

*„Jog és felelősség” – szimpózium a PPKE JÁK Jog- és Államtudományi
Doktori Iskolájában (2006. november)*

NEMZETKÖZI JOGI FELELŐSSÉG, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL AZ ENSZ NEMZETKÖZI JOGI BIZOTTSÁGA SZERZŐDÉSTERVEZETÉRE

BOROS BALÁZS SÁNDOR
doktorandusz

Bevezetés

Jelen dolgozat a nemzetközi jogi felelősség bemutatására törekszik annak tudatában, hogy e tanulmány keretei között a tárgy teljeskörű ismertetése lehetetlen. Ennek megfelelően a felelősség nemzetközi jogból eredő sajátosságainak szemléltetésére vállalkozhat csupán, külön részt szentelve a felelősségi intézmény univerzális egyezményi szintű szabályozásának.

A dolgozat első részében a nemzetközi jogi felelősség sajátos helyzetének felvázolásával, majd egy rövid történeti fejlődés bemutatásával kíván eljutni a hivatkozott Egyesült Nemzetek Szervezetének Nemzetközi Jogi Bizottsága szerződéstervezete ismertetésére.

I. A nemzetközi felelősség egyes aspektusai

Jelen rész a nemzetközi felelősség természetét igyekszik megragadni, bemutatva annak jogi helyzetét a nemzetközi kapcsolatokban. Tekintettel arra, hogy a jogintézmény általános, jogelméleti alaposságú, definitív bemutatása nem lehetséges, az írás az egyes releváns jegyek szemléltetését kísérli meg.

1. A nemzetközi jogi felelősség sajátos természete.

Mint a felelősség általában, a jogi felelősség is valamely normarendszerhez igazodik. Jelen esetben a jogrend az, amelynek esetleges megsértése kiváltja a jogi értelemben vett, s a jog eszközeivel szankcionált felelősséget. A jogi felelősség sajátos jellegét

– miként ezt Nagy Károly is írja¹ – épp az adja, hogy jogáganként más-más jogkövetkezményt fűz az adott magatartáshoz. Ehhez képest a nemzetközi jog nem rendelkezik, nem is rendelkezhet kiforrott, egyes jogágakra vonatkozó felelősségi intézménnyel, tekintettel arra, hogy jogági értelemben vett rendszerrel sem rendelkezik. Így „[míg] a belső jogban a jogérvényesítésre jogáganként differenciált szabályok alakultak ki, a nemzetközi felelősségből adódó problémák egységes összefüggésben jelentkeznek.”²

Egyelőre az egyes nemzetközi felelősségi kérdések nemcsak hogy kizárólag konkrét jogesetekben jelennek meg, de azok megoldásai, azaz a felelősség számonkérése és érvényesülési feltételei is csak ‘ad hoc’ realizálódhatnak. Azaz egy norma, vagy bármely kötelezettség megsértése esetén nemcsak hogy a szankciókat nem ismerhetjük (hisz azokat maga a norma a belső jottól eltérően nem tartalmazza), de a jogkövetkezmények sem lehetnek ismertek, legfeljebb ‘megközelítőleg’ kiszámíthatóak. Kizárólag a joggyakorlat lesz ugyanis az a zsinórmérték, amely a normakövetést talán valamely egészséges mederben tartani lesz képes.³

Tehát nemcsak hogy nem beszélhetünk a nemzetközi jogi felelősség egységes fogalmáról, de egységes univerzális normáról sem, amely a jogintézmény vázát legalább megmutatni lenne képes. Hozzá kell tennünk persze, hogy a nemzetközi kapcsolatokban teljesen más a jogalkalmazók normakövetési hajlandósága. Miként Bruhács is jelzi: „[a] nemzetközi felelősség szabályai főleg barátságos alkalmazásra alkalmasak.”⁴ Ez esetben tehát a kompromisszum, és nem a ‘res iudicata’ az, amely a jogvitát – az esetek nagy részében – eldönti.

Felmerülhet tehát a kérdés, hogy beszélhetünk-e egyáltalán nemzetközi jogi felelősségi intézményről, vagy egyáltalában felelősségi fogalmakról, egységes értelmezésről?

Amennyiben a belső jog fogalmai alapján közelítenénk a kérdést, be kell látnunk, hogy sem jogfogalom, sem egységes értelmezés, vagy kimunkált intézményrendszer nem létezik, amely átfogó képet adhatna a felelősség nemzetközi jogi fogalmáról. Véleményem szerint csak abban az esetben lehetséges a – ‘belső jogi’ – felelősség intézményének alkalmazása a nemzetközi jogban, ha annak feltétel- és szankciórendszere körültekintően szabályozott (bír tehát egy minden részes által elismert egyezményrel), valamint ennek betartására rendelkezésre áll egy kellő elismert-

¹ NAGY KÁROLY: *Az állam felelőssége a nemzetközi jog megsértése miatt*. Budapest: Akadémia Kiadó, 1991, 19.

² BOKORNÉ SZEGŐ HANNA: *Nemzetközi jog*. Budapest: Aula, 1997, 273.

³ Ennek ellenére meg kell jegyeznünk, hogy a nemzetközi felelősség jelen ‘intézményét’ korántsem nevezhetjük haszontalannak. A kialakult gyakorlat általában alkalmas ugyanis a nemzetközi kapcsolatokban való viták békés rendezésére. Miként Bruhács is megjegyzi, az államok „általában és elvileg sohasem vonják kétségbe a nemzetközi jog megsértéséből beálló felelősségüket, legfeljebb vitatott a tényállás, a hivatkozott nemzetközi jogszabályok léte, konkrét esetre történő alkalmazhatósága és a lehetséges jogkövetkezmények.” (BRUHÁCS JÁNOS: *Nemzetközi Jog I. Általános rész*. Budapest – Pécs: Dialóg Campus, 1998, 2004. 173.) Hozzáátve azonban, hogy Bruhács talán egy kissé túl optimista képet fest, amikor a jogsértések csekély számáról, általános jogkövetéséről nyilatkozik.

⁴ BRUHÁCS i. m. 171.

ségnek örvendő jogszolgáltató-, valamint kényszerapparátus.⁵ Ennek hiányában értelmetlen tehát bárminemű hasonlóságot, azonosságot, mindkét jogra alkalmazható jogfogalmat keresnünk.

Meg kell jegyezzük, hogy esetünkben nem is a forma, hanem a tartalom lesz a fontos. A nemzetközi jog sajátos jellegét ismerve nem várhatjuk el ugyanis, hogy a felelősségi szabályozás általános fogalmakkal, minden jogrendszer által ismert vagy alkalmazott jogtechnikai eszközökkel rendelkezék.

2. A felelősség osztályozása

A nemzetközi jogi felelősség osztályozása meglehetősen érdekes terület. A felelősség belső jogban való értelmezése, osztályozása különösebb problémát nem igényel. Az egyes jogágakba tartozó felelősségi formákat tudjuk értelmezni, elhatárolni. Tekintettel arra, hogy ezek – a nemzetközi jogéhoz képest – kiforrott szintre emeltettek, széleskörű értelmezést, jogfogalmakat, és kidolgozott rendszert kaptak. A nemzetközi jogban ilyen rendszerrel értelemszerűen nem találkozunk. Mindezidáig a szokásjog alakította felelősség, vagy az egyes speciális területeken (pl. technológiai károk, környezeti károk, nukleáris anyagokkal, tevékenységekkel kapcsolatos egyezmények) való konkrétabb szabályozás nem szülhetett egy olyan felelősségi rendszert, melyből kiindulva aztán az egyes részterületekre vonatkoztatva a sajátosságokra fókuszáló normákat kaphatnának. Nehéz lenne a nemzetközi jogban pl. polgári jogi és büntetőjogi felelősség-felosztásról beszélni.⁶ Pedig ez az egyes felelősségi rendszerek felépítésének csak legalapvetőbb és legtriviálisabb alapköve lehet.

Véleményem szerint bármiféle, a belső jogi intézményekkel operáló felosztás hiábavaló próbálkozás csupán. Így például – a későbbiekben részletesebben vizsgálandó – az államok nemzetközi jogi felelősségét taglaló tervezetben már az is 'túlzásnak' minősült, hogy az különbséget tett az egyes deliktuális és bűncselekményi tényállások, szerződészegések között.⁷ Ezzel a különbségtétellel a legújabb tervezetben nem találkozhatunk. Mondhatnánk, hogy ez természetes. Ha a tervezet továbbélésének azt – véleményem szerint az egyetlen – az útját választják, és nemzetközi egyezmény válik belőle, annak hatályosulásához – és egyáltalában véve értelméhez – a kellő számú ratifikáció elengedhetetlen. Azonban a pönális felelősség – meghatározó számú – egyezményi szintű elismerését jelen nemzetközi szintéren kevésbé várhatjuk el.⁸

⁵ A szankció ily mérvű szükségességének kevésbé releváns jellegére, valamint a felelősség és szankció viszonyára ld. VALKI LÁSZLÓ: A nemzetközi jog szankciórendszere. In *Nemzetközi jogi szemelvények és dokumentumok*. Budapest: Osiris, 2000. (a teljes szövegre ld. VALKI LÁSZLÓ: *A nemzetközi jog társadalmi természete*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1989.)

⁶ Hozzátéve persze, hogy a nemzetközi jogirodalomban találkozhatunk e felosztással. Ez azonban inkább elméleti, és kevésbé bármiféle gyakorlatot követni képes megfogalmazás.

⁷ A 19. cikk fel is sorolt egyes nemzetközi bűncselekményt eredményező tettet, mint pl. apartheid, agresszió, népirtás, rabszolgaság stb.

⁸ Gondoljunk csak arra, hogy egyes nemzetközi környezetjogi szerződések sem képes kötelező jogforrássá válni, ezeket a – számos egyeztetéssel és kompromisszummal – aláíró államok legfeljebb 'soft' normának ismerik el csupán. Ehhez képest, hogy várhatnánk el egy büntető szemléletű felelősségi intézményrendszer deklarálását.

(Azt persze el kell ismernünk, hogy léteznek olyan szankciók, melyek átlépik a – polgári jogi értelemben vett – kártérítés kereteit, és inkább büntető jellegük lesz domináns. A határozottan büntető jellegű hátrányos jogkövetkezményekről van szó ugyanis.)

Shaw például kifejezetten a – tényállást tekintve – ‘büntetőjogias’ szemlélet hátrányos következményeire hivatkozik, mondván, bár elvben lehetséges az állam büntetőjogi felelőssége, de büntetőjogi szankciók alá vetése instabilitást szülné.⁹ Ezzel szemben az általa idézett Brownlie szerint az állami bűncselekményt a jog rendszerében értelmezni képtelenség, az legfeljebb a politika és erkölcs világába tartozhatik.

(Mindemellett ismertek olyan nézetek is, miszerint a nemzetközi felelősség felosztható például politikai, jogi és erkölcsi felelősségre, azonban álláspontom szerint a jogitól eltérő más normarendszerek kevésbé vonhatók jelen vizsgálódásunk, és egyáltalában a jogi felelősség tárgya alá. Jelentem ezt ki annak tudatában is, hogy a nemzetközi jog a jog sajátosságos, és ennyiben speciális részét képezi.)¹⁰

A tárgy megismeréséhez mindinkább a felelősségi jogviszonyra, az egyes felelősségi formákra kell fókuszálnunk, tekintettel arra, hogy – bár csak egy rövid betekintés erejéig – ezek révén juthatunk a legközelebb a nemzetközi jogi felelősség jogi természetének megismeréséhez.

3. A nemzetközi jogi felelősségi jogviszony, és a felelősségi tényállás

„A hagyományos felfogás szerint a nemzetközi jogi felelősség lényege az, hogy a jogsértés sajátos, új jogviszonyt hoz létre, amely a kizárólag jogot sértő és jogaiban sértett állam között jön létre és ennek értelmében az előbbi köteles az utóbbinak a jogsértést jóvátenni.”¹¹ Tehát a nemzetközi jogi felelősség esetén alapvető jogviszonyról beszélhetünk, mely egy nemzetközi norma részes felei között realizálódik. Ezen államok közül az egyik állam sérelmet okoz egy (vagy több) másik államnak, így a jogsértés új nemzetközi jogviszonyt hoz létre, amely már az adott államok között konkretizálódik.

Arra, hogy miként jelenhet meg ez a felelősségi viszony, a nemzetközi jogsértésre okot adó alábbi felosztást hozhatjuk példaként:¹²

1. Azon felelősségi jogviszonyok, melyek kizárólag a jogsértő, és a sérelmet szenvedett állam között jön létre. Ez esetben a kötelezettség eredhet
 - a) bilaterális szerződésből, vagy szokásjogi szabályból;
 - b) olyan többoldalú szerződésből, amely mindig két állam viszonyában kerül alkalmazásra (pl. más állam polgárának okozott sérelem);
 - c) a nemzetközi bíróság ítéletéből.

⁹ MALCOLM N. SHAW: *Nemzetközi jog*. Budapest: Osiris, 2001, 478.

¹⁰ A vonatkozó álláspontokra, jogelméleti vélekedésekre bővebben ld. pl. NAGY (1991) i. m. 58–60., vagy BOKORNÉ SZEGŐ i. m. 77.

¹¹ NAGY KÁROLY: *Nemzetközi jog*. Budapest: Püski, 1999, 515.

¹² Nagy Károly felosztását követve – NAGY (1991) i. m., 51.

2. Többoldalú nemzetközi egyezményben vállalt olyan kötelezettségek, melyek a kötelezettség természetéből eredően a szerződő államoknak, vagy a szokásjog alapján részes valamennyi államnak sérelmet okoznak. Itt olyan jogforrásokról beszélünk, melyekben az államok meghatározott magatartásra vállalnak kötelezettséget.
3. Olyan felelősségi jogviszony, melyben a jogsértő állammal szemben az egész nemzetközi közösség jelenik meg. (Ilyenek pl. a nemzetközi jog imperatív normáit sértő cselekmények.)
4. A béke megsértése miatti felelősség. E kategória – előző ponthoz képest – többteleme, hogy a közhatalmi jellegű szankció az ENSZ Biztonsági Tanácsa részéről – megelőző egyéb eljárás hiányában is – megjelenik, illetőleg, hogy a fellépés, a jogorvoslat nemcsak lehetőség, hanem kötelezettség is.

A nemzetközi jogi felelősséget tehát mint kétoldalú jogviszonyt ragadhattuk meg, mely jogviszony elsődleges célja a helyreállításra való törekvés. Ugyanakkor a nemzetközi kapcsolatokban felmerülhetnek olyan esetek, amikor egyrésztől megkérdőjelezhető a közvetlenség – azaz kizárólag a sérelmet szenvedett és ‘okozó’ állam közötti jogviszony – erőltetése; de úgyszintén a reparatív funkció egyedüli elismerése. Nem szerepel tehát a felelősség egyéb, így pl. szankció jellegű funkciója,¹³ valamint egyes speciális (esetleg nem is közvetlenül jogsértő) felelősségi alakzatok más, tán nem is a közvetlen sértett általi számonkérés lehetősége (ha van egyáltalán sérelmet szenvedett fél). Gondolok itt olyan kárfelelősségre, amely bár ténylegesen két állam között realizálódik, közvetve azonban harmadik állam(ok)nak is sérelmet okoz(hat). Vagy éppen olyan esetekről, amikor egy ‘erősebb’, a nemzetközi politikában nagyobb szerepet játszó állam követ el – akár sorozatos – jogsértést, amiért közvetlen sértett hiányában, vagy épp a közvetlen sértett – pl. kedvezmények ellenében való – beleegyezése, jóváhagyása miatt nem tehető felelőssé, legalábbis felelőssége nem kérhető számon. Ilyenek lehetnek például a környezeti károkért való felelősség egyes esetei, vagy egyes egyéb speciális felelősségi alakzatok (a kozmikus tevékenységek, atomenergia felhasználása stb.). Az ilyen, vagy ehhez hasonló kérdéskörök egyezményi szintű szabályozása álláspontom szerint így elengedhetetlenné válik.¹⁴

A felelősség sajátos jogviszonyának megismerését követően pár mondat erejéig ki kell térnünk a felelősségi ‘tényállás’ elemeinek egyes kérdéseire. Egy általános, jogi felelősség tényállási elemeibe a következők kell, hogy tartozzanak (követve a Nemzetközi Jogi Bizottság tervezetének (2. cikk) megfogalmazását):

- Ad 1 nemzetközi jog, az állam valamely nemzetközi kötelezettségének megsértése;
- Ad 2 mely magatartás a nemzetközi jog szerint az államnak betudható.

Bár a nemzetközi jogsértés nem vitatott elem, a konkrét magatartás, valamint egy szerződésben meghatározott kötelezettség megfelelő teljesítése, vagy éppen a szerződési előírások megsértése (ellentétes magatartás) megállapítását tekintve találkozhatunk problémákkal. Miként Kovács Péter is felhívja a figyelmet,¹⁵ foglalkoznunk kell

¹³ Itt tehát nem büntetőjogi felelősségről, hanem csupán szankciószerű jogkövetkezmenyről van szó.

¹⁴ Miként ezt a Tervezet 48. cikke többé-kevésbé rendezni igyekszik.

¹⁵ KOVÁCS PÉTER: *Nemzetközi jog*. Budapest: Osiris, 2006, 439.

az egyes szerződésekből meghatározott magatartások tevési-, valamint eredmény-kötelezettségével.¹⁶ Vitatható lehet ugyanis a normakövetés az olyan – főként univerzális – normák esetében, melyek konkrét magatartást nem, csupán általános jelleggel kitűzött célt, s nem egyértelműen körülírt magatartást tartalmaznak. Hozzáteve, hogy noha a nemzetközi szerződésekből a tanúsítandó magatartás általában eredménykötelmi jelleggel meghatározott, találkozhatunk olyan – természeti kötelelem jellegű – ‘soft law’ normákkal is, melyek alkalmazása esetén a normakövetési magatartást vizsgálni kell. Az ilyen normáknak ugyanis épp az a problematikája, hogy nem világos a konkrét szerződészerű (tanúsítandó) magatartás, továbbá az sem, hogy mely magatartások jelentik a megállapodás megszegését. Így meglehetősen nehézkes lenne annak meghatározása, hogy e normától pontosan milyen magatartás tanúsítását ‘vártak el’, továbbá az sem bizonyítható ‘kimerítően’ hogy a normaszegés miként valósult meg, ha egyáltalán megvalósult.¹⁷

Az érdeksérelem kérdéskörét illetően még kevésbé egyértelmű a helyzet. Ellentétes álláspontokkal találkozhatunk ugyanis. Az érdeksérelem, mint tényállási elem megkövetelését leginkább azok tartják elengedhetetlennek, akik a felelősségi jogviszonyban kizárólag annak kétoldalúságát hangsúlyozzák. Másrésztől azonban megállapíthatjuk, hogy egyes jogsértéseknél egyáltalán nem elengedhetetlen elem a konkrét jogalanyt ért sérelem. Nagy Károly a fogalom elemei között tartja, hogy „[az] olyan nemzetközi kötelezettség megszegését jelenti, amely valamely nemzetközi jogalanynak tudható be és rendszerint más nemzetközi jogalanyt sérelmet okoz.”¹⁸ Mint látható, Nagy is arra az álláspontra helyezkedik, hogy a konkrét érdeksérelem bár általában igen, de korántsem szükségszerű feltétele a tényállásnak. Véleményem szerint sem lehet szükségszerű feltétel egy konkrét jogalany érdekséreleme, miként a kizárólag sértett fél általi ‘igényérvényesítés’ sem. Hisz – miként korábban már megjegyeztük –, beszélhetünk olyan sérelmekről, melyeknek esetleg nincs is konkrét sértette. Gondolhatunk itt például a korábban is hivatkozott (és napjainkban egyre fontosabb területté váló) környezetszennyezésre, mely nem feltétlenül kell, hogy konkrét államot sértsen. Nem beszélve arról, hogy a terület nemzetközi normái főként ‘soft’ jellegűek. Szükségesnek tartom tehát, hogy ha esetleg a felelősséget nem is telepítjük a szerződést megszegő félre, a károkozóval szemben mindenképpen fennálljon az igény. Itt szintén látnunk kell azt is, hogy ezen esetekben bármely állam, esetleg államok kollektív jelleggel kérjék számon a jog- vagy normasértő állam felelősségét, valamint biztosíttassák annak helytállási kötelezettségét. Hasonló következtetésekre jutunk az egyes, a világ minden hatalmát érintő egyéb területekkel kapcsolatban is. Mint például főként az erőszakos cselekmények (az emberiség, vagy a béke elleni bűncselekmények stb.), atomsorompó egyezmény, és egyéb univerzálisabb jellegű szabályozás nem követése. Itt olyan – a Nemzetközi Bíróság által is elismert –

¹⁶ Bruhács a magatartási- és eredmény-kötelezettségek megkülönböztetését használja, s elemzi a tárgyat a – ‘hatályos’ – Tervezet tükrében (BRUHÁCS i. m. 187–190.).

¹⁷ Meg kell sajnos jegyeznünk, hogy az ilyen normák nem képezik a nemzetközi jog részét. Nem szerepelnek ugyanis a Nemzetközi Bíróság Statútumának 38. cikkében. E szerződések jogforrásként való elismerése vitatott elemzése azonban nem képezheti jelen dolgozat részét.

¹⁸ Idézetre ld. NAGY (1991) i. m. 45.

kötelezettség megszegéséről beszélünk tehát, melyek az államot a nemzetközi közösség egészével szemben terhelik. Azt el kell ismerni, hogy esetünkben egy kissé a büntető- és polgári jog egybemosásáról beszélhetünk. Egy általános nemzetközi jogi felelősség fogalom esetén – annak tárgyára tekintettel – ez szükségszerű.

Tehát miként a jogviszony vizsgálatánál, az érdeksérelem elemének bemutatásánál is arra a következtetésre kell jutnom, hogy bár a nemzetközi jogi felelősség természete korlátozott lehetőséget enged, mégis számos területen túl kell lépni a gyakorlat alkotta intézményrendszeren. Talán szükségszerű a – bár már nem abszolút – szuverenitás eszmét még inkább liberalizálni, a jogsértés megállapításának és számonkérésének feltételrendszerét pedig egyezményi szinten kidolgozni.

Ahogy Nagy Károly – Basdevant gondolatát¹⁹ is közvetítve – megjegyzi: „[a] nemzetközi jogi felelősségre vonatkozó szabályok hiányában tulajdonképpen nemzetközi jogról, mint valódi jogról sem beszélhetnénk.”²⁰ Bár a megfogalmazás meg lehetőségen sarkos, be kell valljuk, hogy a felelősség, így a jogi felelősség az, amely a jognak, mint normarendszernek értelmet ad. Sőt, Shaw szerint „[...] az államfelelősség nem más, mint a nemzetközi jog egyik alapvető elve, amely a nemzetközi jogrendszer jellegéből, valamint az államok szuverenitásának és az államok egyenlőségének tételeiből ered.”²¹ Így valóban elengedhetetlen lenne, hogy teljes értékű norma szabályozza a nemzetközi jogban a tárgyat.²²

Be kell valljuk azonban, a felelősségi szabályozás azért is nehézkes, mert az államok érdekei, az eltérő vélemények összeütközése meglehetősen nehézkessé teszi e nagy volumenű téma szabályozását, miként ezt az eddigi, alább tárgyalandó kodifikációs kísérletek, s a történeti fejlődés is mutatja.

II. A nemzetközi jogi felelősség fejlődése

Jelen rész a nemzetközi jogi felelősségnek – a szuverenitás szent és sérthetetlen, abszolút jellegével szembeni – megjelenését, valamint a vonatkozó kodifikációs kísérleteket mutatja be. Bemutatva azt a jogelméleti és nemzetközi kapcsolatokban megjelenő szemléletváltozást, illetőleg azt a sziszifuszi munkát, amely egy univerzális szerződés elismertetéséhez, esetleges ratifikációjához vezet(het).

A nemzetközi jogi felelősség egyáltalában való elismerését a szuverenitáshoz való merev ragaszkodás, valamint a háború, mint a nemzetközi jog egy jogos eszközének alkalmazása akadályozta. Elképzelhetetlenek tűnt ugyanis egyrésztől, hogy valamely

¹⁹ Basdevant szerint a jogrend gyakorlati értékének minősége a felelősségi szabályok ténylegességétől és terjedelmétől függ. (Nagy Károly idézte forrásra ld.: *Actes de la Conférence S.D.N. 1930. Procès Verbaux de la 3e Commission*, 15.)

²⁰ Idézetre lásd: NAGY (1991) i. m. 9.

²¹ SHAW i. m. 475.

²² Meg kell azonban jegyeznünk, hogy a nemzetközi jog sajátos helyzetére, valamint a Nemzetközi Bíróság Statútumára tekintettel a szokásjogi norma jogforrási jellege elismert. Találkozik azonban Nagy azon véleménye, miszerint a szokásjogi szabályok olykor homályosak, nehezen, nem egyértelműen értelmezhetők.

az államot képviselő, mindinkább megtestesítő abszolút monarcha valamely aktusát, egyébként jogellenes magatartását más állam megkérdőjelezze, azért felelősségre vonja. Másrészt, amennyiben a felelősség számonkérése elengedhetlenné vált, úgy a lehető 'legalkalmasabb' eszközzel, a háborúval lehetett gyógyírt találni a bajra. Megjegyezve, hogy egy esetlegesen jogosnak vélt, vagy csak utólag jogi indokkal megerősített politikai nézeteltérésre, esetleg gazdasági vagy morális érdekre hivatkozással is indítható (utólag igazolható) háborúval, mint nemzetközi jogi eszközzel találkozhattunk.²³ Hozzátehetjük még azt is, hogy a nemzetközi jog a belső jogtól eltérően nem rendelkezik olyan centralizált apparátussal, mely képes lenne valamennyi jogsértés maradéktalan orvoslására.²⁴

A nemzetközi jogi felelősséghez tehát meglehetősen későn, s nem csekély óvatossággal nyúltak az államok. Nem meglepő, hogy elsőként az állam felelősségét csupán mint más állam polgárainak okozott sérelem szemszögéből értelmezték.²⁵ Ezt a 'sémmát' követte a hágai kodifikációs konferencia,²⁶ vagy a Nemzetközi Jogi Intézet 1927. évi határozata, vagy akár a Harvard Egyetem 1961. évi tervezete is. A Nemzetközi Jogi Bizottság kodifikációs munkája kezdetén is inkább a felelősség reparatív jellegét hangoztatták, míg egyéb, így büntető jellegű következményekről csak óvatosan tettek említést.

1. Nemzetek Szövetsége

A nemzetközi felelősség szabályozásának kérdése először a Nemzetek Szövetsége Közgyűlése határozata²⁷ nyomán kiküldött szakértői bizottság munkájában jelent meg. A bizottság célja az volt, hogy megjelölje azon tárgyköröket, melyek jogi szabályozásra megérették. Az egyes tárgykörökkel kapcsolatos kérdések megválaszolására albizottságokat hoztak létre, melyek jelentést küldtek munkájukról. Az esetünkben releváns Guerrero-jelentés a nemzetközi felelősség vonatkozásában csak az állam területén idegeneknek okozott károkkal foglalkozott (miként korábban megjegyeztük a felelősség elismerése, jövőbeni szabályozása inkább e halovány részterületen jöhetett csak létre). A jelentésre adott egyes állami reflektálások (kérdőívekre adott válaszok),

²³ Itt kívánom megjegyezni, hogy napjainkban sincs másként a helyzet. Bár a háború – egyes formáit leszámítva – nem legitimálható eszköz a nemzetközi jogéletben, mégis a világ számos területén vívják azt. Olyan államok is, melyek a jognak, így a nemzetközi jognak is romantikus bajnokai, s őrzői. A cselekmény tehát korunkban is megelőzi a jogi felhatalmazást. S nemcsak megelőzi, megköveteli azt.

²⁴ Mindemellert Bruhács megjegyzi, hogy a szuverenitás abszolút felfogásán való áttörés bár tetten érhető, a nemzetközi felelősség intézményének hatékonysága ezt követően sem változott. (Bővebben ld.: BRUHÁCS i. m. 172.)

²⁵ Bokorné Szegő Hanna szerint az ezen való áttörést a feltétlen alkalmazást igénylő normák hozták, megváltoztatva az államok kizárólag a külföldi állampolgároknak okozott kárral foglalkozó felelősség tárgykörét (BOKORNÉ SZEGŐ i. m. 274.)

²⁶ Megjegyezve, hogy – az egyébként sikertelen – konferencia valójában a nemzetközi felelősség szabályait kívánta óvatosan lefektetni *Az állam felelőssége a külföldiek személyében vagy vagyonában okozott károkért* cím alatt, s ezzel mintegy összekeverve a külföldiek jogi helyzetére vonatkozó szabályokkal.

²⁷ 1924. szeptember 22-i határozatában a Közgyűlés felhívta a Tanácsot, hogy kodifikációs munkákra szakértői bizottságot hozzon létre.

vélemények összegzéseként az 1930-as hágai kodifikációs konferencia előkészítő bizottsága összegyűjtötte, s a konferencia elé terjesztette, albizottságokra bízva az egyezmény kidolgozását. Az elkészített tervezet az államosítás esetén fizetendő kártérítéssel kapcsolatos harcban végül alulmaradt.

2. Regionális jellegű kodifikációs tervezetek²⁸

A regionális jellegű kodifikációs tervezetek ‘gyökere’ az amerikai kontinenshez köthető. Már 1902-ben, a második Pánamerikai Konferencián egyezmény alkottatott a – szintén a külföldi állam polgárainak okozott kárért való – felelősség szabályozására. A montevideói hetedik konferencia határozatában már kifejezetten arra hívta fel az amerikai szervezetek figyelmét, hogy a felelősség egészének szabályozását kell megvalósítani. Külön hivatkozott nevezett határozat a Nemzetek Szövetségével való koordináció szükségességére. Végrehajtására a gyakorlatban azonban nem került sor. A tizedik Amerikaközi Konferencia (1954) aztán újra napirendre tűzte a felelősség tárgyalását, majd megbízására az Amerikai Jogi Bizottság foglalkozott a kérdéssel, 1962-ben elfogadva egy jelentést, melynek címe: *Az amerikai kontinens hozzájárulása azokhoz a nemzetközi elvekhez, melyek az állam felelősségét szabályozzák*. Tekintettel arra, hogy a javaslat a felelősségi szabályozás latin-amerikai államok álláspontját foglalta magába, az Amerikai Jogásztanács 1965-ben felhívta az Amerikaközi Jogi Bizottságot, hogy újabb tervet dolgozzon ki, mely inkább tükrözi az Amerikai Egyesült Államok által alkalmazott elveket. A tervezet már – a más állam polgárainak okozott károk megtérítése mellett – a felelősség általános kérdéseivel is foglalkozik.

Az ázsiai és afrikai országok közötti regionális kodifikációs együttműködést az Ázsia-Afrikai Jogi Tanácsadó Bizottság végzi. 1957-ben került először napirendre a felelősségi szabályozás, szintén az idegen állam polgárainak okozott károk vonatkozásában. Az 1961-ben Tokióban, a negyedik ülészakon elfogadott tervezet végül csak a külföldiekkel való bánásmódot taglalja. A Tanácsadó Bizottság viszont – az 1965-ös, japán kezdeményezés ellenére – nem foglalkozott a szabályozással.

3. Társaságok tervezetei

A nemzetközi jogi felelősség kodifikációjával több ‘magántársaság’ is foglalkozott. A téma szemléltetéséhez – ezek jelentősebbjének – bemutatását pár mondat erejéig szükségesnek tartom.

1926., a Japán Nemzetközi Jogi Társaság nemzetközi jogi kódex tervezete, mely tervezet II. fejezete²⁹ a külföldi államok polgárainak okozott károkkal foglalkozik.

1927., a Nemzetközi Jogi Intézet tervezete az államok nemzetközi jogi felelősségéről (szintén a külföldieknek okozott károkért való felelősség aspektusából), mellyel a hágai kodifikációs munkáját kívánta megkönnyíteni.

²⁸ Az alábbi – regionális és tudományos társaságok, magánszemélyek által készített – tervezetek összegyűjtésének forrásként ld. NAGY (1991) i. m. 13–16.

²⁹ „A külföldiek életével, személyével és vagyonával kapcsolatos állami felelősségre vonatkozó szabályok”

1929., a Harvard Egyetem jogi kara idegeneknek okozott károk miatti felelősségre vonatkozó tervezete (szintén a hágai kodifikációs konferencia munkáját segítő). Majd ennek – a Nemzetközi Jogi Bizottság titkára felkérésére végzett – átdolgozása, amely 1961-ben került publikálásra.

1930., a Német Nemzetközi Jogi Bizottság munkája, szintén az idegeneknek okozott kárért való felelősségről.

1965., az Amerikai Nemzetközi Jogi Intézet (Pánamerikai Unió Igazgató Tanácsának felkérésére) javaslata a diplomáciai védelemről, melyben a felelősség viszonylatában az igazságszolgáltatás megtagadásának problémakörét taglalja.

III. A Nemzetközi Jogi Bizottság munkája

Jelen rész a felelősségi szabályozás eddig elért eredményét, az ENSZ Nemzetközi Jogi Bizottsága szerződéstervezetét kívánja ismertetni, megragadva a jelenlegi normaszöveg kialakulásának hányattott sorsát, valamint megjelölve annak továbbélési lehetőségét.

1. A Special Rapporteuröket felemésztő kodifikáció³⁰

Az ENSZ Nemzetközi Jogi Bizottsága 1949-ben készített, 14 területet átfogó ‘kodifikációs’ listájában jelent meg az államok felelőssége, mint szabályozandó terület. Ennek folyományaként az ENSZ Közgyűlése 468. plenáris ülésén hozta meg a felkérésre vonatkozó határozatot.³¹ Az első, két évvel később kijelölt rapporteur tervezetét³² azonban végül nem tárgyalták meg, az elfogadásra sem került. Így a Közgyűlés újabb témakörök kidolgozását javasolta a Bizottságnak,³³ mely a kifejezetten felelősségi szabályozásra specializálódott albizottság elnökévé Robert Ago-t választotta. Az általa 1963-ban előterjesztett jelentés már részletes tervet tartalmazott a felelősségi szabályok kodifikációjának főbb irányvonalaira és alapvető szabályaira.³⁴ A tervezet elfogadását követően a Bizottság kinevezte az államok felelősségéről szóló témakör Special Rapporteurjének. Az általa készített jelentéseket³⁵ a Közgyűlés megvitatta,

³⁰ Forrás: SZABÓ MARCEL: *A jóvátételi cikkek kodifikációja az ENSZ Nemzetközi Jogi Bizottságában.* (Doktori Értekezés) Budapest, 2003.

³¹ 1953. december 7. 799. VIII. sz. határozat

³² Garcia Amador 6., felelősséget taglaló tervezete a külföldieknek okozott jogsértést taglalta, gyakorlatilag követve az eddigi hagyományos nemzetközi jogi felelősség felfogást. Érdeme azonban, hogy – miként Bruhács is jelzi – számos újítást is hozott. Így megjelenik pl. a büntető jelleget is magába foglaló felelősség, a technológiai károkkért való felelősség.

³³ Az 1960. december 12-én hozott határozat (1505 XV.) az elkövetkezendő munka a nemzetközi jog kodifikációja és progresszív fejlesztési területén, valamint az ugyancsak államfelelősséggel foglalkozó 1981. december 18-án elfogadott (1986 XVI.) határozat.

³⁴ Legjelentősebb vívmánya, hogy különbséget tesz – Bruhács szavait idézve – a nemzetközi jog primer és szekunder normái között. Azaz, elismert egyrészt a nemzetközi jog azon ‘normarendszere’, mely az államok követhető magatartásformáit szabályozzák, míg ezek megsértése esetén másodlagos jogviszony keletkezik, melyek rendezését a szekunder normák adják.

³⁵ Nyolc jelentéséből az első a korábbi munkáit foglalta össze, a második az államok felelősségének eredetével foglalkozott, a többi a nemzetközi jogot sértő aktusok elveit taglalta.

majd elfogadta. 1973-ban, a 25. ülészakon kezdődhetett meg végül az államok felelősségéről szóló tervezet előkészítése, mely a vonatkozó *Közgyűlési ajánlás* szerint három részből állt volna.³⁶ Az ajánlás megjelölte továbbá abbéli kívánalmát, hogy a kártérítés mértékének, kritériumrendszerének részletes szabályozást kell nyernie. Az első rész 1980-ban került elfogadásra, a további részek kidolgozásának irányítását azonban már Willem Riphagen³⁷ végezte.

A Bizottság végül a '80-as években kezdte meg a szerződéstervezet második részének részletesebb kidolgozását, foglalkozva a felelősség tartalmának formáival és fokozataival. A egyes jelentéseket megtárgyalva, a tervezetet elfogadva végül 1986-ban, a 36. ülészakon utalta a Közgyűlés a Szövegező Albizottság elé a tervezet 6–16. cikkeit.³⁸

A munkát 1987-től Arangio Ruiz folytatta. Négy jelentése közül az elsőre és másodikra pár mondat erejéig mindenképpen ki kell térnünk. Ruiz munkájában jelenik meg a jogsértések két csoportjának megkülönböztetésének szükségszerűsége. Álláspontja szerint különbséget kell tenni a jogsértések között, felosztva azokat deliktumokra, és crimenekre (megjegyezve, hogy a bűncselekményekkel kapcsolatos rendelkezések tisztázására nagyobb hangsúlyt kell helyezni). Erre, az egyes nemzetközi jogsértések közötti különbségtételre hívta fel a figyelmet az ENSZ Közgyűlésének VI. sz. Főbizottságában is több állam arra való hivatkozással, hogy egyes cselekményeket nem lehet egyszerű szerződésszegésként értelmezni.³⁹

A javaslatban szerepel továbbá, hogy a deliktuális jogsértések esetén különbséget kell tenni a jogsértő, valamint a sérelmet szenvedett államok által tanúsítható, ill. tanúsítandó magatartások között. Így rendelkezni kell egyrészt a jogellenes magatartások megszüntetéséről, valamint a jóvátételről; de úgyszintén a jogaiban sértett állam azon jogáról, hogy intézkedést tehessen jogai megőrzésére, vagy éppenséggel visszaállítására.

További dilemmát jelentett, s ennek megfelelően részletes elméleti megalapozást nyert a természetben való helyreállítás kérdése. A vonatkozó megoldások – azaz a 'status quo ante',⁴⁰ valamint annak az állapotnak a helyreállítása, amely mellett a jogsértés egyáltalán nem következett volna be – kiválasztását a Special Rapporteur a Bizottság döntésére bízta.

³⁶ I. rész az államok felelősségének eredetéről. II. rész az államok felelősségének tartalmáról, formáiról és fokozatairól, III. rész a viták rendezéséről és a szankciók alkalmazásáról.

³⁷ Riphagen 1980–86 között hét jelentést készített, így a felelősség tartalmáról, formáiról és fokozatairól; melyet a 2. jelentésben részletezett; a harmadik és negyedik jelentésben az addigi munka felülvizsgálatára került sor, illetőleg a jogsértő aktusok katalógusának bemutatására; az ötödik jelentést a 16. cikk tervezetének szentelte, míg a részletes kommentálást a hatodikban végezte el; végül a hetedik (és hatodik is) részletesebben taglalta a nemzetközi kötelezettség megszegését.

³⁸ A jogsértés következményeinek általános elveiről szóló első 6. cikket már 1982-ben megkapta a Szövegező Albizottság.

³⁹ Miként Nagy Károly könyvében (NAGY (1991) i. m. 49.) is olvashatjuk, pl. az NDK delegátusa különbségtételre hívta fel a figyelmet az egyes politikailag súlyozottabb területeken. Így kiemelt szerepet kell kapjon az olyan – önmagában nemzetközi bűncselekményt is megvalósító – cselekmény, mint az agresszió, kolonializmus, vagy például a genocídium. (Hasonló nézetet vallott a szovjet, ciprusi, magyar, szíriai és egyéb államok delegátusa is.)

⁴⁰ A jogsértés előtti állapot helyreállítása.

A második jelentés jelentősége, hogy a kártérítés intézménye kapcsán megállapítja, a kártérítési kötelezettség teljes körű, azaz kiterjed mind a ‘damnum emergens’-re, mind pedig a ‘lucrum cessans’-ra, illetőleg a kamatokra is.

2. A teljes tervezet

A tervezet még meg nem tárgyalt részei végül 1996-ra készültek el olyan formában, hogy az állam nemzetközi felelősségéről szóló tervezetet a Nemzetközi Jogi Bizottság ideiglenes jelleggel már teljes egészében el is fogadhatta. A Közgyűlés felkérése nyomán, az államok által megküldött véleményeket, kommentárokat felülvizsgálva James Crawford Special Rapporteur jelentését végül a Nemzetközi Jogi Bizottság 52. ülészakán elfogadta, és megküldte a Szövegező Albizottságnak.⁴¹

A tervezet ‘végleges’ szövegét⁴² 2001-ben vette napirendre az ENSZ Közgyűlése, mely bár a tervezetet határozatával ‘tudomásul vette’, és a kormányok figyelmébe ajánlotta, tette ezt anélkül, hogy annak jövőbeni adaptációjára utalt volna.⁴³ Elhatározta továbbá, hogy az 59. ülészak napirendjére tűzi a tervezet további sorsának kérdését.

2004-ben, az 59. ülészakon a Közgyűlés ismét „ajánlotta” a tervezetet, illetőleg felkérte a Főtitkárt, hogy egy gyakorlati gyűjteményt állítson össze a nemzetközi bíróságok, törvényszékek és más testületek eljárásaiból, valamint az egyes államok gyakorlataiból; illetőleg kérje fel a kormányokat írásbeli véleményük csatolására. Az így összeállított anyag összefoglalva a 62. ülészakon (2007) kerül napirendre.

Epilógus

Több mint 50 évre volt tehát szükség ahhoz, hogy a Nemzetközi Jogi Bizottság kidolgozza az államok nemzetközi jogsértések miatti felelősségéről szóló végleges

⁴¹ A Nemzetközi Jogi Bizottság, Alapokmánya 23. cikkére tekintettel kérte a Közgyűlést, hogy tárgyaljanak a tervezetről; illetőleg elhatározta, hogy a téma súlyára tekintettel – egy egyezmény megalkotása érdekében – kezdeményezi nemzetközi konferencia összehívását.

⁴² Az így elfogadott Tervezet 59 cikkből áll, amely négy részre, azon belül tíz fejezetre tagozódik:

- I. Az állam nemzetközi jogsértése
 - Általános elvek
 - Az államnak beszámítható magatartás
 - A nemzetközi kötelezettség megsértése
 - Az állam felelőssége más állam nemzetközi jogsértésében
 - Jogellenességet kizáró körülmények
- II. Az állam nemzetközi felelősségének tartalma
 - Általános elvek
 - Sérelem jóvátétele
 - Az általános nemzetközi jog imperatív normáiból folyó kötelezettségek súlyos megsértése
- III. Az állam nemzetközi felelősségének végrehajtása
 - Az állam felelősségének felvetése
 - Ellenintézkedések
- IV. Általános rendelkezések

⁴³ Megjegyezve persze, hogy a józan észnek – és Crawford javaslatának – megfelelően nem tett le a kodifikációs célról, csupán a két eljárást (‘take note of’, illetőleg az egyezménybe foglalás) együtt ‘indította’ el.

tervezetet. Ez azonban csak közgyűlési határozat, s nem egy kodifikációs szerződés. Ily módon nem tekinthető a nemzetközi jog forrásának, nem keletkezett sem jogokat, sem kötelezettségeket. A meglehetősen hosszú ideig elnyúló munka igyekszik összegyűjteni a tárgyban szokásjogot, gyakorlatban alkalmazásra került elveket, szabályokat. „Világosan látható az, hogy a külön előadók és a Nemzetközi Jogi Bizottság az államoknak a nemzetközi jogi felelősséggel kapcsolatos attitűdjéből mit tekintettek relevánsnak és hogyan használták fel a nemzetközi jog tudománya által kidolgozott fogalmakat, tételeket, értelmezéseket, feltárt ellentmondásokat és attitűdöket.”⁴⁴ Jelentős szerepe van tehát a csatolt kommentárnak, mely rendeltetése szerint az egyes cikkeket értelmezi. További célja, hogy a lefektetett rendelkezéseket kellő – gyakorlaton és jogtudományon alapuló – alapossággal tisztázza.

Mindamellett, hogy jelen tervezet nem emeltetett jogforrási rangra, meg kell jegyezzük, hogy jelen kodifikáció nemcsak a nemzetközi jogi felelősség elméletére, de gyakorlatára is jelentős hatást tett. Így már a Nemzetközi Bíróság,⁴⁵ valamint a választott bíróságok⁴⁶ is hivatkoztak rá eljárásuk során.

Összességében elmondhatjuk tehát, hogy a nemzetközi jog felelősségi intézménye kialakulóban van. Az a felelősség általános sémáját igyekszik kodifikáció tárgyává, nemzetközi jogforrássá emelni. Messze vagyunk persze az egyes – esetleges – nemzetközi jogi – ágazati – részterületek szabályozásától. Nem tehetjük meg azonban, hogy a nemzetközi jogi felelősség kialakult formáját ne tekintsük eredménynek. A jelenlegi nemzetközi kapcsolatok azonban mindenképpen megkövetelik a nemzetközi jog újragondolását, melynek egyik talpköve az ENSZ reformja, záróköve a felelősség szabályozása lehet. Egyelőre látnunk kell azonban azt, hogy egyáltalán az ENSZ kodifikáció eléri-e célját, s felelősségi egyezmény születik-e, illetőleg hogy az képes-e kiállni a gyakorlat próbáját.

⁴⁴ BRUHÁCS JÁNOS: Az államok felelősségéről szóló végleges tervezet. In *In memoriam Nagy Károly*. Szeged: Acta Universitatis Szegediensis, Acta Iuridica et Politica Tomus LXI., 2002, 118.

⁴⁵ Pl. Teheráni túsúly (1980) Nicaragua ügy (1986)

⁴⁶ Pl. Rainbow Warrior (1990)

