

A felelősség megosztásának realitása a békefenntartás szemszögéből

Hárs András

*Doktorandusz, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola
Email cím: andras.hars@gmail.com*

Bevezetés

Jelen cikk a felelősség megosztásának¹ nemzetközi jogban való alkalmazásáról kíván nyújtani egy rövid áttekintést, különösképpen a békefenntartással összefüggő alkalmazásának lehetőségeiről. A cikk első részében egy rövid összefoglaló kapott helyet, amely a békefenntartás összetett jogviszonyrendszerébe nyújt betekintést, és felvázolja azokat a kapcsolatokat, ahol a felelősség megosztása szerephez juthat. A második rész a megosztott felelősség jogi hátterét tárgyalja, a harmadik pedig az eddigi joggyakorlatot a békefenntartással kapcsolatos ügyekben hozott ítéleteken keresztül. A negyedik részben kapott helyet a jogintézmény dogmatikai elemzése, majd ezt követően, az értekezés ötödik szekciója tárgyalja a megosztott felelősség alkalmazásának előnyeit és hátrányait, megvonva használatának mérlegét a realitás szemszögéből.

A felelősség megosztásának jogintézménye nem új jelenség, hiszen azt jó néhány belső jogág (pl.: polgári jog,² társasági jog³) valamint a nemzetközi jog egyes részei (pl. közös katonai műveletek,⁴ menekültek joga⁵) is alkalmazzák. A megosztott felelősség a békefenntartás kapcsán azt a lehetőséget taglalja, hogy a missziók során elkövetett cselekményekért mely szereplők és milyen mértékben vonhatók felelősségre együttesen. Ezen felelősségi alakzat elsődleges célja mindig a károsult igényének kielégítése, másodlagos célja pedig azon személyek, államok vagy nemzetközi szervezetek közötti felelősségi arányok megállapítása, amelyek felelőssége első körben megállapításra került.⁶

A megosztott felelősség jogforrási helyzete jelentős hasonlóságot mutat magával a békefenntartással, hiszen egyik sincs *expressis verbis* meghatározva egyetlen nemzetközi szerződésben sem.⁷ Mindkét jogintézményt a világ politikai és gazdasági viszonyai hívták életre, amelyekre nézve nemzetközi szerződések éppen ezen viszonyok miatt nem készülhettek. Ahogyan az a következő részekben látszani fog, a szokásjog és a különböző nemzeti és nemzetközi bíróságok gyakorlata azonban megfelelő módon képes ezt a feladatot betölteni.

¹ Az elsődlegesen angol nyelvű szakirodalomban a *shared responsibility* elnevezés szerepel, amelynek magyar fordítására a szerző véleménye szerint alkalmas mind az osztott felelősség, a megosztott felelősség, valamint a felelősség megosztása terminológia is.

² 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről, 6:29.§, 6:30.§.

³ Uo. 3:99.§.

⁴ Kreps, Sarah E.: The United Nations – African Union Mission in Darfur: Implications and prospects for success. *African Security Review*, Vol. 16. (2007) No. 4, 66-80.

⁵ A témáról bővebben lásd: Hurwitz, Agnes: *The Collective Responsibility of States to Protect Refugees*. Oxford University Press, Oxford, 2009.

⁶ Nollkaemper, André – Jacobs, Dov: Shared Responsibility in International Law: A Conceptual Framework. *Michigan Journal of International Law*, Vol. 34 (2013) No. 2, 424-427. http://www.mjionline.org/wordpress/wp-content/uploads/2013/04/Nollkaemper-Jacobs-FTP-3_C.pdf (2015. február 21.).

⁷ A békefenntartás – habár világszerte elterjedt a konfliktus-zónákban – a mai napig sincs sem az ENSZ Alapokmányban, sem más nemzetközi szerződésben szabályozva. Gyakorlati felhasználása az ENSZ Alapokmány egyes rendelkezéseiből vezethető le szokásjogi úton.

1. Békefenntartás mint összetett viszonyrendszer

Mára a békefenntartás egy hihetetlenül komplex viszonyrendszerre változott, amelynek habár jogi háttere kevésbé kimunkált, gyakorlati jelentősége azonban óriási.⁸ Alapesetben, a vizsgálatunk tárgyát képező békefenntartó misszióban, ahol jogsértést követnek el, öt fél szerepel. Ezek az ENSZ, a békefenntartókat küldő állam, maga a békefenntartó, a fogadó állam és a károsult, akinek a terhére megvalósult a jogsértés.⁹

A küldő államok a misszió létrehozásakor az ENSZ Biztonsági Tanácsának mandátuma alapján járnak el. A mandátum határozza meg a misszió során elérni kívánt célokat, az abban részt vevő egységek létszámát, valamint, hogy milyen eszközöket használhatnak a misszió célkitűzéseinek elérésére.¹⁰ A mandátumok kapcsán problémát okozhat a kevésbé egyértelmű normaszöveg és az olyan megfogalmazások használata, mint a „célok eléréséhez szükséges intézkedések megtételére” való felhatalmazás.¹¹ A megfogalmazásbeli nehézségek azonban közvetlenül nem járulnak hozzá a jogsértésekhez, csupán a békefenntartás körüli általános bizonytalanságot növelik, és rontják a misszió sikerének esélyeit.¹²

További jogviszonyt jelent az ENSZ és a küldő államok között a *Memorandum of Understanding* (MoU), amely a felek egymással szembeni elvárásait és kötelezettségvállalásait tartalmazza.¹³ Az érintett államok gyakorlata szerint mindig kikötésre kerül a küldő állam kizárólagos joghatósága a békefenntartásban résztvevők felett.¹⁴ Habár jogi kötőereje vitatható a felek általában tartják magukat a benne foglaltakhoz, révén számos állam egyszerre több misszióban is részt vesz, így érdekelt a folyamatos együttműködésben és a missziók sikerében, az ENSZ pedig nem akarja elveszteni az államok hozzájárulását a békefenntartáshoz.

Különleges helyet foglal el a *Rules of Engagement* (RoE), a művelet-végrehajtási szabályok,¹⁵ amelyek főszabály szerint azt mutatják meg, hogy fegyveres erő bevetésére mikor kerülhet sor, valamint, hogy egyes válsághelyzetekre milyen jellegű válaszlépés adható. Hivatalosan az ENSZ állítja össze, azonban a gyakorlatban a küldő államokkal szoros együttműködésben készítik el, hiszen az államok e nélkül nem járulnának hozzá az általuk küldött békefenntartók bevetéséhez.

A békefenntartó a küldő állam polgára, általában hivatásos hadseregének része, azonban a békefenntartásban való részvételének ellentételezését az ENSZ-től kapja meg. Mégsem beszélhetünk polgári jogi értelemben vett szerződéses viszonyról, mivel a világszervezet ellenőrzési-kikényszerítési joga erősen korlátozott, fegyelmi jogosítványai pedig egyáltalán

⁸ 2014-ban 16 misszió zajlott világszerte közel 8 milliárd dollárból 123 ezer fő bevonásával. Forrás: <http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml> (2015. február 21.).

⁹ Ld.: 1. ábra a tanulmány végén.

¹⁰ United Nations Department of Peacekeeping Operations, Department of Field Support: *United Nations Peacekeeping Operations – Principles and Guidelines*. United Nations, New York 2008. 16.

¹¹ United Nations General Assembly: *Comprehensive review of the whole questions of peacekeeping operations in their aspects* („Brahimi report”) A/55/305-S/2000/809.

¹² Tisovszky János: *Az ENSZ és a békefenntartás*. Magyar ENSZ Társaság, Budapest, 1997. 32-33. www.menszt.hu/content/download/618/2909/file/TSFINAL2.pdf (2015. február 21.).

¹³ Leck, Christopher: *International Responsibility in United Nations Peacekeeping Operations: Command and Control Arrangements and the Attribution of Conduct*. *Melbourne Journal of International Law*, Vol. 10 (2009) 351-354.

¹⁴ Lásd az ENSZ által alkalmazott modell-memorandumot, amelyet csekély változtatással alkalmaznak a felek: <https://cdu.unlb.org/Portals/0/Documents/KeyDoc8.pdf> (2015. február 21.).

¹⁵ Varga Attila Ferenc: *A fegyveres erőkre vonatkozó művelet-végrehajtási szabályok, különös tekintettel a Magyar Honvédség erőinek részvételére válságreagáló műveletekben*. PhD értekezés, Budapest, 2014. http://hhk.uni-nke.hu/uploads/media_items/dr_-varga-attila-phd-ertekezes.original.pdf (2015. február 21.).

nem léteznek. Ezek megmaradnak a küldő államnál. Jogellenes cselekmény vagy bűncselekmény elkövetése esetén tehát az ENSZ nem vonhatja felelősségre a békefenntartót. Annyit tehet csupán, hogy *persona non grata*nak, nem kívánatos személynek nyilvánítja, és hazaküldi saját államba.¹⁶

Az ún. SOFA vagy teljes nevén *Status of Forces Agreement*, a fegyveres erők jogi helyzetével foglalkozó dokumentum részletesen taglalja a békefenntartásban részt vevők kiváltságait és mentességeit a fogadó állam joghatósága alól, így ezek alapján a békefenntartókat nem lehet sem letartóztatni, sem vádat emelni ellenük, sem perbe fogni, semmilyen vád vagy bizonyíték alapján.¹⁷ Általánosságban kijelenthető, hogy a fogadó állam sokszor nincs olyan állapotban, hogy a rendőri szervek vagy az igazságszolgáltatás alkalmas legyen ehhez hasonló feladatok ellátására.

A békefenntartás során a sérelem legtöbbször a békefenntartó és a fogadó állam polgára között jelentkezik, s így ez tekinthető a tipikus helyzetnek. Könnyen elképzelhető azonban, hogy a sérelmet közvetlenül a fogadó államnál okozzák (pl. a fogadó állam létesítményeiben történő rongálás) vagy közvetlenül a küldő állam, esetleg az ENSZ okozza azt a fogadó államnál. A jogi értékelés tekintetében nincs különbség ezen atipikus helyzetek közt. Jelen értekezés szempontjából csupán az lesz a kérdés, hogy egy vagy több fél vonható felelősségre a békefenntartás során elkövetett jogellenes cselekményekért és vajon milyen módon kerül erre sor?

2. A felelősség megosztásának jogi háttere

A nemzetközi jogi felelősség kodifikációjában mindeközéig a Nemzetközi Jogi Bizottság járt élen, amely két tervezetével – a 2001-es államok nemzetközi felelőssége és a 2011-es nemzetközi szervezetek felelőssége témáiban – megalapozta a kérdéskör tudományos vizsgálatát.

Az államok általános felelősségét a 2001-es tervezet 4. és 5. cikke deklarálja, amelyekben az állam a szervei cselekményéért való felelősségét, illetve az állami hatáskör gyakorlásáért való felelősséget állapítja meg.¹⁸ A békefenntartás szempontjából kiemelkedő jelentőségű a tervezet 6. cikke, amely az egyik állam részéről a másik állam részére rendelkezésre bocsátott szervek vagy személyek felelősségét taglalja.¹⁹ Igazán haladó szellemről tanúskodik az említett tervezet 47. cikke, lehetővé téve a felelősség megállapítását több állam jogsértése esetén.²⁰ Mindezen szakaszok együttes értelmezéséből az vezethető le, hogy egyrészt az állam felelős mindazokért a cselekményekért, amelyeket ő maga szervei vagy képviselői révén követ el, továbbá felelős lesz mindazon szervek vagy személyek cselekményéért, amelyek felett irányítást gyakorol, akkor is, ha ezt az irányítási jogosítványt egyszerre több állam vagy nemzetközi szervezet gyakorolja. Az alábbi passzusokat a békefenntartásért való felelősség kontextusába helyezve könnyen elképzelhetővé válik, hogy egy olyan misszió, amelyben több állam fegyveres alakulatai vesznek részt, és ezek jogellenes cselekményt hajtanak végre, úgy az őket küldő államok mindegyike felelősségre lesz vonható.

¹⁶ Burke, Róisín Sarah: *Sexual Exploitation and Abuse by UN Military Contingents: Moving Beyond the Current Status Quo and Responsibility under International Law*. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2014. 82.

¹⁷ Oswald, Bruce – Finnin, Sarah: *Combating the trafficking of persons on Peace Operations*. 1-32. In: Langholtz, Harvey – Kondoch, Boris – Wells, Alan (eds.): *International Peacekeeping: The Yearbook of International Peace Operations*. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2006. 22.

¹⁸ International Law Commission: *Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*. (ILC, RSIWA) General Assembly Resolution 56/83. 2001. Art. 4.,5.

¹⁹ ILC, RSIWA: *i. m.* Art. 6.

²⁰ Uo. Art. 47.

Hasonló szellemben íródott a Nemzetközi Jogi Bizottság 2011-es tervezete a nemzetközi szervezetek felelősségéről. A szöveget több kritika is érte a 2001-es tervezethez való hasonlósága miatt. A felelősségi tervezet 6. cikk (1) bek. és 7. cikke szerint a nemzetközi szervezet felelős lesz szerveinek és képviselőinek cselekedeteiért, valamint a rendelkezésére bocsátott szervek és személyek magatartásért, amennyiben az tényleges kontrollt gyakorol felettük.²¹ A tervezet 33. cikkének (1) bekezdése értelmében – mivel a jogsértést cselekvéssel vagy kötelezettség elmulasztásával is el lehet követni – a kötelezettség, fennállhat egy vagy több állam, egy vagy több nemzetközi szervezet vagy akár a nemzetközi közösség felé is.²² A 48. cikk (1) bekezdése még tovább megy a megosztott felelősség irányába, amikor kimondja, hogy ha egy nemzetközi szervezet és egy vagy több állam ugyanazért a jogellenes cselekményért felelős, akkor ezek mindegyike felelősségre is vonható.²³ Az iménti szöveg alapján jól látszik, hogy a békefenntartó műveletek, amelyek noha mindig az ENSZ égisze alatt zajlanak – de mindig több állam bevonásával és adott esetben más nemzetközi szervezetek közreműködésével is (pl. Afrikai Unió) – hogyan alapozzák meg a nemzetközi jog alanyainak felelősségét, legalábbis elméletben.

A realitások talaján maradván azonban megállapítható, hogy a Nemzetközi Jogi Bizottság tervezetei közül egyik sem mondja ki, hogy a felelősség megosztható lenne, azonban nem is zárják ki annak lehetőségét. További nehézséget jelent a tervezetek jogi kötőereje, hiszen a Nemzetközi Jogi Bizottság jogot nem alkothat, és a normaszövegeket nemzetközi szerződés nem emelte a nemzetközi jogba. A széles körű alkalmazás és a bírósági gyakorlat alapján azonban kijelenthető, hogy a 2001-es, az államok felelősségéről szóló tervezet mára a szokásjog részévé vált és mint ilyen kötelező erővel bír, azonban a 2011-es tervezetről ez még semmi esetre sem mondható el. Ez utóbbi elfogadása óta nem telt el annyi idő, hogy egyértelműen hivatkozni lehessen rá, mint kötelező erejű jogforrásra. Elfogadott verzióját az ENSZ Közgyűlése csupán „az államok figyelmébe ajánlotta”.

3. A bírósági gyakorlat

A békefenntartással összefüggésbe hozható ügyek esetjoga évről-évre rohamos mértékben nő, amelyben nem kevés szerepe van a néhány évvel ezelőtt elfogadott nemzetközi szervezetek felelősségéről szóló tervezetnek. A nemzetközi fórumok közül az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) foglalkozott a katonai missziókban részt vevő államok és nemzetközi szervezetek felelősségével, a nemzeti bíróságok közül pedig a holland bíróságok döntöttek hasonló ügyekben.

Az EJEB e téren kialakított gyakorlatának első állomása volt 2007-ben a *Behrami és Saramati v. Franciaország és Norvégia ügy*. A Behrami-ügy háttérében az állt, hogy a NATO és ENSZ erők 2000-ben Koszovóban a nemzetközi ellenőrzés alá eső területen nem tettek eleget azon kötelezettségüknek, hogy aknamentesítsék a területet, és ennek következtében a felperes két gyermeke közül az egyik meghalt, a másik pedig megvakult. A Saramati ügyben a felperest 2001-ben hosszabb ideig fogva tartották a nemzetközi erők, anélkül, hogy vádat emeltek volna ellene, vagy ő bírósághoz fordulhatott volna. A per azért került megindításra éppen Franciaország és Norvégia ellen, hiszen a kérdéses parancsokat francia és norvég tiszték adták ki. A bíróság megállapította, hogy mindkét akció a NATO, illetve az ENSZ céljai érdekében és ellenőrzése alatt zajlott. Viszont mivel ezen nemzetközi szervezetek felett

²¹ International Law Commission: *Draft Articles on the Responsibility of International Organizations*. (ILC: DARIO) General Assembly Resolution 65/26. 2011. Art. 6-7.

²² ILC, *DARIO*: i. m. Art. 33.

²³ Uo. Art. 48.

nincs joghatósága, ezért a felperesek keresetének nem adott helyt.²⁴ Az ügyben a bírósági az ún. „*overall control*” betudhatósági tesztet alkalmazta, amelynek értelmében annak a félnek lesz betudható a cselekmény, amelynek végső soron érdekében és nevében zajlott az akció, és aki az ellenőrzési jogosítványokat gyakorolja.²⁵ Ennek a tesztnek az alkalmazása azt jelentené, hogy minden egyes ügyben, amely nemzetközi szervezetek és államok együttműködésével zajló katonai műveleteket tárgyalna, a bíróság megállapítaná, hogy a művelet a nemzetközi szervezet érdekében zajlott, és joghatóság híján a kérelmeket el kellene utasítania. A Bíróság ezen döntése továbbá élesen szembemegy a Nemzetközi Bíróság 1984-ben, a Nicaragua-ügy kapcsán hozott döntésével, amelyben a konkrét művelet feletti „tényleges kontroll” teszt került alkalmazásra, amely a két ügy között eltelt két évtizedben meghatározta a bírósági gyakorlatot.²⁶ Ennek ellenére az EJEB ezen döntését évekig fenntartotta, és hasonló ügyekben a Behrami és Saramati döntés mintájára járt el.

A 2011-es *Al-Jedda v. Egyesült Királyság* ügyben a Bíróságnak arról kellett döntenie, hogy a három évig vádemelés nélkül fogvatartott iraki-brit kettős állampolgárnak sérültek-e az Emberi Jogok Európai Egyezménye által biztosított jogai. A Bíróság meglepő módon egy teljesen új megközelítést alkalmazva úgy érvelt, hogy az ENSZ Biztonsági tanácsa, amely a mandátumot biztosította az akcióhoz nem gyakorolt végső soron irányítást („*ultimate control*” teszt), és ténylegesen nem követelte meg a területen állomásozó brit csapatoktól, hogy három évig jogszerűen fogva tartsák a felperest.²⁷ Az ügy jelentős elmozdulást jelent a Behrami döntésben megfogalmazottaktól, azonban teljes mértékben a másik oldalra tolja át a felelősséget. Így ugyanis megállapítható, hogy egyetlen nemzetközi szervezet sem tud végső soron ellenőrzést gyakorolni a nemzeti erők tisztjeinek *ad hoc* döntései felett, így a nemzetközi szervezetek nem lennének felelősségre vonhatók. A Bíróság ezen felül tovább bonyolította a kérdés megítélését azzal, hogy egyszerre két betudhatósági tesztet alkalmazott, nem indokolva, hogy érvelése melyiknek mennyiben felel meg.

2014 novemberében született meg az EJEB legfrissebb döntése a *Jaloud-ügy* kapcsán. A tényállás szerint az Irakban állomásozó holland csapatok lelőtték egy személyt. A felperesi kérelem szerint ezáltal sérült az élethez és a tisztességes eljáráshoz való jog, amelyet az Emberi Jogok Európai Egyezményének 2. cikke és 6. cikke deklarált.²⁸ Döntésében a bíróság úgy érvelt, hogy mivel a büntető joghatóság Hollandiánál maradt, valamint az teljes mértékben gyakorolta az egység feletti irányítást, ezért Hollandia felelős a bekövetkezett jogsértésért.²⁹ Az ügyben a Bíróság az ún. „*full control*” tesztet alkalmazta, ami egy újabb betudhatósági tesztet jelent folyamatosan bővülő arzenálján.³⁰ A gondot az ítélet kapcsán az okozza, hogy az előbb ismertetett érvelés alapján a küldő állam mindig megtartja magának a büntető joghatóságot egységei felett, így azok magatartása mindig a küldő államnak lenne betudható.

A nemzeti bíróságok közül két holland bíróság kerül említésre, amelyeknek első, mérőföldkő jelentőségű ítéletének meghozatalára 2013 szeptemberében került sor. A *Nuhanović-ügyben* a Holland Legfelső Bíróság előtt a felperes a holland békefenntartók Srebrenica melletti táborában dolgozott tolmácsként, míg édesapja és öccse szintén a táborban

²⁴ ECHR: *Case of Behrami and Behrami v. France and Saramati v. France, Germany and Norway*. 71412/01. Decision, 2 May 2007.

²⁵ Sari, Aurel: *Autonomy, Attribution and Accountability: Reflections on the Behrami Case*. 257-277. In: Collins, Richard – White, Nigel D. (eds.): *International Organizations and the idea of Autonomy*. Routledge, London, 2011. 9-11.

²⁶ ICJ: *Case of Nicaragua v. United States of America*. 27 June 1986.

²⁷ ECHR: *Case of Al-Jedda v. United Kingdom*. 27021/08. Judgment, 7 July 2011.

²⁸ *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*. Rome, 1950. Art. 2., 6.

²⁹ ECHR: *Case of Jaloud v. the Netherlands*. 47708/08. Judgment, 20 November 2014.

³⁰ Pejic, Jelena: *The European Court of Human Rights' Al-Jedda Judgment: the Oversight of International Humanitarian Law*. *International Review of the Red Cross*, Vol. 93 (2011) 839-842.

tartózkodott, a holland békefenntartó erők védelmét élvezve. Azonban a boszniai szerb erők behatolása a térségbe fenyegette a támaszpontot és a holland erőknek el kellett hagyniuk azt. A védelmük alatt álló lakosságot pedig a boszniai szerb csapatok kérésére át kellett adniuk a boszniai szerb erőknek, akik a közeli erdő mögé vitték, majd agyonlőtték őket. A felperes kerestében annak megállapítását kérte, hogy a holland békefenntartók felelősek apja és öccse haláláért, mivel tudniuk kellett, hogy kiadásuk a boszniai szerb erők részére milyen következményekkel jár. A Legfelső Bíróság a felperesnek adott igazat, megállapította Hollandia felelősségét, és kártérítésre kötelezte saját államát, mondván, bizonyítást nyert, hogy a konkrét parancsot a tábor elhagyására és a bosnyákok átadására a holland kormány tagjai adták ki, ezért az betudható Hollandiának, valamint tudniuk kellett, hogy a boszniai szerbek mit kívánnak tenni a kiadott személyekkel.³¹ Az ítélet több okból is újdonságot jelent. Először történt meg annak megállapítása, hogy egy állam békefenntartás miatt ténylegesen felelősségre vonható, másodsorban a bíróság nem zárta ki annak lehetőségét, hogy az ENSZ is felelős lehet. A világszervezet felelősségre vonásának elsődleges akadálya továbbra is a joghatóság kérdése, hiszen jelenleg egyetlen bíróság sem ítélezhet az ENSZ felett. Harmadrészt a bíróság döntése jelentős mértékben támaszkodik a Nemzetközi Jogi Bizottság nemzetközi szervezetek felelősségéről szóló 2011-es tervezetére, noha azt akkor még a Közgyűlés sem fogadta el. Ez jól mutatja azt az irányt, hogy a nemzetközi jogi élet egyik része igyekszik szokásjogi úton meggyökereztetni az említett szabályt, másrészt hűen tükrözi a holland bíróságok úttörően aktivista szemléletét. Nem szabad azonban túlbecsülnünk az ítélet jelentőségét, hiszen maga a bíróság is külön felhívta a figyelmet rá, hogy döntéséből nem vezethető le az államok általános felelőssége a békefenntartás során elkövetett cselekményekért. A Nuhanović-ügy rendkívül specifikus esetnek tekinthető, amelyben jól dokumentált bizonyítékok álltak rendelkezésre a magatartás betudhatóságának és ezáltal az állam felelősségének megállapításához.

A 2014-es *Mothers of Srebrenica-ügy* a Hágai Kerületi Bíróságon ezt a fonalat következetesen vitte tovább, és kimondta, hogy azért a 300 férfiért és gyermekért, akik a Srebrenica melletti ENSZ békefenntartó táborból kerültek a boszniai szerb erők kezébe, Hollandia felelősséggel tartozik. A bíróság ugyanakkor *expressis verbis* kijelentette, hogy elképzelhetőnek tartja államok és nemzetközi szervezetek felelősségének megállapítását ugyanazon tényállás alapján.³² Megállapíthatónak tartotta a jövőre nézve az ENSZ felelősségének megállapítását, noha elismerte, hogy a világszervezetet az Alapokmányból kifolyólag teljes immunitás illeti meg.³³

A bírósági ítéletek elemzése során megállapítható, hogy hosszas fejlődés után végre úgy tűnik, hogy az államok felelősségét a békefenntartás során elkövetett jogsértésekért a bíróságok hajlandóak elismerni, a progresszívebb szellemiségűek pedig még az ENSZ felelősségét is megállapíthatónak tartják a jövőre nézve. Néhány ítéletben felvetődik a felelősség megosztásának lehetősége, azonban egyik sem tér ki annak módjára vagy mikéntjére, így ez elméleti lehetőség marad csupán. Sokatmondó azonban, hogy magát a békefenntartót egyetlen bíróság sem tartja felelősségre vonhatónak, semmilyen körülmények között. Ez is alátámasztja, hogy a békefenntartókat jelenleg teljes nemzetközi jogi immunitás védi, így a gyakorlat alapján a felelősség megosztásáról csupán államok és nemzetközi szervezetek között beszélhetünk.

³¹ Supreme Court of the Netherlands: *Case of Nuhanović v. the Netherlands*. 12/03324 Judgment, 6 September 2013.

³² Hague District Court: *Case of Mothers of Srebrenica v. the Netherlands*. C/09/295247 / HA ZA 07-2973 Judgment, 16 July 2014.

³³ *Charter of the United Nations*, Art. 105. (2).

4. A felelősség megosztásának jogelméleti háttere

Az általánosan elfogadott nemzetközi jogi felelősségi modell a következőképp néz ki: a felelősség megállapításához szükséges a jogellenes cselekmény elkövetése tevással vagy mulasztással, a betudhatóság megállapítása, továbbá vizsgálendő, hogy nem áll-e fenn jogellenességet kizáró ok.³⁴ Ebben az alaphelyzetben nincs szükség kárra, és általában nem vizsgálendő az okozati összefüggés sem. Ezzel szemben a megosztott felelősség a károsult oldaláról nézi a felelősséget és mivel van károsult, ezért beszélnünk kell kárról is.³⁵ Szintén szükségszerű továbbá több cselekvőről beszélni, mivel az osztott felelősség képletében több alany hajt végre több jogellenes cselekményt, amelyek betudhatóak lesznek az alanyoknak és legalább egy káreseményben manifesztálódhatnak. Természetesen továbbra sem állhat fenn jogellenességet kizáró ok. Új elemet jelent az okozati összefüggés vizsgálata, amely a jogellenes cselekmény és a kár között áll fenn.

Egy példával élve: az ENSZ felkér egy államot egy békefenntartó misszióban való részvételre. Ennek a felkérésnek eleget téve az állam békefenntartókat küld a térségbe. A misszió ENSZ által kijelölt harmadik állambeli vezetője és a nemzeti kontingens parancsnoka tisztában van vele, hogy a területen szögesdrótok, aknák és éles fegyverek találhatóak, de úgy döntenek, hogy inkább más feladatokkal bízzák meg a békefenntartókat. Ennek következményeképp egy helybeli lakos taposóaknára lép, és életét veszti. Mindkét érintett fél kötelezettsége volt a rábizott helybeliek életének védelme, így kötelezettségüket mulasztással szegték meg. Mindkét cselekmény betudható, mivel az ENSZ által kijelölt parancsnok az ENSZ nevében és érdekeit szem előtt tartva, annak felhatalmazásával cselekedett, a nemzeti parancsnok pedig – a gyakorlati tapasztalatok alapján feltételezhetően, bár ez mindig bizonyítás kérdése – saját államának képviselőjeként, saját emberei életét szem előtt tartva adta ki utasításait. Az emberélet elvesztése ezen parancsnokok döntései miatt következett be, így a kár szükségszerűen okozati összefüggésben áll a jogellenes cselekményekkel, így mind az ENSZ, mind a küldő állam felelőssége megállapítható lenne.

A dogmatikai háttér alaposabb megértéséhez szükséges a betudhatóság és az okozati összefüggés elkülönítése, hiszen két, első ránézésre hasonló, azonban valójában élesen elkülönülő fogalmi elemről van szó. A betudhatóság arra a kérdésre adja meg a választ, hogy a jogellenes cselekmény az állam vagy a nemzetközi szervezet cselekményének tekinthető-e. Mint ilyen, egyszerű bináris kódot alkalmaz: a cselekmény vagy betudható, vagy sem. Nincs köztes állomás, nincs harmadik lehetőség. A betudhatóság megállapítása áll a szakirodalom érdeklődésének homlokterében is, valamint a különböző bíróságok kontroll-tesztjei is ennek eldöntését szolgálják. Az okozati összefüggés ezzel szemben egy további logikai lépcsőt feltételez. Ennek előfeltétele a betudhatóság vizsgálata, hiszen az okozati összefüggés arra keres választ, hogy az államnak vagy nemzetközi szervezetnek betudható magatartás milyen viszonyban áll a jogellenes cselekmény eredményével, a kárral.³⁶ Az erre a kérdésre adott válaszok sem annyira egyértelműek, mint a betudhatóság esetén, hiszen a kérdést összefüggéseiben kell vizsgálni, feltárva a logikai láncot, amely összefüzi a jogellenes cselekménytől kezdve a betudhatóságon, a jogellenességet kizáró körülmények hiányán át a kárig a felelősség minden lehetséges fogalmi elemét. Nem csupán igen vagy nem válasz képzelhető el, hanem meg kell állapítani, hogy a kár milyen mértékben vezethető le a jogellenes cselekményből. Számatalan lehetséges variáció képzelhető el ezáltal, így

³⁴ ILC, *RSIWA*: i. m. Art. 2., ILC, *DARIO*: i. m. Art. 4.

³⁵ Habár a kár a felelősség megállapításának nem szükségszerű, de tipikus része és mint ilyen a nemzetközi jogban régóta gyökeret eresztett, és komoly szerephez jut például a jóvátétel összegének meghatározásánál. Ld.: PCIJ: *Case Concerning the Factory at Chorzów*. No. 13. Judgment, 13 September 1928.

³⁶ Ahlborn, Christiane: *To Share or Not to Share? The Allocation of Responsibility between International Organizations and their Member States*. Amsterdam Center for International Law, Amsterdam, 2013. 16-18.

megállapításra kerülhet, hogy a cselekmény nem áll összefüggésben a kárral, és az akkor is bekövetkezett volna, ha a jogellenes cselekmény nem történik meg, vagy csupán több jogellenes cselekmény együttese eredményezte a káresemény bekövetkezését. Vagyis a felelősség megosztásának vizsgálatakor több jogellenes cselekményről beszélünk, amelyek egy eredményben, egy kárban jelennek meg, egy felelősséget eredményeznek. Ezt a felelősséget kell megosztani a jogellenes cselekményt elkövetők között a felelősségre vonás érdekében. A békefenntartás vonatkozásában a felelősség megállapítása különösen nehéz kérdés. Ennek oka részben az információhiány, hiszen habár általánosságban az államok és nemzetközi szervezetek döntései nyilvánosak és jó dokumentáltak, a bíróságok számára a katonai jellegű adatok sokszor nehezen vagy egyáltalán nem hozzáférhetőek. Másrészt, a komplex feladat-megosztás miatt az sem egyértelmű, hogy melyik parancs okozta a kárt és az kitől származik.³⁷

5. A felelősség megosztásának előnyei és hátrányai

Meggondolandó lenne épp az imént vázolt körülmények miatt a felelősség megosztásának alapos jogi kidolgozása. Bevezetése egy egyetemleges felelősségi alakzatot eredményezne a felek között. A rendszert elsősorban a károsult oldaláról kell vizsgálnunk. A kártérítés teljes összege bármely jogsértő féltől követelhető lenne. Egymással szembeni igényeiket a felek ezután rendezhetnék.³⁸

E rendszer előnyei első ránézésre is jelentősek. A károsultnak többé nem kellene attól félnie, hogy ha az egyik felet perli, akkor a bíróság kimondja a másik fél felelősségét, amely felett azonban nincs joghatósága, így az eljárás megszakad és a jogsértés nem kerül orvoslásra. Érvényre juttatja továbbá azt az általánosnak mondható nézőpontot, hogy a felelősséget valakinek mindig viselnie kell.³⁹ Említésre méltó továbbá egy indirekt előny is: a felelősség megállapítása révén a nemzetközi szervezetek jogalanyiségének megerősítése.⁴⁰

Nem szabad figyelmen kívül hagynunk azonban a lehetséges hátrányokat és a gyakorlati alkalmazás nehézségeit sem. A megosztott felelősség egy egységes nemzetközi igazságszolgáltatási rendszert feltételez, amelyben bármely állam illetve nemzetközi szervezet peresíthető. Nem számol azonban a joghatóság problematikájával, hiszen jelenleg nincs olyan bíróság, amely nemzetközi szervezetek felett ítékezhetne. A békefenntartás vonatkozásában pedig jelenleg elképzelhetetlen, hogy valamely nemzeti bíróság kimondja a világszervezet felelősségét a békefenntartás során elkövetett cselekményekért, hiszen mind az ENSZ-nek, mind szerveinek és képviselőinek az Alapokmány és más szerződések teljes mentességet biztosítanak.⁴¹

További igazságtalansághoz vezethet, ha csupán az egyik felet vonják felelősségre, annak pedig nem lenne módja viszontkereseti igényének érvényesítésére a másik jogsértő féllel szemben. A viszontkereseti lehetőségek jelenleg igencsak korlátozottak. Államok és nemzetközi szervezetek vitájában egy bíróság sem bír hatáskörrel. A Nemzetközi Bíróság államok között járhat el, továbbá csak jogkérdésben dönt. A már egyszer megállapításra került felelősség megosztása a jogsértő felek között pedig leginkább ténykérdésnek tekinthető. Ilyen esetekben leginkább a diplomáciai életben használatos vegyes bizottságok lehetnek

³⁷ Ahlborn: *i. m.* 20.

³⁸ Nollkaemper-Jacobs: *i. m.* 105.

³⁹ Gaja, Giorgio: *First report on the responsibility of international organizations*. 2003. http://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_532.pdf (2015. február 25.).

⁴⁰ Ahlborn: *i. m.* 26.

⁴¹ *Charter of the United Nations* Art. 105. (2); *Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations*. New York, 13 February 1946. Art. 18. (a).

alkalmasak. Abban az esetben, ha ezen ügyek tömegesen fordulnának elő, akkor állandó bizottságok felállítása tűnik a legésszerűbb megoldásnak. Ehhez kapcsolódik továbbá a Nemzetközi Bíróság által következetesen alkalmazott ún. *Monetary Gold-elv*, amely szerint a Bíróság joghatóság hiányában nem dönthet olyan ügyekben, ahol nem minden fél vesz részt a perben.⁴²

A legnagyobb veszélyt azonban mégis az jelenti, hogy az ehhez hasonló ügyek az ENSZ és a békefenntartás intézményének hitelvesztéséhez vezethetnek. A részes államok számára elrettentésként hathat, ha önkéntes részvételük a missziókban tömeges kártérítési kereseteket eredményez. A békefenntartásban részt vevő államok elbizonytalanodása és esetleges visszalépése pedig a békefenntartás rendszerének megroppanásával is járhat. Természetesen ez nem lehet a felelősség megosztás bevezetésének célja, azonban a média káros hatásait is figyelembe véve, amely csak a negatív hírt tekinti szenzációnak, hamar az ENSZ jó hírének „sárba tiprását” eredményezheti.

Konklúzió

A nemzetközi jog felelősség szemlélete mindezidáig az „*egy jogellenes cselekmény – egy felelősség*” elvén állt. A békefenntartással kapcsolatos bonyolult jogviszonyok azonban szükségessé tesznek egy újfajta nézőpontot. Ebben jelenthet megoldást a felelősség megosztásának jogintézménye, amely nem szakít az eddigi felelősség-felfogással, azonban fejleszti azt a kor megváltozott igényeinek megfelelően.

A felelősség megosztás normatív alapjait már lerakta a Nemzetközi Jogi Bizottság két tervezetében: az államok nemzetközi felelősségéről, illetve a nemzetközi szervezetek felelősségéről szóló tervezetekben. A bírói gyakorlat ezzel szemben komoly nehézségekkel küzd ezek alkalmazásakor. Különösen élesen megfigyelhető ez az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatában történt fordulat kapcsán az elmúlt évtizedben. A Bíróság eljutott attól a ponttól, hogy csak a nemzetközi szervezeteket tartja felelősnek (Behrami-ügy), addig, hogy az államok felelősségének megállapítását tekinti követendő útnak (Al-Jedda-ügy és Jaloud-ügy). Egyik megoldás sem tekinthető kielégítőnek, viszont tökéletesen példázta *André Nollkaemper* kiváló holland jogtudós véleményét, aki egy csúszkaként példázta a nemzetközi felelősség jelenlegi rendszerét, amelyben az egyik végletet az államok, másik végét pedig a nemzetközi szervezetek felelősségének kizárólagos megállapítása jelentené.⁴³

Erre a problémára jelentene megoldást a felelősség megosztása, amelynek alkalmazása egy károsultközpontú nézőpontot honosítana meg a nemzetközi jogi gondolkodásban. A rendszernek több előnye is lenne, így pl. a károsulti igények biztosabb kielégítése, a felelősség viselésének biztos tudata és elkerülhetetlensége, amely hozzájárulna a jogsértő cselekmények számának csökkenéséhez. Alkalmazása azonban számos nehézséget is rejt, például nincs meghatározva a konkrét jogérvényesítés mikéntje, és a joghatóság kérdésére sem ad az elmélet megnyugtató választ. További veszély az esetleges tömeges perlések miatti hitelvesztés, amely a békefenntartó missziók sikerét veszélyezteti.

Itt fontos megemlíteni a bíróságok és a jogtudomány szerepét, amelyek kulcsszerepet játszanak a progresszív jogfejlesztésben, a hibás gyakorlat és a témáról való gondolkodás megváltoztatásában. Nem szabad elfelejtenünk azt sem, hogy a nemzetközi szervezetek felelősségéről szóló tervezet is csupán a közelmúltban készült el, és jelenleg nem bír szokásjogi úton sem kötelező erővel. A felelősség megosztása ezzel szemben arra épít, hogy a

⁴² ICJ: *Case Concerning the Monetary Gold Removed from Rome in 1943*. 15 June 1954.

⁴³ Nollkaemper, André: *Dual Attribution: Liability of the Netherlands for the Conduct of Dutchbat in Srebrenica*. Amsterdam Center of International Law, Amsterdam 2011. <http://www.sharesproject.nl/wp-content/uploads/2011/10/SHARES-RP-04-final.pdf> (2015. február 25.).

tervezet már a nemzetközi jog szerves része. Ez rendkívül haladó gondolat, azonban túlzottan optimista, figyelemmel a tervezetet ért számos kritikai észrevételre. Véleményünk szerint a felelősség megosztása egy figyelemre méltó koncepció, amely kellő elméleti és gyakorlati alátámasztás mellett megfelelő módon lenne alkalmas a békefenntartással kapcsolatos felelősség összetett problematikájának orvoslására.

