

Erdős André, volt ENSZ-nagykövet, a Magyar ENSZ Társaság alelnöke:
A mai világ kihívásai a nemzetközi jog terén: ENSZ-beli perspektívák

Tisztelt hallgatóság!

Megtiszteltetésnek tartom, hogy e helyen szólhatok abból a nagyszer  alkalomból, hogy barátom, kollégám, az általam oly nagyra becsült Prandler Árpád 80. születésnapjának megünneplésére itt összegyűltünk.  rpit külügyminisztériumi - mind központi, mind külföldi - munkám során volt alkalmam jól megismerni. A k l gyesek, diplomaták közössége is olyan, mint az emberi társadalom egyéb más csoportjai. A k l gyesek is hozzák magukkal emberi habitusaikat, attitűdjeiket. Van köztük ilyen is, olyan is. Nyitott és zárkózott, szívélyes és p kheni,  szinte és csavaros észjárású, invenciózus és vezércikkekben gondolkodó, stb., stb. Az, akinek ma 80. születésnapját  nnepelj k, a maga emberi vonásaival, stílusával, kedvességével, no és tud shalmaz val és tapasztalataival, kiemelkedik ebből a társaságból. Ha mindenki olyan lenne, mint ő, nemcsak a k lk pvisel teken, de a Bem rakparton is k nyebb, emberibb lenne az  let. Nagyon  r ltem annak idején, amikor a Külügyminisztérium, bölcs döntéssel, az  vek múlása ellenére, folyamatosan munkában, aktivitásban tartotta  rpit, felhasználta tud s t, épített r , gazdagítva az apparátus azon képességét, hogy megfelelhessen korunk precedens nélküli kihívásainak. Csak zárójelben jegyzem meg, hogy, sajnos, ez nem mondható el sok más esetben, amikor is a Bem rakpart bizonyos kort meg rt kollégáktól oly k nyven és gondtalanul, azt is mondhatnám, lélektelenül szabadul meg, mintha a rendelkezésére álló szellemi potenciál és, főleg!, tapasztalat korlátlan és kimeríthetetlen lenne, s mindezt a mai konfliktusos, kiszámíthatatlan, bizonytalan világban teszi!

Nos, elégedettséggel töltött el, hogy ez az   esetében másként történt, valamennyiünk és a magyar diplomácia hasznára.  s igen  r l k annak, hogy Árpi a nemzetközi szervezetekben és intézményekben mind a mai napig kamatoztatja tud s t. Ahol megfordult, otthagytá keze nyomát, emlékeznek rá, becsülik nemcsak mint embert, de mint szakembert is.  s ez oda-vissza igen nagy szó, mert e megállapítás két eleme az életben bizony nincs mindig összhangban.

 s mivel barátom, Prandler Árpád munkaterülete a nemzetközi jog csupa nagybetűvel, engedtessek meg , hogy  n is erről az oldalról közelítsem meg mai világunkat, pontosabban fogalmazva, hangosan gondolkozzam olyan kihívásokon, amelyekkel az Egyesült Nemzetek Szervezete került szembe intézményi reformjai és a nemzetközi jog terén a századfordulón.

Ma már szinte frázis, hogy mai világunk feszegeti-recsegteti azokat a kereteket, amelyek között annak idején, immár 65 évvel ezelőtt, létrejött az ENSZ. Ezt szemléletesen mutatja, többek között, az Alapokmány máig érvényes szövege, melyen időközben csupán a Biztonsági Tanács és az ECOSOC létszámának növelésére vonatkozóan hajtottak végre módosításokat a 60-as és 70-es években. Az „ellenséges  llamok” klauzula, az  nkorm nyzattal nem rendelkező területekre, a nemzetközi gyámsági rendszerre, a Vezérkari Bizottságra vonatkozó rendelkezések enyhén szólva dohos szag ak, ugyanakkor hiányoznak a világszervezetnek az elmúlt évtizedekben igen fontos tevékenységi terepévé v lt békefenntartó m veletekre való utalások. No és a nemzetközi jogi erővel rendelkező Alapokmány továbbra is Szovjet Szocialista Köztársaságok Sz vets g r l  s Kínai Köztársaságról beszél. Ez csupán egy-két látványos példa arra, hogy a világszervezet több évtizedes alapdokumentum nak immár hol lehet szüksége regeneráló gyógyszerekre. De mind

emellett meg kell jegyezni: az Alapokmány ahhoz képest jól megbirkózott az elmúlt évtizedek, a hidegháborús korszak, a kétpólusú világ nem egyszerű kihívásaival, és az erre a dokumentumra épülő Egyesült Nemzetek szervezete továbbra is, és még inkább, megkerülhetetlen és nélkülözhetetlen intézménye mai világunknak. Ez annál inkább kötelez bennünket arra, hogy az ENSZ e szerepét fergeteges földi viszonyaink közepette továbbra is megőrizzük, javítsuk és, ha lehet, megszilárdítsuk!

Az ENSZ reformja, mint kifejezés, formula, referencia, csak a kétpólusú világ megszűntét követően válhatott aktuális, gyakorlati célkitűzéssé. Erre a fő indok az volt, hogy a világszervezet a 21. században képes legyen megfelelni a korábnál radikálisan különböző mai világ követelményeinek. Az elmúlt közel két évtized során megtett munkamódszerbeli és szervezeti reformintézkedések összességükben még messze nem érik el a szükséges szintet. A reform eredményeit egy felújított, módosított Alapokmánynak is tükröznie kell majd. Az általam imént említett javítandó, kiegészítendő, ill. törlendő alapokmányi rendelkezéseken túlmenően megkerülhetetlenül jelentkeznek a Biztonsági Tanács jelenlegi összlétszámának, állandó és nem állandó tagokból álló összetételének, a vétójog jövőjének igen kényes kérdései. S főleg: kik legyenek egy jövőbeni BT új állandó tagjai? Ha csak arra utalok, mit érezhet Pakisztán, ha India állandó taggá válik, vagy hogy Olaszország mindent megtesz, hogy szabotálja Németország állandó tagsági igényét, hogy valahol mélyen miként reagál Kína vagy a két Korea Japán állandó tagsági igényére, vagy pedig hogy milyen kulisszák mögötti iszabirkózásra van kilátás az állandó BT-tagjelöltként még egyetlen államot meg nem nevezett afrikai csoporton belül, úgy gondolom, mindez elegendő, hogy jelezzem, egy igazi „hot potato”-ról van itt szó.

Azt hiszem, nem tévedek, ha azt mondom: a Biztonsági Tanács átalakítására irányuló erőfeszítések a mai és holnapi nemzetközi folyamatok fényében csak hosszabb távon, minden bizonnyal egy több összetevőjű csomagterv keretében, s egyelőre nem meghatározható tartalommal valósíthatók meg. S azt is tudni kell, hogy bármely BT-reformjavaslatnak bírnia kell a testület mind az öt jelenlegi állandó tagja támogatását. S mind ezeken felül még azzal is számolni kell, hogy eddigi tapasztalataink arra figyelmeztetnek: a Biztonsági Tanács átalakítása, mindenek előtt az állandó tagok létszámának növelése, – bármennyire is jobban tükrözné földgolyónk mai állapotát és kialakult erőviszonyait, - a jövőbeni új állandó tagállamok egy némelyike igencsak létező regionális – tehát nem globális - biztonsági szempontjainak előtérbe kerülésével, valamint a jelentősen (a mostani 15-ről 25-26-ra) megnövekedő összlétszám következtében nem teszi majd könnyebbé, gyorsabbá, hatékonyabbá e kritikusan fontos testület már amúgy is nehézkes és bonyolult, politikailag szövevényes döntéshozatali folyamatait. Mint ahogy ezt oly frusztráló módon megtapasztaltuk pl. a délszláv háborúk során, amikor a Biztonsági Tanács – kínai kifejezéssel élve – papírtigrissé változott, s a testület nemzetközi jogilag kötelező erejű határozatai nekiütköztek a BT-tagállamok politikai akarata hiányának vagy legalábbis igen döcögős érvényesülésének. És hadd tegyem hozzá, hogy itt nem kifejezetten BT-beli dzsibuti, zöldfoki, marokkói vagy osztrák kollégáimra gondolok, ugyancsak testületi tag kishazánkról már nem is beszélve...

De messze nemcsak erről van szó. Vizsgáljuk meg, milyen „road map”, milyen útmutató áll rendelkezésünkre azon esetekben, amikor a nemzetközi kapcsolatokban erőszakhoz, fegyveres fellépéshez lehet folyamodni. Itt van mindjárt az Alapokmány ismert 51. cikke, amely kimondja, hogy fegyveres támadás esetén a megtámadott állam az egyéni vagy kollektív önvédelem természetes jogával rendelkezik. Mutassunk itt rögtön az egyik joghézagra: ez a definíció nem tér ki arra, ki vagy mi támad: állami vagy nem-állami

tényező? Az Alapokmány releváns cikkeiből egyértelműen az tűnik ki, hogy államokról van szó. De valljuk be, mai világunkban e kérdésnek különös jelentősége van, s egy nemzetközi jogi alapszövegben e bizonytalanságot egyértelműen ki kell zárni, azaz nem lehet kizárólag állami tevékenységre leszűkíteni az ilyen fegyveres támadás lehetőségét.

A nemzetközi szokásjog elfogadja, hogy nem kell a fegyveres támadást bevárni és csak utána gyakorolni az önvédelem jogát, és ha a támadás azonnal bekövetkező (imminent), akkor jogosan alkalmazhatók az önvédelem rendszabályai. No de miként definiálható az azonnal bekövetkező támadás? A nemzetközi életben a különböző érdekekből fakadóan mérget vehetünk arra, hogy e kritérium megítélésében nem lesz mindig konszenzus. A Kofi Annan ENSZ-főtitkár által pár évvel ezelőtt felkért tekintélyes szakértői bizottság is foglalkozott e kérdéssel. Mit tesz Isten, a grémium nem fogadta el az egyoldalú megelőző fellépés (unilateral preventive action) jogszerűségét. Ebből az következne, hogy ha a szomszédban vagy akár távolabbról látható, kézzelfogható módon támadni készülnek, csapatösszevonásokat, határ menti mélyrepüléseket hajtanak végre, az ottani kormány retorikája, médiakampánya és mozgósítási rendeletei is mind a támadási terveket, szándékot igazolják, a célba vett országnak muszáj arra a pillanatra várni, amikor majd megindulnak az idegen katonák vagy az első bombák hullani kezdenek a fejükre. De! A szakértői bizottság egyúttal elfogadta annak jogszerűségét, hogy elhárító fellépésre kerüljön sor egy azonnal bekövetkező vagy közeli fenyegetés esetén – to act pre-emptively against an imminent or proximate threat! Ugye, a preventive nem OK, a pre-emptive meg rendben van, azaz a „megelőző” nem stimmel, az „elhárító” viszont jöhet ... Megítélésem szerint e vitális témában kialakult kusza terminológiai helyzetben nem csodálkozhatunk azon, ha e tisztes grémium, a szakértői bizottság szerint az Alapokmány 51. cikkét nem kell átfogalmazni vagy az eddigitől eltérő módon értelmezni. Amiből szerintem egyenesen következik, hogy az ENSZ tagállamai számára e biztonsági cselekvési garanciát nyújtó rendelkezéssel kapcsolatos különféle, gyakran eltérő interpretációk és nézeteltérések a jövőben is előfordulhatnak, s mindez anélkül, hogy az Alapokmány ilyen esetekben megnyugtató és egyértelmű útmutatást nyújtana. Pedig nem véletlen, hogy a világszervezet alapító atyái 1945-ben az Alapokmányba iktatták ezt a bizonyos 51. cikket. Összefoglalva, az ENSZ szakértői bizottságának sikerült egyszerre igent és nemet is mondania...

E gondolatot tovább göngyölyítve, vegyük például az afgán-pakisztáni határvidéket, a világ egyik legkiszámíthatatlanabb és legveszélyesebb térségét, ahol a nemzetközi határ túlsó, pakisztáni oldaláról az Afganisztánból korábban kivert és most visszatérőben lévő tálib erők, bizonyos pakisztáni törzsi területeket hátországgként felhasználva, fegyveres műveleteket, szabotázs akciókat hajtanak végre a Biztonsági Tanács felhatalmazásával és a kabuli kormány hozzájárulásával az országban tartózkodó nemzetközi erők ellen. Ha ezek az erők katonailag fellépnek a határ túlsó oldalán szervezkedő, ott logisztikai bázisokkal rendelkező tálibok ellen, megsértik Pakisztán szuverenitását. Mint láthattuk, az ENSZ Alapokmánya lehetővé teszi egy tagállam önvédelmi jogát, de esetünkben nem egy szomszédos állam, Pakisztán, hanem az Alapokmányban nem szereplő nem-állami szereplők, terrorista csoportok, fundamentalista lázadók támadnak a határon át. Továbbá, az önvédelem jogával nem afgán csapatok, hanem ott tartózkodó nemzetközi erők élnek. Ehhez kapcsolódan több súlyos kérdést vet fel nemzetközi jogi szempontból a 2008. évi orosz-grúz háború története is, azzal a nem csekély különbséggel, hogy ez esetben a határon túlról egy állam, Oroszország sietett külföldön, Grúziában jogszerűen tartózkodó békefenntartó erői segítségére, mely erőket az e területet de jure birtokló Grúzia tette katonai célponttá. Majd e segítség messze túllépett a

külföldön állomásozóknak nyújtott fegyveres védelem határain. Ilyen helyzeteket nem irányzott elő az 1945-ben készült dokumentum.

Az erőszakhoz, a fegyveres fellépéshez való folyamodás egy másik lehetősége már kollektív cselekvést feltételez. Amennyiben a nemzetközi béke és biztonság veszélyeztetése egyértelmű és igazolt, az ENSZ Biztonsági Tanácsa – eljárásai szabályainak megfelelően – fegyveres erőt alkalmazhat. Ehhez „csupán” az szükséges, hogy e testület valamennyi állandó tagja azonos választ adjon egy adott veszélyeztetés meglétére, no és persze az, hogy ezen a meglévő jogi alapon képes-e időben, gyorsan és határozottan cselekedni. Az elmúlt egy-két évtized eseményei erre gyakorta nemleges választ adtak. De itt legalább egyértelműek azok a nemzetközi jogi keretek, melyek között a nemzetközi közösség kényszerítő eszközökkel is felléphet.

Azok a kényszerítő eszközök alkalmazásával kapcsolatos esetek, melyekre most rátérek, az utóbbi években elsődleges figyelmet kaptak a nemzetközi szinten, s bizonyos értelemben drámaiságukkal az újdonság erejével is hatottak. A világban végbemenő események több ízben szemléletesen mutatták, hogy az Alapokmány egyes céljai, ill. elvei egymással szemben kollíziós helyzetet eredményezhetnek. Gondoljunk egyrészt a szuverén egyenlőség, a területi épség, a belügyekbe való be nem avatkozás, az erőszak tilalma, a nemzetközi viták békés rendezése, másrészt pedig az emberi jogok tiszteletben tartása közötti potenciális ellentmondásokra. S ezek az ellentmondások véres konfliktusok megszüntetését, viszályok rendezését akadályozták, akadályozzák. Egyre inkább érlelődött az az igény, hogy népiirtás, etnikai tisztogatás, a nemzetközi humanitárius jog tömeges és durva megsértése esetén, tehát kifejezetten emberi jogi téren, s függetlenül attól, hogy ezek az események országok kapcsolataiban vagy egy országon belül történnek, az ENSZ – a Biztonsági Tanács felhatalmazása alapján – katonai eszközöket alkalmazzon, mint végső eszközt. De megjegyzem, hogy a nemzetközi közösség még a Biztonsági Tanács által hozott ilyen határozatok esetén sem volt mindig képes úgy fellépni, ahogy azt súlyos emberi áldozatokkal járó véres konfliktusok megszüntetése megkívánta volna. Többek között erre utalt az általam igen nagyra becsült Kofi Annan ENSZ-főtitkár, aki egy későbbi közgyűlési jelentésében erőteljes szavakkal ostorozta a világszervezet boszniai tevékenységét, s az oda küldött kéksisakosok helyszíni magatartásán keresztül bírálta az ENSZ „gondolkodás nélküli semlegességét” (unthinking neutrality – ahogy írta), amely több éven keresztül lehetetlenné tette e szörnyű, s teszem hozzá, határainkhoz oly közel dúló testvérháború mielőbbi befejezését. Ezekben az általam említett esetekben keverednek a nemzetközi jogi görcsök és mandátumbeli tisztázatlanságok a magatartásbeli, emberi attitűdökből fakadó gátlásokkal és szemellenzős mentalitásokkal.

A délszláv háborúk „utózóngéjeként” lezajlott 1999. évi koszovói események kapcsán a Biztonsági Tanács állandó tagjai közötti nézeteltérések nem eredményezhettek az akkori belgrádi kormánnyal szemben kollektív kényszerítő ENSZ-fellépést. De miután a médiának köszönhetően az egész világ láthatta és hallhatta, mi folyik a térségben, s a NATO utolsó lehetőségként kétségbeesett akcióként több mint 70 napos légi háborút indított Belgrád ellen, a világszervezetben egy sajátos általános közérzet terjedt el, miszerint az Atlanti Szövetségnek a koszovói jogsértések miatt indított fegyveres akciója nemzetközi jogilag ugyan nem volt igazolható, - mivel erről nem született BT-határozat, - de politikailag elkerülhetetlen volt. Tulajdonképpen ezt a megközelítést tükrözték Kofi Annan ebben az időszakban tett megnyilvánulásai, valamint a Közgyűlés 2000. évi milleniumi ülészakán benyújtott jelentése. Ebben az áll, hogy az államok közötti kapcsolatok alapelvei egyenrangúak, de az emberi jogok tiszteletben tartásának elve a korábnál sokkal

erőteljesebb fellépésre ad lehetőséget, s az állami szuverenitás és a belügyekbe való be nem avatkozás elvei nem szolgálhatnak ürügyként az ilyen fellépés megakadályozására.

Tehát megállapítható, hogy a századforduló tájékán a nemzetközi kapcsolatokban egyre jobban utat tört a felismerés, hogy valamit tenni kell, ha egy országban módszeresen és súlyosan megsértik az emberi jogokat. Ebben az időben született az ún. humanitárius beavatkozás sokat vitatott koncepciója is. Ez a megközelítés kibővíteni igyekezett a nemzetközi béke és biztonság veszélyeztetése esetén beinduló intervenciós mechanizmusok spektrumát az emberi jogok durva megsértésének eseteire is. Az ENSZ 2005. évi csúcstalálkozóján e vonatkozásban olyan lépést tett, amely szerintem mérföldkő lehet a világszervezet történetében: hivatalosan is rögzítette a „védelmi felelősség” (responsibility to protect) elvét. E szerint az állam elsődleges felelősséget visel saját polgárainak védelméért. S itt jön a lényeg. Ha ez az állam tapasztalhatóan nem tudja megvédeni polgárait a népiirtástól, az etnikai tisztogatástól, a háborús és emberiség elleni bűncselekményektől, az ENSZ készen áll a kollektív fellépésre a Biztonsági Tanácson keresztül, esetről esetre, az Alapokmánnyal összhangban, beleértve annak VII. fejezetét, amely, mint tudjuk, a kényszerítő intézkedéseket tartalmazza. Ez a döntés bizonyos alapelveket elsőbbségi helyzetbe hoz és az emberi jogok megsértésének súlyos eseteiben az abszolút, érinthetetlen állami szuverenitással szemben a nemzetközi fellépés útját kínálja fel.

De hadd legyek az ördög ügyvédje, amikor megállapítom, hogy a védelmi felelősség elvének ENSZ-beli megfogalmazása kerüli a kötelező beavatkozás kimondását, s így tulajdonképpen rögzíti a Biztonsági Tanács eddig is ismert működési elvét az öt állandó tag egyetértésének szükségességéről kényszerítő jellegű fellépés megtétele esetére.

Tehát még ha elméleti síkon ki is bővítettük a nemzetközi közösség kényszerítő, emberi jogi motivációjú akcióinak területeit, mégis, továbbra is ott tartunk, hogy bizonyos, halasztást nem tűrő, sürgős drámai esetekben, melyek az emberi jogok lábbal tiprásával párosulnak, a cselekvésre hivatott Biztonsági Tanács, amely egy igencsak átpolitizált testület, politikai okokra visszavezethető tétlenségre is kárhoztathatik. Hogy ugye, valóban halasztást nem tűrő, sürgős drámai helyzet alakult ki itt vagy ott? Valóban lábbal tiporják itt vagy ott az emberi jogokat? Ilyen körülmények között jöttek létre olyan helyzetek, amikor ENSZ-tagállamok egy csoportja úgy döntött, a számukra megkérdőjelezhetetlen bizonyítékok fényében nem nézheti tovább karba tett kézzel az eseményeket. Mint már jeleztem, a NATO Szerbia elleni 1999-es légitámadásaira nem volt felhatalmazás a Biztonsági Tanács részéről. S ugyancsak nem rendelkezett ilyesmivel az Egyesült Államok Irak elleni támadásakor 2003-ban, de itt sietek megjegyezni, hogy ez utóbbi igen eltérő körülmények között zajlott le, ami precedens nélküli traumát és törést okozott a mi transzatlanti családjunkban.

Habár már eddig sem szűkölködtünk önmagukat függetlennek kikiáltó területi entitásokban, mint pl. – hogy csak glóbuszunk egy szűkebb fertályát említsem - az Észak-Ciprusi Török Köztársaság, a Dnyeszter-melléki Moldovai Köztársaság, a Hegyi-Karabahi Köztársaság, melyek „befagyott konfliktusokként” már hosszabb ideje kísérik bennünket, a legutóbbi években született országok és képződmények – a magam részéről ország alatt a Koszovói Köztársaságot, képződmények alatt Abháziát és Dél-Oszétiát értem – nos, ezek nemzetközi jogi elismerésének, ill. el nem ismerésének kusza folyamatai sem teszik könnyebbé az egységes megközelítést a nemzetközi békét és biztonságot fenyegető veszélyek kezelése terén. Objektívan meg kell állapítani: az olyan szituációk, amikor egy-egy ország vagy országok egy csoportja saját ad hoc döntés alapján, nem pedig egyetemes keretek között közösen kimunkált elvi alapokon lép fel, - hogy enyhén fejezzem ki magam -

bizonytalanságokat hordoznak magukban, melyek az Alapokmány vonatkozó rendelkezéseinek különféle, igen eltérő interpretációiból vagy azok hiányából fakadhatnak. Ezt persze egy megreformált Alapokmány, ha megszületik, sem tudja majd teljes mértékben kiküszöbölni.

Az elmúlt években – a számtalan új kihívás hatására – felgyorsult az 1945 után kialakult nemzetközi jogrend fellazulása. Ennek számtalan megnyilvánulását tapasztalhatjuk. Az általam említett példák, ha nem is a jéghegy csúcsa, csupán egy vegyes kínálat ebben a nagy bokrétaban. Ezért lenne nagy szükség arra, hogy a világszervezet – más érintett intézmények aktív együttműködésével – továbbfejlessze, hozzáigazítsa a nemzetközi jogot a mai világ sokrétű és bonyolult realitásaihoz. De, megítélésem szerint, ebben az igen összetett kérdésben ilyen konszenzusos döntések megszületésének jelenleg kevés az esélye.

S miután enyhén borúlátó hangvételem kissé elvehette az Önök kedvét a mai napon, itt az ideje, hogy be is fejezzem. Még egyszer kívánok a mindnyájunk által nagyra becsült Prandler Árpának további termékeny munkát és boldog születésnapot, s miután hangos gondolkodásom során itt több ízben angol kifejezésekkel is traktáltam Önöket, most azt mondom, Árpához fordulva, hogy „Joyeux anniversaire!”.

---ooOoo---