egyes országok alkotmánybíróságai is jelentős szerepet játszottak, a rendszerváltást követően a magyar Alkotmánybíróságra ez hatványozottan érvényes volt. Elvitathatatlan az Alkotmánybíróság hozzájárulása a hazai jogfejlődéshez és az alapjogok tartalmának, korlátainak, valamint érvényesülési feltételeinek kialakításához. Az Alkotmánybíróság aktivizmusát és tevékenységét a politika és a társadalom részéről általánosságban elismerés övezte, ugyanakkor a túlzott aktivizmus és a láthatatlan Alkotmány fikciójának előtérbe kerülése miatt azonban kritika is érte. Az Alkotmánybíróság alapjogokat érintő értelmező tevékenysége kimagasló jelentőségű, mivel az alapjogok a mindennapokban elkerülhetetlenül konfliktusba kerülhetnek egymással és más alkotmányos értékekkel, célokkal. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében szereplő meghatározás értelmében: „alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.” Ezeknek a kollízióknak a feloldása elsődlegesen a jogalkotó feladata, de a jogalkotói tevékenységet a napi politikai érdekek gyakran negatív irányba befolyásolják. Ezért a napi politikától távol álló Alkotmánybíróság eltérő szemszögből vizsgálja az egymással ütköző jogoknak és értékeknek az egymás javára történő korlátozását. Az állam akkor élhet az

alapjogok korlátozásának eszközével, ha másik alapvető jog vagy szabadság védelme más módon nem érhető el, vizsgálnia kell, hogy a korlátozás arányban áll-e az érvényesíteni kívánt értékkel vagy célokkal. A problémát az okozza, hogy a különféle célok társadalmi súlyát, a célok legitimitását meghatározó értékrend hely, idő és szituáció függvénye, illetve nem elhanyagolható mértékben politikai ideológia kérdése. Az alapjogok korlátozásának problematikája alapvetően a szükségesség és arányosság megítélése körül forog.

Az alapjogok korlátozásának egyik vitatott esete a nemzetbiztonsági és bűnmegelőzés érdekében történő korlátozásuk, mivel a globalizált világ számos veszélyt rejt magában. A nemzetbiztonsági kockázatoknak a leglátványosabb megnyilvánulási formáját az új típusú terrorizmus jelenti. Az egyes államok a lakosság szubjektív biztonságérzetének növelése és a nemzetbiztonsági szolgálatok feladatellátásának elősegítése érdekében jelentős jogszabályi változtatásokat fogadtak el, ezek jellemzője, hogy a nemzetbiztonsági érdekeknek és a terrorcselekmények megelőzésének fokozatosan alárendelődnek az alapjogok. Az alkotmányos értékeket is kikezdő jogalkotási tendencia a nemzetbiztonsági szolgálatok munkáját nehezítő, akadályozó tényezőként tekintette az alapjogokat a terrorizmus elleni küzdelem céljának alárendelve rugalmasabb jogszabályi hátteret alakít ki. A nemzetbiztonsági érdekek érvényesítése az egyének jogainak új típusú, tömegeket érintő korlátozását jelenti. Amíg ez a tevékenység a terrorizmus támogatásának felszámolásához, terrorcselekmények elkövetésének megakadályozásához vezet, addig a titkos információgyűjtést, megfigyelést vagy akár az alapjogok ennél súlyosabb korlátozását is elfogadja a lakosság. Azonban nagyon keskeny és nehezen felismerhető az a határ, amit átlépve az alapjogok korlátozása meghaladja a szükséges és arányos mértéket és pusztán öncéllá válik. A büntetőjog számára a terrorcselekmény meghatározása és szankcionálása kiemelt jelentőségű, mivel a terrorcselekmények társadalomra való veszélyessége rendkívül magas. Ezt tovább fokozza, hogy az új típusú terrorizmus éppen kiszámíthatatlansága miatt a terrorfenyegetettség következtében képes a társadalom szubjektív biztonságérzetét alapjaiban megrendíteni. A büntetőjognak meg kellett határoznia az új típusú terrorizmusra jellemző tényálláselemeket, elkövetési magatartásokat és az elkövetők speciális célzatát.

A társadalom jogos és megalapozott félelmeit egyre többen és egyre sikeresebben lovagolják meg a politikai térben egyes szereplők, az állam védelmét ígérve és követelve. Az állam védelmének azonban ára van, a terrorizmus elleni sikeres küzdelem sajátosságai miatt a hangsúly a terrorcselekmények megelőzésén és a hatékony felderítő munkán van. Ez az

alapjogok sérelme és korlátozása nélkül nem lehet sikeres, a siker érdekében egyre többen hajlandók a jelenlegi jogszabályi és alkotmányos keretek szétfeszítésére, valamint a politikai dimenzióban a political correct kommunikációval való leszámolásra. A küzdelem az alapjogok érvényesülését biztosító jogrendszer szintjén is zajlik, az Egyesült Államokban ez a harc egyértelműen a nemzetbiztonsági érdekek előtérbe helyezésének irányába dőlt el, a társadalom többsége elfogadja az alapjogok egyre szélesebb körű korlátozását, ha az a személyes biztonságuk vagy a társadalom által értelmezett nemzetbiztonság érdekében történik. Európában is egyre komolyabb viták övezik a terrorizmus elleni fellépéssel járó alapjog korlátozás kérdését, amihez egyre szorosabban kapcsolódnak az ún. befogadó társadalmak válságtüneteire adott reakciók. A hosszú időn át fennálló és működő, az alapjogok tartalmát kiterjesztő, jogállamiságon és demokrácián alapuló konszenzusos európai jogfejlődés, egyre több és egyre kevésbé burkolt kritikát kap, mivel az az új kihívásokra nem képe választ adni. Az új kihívások számos társadalmi dimenzióban megjelennek, ami részben eredménye és részben pedig oka a nyugati társadalmakban fellelhető identitás- és értékválságnak. „A felvetés, amely a demokrácia kibontakozásához szükséges, alapvető feltételeket egyetlen meghatározott értékrendhez, például az alapjogokhoz köti, paradoxon. A demokrácia ugyanis a szuverén nép önrendelkezését illeti. Ilyen értelemben az értékekre hivatkozás éppen arra utal, hogy létezik egy bizonyos fajta természetes jog, amely korlátozhatja a demokráciát.”³⁰⁴ A terrorizmus csak egy a sok kihívás közül, amivel a XXI. század elején szembe kell nézni, hatása azonban kétségtelenül felerősíti az egyéb társadalmi, gazdasági problémákat, valamint katalizátorként felgyorsítja az ezekre adott politikai és jogi reakciókat. Egyre gyakrabban merül fel annak a reális veszélye, hogy a kihívásokra adott rossz válaszok következtében bizonyos alapjogok tartalmilag kiüresednek, stagnálnak és végül visszafejlődnek. Magyarország abban a szerencsés helyzetben van, hogy az állampárti korszak államvédelmi tevékenysége és az emberi jogokhoz való hozzáállása miatt rendelkezik történelmi tapasztalattal és viszonyítási alappal. A terrorizmussal nem lehet és nem is kell együtt élni, a terrorizmus elleni hatékony fellépés eszközeinek alkalmazása és az alapjogok érvényesülése során meg kell találni a szükséges és helyes egyensúlyt.

A terrorizmusnak a kialakult „nyugati” társadalmakat fenyegető veszélye és az ellene való küzdelem egyre meghatározóbbá válik, ezt felfokozott médiafigyelem és politikai érdeklődés övezi. Ugyanakkor azt a tényt sem szabad elhanyagolni, hogy az egyes terrorcselekmények

³⁰⁴ Bertrand Mathieu: A jog a demokrácia ellen? Századvég Kiadó, Budapest, 2017. 46.o.

borzalmait azon túl, hogy megrázzák és sokkolják a társadalmat, egyre hétköznapiabb eseménynek számítanak és az egyén hozzászokik a terrorfenyegetettség tényéhez. Éppen úgy mint annak a tényéhez, hogy éppen a terrorcselekmények megakadályozása, megelőzése, vagy tágabban és politikai relációban értelmezve a terrorizmus elleni küzdelem sikerének az érdekében korlátozza az állam az egyes alapjogokat. A közbiztonság vagy nemzetbiztonság érdekeinek elsődlegessé válása következtében az alapjogok egyre szélesebb köre, egyre nagyobb mélységben kerül korlátozásra az állam nevében fellépő egyre inkább áttekinthetetlenül tevékenykedő szolgálatok által. A terrorizmus elleni küzdelem nemzetbiztonsági aspektusai mellett domináns a politikai mezőben megjelenő legitimáló funkciója is. Bizonyos politikai szereplők a terrorizmus elleni küzdelem élharcosának szerepében tetszelegve a terrorfenyegetettséget eltúlozva, felnagyítva ellenségképeket kreálva igyekeznek belpolitikai támogatottságukat megőrizni vagy növelni, ezt láthattuk például az Egyesült Államokban ifjabb George W. Bush adminisztrációja óta, Európában a francia Nemzeti Front, a német Alternative für Deutschland (AfD.) esetében. A terrorizmussal szembeni másik, nemzetbiztonsági szempontból rendkívül káros politikai hozzáállás a terrorfenyegetettség elbagatellizálása, a veszélynek a szőnyeg alá történő söprése. A nemzetbiztonsági szolgálatok munkáját még inkább megnehezítette, hogy a politikai térben a terrorizmus és a menekültkérdés vagy más értelmezés szerint az illegális migráció körüli kommunikáció egymásba csúszott, ami a két problémakör józan kezelését lehetetlenné tette. A korábbi alkotmányos, valamint a törvényi keretek egyre kevésbé szolgálták a terrorizmus elleni hatékony fellépést, mivel a jogszabályi környezet nem tartott lépést a terrorizmus új megjelenési formáival. Az állambiztonsági szervek terrorizmus elleni fellépésének hatékonysága növelése érdekében új jogszabályi háttérre volt szüksége, ebben a jogalkotási folyamatban is az Egyesült Államok járt az élen. A terrorizmus elleni hatékony fellépés jogi eszközei elsődlegesen a felderítő, hírszerző munka megkönnyítésére és a megelőzésre fókuszálnak, ezek a fedett tevékenységek értelemszerűen az egyén privátszférájának megsértését jelentik. Az egyre rugalmasabb jogszabályi környezetnek köszönhetően a társadalmi kontroll meggyengül, az átláthatóság hiánya miatt magának az államnak kell szem előtt tartania az állampolgárai, a jogi személyek és külföldi állampolgárok alapjogainak a védelmét még saját tevékenységével szemben is. A jogszabályi keret felhatalmazása és a megfigyelés, titkos információgyűjtés terén rendelkezésre álló, szinte korlátlan lehetőségeket biztosító technológiai megoldások mellett az államoknak önmérséklet kell tanúsítaniuk, hogy milyen mélységben korlátozzák vagy sértik meg az alkotmányban, nemzetközi szerződésekben megfogalmazott alapjogokat. Az Európai Unió tagállamai és maga az uniós intézményrendszer

is lépéskényszerben van, vitán felül áll, hogy a terrorizmus európai terjedése és vele különféle szinten és mértékben összekapcsolt migráció problémája alkotmányjogi megoldásokat is követel. Az egyre inkább ideológiai síkra terelt vita, a tárgyilagos társadalmi és politikai vitát lényegében ellehetetlenítette Európában a migrációhoz/menekültkérdéshez való elképesztően átpolitizált hozzáállás, ami politikai csoportképző erőként funkcionáló Willkommenskultur meghirdetésével majd annak látványos bukásával tetőzött.

Véleményem szerint az állambiztonsági szempontok érvényre juttatása és az alapjogok érvényesülése egyre inkább a politikai küzdelmeknek lett a túsza az értelmes és szakmai alapokon nyugvó vita helyett. Hangsúlyoznom kell, hogy a terrorizmussal nem kell együtt élni, a terrorizmus elleni küzdelemmel kapcsolatban a jogalkotónak a feladata, hogy világos, célhoz kötött és mégis rugalmasan alkalmazható jogszabályokat alkosson. A végrehajtó hatalomnak a kötelessége, hogy minden rendelkezésre álló törvényes eszközzel éljen a terrorizmus és terrorfenyegetettség felszámolása érdekében. A terrorizmus elleni küzdelem alapjai:

- *tágabb értelemben a terroristává válás megakadályozása, a radikalizáció megelőzése;*
- *a terrorista és terroristagyanús személyek, szervezetek tevékenységének felderítése és megfigyelése, adatok gyűjtése és kapcsolati háló feltérképezése;*
- *a terroristák lekapcsolása, a terrorista szervezetek felszámolása és a konkrét terrorcselekmények felszámolása;*
- *a terrorizmus és a terrorizmus támogatásának szankcionálása.*

A fenti célok elérése érdekében elkerülhetetlen bizonyos alapjogok korlátozása a társadalom védelme érdekében. Azonban az alkotmányosság örének, a jogalkotónak mindvégig szem előtt kell tartania az alapjog korlátozás alapját jelentőszükségesség és arányosság követelményét. A terrorfenyegetettség következtében a világ országaiban jelentősen szigorodtak a terrorizmus elleni fellépést elősegítő jogszabályok, a társadalom többsége mindenhol elfogadta, hogy a terrorcselekmények felderítése és megelőzése érdekében az egyén alapjogait potenciálisan komolyabb mértékben lehet és kell korlátozni. Hangsúlyozandó, hogy a jogszabályi háttér megteremtése önmagában nem elegendő az eredményes terrorelhárító tevékenységhez, ehhez szükség van a megfelelően felszerelt, megfelelő létszámú és megfelelően kiképzett személyi állományú nemzetbiztonsági szolgálatok munkájára. A jogalkotónak a legtöbb országban meg kellett teremtenie a terrorizmus elleni küzdelem frontvonalában tevékenykedő nemzetbiztonsági szolgálatok és a különféle bűnüldözésre szakosodott szervek közti hatékony belföldi

adatáramlást és a tevékenységek koordinációját. Ennek következő szintjét jelenti a terrorelhárítási feladatok nemzetközi szintű munkamegosztásának a kialakítása, az adatok átadásában és a felderítő tevékenység összehangolásában komoly eredményeket hoztak az ezek az együttműködések, azonban a nemzetközi szintű együttműködés további elmélyítésére lenne szükség. Sajnálatos, hogy a terrorfenyegetettség szintjének a csökkenésével a formális együttműködés keretei is jellemzően meggyengülnek. A globális folyamatoknak megfelelően változott Magyarországon az alapjogok korlátozásához való hozzáállás a közbiztonság és a terrorizmus elleni küzdelem érdekeinek alárendelve. Magyarországon egyelőre nincs szükség drasztikus, az alapjogokat súlyosan korlátozó jogszabály változtatásokra, bár a terrorizmus elleni küzdelemre való hivatkozással jelentős Alaptörvény módosítás és jogszabályváltozások történtek, amik a nemzetbiztonsági szolgálatok, rendőrség és katonaság rugalmas és hatékony reagálásának törvényi háttérét alapozták meg a csekély szintű terrorfenyegetettség mellett. A terrorveszélyhelyzet fogalmának kialakítása, a Be. leplezett eszközök használata vonatkozó módosítása, valamint az egyes ágazati törvényekben szereplő, a titkos információgyűjtés szabályai mind a terrorizmus megelőzésének hatékony eszközei, azonban totális alkalmazásuk, a célhoz kötöttség és a szükségesség erodálódása, a titkos információgyűjtés eszközei engedélyezésének formálissá válása az alapjogokra komoly veszélyt jelenthet. Véleményem szerint Magyarországon a jelenlegi terrorfenyegetettség mellett további jogszabályi szigorításra nincs szükség, a meglévő jogszabályi kereteken belül az érintett szervek képesek ellátni a törvények által meghatározott feladatukat. Az alapjogok korlátozhatóságával kapcsolatos diskurzusnak szerte a világban teljes új irányt szabott a COVID 19 járvány első és második hulláma kapcsán bevezetésre került rendkívüli jogrend, mivel a járványügyi védekezés eredményessége érdekében a közérdek szem előtt tartásával széles körben és tömegesen kerül sor az alapjogok korlátozására. Sokan hajlamosak egyenlőségjelet tenni a terrorfenyegetettség és a járványveszély miatti jogkorlátozások közé, mivel a jogkorlátozások célja mindkét esetben a „közérdek” védelme, bár teljesen más jellegű fenyegetésekről beszélhetünk. A közvélemény vonakodva bár, de mindkét esetben elfogadta a cél érdekében az „ideiglenes” jellegű jogkorlátozásokat.

Felhasznált magyar nyelvű irodalom:

1. Dr. Ádány Tamás Vince, Dr. Bartha Orsolya és Dr. Törő Csaba: A fegyveres összeütközések joga. Zrínyi kiadó, Budapest 2009.
2. Dr. jur. Bács Zoltán György: A radikalizáció és a terrorizmus kapcsolata, egyes formái, gondolatok a megelőzés lehetséges perspektíváiról. Nemzetbiztonsági Szemle MMXVII/I.
3. Bács Zoltán György - Asztalos Erika - Buzás Anikó: A terrorelhárítás hazai és nemzetközi intézményrendszere. In: Kasznár Attila (szerk.) Bevezetés a terrorelhárítás alapjaiba. Dialóg Campus Kiadó, Nordex Kft., Budapest, 2017.
4. Balogh- Békési Nóra- Balogh Zsolt- Cserny Ákos- Halász Iván- Patyi András- Téglási András- Tóth Norbert: Alkotmányjog. Nemzeti Közszerződési Tankönyvkiadó Zrt. Budapest, 2013.
5. Balogh Zsolt- Hajas Barnabás- Schanda Balázs: Alapjogok és alapvető kötelezettségek Fogalma, értelmezése. NKE. Budapest, 2014.
6. Balogh Zsolt: Alapjogok korlátozása az új alkotmányban. Budapest, Pázmány Law Working Papers 2011/19.
7. Balla Zoltán: A rendészet fogalmának, tartalmának evolúciója. Belügyi Szemle: Belügyminisztérium Szakmai tudományos folyóirata, 2017.
8. Bartkó Róbert - Sántha Ferenc: Az Európai Unió jogalkotása és hatása a terrorcselekmény hazai büntetőjogi szabályozására. Acta Universitatis Szegediensis: Acta juridica et politica, 2018.
9. Bartkó Róbert: Az Európai Unió és hazánk büntetőpolitikájának helyzete a terrorizmus elleni küzdelemben. Jog, állam, politika, 2010. (2. évf.) 1. sz.
10. Bertrand Mathieu: A jog a demokrácia ellen? Századvég Kiadó, Budapest, 2017.
11. Bruhács János: Nemzetközi Jog I., Dialóg Campus Kiadó, Pécs-Budapest, 1998.
12. Chronowski Nóra: „Integrálódó” alkotmányjog. Dialóg Campus Kiadó Budapest-Pécs, 2005.
13. Chronowski Nóra- Drinóczi Tímea- Petrétai József- Tilk Péter- Zeller Judit: Magyar Alkotmányjog III. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2013.
14. Csapody Tamás: Ne az én nevemben. Constitutional Legislative Policy Institute, Budapest, 1996.
15. Csarda János: A tételes nemzetközi jog rendszere. Politzer Zsigmond és fia kiadása, Budapest 1901.

16. Dunay pál: Az iraki háború és a nemzetközi jog: A kezdetektől a végig. Külügyi szemle, Külügyi és Külgazdasági Intézet, Budapest, 2007.
17. Fenyvesi Csaba: A titkos adatgyűjtés és a nyomozási bíró. Budapest, ÜGYÉSZEK LAPJA 2004.
18. Finszter Géza: Az alkotmányos jogállam esélyei a terrorizmus elleni küzdelemben. 2002. (50. évf.) 6-7. sz.
19. Gábri Angéla: Titkos adatszerzés a hatékony bűnüldözés szolgálatában. Büntetőjogi Szemle Budapest, 2015/3. szám.
20. Gál István László - Dávid Ferenc: A terrorizmus büntetőjogi oldala: a terrorcselekmény és terrorizmus finanszírozása. Belügyi szemle 2015. (63. évf.) 7-8. sz.
21. Halász Iván: A Magyar Köztársaság Alkotmányától Magyarország Alaptörvényéig alkotmányozás Magyarországon Anno Domini 2011. Kijev Uridicna dumka, 2013.
22. Halmai Gábor-Tóth Gábor Attila: Az emberi jogok. Osiris Kiadó, Budapest, 2003.
23. Herczegh Géza: Nemzetközi jog. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest 1995.
24. Kajtár Gábor: A nem állami szereplők elleni önvédelem a nemzetközi jogban. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest 2015.
25. Korinek László: A terrorizmus. in.: Gönczöl Katalin – Kerezsi Klára – Korinek László – Lévy Miklós: Kriminológia-Szakkriminológia. CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest 2006.
26. Kovács Péter: Emberi jogok és humanitárius nemzetközi jog: versengés vagy kiegészítés? Föld-rész, III. évfolyam, 1-2. szám
27. Kőhalmi László: Gondolatok a vallási indíttatású terrorizmus ürügyén. Belügyi Szemle: A Belügyminisztérium Szakmai Tudományos Folyóirata 2015.
28. Lattmann Tamás: A terrorizmussal szembeni fellépés kérdései a nemzetközi hadijog területén. Hadtudomány, XV. évf. 4. sz. 2005.
29. Lattmann Tamás: Fegyveres konfliktusok és az emberi jogok – miért nehéz kérdés? = Elspeth Guild: Mikor bűncselekmény a háború? Biztonság és emberi jogok: az egyéni jogok védelme szükséghelyzet és fegyveres összeütközés idején. Budapest, L'Harmattan Kiadó, 2009.
30. Molnár Erzsébet: Dogmatikai határzár. Dogmatikai és kriminálpolitikai elemzés a határzárral kapcsolatos bűncselekményekről, ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNY 2020.
31. Nagy Károly: Önvédelem és jogos védelem a mai nemzetközi jogban. In. Acta Universitatis Szegediensis: acta juridica et politica, Szeged 1990.

32. Nagy Károly: Az állam felelőssége a nemzetközi jog megsértése miatt. Akadémiai Kiadó Budapest, 1995.
33. Pap András László: Rendvédelem, terrorizmus, emberi jogok. Kodolányi János Főiskola, Székesfehérvár, 2007.
34. Petrétei József: Az alkotmányos demokrácia alapintézményei. Dialóg Campus Kiadó, Budapest- Pécs, 2011.
35. Pokol Béla: A jurisztokratikus állam. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017
36. Pokol Béla: A német alkotmányjogi bírászkodás jogelméleti kérdései. In: Pokol Béla: Pénz és politika. Aula Kiadó, Budapest, 1993.
37. Pozsár-Szentmiklósy Zoltán- Somody Bernadette: Alkotmányos alapok. HVG-ORAC Kiadó, Budapest, 2015.
38. Pozsár-Szentmiklósy Zoltán: Alapjogok mérlegen, HVG-ORAC, Budapest, 2016.
39. Resperger István: Az Iszlám Állam terrorszervezet aszimmetrikus hadviselése elleni lehetséges stratégia in.: Resperger, István; Ujházi, Lóránd (szerk.): A vallási elemek jelentősége napjaink fegyveres konfliktusaiban és biztonsági kihívásaiban. Dialóg Campus Kiadó - Nordex Kft, Wolters Kluwer, Budapest, 2019.
40. Dr. Serbakov Márton Tibor: A terrorizmus definíciójának kérdése. In. Büntetőjogi Szemle HVG Orac Budapest, 2019/2.
41. Simicskó István: A terrorizmus elleni védelem fokozása a különleges jogrendi kategóriák bővítésével. In.: Hadtudomány 2016./3-4.
42. Szabó Máté: Emberi Jogok, Alapvető jogok? Kairosz Kiadó, Budapest, 2011.
43. Szabó Gábor: Szétszakadó világunk. Publikon kiadó, Pécs, 2010.
44. Szélinger Balázs: A Népszövetség halála. JATE Press 1999.
45. Szikinger István - Deák Péter - Gellér Balázs József: Terrorizmus és jogkorlátozás. Fundamentum, 2005. (9. évf.) 3. sz.
46. Tóth Gábor Attila: A jogok törvénye. Gondolat Kiadó, Budapest, 2014.
47. Trócsányi László: Az alkotmányozás dilemmái. HVG-ORAC, Budapest, 2014.
48. Tóth Gábor Attila: Túl a szövegen. Osiris Kiadó, Budapest, 2009.

Felhasznált angol nyelvű irodalom:

1. Admiral of the Fleet Lord Fisher: Records. Hodder and Stoughton, London 1919.
2. Ann Rogers, John Hill: Unmanned: Drone Warfare and Global Security, Pluto Press London 2014.
3. Richard Barrett: THE ISLAMIC STATE, TSG., New York, 2014.

4. Róbert Bartkó: The new European Challenge – The relationship between the illegal migration and terrorism. In: SGEM International Multidisciplinary Scientific Conference on Social Sciences. Sofia, STEF92 Technology Ltd., 2017.
5. Róbert Bartkó: Irregular migration and terrorism in the European Union. Journal of Eastern European Criminal Law, 2017. (4. évf.) 1. sz.
6. Javier Garcia-Bernardoa, Peter Sheridan Dodds, Neil F. Johnson: Quantitative patterns in drone wars, In. Physica: Statistical Mechanics and its Applications Volume 443. Amsterdam, 2016.
7. Council of Europe Office in Belgrade: Deployment of special investigative means. Belgrade, 2013.
8. Ingrid Detter DE LUPIS: The Law of War. Cambridge University Press, 1987.
9. István László Gál: Some Thoughts about Terrorism and Human Rights in Hungary: the Ahmed H. Case. (T)error&Elhárítás, 2017. (6. évf.) 13. sz.
10. Harleen Gambhir: THE VIRTUAL CALIPHATE: ISIS'S INFORMATION WARFARE, Institute for the Study of War, Washington D.C. 2016.
11. Karen Greenberg: The Least Worst Place – How Guantanamo Became the World's Most Notorious Prison. Oxford University Press, 2009.
12. Gideon Rose and Jonathan Tepperman: The U.S. vs. al Qaeda. A History of the War on Terror. the Council on Foreign Relations, New York, 2011.
13. Melánia Nagy - Dávid Tóth: The types of terrorism – with special attention to cyber and religious terrorism. Jura, 2019. (25.) 1. sz.
14. Balázs Elek: From poaching to financing terrorism. Thoughts on poaching endangering society. Journal of Eastern European Criminal Law, 2016. (3. évf.) 1. sz. 190-200. o.
15. Tamás Lattmann: Legal status and protection of people deprived of their freedom by U.S. forces in Iraq In.: Miskolc Journal of International Law MISKOLCI NEMZETKÖZI JOGI KÖZLEMÉNYEK VOLUME 2. (2005) NO. 1. PP.
16. Louis-Philippe Rouillard: The Caroline Case: Anticipatory Self-Defence in Contemporary International Law. In. Miskolc Journal of International Law Vol.1 Law department of the University of Miskolc, Miskolc, 2004.
17. Malcom N. Shaw: International Law. Cambridge University Press, Cambridge 2018.
18. Nichols Thomas: The Coming Age of Preventive War. University of Pennsylvania Press 2008.
19. László Kóhalmi: Terrorism and human rights. Journal of Eastern European Criminal Law, 2016. (3. évf.) 1. sz.

20. W. Michael REISMAN - James SILK, Which Law Applies to the Afghan Conflict? = American Journal of International Law Vol. 82. No. 3. 1988.
21. Nicolas J.S. Davies: The Caroline Case and American Drone Strikes in Pakistan. In. A Journal of Social Justice, Taylor & Francis Group, LLC, 2009.
22. The Report of the Iraq Inquiry Executive Summary, Report of a Committee of Privy Counsellors ordered by the House of Commons to be printed on 6 July 2016, HC 264.
23. Dr. Erin Marie Saltman, Charlie Winter: Islamic State: The Changing Face of Modern Jihadism, Amsterdam, Quilliam, 2014.
24. Jamie MAYERFELD: Playing by Our Own Rules: How U.S. Marginalization of International Human Rights Law Led to Torture. Harvard Human Rights Journal, Vol. 20. 2007.,
25. Philippe SANDS: Torture Team – Uncovering War Crimes in the Land of the Free. Penguin Books, 2009.
26. Dávid Tóth - László István Gál - László Kóhalmi: Organized Crime in Hungary. Journal of Eastern European Criminal Law, 2015. (2. évf.) 1. sz.
27. Dávid Tóth: The history and types of terrorism. LAW OF UKRAINE: LEGAL JOURNAL: SCIENTIFIC-PRACTICAL PROFESSIONAL JOURNAL 11 : 1 2015.
28. Dr. Usama Hasan: The balance of islam in challenging extremism. Quilliam, Amsterdam, 2012.
29. Yoram Dinstein: War, aggression and Self-Defence. (Fifth ed.) Cambridge University Press, 2011.

Felhasznált egyéb magyar nyelvű források:

1. Bruhács János: Nemzetközi jog I. (2014)
http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/2011_0001_528_Bruhacs_Janos_Nemzetkozi_jog_I/ch05s02.html (Letöltés ideje: 2018. 01.08.)
2. Csernyánszky Pál: "A NÉPSZÖVETSÉG OLDALÁRÓL NEM VÁRHATÓ ZAVAR"
http://napitortenelmiforras.blog.hu/2016/08/15/a_nepszovetseg_oldalarol_nem_varhato_zavar (Letöltés ideje: 2018. 01.06.)
3. Kajtár Gábor: Az általános erőszaktilalom rendszerének hatékonysága a posztbipoláris világban
<http://karrierkozpont.elte.hu/kajtar-gabor-az-altalanos-eroszaktilalom-rendszerenek-hatekonysaga-a-posztbipolaris-vilagban/> (Letöltés ideje: 2018. 02.01.)

4. Nyeste Péter: A leplezett eszközök hatékonysága
<http://www.pecshor.hu/periodika/XIX/nyeste.pdf> (Letöltés ideje: 2019. 04.22.)
5. Tarján M. Tamás: A Briand-Kellog-paktum aláírása
http://www.rubicon.hu/magyar/oldalak/1928_augusztus_27_a_briand_kellog_paktum_alairasa/ (Letöltés ideje: 2018. 01.06.)
6. Tóth Dalma: Merkel belátta, a migránsokat a hazájukban kellett volna támogatni
<https://888.hu/amerika-london-parizs/merkel-belatta-a-migransokat-a-hazajukban-kellett-volna-tamogatni-4172687/> (Letöltés ideje: 2019. 04.23.)
7. Tóth Zoltán József: Egyes észrevételek az Alaptörvény értelmezéséhez
<https://polgariszemle.hu/archivum/109-2013-majus-9-evfolyam-1-3-szam/a-tarsadalom-es-tudomanya/520-egyes-eszrevetelek-az-alaptoerveny-ertelmezesehez>
(Letöltés ideje: 2017. 05.23.)
8. http://bhkka.hu/web-bhkka-letoltesek/BHKK_tanulmanyok_Egyeb_01_a-globalis-terrorizmus.pdf (Letöltés ideje: 2018. 11.19.)
9. <https://fna.hu/vilagfigyelo/nepessegrobbanas> (Letöltés ideje: 2019. 04.19.)
10. <https://www.origo.hu/gazdasag/20181008-utolso-evtized-klimavaltozas-ensz-jelentes.html> (Letöltés ideje: 2019. 04.19.)
11. <tudasbazis.sulinet.hu/hu/tarsadalomtudomanyok/tortenelem/az-i-vilaghaborutol-a-ketpolusu-vilag-felbomlasaig/a-vilag-uj-rendje-az-i-vilaghaboru-utan/az-elso-vilaghaboru-eredmenyei> (Letöltés ideje: 2018. 02.06.)
12. <http://www.fajltube.com/gazdasag/jogi/A-NEMZETKOZI-IUS-COGENS31754.php>
(Letöltés ideje: 2018. 02.04.)
13. <http://privatbankar.hu/makro/putyin-ugyes-huzasa-a-gyozelem-utan-maris-kivonulnak-sziriabol-az-orosz-erok-314829> (Letöltés ideje: 2018. 04.08.)
14. http://www.delmagyar.hu/kulfold_hirek/gordon_brown_az_amerikai_hirszerzes_eltitkolt_london_elol_hogy_ketli_az_iraki_tomegpsztito_fegyverek_letet/2538150/
(Letöltés ideje: 2018. 04.08.)
15. https://nepszava.hu/1160882_elokeszito-eljaras-juliuistol-barkit-megfigyelhetnek-a-hatosagok (Letöltés ideje: 2019. 04.21.)
16. <https://arsboni.hu/oszinten-a-kenyszervallatasrol/2018.10.26.> (Letöltés ideje: 2019. 04.21.)
17. <https://www.europarl.europa.eu/news/hu/headlines/world/20130426STO07642/dronok-nemzetkozi-vitat-surgetnek-szakertok-es-kepviselok> (Letöltés ideje: 2019. 11.18.)

Felhasznált egyéb angol nyelvű források:

1. Benjamin Powers: How Intelligent Drones Are Shaping the Future of Warfare
<https://www.rollingstone.com/culture/culture-features/how-intelligent-drones-are-shaping-the-future-of-warfare-127910/> (Letöltés ideje: 2020. 03. 05.)
2. Brandon Miller: Trump tweets climate change skeptic in latest denial of science
<https://edition.cnn.com/2019/03/12/us/trump-climate-change-tweet-patrick-moore/index.html> (Letöltés ideje: 2019. 06.22.)
3. Chris Woods: New questions over CIA nominee Brennan's denial of civilian drone deaths
<https://www.thebureauinvestigates.com/stories/2013-01-09/new-questions-over-cia-nominee-brennans-denial-of-civilian-drone-deaths> (Letöltés ideje: 2020. 03. 08.)
4. Conor Friedrdsdorf : Does John Brennan Know Too Much for Obama to Fire Him?
<https://www.theatlantic.com/politics/archive/2014/08/does-john-brennan-know-too-much-to-be-fired-by-barack-obama/375431/> (Letöltés ideje: 2020. 03. 08.)
5. Jeremy Herb & Deirdre Walsh: House panel votes to repeal war authorization for fight against ISIS and al Qaeda
<https://edition.cnn.com/2017/06/29/politics/house-panel-repeal-war-authorization-isis-al-qaeda/index.html> (Letöltés ideje: 201. 08.09.)
6. John Mahoney: First All-UAV Air Force Combat Wing Takes to the Skies Sans Pilots Over Iraq
<https://gizmodo.com/first-all-uav-air-force-combat-wing-takes-to-the-skies-5036124>(Letöltés ideje: 2020. 01. 30.)
7. Laura L. Mayers: Army drops one charge against soldier accused in Afghan massacre
<https://www.reuters.com/article/us-usa-crime-afghanistan/army-drops-one-charge-against-soldier-accused-in-afghan-massacre-idUSBRE8501D520120601> (Letöltés ideje: 2018. 09. 10.)Maggie Michael: Bin Laden, in statement to U.S. people, says he ordered Sept. 11 attacks
<http://legacy.sandiegouniontribune.com/news/nation/terror/20041029-1423-binladentape.html> (Letöltés ideje: 2018. 02.14.)
8. Marc Ambinder: The New Term for the War on Terror
<https://www.theatlantic.com/politics/archive/2010/05/the-new-term-for-the-war-on-terror/56969/> (Letöltés ideje: 2018. 08.15.)
9. Nick Davies & David Leigh: Afghanistan war logs: Massive leak of secret files exposes truth of occupation

- <https://www.theguardian.com/world/2010/jul/25/afghanistan-war-logs-military-leaks>
(Letöltés ideje: 2018. 09. 10.)
10. Paul D. Shinkman: Obama: 'Global War on Terror' Is Over
<https://www.usnews.com/news/articles/2013/05/23/obama-global-war-on-terror-is-over> (Letöltés ideje: 2020. 02.15.)
11. Robert F. Worth, Mark Mazzetti & Scott Shane: Drone Strikes' Risks to Get Rare Moment in the Public Eye
<https://www.nytimes.com/2013/02/06/world/middleeast/with-brennan-pick-a-light-on-drone-strikes-hazards.html> (Letöltés ideje: 2020. 03. 07.)
12. Sami Yousafzai: Obama's Pentagon Covered Up War Crimes in Afghanistan, Says Amnesty International
<https://www.thedailybeast.com/obamas-pentagon-covered-up-war-crimes-in-afghanistan-says-amnesty-international> (Letöltés ideje: 2018. 09. 09.)
13. Thomson Reuters: Trump visits troops in Iraq amid political turmoil over Syria withdrawal
<https://www.cbc.ca/news/world/trump-iraq-troops-syria-withdrawal-1.4959246>(Letöltés ideje: 2019. 06.18.)
14. <http://www.gallup.com/poll/116500/presidential-approval-ratings-george-bush.aspx>
(Letöltés ideje: 2018. 03.08.)
15. https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/c/c4/GWBush_Oval_Office_Addresses_20010911-1.ogg(Letöltés ideje: 2018. 03.08.)
16. Two-Year Manhunt Led to Killing of Awlaki in Yemen. The New York Times,
<http://www.nytimes.com/2011/10/01/world/middleeast/anwar-al-awlaki-is-killed-in-yemen.html> (letöltés ideje: 2018.12.30.)
17. <https://www.un.org/press/en/2001/SC7143.doc.htm> (Letöltés ideje: 2018. 03.07.)
18. John O. Brennan beszédének leirata:
19. <https://www.wilsoncenter.org/event/the-efficacy-and-ethics-us-counterterrorism-strategy> (Letöltés ideje: 2020. 03. 04.)
20. <https://www.c-span.org/video/?300266-1/obama-administration-counterterrorism-strategy> (Letöltés ideje: 2020. 03. 04.)
21. <https://sg.news.yahoo.com/more-10-000-jihadists-killed-since-coalition-raids-141800399.html> (Letöltés ideje: 2019. 11. 12.)
22. http://www.pbs.org/newshour/terrorism/international/fatwa_1996.html (Letöltés ideje: 2018. 02.14.)

23. https://web.archive.org/web/20131128194258/http://www.pbs.org/newshour/updates/military/jan-june98/fatwa_1998.html (Letöltés ideje: 2018. 02.14.)
24. <http://archives.cnn.com/2001/US/12/13/ret.bin.laden.videotape/> (Letöltés ideje: 2018. 02.14.)
25. http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/1729882.stm (Letöltés ideje: 2018. 02.15.)
26. <http://www.president.ir/cronicnews/1380/8007/800703/800703.htm> (Letöltés ideje: 2018. 04. 05.)
27. http://www.bbc.co.uk/history/events/the_us_refuses_to_negotiate_with_the_taliban (Letöltés ideje: 2017. 11. 25.)
28. <https://unama.unmissions.org/preliminary-findings-indicate-airstrike-killed-and-injured-26-civilians-helmand-province> (Letöltés ideje: 2017. 11. 25.)
29. <https://www.brainyquote.com/topics/tyranny> (Letöltés ideje: 2017. 11. 25.)
30. <http://edition.cnn.com/TRANSCRIPTS/0111/06/lkl.00.html> (Letöltés ideje: 2018. 04. 07.)
31. https://www.washingtonpost.com/world/us-diplomats-hold-talks-with-taliban-on-ending-afghan-war/2018/12/17/c25be5d0-01f3-11e9912282e98f91ee6f_story.html?noredirect=on&utm_term=.720cd16a9564 (Letöltés ideje: 2018. 09. 10.)
32. <https://www.ft.com/content/dac58c08-ce1d-11e7-9dbb-291a884dd8c6> (Letöltés ideje: 2018. 09. 12.)
33. <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A28737-2005Mar12.html> (Letöltés ideje: 2018. 09. 10.)
34. <https://www.bbc.com/news/world-asia-51692546> (Letöltés ideje: 2020. 03. 05.)
35. <https://www.france24.com/en/20180910-usa-trump-threatens-arrest-icc-judges-american-soldiers-afghan-war-crimes> (Letöltés ideje: 2018. 11. 12.)
36. <https://www.theguardian.com/us-news/2018/sep/10/john-bolton-castigate-icc-washington-speech> (Letöltés ideje: 2018. 11. 12.)
37. <https://www.ft.com/content/69e70954-f639-11e3-a03800144feabdc0?%E2%80%94ftcamp=crm/email/2014617/nbe/AsiaMorningHeadlines/product> (Letöltés ideje: 2018. 10. 23.)
38. <https://www.theuav.com/> (Letöltés ideje: 2020. 03. 04.)

Az értekezés elkészítéséhez felhasznált, a doktorandusz által publikált munkák jegyzéke

1. Az önvédelemhez való jog nemzetközi jogi szabályozása I.
Jura, 2018. (24. évf.) 1. sz. 252-261. o.
2. Az önvédelemhez való jog nemzetközi jogi szabályozása II.
Jura, 2018. (24. évf.) 2. sz. 332-344. o.
3. Magyarország Alaptörvényének hatodik módosítása és a terrorizmus elleni fellépés jogi eszközeinek bővülése.
Új magyar közigazgatás, 2019. (12. évf.) 2. sz. 37-46. o.
4. Az állampolgári szabadságjogok az állampárti korszakban.
Közjogi szemle, 2019. (12. évf.) 3. sz. 54-63. o.
5. Az alapjogok nemzetbiztonsági szempontból történő korlátozása és az alapjogok korlátozásának alkotmánybírósági értelmezési gyakorlata I.
Nemzetbiztonsági Szemle, 7 évfolyam, 3. szám 2019. 94-108. o.
6. Az alapjogok nemzetbiztonsági szempontból történő korlátozása és az alapjogok korlátozásának alkotmánybírósági értelmezési gyakorlata II.
Nemzetbiztonsági Szemle, 7 évfolyam, 3. szám 2019. 28-39. o.
7. A nemzetközi vízjog területét érintő kihívások I-II.
Jura, közlésre befogadva megjelenés a következő lapszámokban; (A 20765-3/2018/FEKUTSTRAT számú "Felsőoktatási Intézményi Kiválósági Program" című projekt keretében, 3/1. számú, "Innovációval a fenntartható, egészséges életért és környezetért" tématerület részeként megvalósult önálló szerzős tanulmányok.)