

A NÉPIRTÁS ÉS A NEMZETKÖZI JOG FEJLŐDÉSE

BEVEZETŐ

A nemzetközi kapcsolatok elemzése több megközelítésben lehetséges. Az egyik perspektíva a hatalmi viszonyokra koncentrálnak, a másik az államok közötti viszonyokat szervező normákat állítja a középpontba, míg a harmadik lényege az emberiséget összekötő humanizmus érvényesítésében ragadható meg. Paradox módon, ez utóbbi Kanti tradíciónak sajátos megjelenítése a humanizmus legdurvább megsértéseinek megnevezése és az azokról való megemlékezés. Ugyanakkor ez a perspektíva inspirálójává a normatív, Grotius nevével összekapcsolódó megközelítésnek, amely – a második világháború utáni felelősségre vonás nemzetközi jogi alapjának létrehozása mellett – elvezetett a népiirtás tilalmáról és büntetéséről rendelkező 1948. évi ENSZ egyezmény megszületéséhez. Nem volt véletlen, hogy a népiirtást tilalmazó egyezmény abban az évben került aláírásra, amelyben az ENSZ Közgyűlése elfogadta az *Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát*. Arnold Toynbee brit történész vezette be a történelmi változások értelmezéséhez a válasz és a kihívás fogalmát. Ahhoz, hogy ebben a kérdésben nemzetközi jogi válasz szülessen, olyan brutális kihívásra volt szükség, amely elképesztő szervezett jellegével tűnik ki a népiirtások történetéből.

A nemzetközi jogi válasz elkésztett volt, és évtizedek, további tömeges brutálisítások kellett ahhoz is, hogy megerősödjék az egyéni felelősséget megállapító nemzetközi büntető bírások. Így is csupán töredékes, bár jelentős eredmények születtek, amelyek, amellet, hogy pontosították a genocídium nemzetközi jogi tartalmát, bizonyították, hogy nem csupán a második világháború utáni kivételes helyzetben volt lehetséges az állami hatalom felhasználásával, politikai vezetőként elkövetett cselekményekért való felelősségre vonás.

A NÉPIRTÁST TILALMAZÓ EGYEZMÉNY NÉHÁNY JELLEMZŐJE, ILLETVE HIÁNYOSSÁGAI

Az egyezmény célja egy nemzeti, népi faji vagy vallási csoport fizikai létével összekapcsolódott elkülönült identitásnak a védelme. A védett jogi tárgy tehát a csoport tagjaként létezés – és így maga a csoport létezésének – védelme. Az elkövetési magatartás a nemzeti, népi, faji, vallási csoport teljes vagy részleges megsemmisítésének *szándékával* elkövetett cselekmény: a csoport tagjainak megölése, számukra testi-lelki gyötrelm okozása, fizikai elpusztításukhoz vezető életfeltételek teremtése, illetve a születések megakadályozása, a gyermekek erőszakos elkeverése más csoportba.

A népirtás, mint nemzetközi bűncselekmény elkövetéséhez szükséges, hogy az elkövetés a csoport teljes vagy részleges megsemmisítésének *szándékával* történjen. A szándék bizonyítása nem egyszerű dolog, de a népirtás fogalmába tartozó magatartások a népirtó szándék hiányában is súlyos bűncselekmények, minősülhetnek emberiességi, háborús vagy közönséges bűncselekménynek.

A népirtás akár béke, akár háború idején is elkövethető. Az elkövető személyek büntetés alá esnek függetlenül attól, hogy állami vezetők, hivatalos vagy magán-személyek. Büntetés alá esik a népirtás elkövetése mellett, a népirtás elkövetésére irányuló szövetkezés; a közvetlen és nyilvános felbujtás népirtás elkövetésére, népirtás elkövetésének kísérlete, és a népirtásban való bűnrészség is. A szerződő államok kötelezettséget vállalnak arra, hogy az egyezmény rendelkezései alkalmazásának biztosítására alkotmányuknak megfelelően minden szükséges törvényhozási intézkedést megtesznek, így hathatós büntető megtorlást állapítanak meg az elkövetésben bűnös személyekkel szemben. A részes államok kötelezettsége kiterjed a népirtás megelőzésére, illetve megszüntetésére is.

A népirtás elkövetésével vádolt személyek felett azon állam illetékes bírósága ítélik, melynek területén a cselekményt elkövették, vagy a Nemzetközi Büntető Bíróság azon államok tekintetében, amelyek annak joghatóságát magukra nézve elismerték. A Nemzetközi Büntető Bíróság létrejöttére azonban az 1990-es évek végéig várni kellett. A népirtás szempontjából nem tekinthetők politikai bűncselekménynek, azaz erre való hivatkozással a kiadatás nem tagadható meg.

Bármely szerződő állam az Egyesült Nemzetek Szervezete illetékes szerveihez fordulhat annak érdekében, hogy ezek az Egyesült Nemzetek *Alapokmányának* megfelelően olyan rendszabályokat fogantassanak, amelyek véleményük szerint alkalmasak a népirtás bármelyikének megelőzésére és megszüntetésére. Ez azt jelenti, hogy az ENSZ Biztonsági Tanácsa a nemzetközi békét és biztonságot veszélyeztető jellegűnek minősítve az esetet, nagyhatalmi egyetértés esetén. A szerződő államok közötti, az egyezmény értelmezéséből, alkalmazásából vagy végrehajtásából adódó vitákat, ideértve azokat is, amelyek valamely államnak a népirtásért való felelősségére vonatkoznak, a vitában résztvevő bármely fél kérelmére a Nemzetközi Bíróság elé kell vinni. Ez a rendelkezés volt az alapja délszláv térségben elkövetett cselekmények miatt a Bosznia és Hercegovina Szerbia ellen, illetve Horvátország ugyancsak Szerbia ellen indított eljárásának.

Az egyezmény sajnálatos módon több hiányosságtól szenved. Ilyenek a következők. A szándékot nehéz bizonyítani még egy egyén esetében is, hát még egy állam kapcsán. Az egyezmény nem védi a politikai vélemény alapján képződött csoportot. Noha felvetődött, de kimaradt a kulturális népirtás az egyezményből. Eltérően

¹ Ld. Shaw, Malcolm M.: *Nemzetközi jog*. Complex, Budapest, 2003. 252–253.

számos fontos emberi jogi egyezménytől, nem hoztak létre az egyezményhez kapcsolódó nemzetközi végrehajtás ellenőrzési rendszert,¹ amelynek pedig a megelőzésben nagy szerepe lehetett volna. Nem az egyezmény hibája, hogy a hidegháború körülményei közepette Nürnberg és Tokió után hosszú évtizedeket vett igénybe a nemzetközi büntető bíraskodás újjáéledése.

A NÉPIRTÁS EGYÉNI ÉS ÁLLAMFELELŐSÉGI KÉRDÉSEI A GYAKORLAT ALAPJÁN

Az ENSZ Biztonsági Tanácsa a kilencvenes évek elején a délszláv térségben, illetve Ruandában elkövetett szörnyű atrocitásokra tekintettel arra kényszerült, hogy saját segédszerveként létre hozza az ott elkövetett cselekmények elkövetőinek felelősségre vonásra Jugoszlávia, illetve a Ruanda Büntetőtörvénysszékét. Két ok kényszerítette ki a Biztonsági Tanács döntését. Egyrészt az, hogy ha hazai bíróság előtt fognak az elkövetők felelni, akkor előfordulhatott volna, hogy könnyen megúszhatják a dolgot. Másrészt, hogy ha szabályos nemzetközi szerződés hozta volna létre ezeket a törvénysszékeket, reális veszély lett volna az, hogy azt az egyezményt az érintett államok nem erősítették volna meg.

A Jugoszlávia, illetve a Ruanda Törvénysszék esetjogában számos lényeges ponton értelmezte, úgy is fogalmazhatunk, hogy tette alkalmazhatóvá, az egyezményt. Ilyen fontosabb elemek a következők. Az áldozati *csoport*hoz tartozás kérdése, amelyet illetően, mind az objektív adottságok, mind a szubjektív elkövetői percepció figyelembevételével kell dönten. A *születések megátlásának* számíthat a nemi erőszak is, ha ezzel a szándékkal követték el, és annak hatásra az áldozat önmaga a továbbiakban tartózkodik a szüléstől, vagy kiközösítésre kerül a csoportból. Ami a *szándékot* illeti, elengedhetetlen, hogy az a csoport részleges vagy teljes megsemmisítésre irányuljon, amely beismerés híján megállapítható abból, hogy a cselekményeket szisztematikusan egy bizonyos csoport tagjaival szemben követték el. A *részleges* megsemmisítésre irányuló szándék esetében a csoport jelentős részének áldozattá kell válnia, és annak is jelentősége van, hogy a megtámadottak emblematikusnak tekinthetők-e vagy annak fennmaradása alapvető a csoport egésze fennmaradása szempontjából. Elhatárolták a népiirtást az *etnikai tisztogatástól*, amely fogalom alá egy földrajzi terület etnikai homogenitása érdekében végrehajtott deportálást, illetve a súlyosabb cselekmények szintjét el nem érő üldöztetést vonták.²

Ami a népiirtásért viselt *államfelelősség* kérdését illeti, a két említett nagy jelentőségű ügyben (Bosznia és Hercegovina v. Szerbia, illetve Horvátország v. Szerbia) az ENSZ államközi jogvitákban ítélkező Nemzetközi Bírósága hozott ítéletet.

² Ld. Kirs Eszter: *Népiirtás az ICTY nagytárgya alatt*. In: Ünnepi kötet dr. Bodnár László egyetemi tanár 70. születésnapjára. Acta Universitatis Szegediensis. Acta Juridica et Politica. Tomus LXXVII. Szeged, 2014. 303–312.

Az első ügyben, amelyben a fő kérdés a szrebrenyicai események, és Szerbiának való betudhatóságuk volt, a Nemzetközi Bíróság a népirtás megállapításán túlmenően azt nem tekintette olyannak, amely betudható lenne Szerbiának. Ez azért történt így, mert a Nemzetközi Bíróság a Nicaragua v. Egyesült Államok ügyben meglehetősen magasra tette a mércét abban a tekintetben, hogy egy államnak mikor tudható be egy szakadár állam vagy felkelő csoport cselekménye, és a szigorú tényleges ellenőrzés teszthez ebben az ügyben is tartotta magát.³ A második ügyben, amelynek tárgya szerb hadsereg által horvát területen, illetve a horvát hadsereg által a Vihar hadművelet során elkövetett cselekmények voltak, a Nemzetközi Bíróság arra következtetésre jutott, hogy ami történt az egyes esetekben objektíve alkalmas lenne a népirtás nemzetközi bűncselekményének megállapításra, de az erre irányuló szándék nem tekinthető bizonyítottnak.⁴

MEGELŐZÉS ÉS VÉDELMI FELELŐSSÉG

Döntő jelentőségű kérdés, hogy a nemzetközi közösség képes-e arra, hogy megelőzze a jövőbeni népirtások elkövetést. Ezért került felállításra az ENSZ Főtitkárának népirtás megelőzésével foglalkozó különleges tanácsadói posztja, illetve az ő hivatala. A tanácsadónak, illetve hivatalának korai figyelmeztető rendszereként kell tevékenykednie. E mellett számos nemzetközi NGO is kiemelt feladatának tekinti a kérdést. Az igazi probléma azonban az, hogy vajon a Biztonsági Tanács képes-e pozitív döntést hozni, illetve, hogy – az előbbi kérdéstől nem függetlenül – azok a nagyhatalmak, amelyek rendelkeznek a megfelelő katonai erővel, illetve annak áttelepítési képességével, vajon hajlandók-e csapataik bevetésére, ha felmerül a népirtás első jele. Ruanda példája mutatja, hogy nem az előrejelzéssel, hanem a szándékkal volt a baj.

A dilemma megoldása érdekében az előző évtized elején a kanadai kormány állított fel egy szakértői testületet, amelynek munkája eredményeként megszületett a védelmi kötelezettség (duty to protect) koncepciója. E szerint a védelmi felelősség három integráns és alapvető részkötelezettséget tartalmaz, a megelőzést, a reagálást, és az újjáépítést. A reagálási kötelezettség, amely a katonai beavatkozást is magában foglalja, akkor kellene teljesíteni, ha népirtás, tömeggyilkosság, etnikai tisztogatás, emberiesség elleni, illetve háborús bűncselekmények, az államhatalom összeomlása, éhínség, polgárháború, természeti vagy környezeti katasztrófák történnek. Az eredeti elképzelés szerint, noha a katonai fellépés legitimizálása megmaradt volna a Biztonsági Tanács kezében, két megszorítással. Egyrészt, hogy ha nem létfontosságú nemzeti

³ Ld. ICJ, *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro)*. Summary, 2007/2, 26 February 2007

⁴ Ld. ICJ, *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of Genocide (Croatia v. Serbia)*. Summary, 2015/1, 3 February 2015

érdekekről van szó, az állandó tagok nem gyakorolhatták volna a vétójogukat, továbbá, amennyiben a testület döntésképtelenné bizonyul, megnyílik az út az alternatív megoldások előtt, ideértve az egyoldalú fellépést is. Amikor azonban az ENSZ Közgyűlésén 2005-ben határozat (G. A. Res. 60/1) született az ügyben, az már megmaradt az ENSZ *Alapokmányában* rögzítetteknél, hogy tudni illik az önvédelem esetét leszámítva csak a Biztonsági Tanács döntése tehet nemzetközi jogilag legitimé az erőszak alkalmazását, és nem volt szó az állandó tagok vétójog tekintetében alkalmazott önkorlátozásáról sem.⁵

Az emlékezés hatalma – az, hogy ne legyen „*a többi néma csend*” – jelentős erő. Ezt még a nemzetközi jog – egyébként lassú és töredékes – fejlődése is mutatja.

*Kardos Gábor Csc. Dr. Habil.
tanszékezető egyetemi tanár
Eötvös Loránd Tudományegyetem*

⁵ Ld. Sulyok Gábor: *A humanitárius intervenció és a védelmi kötelezettség fogalmi elhatárolása. Emlékkötet Herczegh Géza születésnek 85. évfordulójára. A ius in bello fejlődése és mai problémái.* PTE ÁJK, Pécs, 2013. 220–252.