



Kül-Világ

A NEMZETKÖZI KAPCSOLATOK FOLYÓIRATA

IX. évfolyam

2012/4.

www.kul-vilag.hu

TARTALOMJEGYZÉK:

Lattmann Tamás: Szerkesztői előszó	1
Hegyaljai Mátyás: A nemzetközi bűnügyi együttműködés	2
M. Nyitrai Péter: Az együttműködési kötelezettség alapvető jellemzői a szuverén államok és a nemzetközi büntetőbíróságok kapcsolatrendszerében	15
Lattmann Tamás: Az ENSZ Biztonsági Tanács által a Nemzetközi Büntetőbíróság elé utalt helyzetek: parancs és politika, avagy a kudarc fokozatai	30
Csapó Zsuzsanna: A Nemzetközi Büntetőbíróság és az ENSZ Biztonsági Tanácsának viszonyrendszere a Római Statútum 16. cikkének fényében	42
Ádány Tamás Vince: A komplementaritás elve a gyakorlatban	60
Varga Réka: A Római Statútum végrehajtása nemzeti szinten, különös tekintettel a magyar büntetőjogi rendszerre	76
Kirs Eszter: A Nemzetközi Büntetőbíróság és a bűnszervezeti felelősségi koncepció halála	87
Impresszum	98

Lattmann Tamás:

Szerkesztői előszó

2002. július 1-én történelmi jelentőségű eseményre került sor a nemzetközi jog történetében: hatályba lépett a Nemzetközi Büntetőbíróság statútuma, amit hosszas előkészítő tárgyalások után 1998-ban, Rómában hoztak tető alá az államok. Ezzel a világ első olyan nemzetközi büntetőbírói fóruma kezdhette meg működését, amely létét az államok ebbéli konszenzusának, és az ennek eredményeképpen megszülető nemzetközi szerződésnek köszönhetette. Az addig az ENSZ Biztonsági Tanácsa által felállított eseti (a volt Jugoszlávia területén, illetve a ruandai népirtás során elkövetett bűncselekmények kivizsgálására létrehozott) törvényszékekhez képest ez jelentős előrelépés volt, ám ezzel egyidejűleg természetesen számos új kérdést is felvetett.

Kereken tíz évvel később a Külügyminisztérium szervezésében találkozott egymással a hazai jogászok a témával foglalkozó közössége abból a célból, hogy e kerek évfordulón áttekintsék ezeket. Az elhangzott előadások alapjául szolgáló, vagy azok felhasználásával készült írások e különszámban való közzétételével szeretnénk hozzájárulni a téma itthoni jobb megismertetéséhez.

Lattmann Tamás

mb. főszerkesztő



Hegyaljai Máttyás:

A nemzetközi bűnügyi együttműködés

A rendőrség hazánkban egy központi egységen, a Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központon keresztül, egységes eljárással, koncentráltan valósítja meg a külföldi rendőri szervekkel való kapcsolattartást. Ezen keresztül napi szinten működik együtt az Interpollal, Europollal és a bilaterális kapcsolatok szintjén egyéb országok rendőrségeivel.

A rendészeti terület és a Nemzetközi Büntetőbíróság egymással kapcsolatba hozható együttműködése elég szűk területet fog át, hiszen elsősorban a Bíróság által kiadott körözések továbbítása és az elkövetők felkutatása jöhet számításba. A nemzetközi szereplő ebben a tevékenységben az Interpol, amellyel a Nemzetközi Büntetőbíróság már korábban együttműködési megállapodást kötött. Ennek keretében a két intézmény együttműködik, információkat cserélnek és a Nemzetközi Büntetőbíróság által kiadni kért körözéseket az Interpol piros sarkos körözések kibocsátásával teljesíti, továbbítva azokat az egyes tagállamok nemzeti irodáinak. Ezek a körözések lehetővé teszik, hogy az így keresett személyeket a tagországokban elfogják és a kérő szervnek történő kiadatás céljából őrizetbe vegyék. Jelenleg is több olyan körözés van érvényben, amelyet a Büntetőbíróság kérésére bocsátott ki az Interpol. Ezen kívül lehetőség van még az Interpol kommunikációs hálózatának használatára, egymás rendezvényein történő részvételre és közös képzésekre is. A tanulmány áttekinti ezeket a lehetőségeket.

Bevezetés

Mindig nagy megtiszteltetés egy olyan konferencián előadást tartani, amely egy kerek évforduló alkalmából kerül megrendezésre, jelen esetben a Nemzetközi Büntetőbíróság Római Statútuma hatálybalépésének 10. évfordulóján. Bár a cím egy tág fogalmat takar, a téma ebben az esetben csak a bűnügyi együttműködés rendészeti területét érinti. Mivel a rendőrség kapcsolata az ICC munkájában csak részleges és végrehajtó szerepet kap, ezért az együttműködés bemutatása is inkább a gyakorlati kérdésekre koncentrál. Annyit érdemes még megemlíteni, annak ellenére, hogy hazánk rendőri szerveinek nincs aktív kapcsolata az ICC-vel, ez inkább pozitív, mint negatív. Az egyik oldalról kijelenthetjük, hogy hazánk egy demokratikus állam és így

* Hegyaljai Máttyás 1995-ben végzett a Rendőrtisztviselői Főiskolán, 2000-ben pedig a Pécsi Tudományegyetem Állam-és Jogtudományi Karán. Ösztöndíjasként tanult az Egyesült Királyságban, Franciaországban és az FBI Akadémián az Egyesült Államokban, valamint több speciális képzésen vett részt hazai és külföldi helyszíneken. Rendőrségi karrierje során dolgozott az Interpol Nemzeti Irodán, négy évig vezette az Europol Nemzeti Irodát és hat évet töltött diplomataként a brüsszeli EU Állandó Képviselőn. Jelenleg a Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ igazgatóhelyettese, az Europol Igazgatótanácsának magyar tagja, 2012-ben beválasztották az Interpol Európai Bizottságába.

nem fordulhat elő, hogy az ICC-nek kelljen itt körözést kibocsátani. A másik pedig, hogy Magyarország nem célpontja azon bűnelkövetőknek, akik ellen az ICC már korábban körözést bocsátott ki. Természetesen ennek ellenére nem zárható ki, hogy a jövőben egy ilyen bűnelkövető hazánkat választja rejtekhelyül, így érdemes tisztában lenni azzal, hogy a Magyar Rendőrségnek milyen lehetőségei vannak a nemzetközi bűnügyi kapcsolattartás területén. Ennek rövid áttekintése után külön rész foglalkozik majd az Interpol és az ICC közötti kapcsolattal, hiszen a két szervezet között korábban már aláírásra került egy együttműködési megállapodás.¹

I. A Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ

A korábban szétagolt együttműködés már nem volt képes kielégíteni az igényeket, hiszen a kilencvenes évek során egyre több nemzetközi szervezet jött létre, amely a bűnügyi együttműködés területén tevékenykedett. Az Országos Rendőrfőkapitányság (ORFK) szervezetén belül kellett kialakítani egy olyan szervezetet, amely egységes kapcsolattartó pontot tudott biztosítani a különböző területekről érkező megkereséseknek, hogy a sürgősségtelen átfedéseket elkerülhessük, egyúttal egy olyan egységes adatbázis is létrejöhetett, amelyből sokkal hatékonyabban lehetett koordinálni a külföldi kapcsolattartást. Külföldön már elindult a folyamat az ilyen jellegű egységes központok létrehozására, amelyek jó eredményeket is mutattak, így nálunk is az a döntés született, hogy ezt a módszert kell választani. Ennek, a jelentőségét mutatja, hogy a jogalkotó úgy ítélte meg, ennek a szervezetnek a működéséhez elengedhetetlen a legmagasabb szintű jogi szabályozás, így az országgyűlés 1999. június 1-én elfogadta az Európa Unió bűnüldözési információs rendszere és a Nemzetközi Bűnügyi Rendőrség Szervezete keretében megvalósuló együttműködésről és információcseréről szóló 1999. évi LIV. törvényt. A fentiek ismeretében és a törvényi felhatalmazás birtokában 2000. február 1-én létrehozásra került a Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ (NEBEK) az ORFK szervezeti keretén belül kezdte meg a működését.

II. A NEBEK szervezeti felépítése

A NEBEK, mint igazgatóság jelenleg négy önálló osztály irányításáért tartozik felelősséggel. Az Europol Nemzeti Iroda, az Interpol Magyar Nemzeti Iroda, a Nemzetközi Információs Osztály és a SIRENE Nemzeti Iroda. Ezeken túl az igazgatósághoz tartoznak még a Vám- és Pénzügyőrség által delegált ún. belső

¹ Az Interpol 2004. október 5-8-án, Cancún-ban megrendezett 73. Közgyűlésén fogadták el a megállapodás

összekötők, valamint irányítja a külföldre kihelyezett összekötőtiszteket, illetve kapcsolatot tart a Magyarországra akkreditált külföldi összekötőkkel is.

II.1. Az Interpol Magyar Nemzeti Iroda²

Az Interpol³ szervezetének jelenleg 190 ország tagja, központja Lyon-ban működik és az 1923 évi alapítása óta látja el a nemzetközi rendőri együttműködés feladatait. Magyarország szintén az alapító tagok között volt, azonban az 1950-es évek politikai elképzelésébe nem fért bele egy ilyen szervezethez való tartozás, ezért 1952-ben kiléptünk a tagjai sorából.

A szervezet 1956-ban új nevet kapott: International Criminal Police Organization⁴ (ICPO)/INTERPOL. Az Interpol elnevezés a központ távirati címének rövidítéséből adódott. Az Interpol célja biztosítani és elősegíteni a lehető legszélesebb kölcsönös segítségnyújtást minden bűnügyi rendőri szerv között a különböző országokban érvényes törvények keretein belül és az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának szellemében. Létrehozni és továbbfejleszteni minden olyan intézményt, amely hozzájárulhat a köztörvényes bűncselekmények hatékony megelőzéséhez és visszaszorításához.⁵

Hazánk ismételt csatlakozására 1981-ig, az Interpol Magyar Nemzeti Iroda működésének megkezdéséhez pedig 1982-ig kellett várnunk. Az együttműködés az eltelt évek alatt egyre intenzívebbé vált, hazánk szerepe is egyre fajsúlyosabb lett, melynek következtében 2001-ben mi rendezhettük a legfőbb döntéshozó fórumot, az Interpol Közgyűlést.⁶ 2012-ben hazánk is beválasztásra került a mindössze nyolc országot számláló Interpol Európai Bizottságába, majd a tagországok döntöttek arról, hogy az Interpol Európai Regionális Konferenciájának 2013-ban Budapest adhat otthont.

szövegét.

² Az Interpol tagországokban egyetlen szervet bízunk meg a kapcsolattartással, melyet mindenhol az Interpol Nemzeti Irodájának neveznek. Magyarországon ez az egység az Országos Rendőr-főkapitányság Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központján belül kapott helyet. A nemzeti irodák 24 órás kapcsolatban állnak a főtítkársággal és egymással, így folyamatosan képesek a kapcsolatfelvételre, amennyiben bármely hazai vagy külföldi egység ezt igényli. Természetesen a jogszabályok felhatalmazása alapján a kapcsolatfelvételt önállóan is kezdeményezhetik.

³ Alapításkori elnevezése (International Criminal Police Commission) Nemzetközi Bűnügyi Rendőrség Bizottsága.

⁴ Nemzetközi Bűnügyi Rendőrség Szervezete.

⁵ Interpol-Alapszabályzat 2. cikk.

⁶ A Közgyűlés a Szervezet legfelsőbb szerve, amelyet a Szervezet tagjai által kinevezett küldöttei alkotnak. Minden országot egy vagy több küldött képviselhet, de minden ország csak egyetlen szavazattal rendelkezik. A közgyűlést évente egyszer hívják össze, amikor döntenek a következő év munkatervéről, meghatározzák a szükségesnek vélt rendelkezéseket, megválasztják az Alapszabályzatban szereplő tisztségviselőket, meghozzák a Szervezet illetékességébe tartozó ügyekre vonatkozó határozatokat, megállapítják a Szervezet pénzügyi politikáját,

Az Interpol nyomozati jogkörrel nem rendelkezik, tagjai a tagországok rendőrségei, amelyek saját nemzeti jogszabályaiknak megfelelően végzik az együttműködéssel kapcsolatos feladataikat. Tevékenységei közé az egyes országok által küldött megkeresések teljesítése tartozik, melyek elsősorban a konkrét ügyekhez tartozó információtovábbításból, a személy- és tárgykörözésekkel kapcsolatos ügyintézésekből, továbbá egyes jogsegéllyel összefüggő ügyek támogatásából áll. A szervezet a főtitkárságból és az országok nemzeti központi irodáiból áll.

A Főtitkárság végrehajtja a Közgyűlés és a Végrehajtó Bizottság határozatait, nemzetközi központként szolgál a köztörvényes bűnözés elleni harcban, továbbá a technikai és tájékoztatási centrum feladatait is ellátja. Kapcsolatot tart a nemzeti és nemzetközi szervekkel, kiadványokat ad ki, megszervezi és elvégzi a titkársági munkát a Közgyűlés, a Végrehajtó Bizottság és a Szervezet bármely más testülete ülésén, elkészíti a következő év munkaprogramjának tervezetét a Közgyűlés és a Végrehajtó Bizottság számára megtárgyalás és jóváhagyás céljából, továbbá közvetlen és állandó kapcsolatot tart a Szervezet Elnökével.

A Végrehajtó Bizottság a szervezet elnökéből, a három elnökhelyettesből és kilenc küldöttből áll. Feladatai közé tartozik, hogy ellenőrizze a Közgyűlés határozatainak végrehajtását, elkészítse a Közgyűlés ülésének napirendjét, a Közgyűlés elé terjesszen bármilyen, általa hasznosnak tartott munkaprogramot vagy tervet, ellenőrizze a Főtitkár irányító tevékenységét és munkáját, illetőleg gyakorolja a Közgyűlés által ráruházott minden hatalmat.

Az Interpol hazai egységének a feladatai látványosan nem módosultak a kezdeti évekhez képest, azonban a legjelentősebb változás, hogy a NEBEK létrejöttével törvényi szinten rendeződött a szervezethez való viszonyunk.

A magyar bűnüldöző szerv a nemzetközi bűnüldözési szervezettel folytatott együttműködése során a Rendőrség szervezetébe tartozó Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ (a továbbiakban: NEBEK) útján továbbít adatot, információt, illetőleg kezdeményez adat-, illetve információigénylést vagy egyéb intézkedést. Az Interpollal történő együttműködés során a Rendőrség a szervezet alapszabálya és működési elvei szerint folytat információcserét a tagországokkal és az Interpol Főtitkárságával. Az Interpol tagság nemzetközi kötelezettségvállalásnak minősül.⁷

A törvény ezen rendelkezése így pótolta azt a hiányt, amely az Interpol keretében történő együttműködés hazai szabályozatlanságában eddig fennállt, hiszen az nem egy nemzetközi szerződésből, hanem nemzetközi szervezeti tagságból fakadó

elfogadják a költségvetést, valamint megvizsgálják és elfogadják azokat a megállapodásokat, amelyeket más szervezetekkel kívánnak megkötöni.

⁷ 1999. évi LIV. törvény 3. § (1) (2) az Európai Unió bűnüldözési információs rendszere és a Nemzetközi Bűnügyi Rendőrség Szervezete keretében megvalósuló együttműködésről és információcseréről.

kötelezettségvállalást jelent, amelynek jogszabályi háttere eddig nem volt megfelelően és egyértelműen biztosított.

Az Interpol Magyar Nemzeti Iroda továbbra is:

1. ellátja az Interpol tagországoktól (beleértve a hazai szerveket is) érkezett megkeresések teljesítését,
2. kiadja a személy- és tárgykörözéseket,
3. végrehajtói szinten ellátja az eljárási jogsegély, a kiadatás és a személyek tranzitszállításával kapcsolatos feladatokat az 1996. évi XXXVIII. tv. alapján (a felsorolt feladatok teljesítését a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériummal illetve a Legfőbb Ügyészséggel együttműködve látja el),
4. részt vesz szakmai konferenciákon Magyarországon és külföldön egyaránt,
5. összegzi a nemzetközi tapasztalatokat és értékeli a bűnözés alakulását.

Szerepének fontosságát semmi sem bizonyítja jobban, mint az elmúlt évek megkereséseinek száma, hiszen a NEBEK 2011-ben 578.833 nyílt irat továbbítását látta el és több mint 200 személy kiadatását, átadását hajtotta végre.

II.2. Az Europol Nemzeti Iroda

Hazánk vonatkozásában az Europol együttműködés előfutára az 1998-ban elfogadásra került „A csatlakozás előtti megállapodás a szervezett bűnözés elleni harcban” címet viselő dokumentum volt. Ez az okmány lehetővé tette hazánk számára már a taggá válást megelőzően az Europol-lal való együttműködés megkezdését. Ehhez szükséges volt az Europol Egyezmény előírásainak előzetes teljesítése is, melyek integrált bűnüldözési adatbázisok létrehozását és koordinált bűnüldözési információcserét irányoznak elő a szervezett bűnözés elleni fellépés során. Az Europol Nemzeti Iroda 2002 februárjában került felállításra, miután 2001. október 4-én Magyarország és az Europol között aláírásra került az a kétoldalú megállapodás, amely hazánk és a nemzetközi szervezett közötti együttműködés jogi feltételeit megteremtette. Ez a megállapodás a 2001. évi LXXXIX. törvénnyel került kihirdetésre, de ez még nem biztosított számunkra teljes jogú tagságot, hiszen azt csupán a későbbi Europol Egyezményhez való csatlakozás és teljes jogú EU tagság teremtette meg 2004. szeptember 1-jével. 2009-ben került elfogadásra a jelenleg is hatályos Europol

Határozat, amely már EU ügynökség státuszt biztosít a szervezetnek, így a Közösség pénzügyi és személyzeti szabályzata vonatkozik rá.

Az Europol feladatai:

1. az információk és bűnüldözési operatív információk összegyűjtése, tárolása, feldolgozása, elemzése és cseréje;
2. a tagállamok illetékes hatóságainak haladéktalan értesítése az őket érintő információkról és a bűncselekmények között feltárt bármilyen összefüggésekről a 8. cikkben említett nemzeti egységek útján;
3. a tagállamokban folyó nyomozás segítése különösen minden jelentőséggel bíró információt továbbításával a nemzeti egységeknek;
4. meghatározott esetekben az érintett tagállamok illetékes hatóságainak felkérése nyomozások kezdeményezésére, lefolytatására vagy koordinálására, valamint javaslattétel közös nyomozócsoportok létrehozására;
5. bűnüldözési operatív információk és elemzési támogatás nyújtása a tagállamoknak nagyszabású nemzetközi eseményekkel kapcsolatban;
6. fenyegetésvértékelések, stratégiai elemzések és a célkitűzéséhez kapcsolódó általános helyzetjelentések készítése, beleértve a szervezett bűnözés általi fenyegetés értékelését.⁸

Az Europol Nemzeti Iroda hatásköre kezdetben az illegális kábítószer-kereskedelem, a terrorizmus, az illegális embercsempészet és az ezekkel összefüggésben végrehajtott bűncselekmények, az emberkereskedelem, gyermekpornográfia, a gépjárművek elleni bűncselekmények, illegális gépjármű-kereskedelem, pénz- és fizetőeszközök hamisítása, az EURO-val kapcsolatos bűncselekmények, a nukleáris és radioaktív anyagok illegális kereskedelme, illetőleg az ezekhez kapcsolódó bűncselekmények felderítésére és megelőzésére terjedt ki. A jelenleg hatályos Tanácsi Határozat viszont lehetővé teszi a két vagy több tagországot érintő szervezett bűnözés, a terrorizmus, illetve a mellékletben felsorolt súlyos bűncselekmények esetén való együttműködést. Ez gyakorlatilag a legtöbb bűncselekmény esetén való kapcsolattartás lehetőség biztosítja.

Az Europol nemzeti egység az alábbi feladatokat látja el:

⁸ A Tanács 2009/371/IB sz. határozata (2009. április 6.) az Európai Rendőrségi Hivatal (Europol) létrehozásáról. 5. cikk (1) bek.

1. az Europol – saját kezdeményezésükre – ellátják a feladatainak ellátásához szükséges információkkal és bűnüldözési operatív információkkal;
2. válaszolnak az Europol információk, bűnüldözési operatív információk és tanácsadás iránti kérélmere;
3. az információkat és bűnüldözési operatív információkat naprakészen tartják;
4. a nemzeti jog betartásával értékelik és továbbítják az információkat és a bűnüldözési operatív információkat az illetékes hatóságok számára;
5. tanácsadás, információ, bűnüldözési operatív információ és elemzés iránti kérelemmel fordulnak az Europolhoz;
6. az adatbázisaiban tárolandó információkat továbbítják az Europolnak;
7. biztosítják, hogy az Europol és saját maguk között minden információcsere jogszerűen történjék.⁹

II.3. A Nemzetközi Információs Osztály

Az információs osztály mintegy ügyeletként működve 24 órás elérhetőséget biztosít a hét bármely napján. Ennek következtében a Nemzetközi Információs Osztályon keresztül minden rendőri egység késelelem nélkül kapcsolatba tud lépni bármely külföldi országgal. A szóbeli megkeresést – mely leginkább telefonon keresztül történik – minden esetben követnie kell az írásos megerősítésnek is. Az itt szolgálatot teljesítők a napnak mind a 24 órájában kommunikációképesek az Unióban leggyakrabban használt nyelveken.

Az osztály hozzáféréssel bír az összes olyan magyarországi adatbázishoz, amely a rendőri munka során számításba jöhet. Ezen túlmenően direkt számítógépes kapcsolattal rendelkezik az Interpol központi nyilvántartásaihoz. Az Interpol körözési rendszer elnevezése az un. ASF (Automated Search Facility – Automata Körözési Berendezés), amely magában foglalja a gépkocsi, az okmány, a személy és az Interpol dokumentációiban történő keresési kategóriákat. Az ellenőrzést kérő szerv így akár percek alatt meg is kaphatja a korrekt választ.

⁹ Uo. 8. cikk (4) bek.

II.4. A SIRENE Iroda

A Schengeni Információs Rendszer (Schengen Information System – SIS) jelenleg Európa legnagyobb adatbázisa, amely a rendőrségi és igazságügyi együttműködést támogatja. A rendszerhez a végrehajtás szintjén feladatot ellátó rendőr hozzáfér. Ez a rendszer tulajdonképpen három részből áll. A Központi Egység (CSIS), amely biztosítja a nemzeti végpontokat az adatállománnyal, a Nemzeti Információs Rendszer (NSIS), amely az egyes országok által kezelt adatállományt tartalmazza, valamint a SIRENE Iroda,¹⁰ amely tulajdonképpen az ügyforgalmat és a koordinációt bonyolítja.

Az EU-ba újonnan belépő országok kötelesek csatlakozni a már említett SIS II rendszerhez, mely kötelezettséget egyébként az Amszterdami szerződés is deklarálta. A SIS-hez történő csatlakozásunk után nálunk is felállt a SIRENE egység, amely biztosítja a SIS körzésekhez köthető bűnügyi információcserét, ellátja a Schengeni Végrehajtási Egyezmény 39 és 95-100 cikkekhez¹¹ kötődő ügyintézési feladatokat, emellett koordinációs, képzési és képviselési tevékenységet is végez. Valójában kiegészítő információkat szolgálnak a figyelmeztető jelzésekkel kapcsolatban.

III. Az összekötőtiszt rendszer

Az Europolnál már említésre került ez a módszer, amely annak idején Európában a kábítószer összekötők kiküldésével vette kezdetét. Az összekötők kihelyezése természetesen azon országok vonatkozásában jelent meg először, ahol a kriminalitás magas fokon volt jelen és a bűnüldözési feladatok mellett szükség volt a személyes kapcsolatok kiépítésére is.

Ezeknek az összekötőknek kiemelt szerepük volt az együttműködés megindításában, hiszen erre a kapcsolattartásra lehetett felépíteni a később létrehozásra kerülő rendszert. Ezen túlmenően fontos biztosíték volt az összekötő személye arra is, hogy az információ mindig a legmegfelelőbb kezekbe kerül és ezért természetesen az együttműködő országok is sokkal szívesebben adták át egymásnak még a bizalmas információikat is. Napjainkra ez annyira felfejlődött, hogy az összekötők már rendszeresen részt vesznek akciókban, a határon átnyúló megfigyelésben vagy akár az ellenőrzött szállítás lebonyolításában is.

¹⁰ Supplementary Information Request at the National Entries – SIRENE (Kiegészítő információ kérése a nemzeti bevitel szintjén).

¹¹ Általános bűnügyi együttműködés, Európai Elfogatóparancs, Beutazási és Tartózkodási Tilalom, eltűnt személyek, tartózkodási hely, leplezett megfigyelés, célzott ellenőrzés, tárgykörözés.

Nem csak az előzőekben említett Europol vagy SECI összekötők jelennek meg az európai kooperáció során, hanem az FBI vagy a DEA által az egyes európai országokba telepített attasék és összekötők is. Napjainkra már annyira szerteágazóvá vált az összekötők használata, hogy az Európai Unióban nyilván is tartják¹² az egyes országok kihelyezett összekötőit, azok adatait évente kétszer is frissítik, hogy az ebben együttműködő partnerek folyamatosan lássák az aktuális adatokat. Jelenleg folyik annak a vizsgálata, hogy milyen feltételek alapján van lehetőség arra, hogy az egyik ország által kihelyezett összekötő ne csak a saját állama tekintetében járjon el, hanem több országot is képviselni tudjon, illetve a konkrét bűnügyekben is közreműködhessen.¹³

IV. Az Interpol és a Nemzetközi Büntetőbíróság

IV.1. Az Interpol és a Nemzetközi Büntetőbíróság közötti együttműködés

Elvitathatatlan az a tény, hogy az Interpol jelentős szerepet játszik a nemzetközi bűnüldözésben, ezért mindenképpen jelentős esemény volt, hogy az Interpol és az ICC között írásos megegyezés született a kölcsönös együttműködés céljából.

E szerint a felek együttműködnek a bűnmegelőzés és a bűnügyi igazságszolgáltatás területén, ideértve a rendőrségi információk cseréjét, a bűnügyi elemzést, a gyanúsítottak és szökésben lévők körözését, az Interpol körözések kiadását és továbbítását, valamint hozzáférést biztosítanak az Interpol telekommunikációs hálózatához és adatbázisaihoz.¹⁴ A két szervezet általában azokban az ügyekben működhet együtt, amelyekhez kölcsönösen mindkét félnek érdeke fűződik, de az információk átadása során fokozott figyelemmel kell lenni a hatályos rendelkezésekre és az információk bizalmassági feltételeire. A feladatok hatékony ellátásához mind a két fél kijelöl egy-egy kontaktpontot, amelyeken keresztül a kapcsolattartás folyik, és amelyek folyamatosan figyelemmel kísérik, hogy az egyezmény feltételeinek megfelelően működnek-e együtt. A felek azt is rögzítették a

¹² A nyilvántartásban szerepelnek az összekötőtisztek a küldő és fogadó országok szerinti bontásban, megjelölve azt is, ha az összekötő tevékenysége több országra is kiterjed.

¹³ Már jelenleg is több külföldi összekötő dolgozik Magyarországon, de ezzel párhuzamosan hazánknak is van kihelyezett összekötőtisztje illetve belügyi attaséja Németországban, Szerbiában, Oroszországban, Horvátországban, valamint rendőri összekötői az Interpolnál (Lyon), az Europolnál (Hága) és a Délkelet-európai Rendészeti Központnál (Bukarest).

¹⁴ INTERPOL – Cooperation agreement between the Office of the prosecutor of the ICC and the International Criminal Police Organization.

megállapodásban, hogy kölcsönösen meghívják egymást a rendezvényeire. Az ICC kérheti az Interpol Főtitkárságot, hogy bocsásson szakértőket a rendelkezésére, különösen a körözött személyek felkutatása érdekében, valamint a bűnügyi elemzések kapcsán. Ezen túl az ICC olyan kéréssel is fordulhat az Interpolhoz, hogy a tagországok nemzeti egységeitől kérjen segítséget, elsősorban a háborús bűncselekmények felderítésével foglalkozó, valamint a katasztrófák áldozatait azonosító szakértőktől.

IV.2. Az Interpol körözések kiadása

Az ICC-nek joga van kérni az Interpoltól, hogy a piros, kék, sárga, fekete sarkos körözéseket bocsásson ki és azokat az Interpol Nemzeti Irodák részére továbbítsa. Természetesen a körözések kibocsátásának meg kell felelniük az Interpol rendelkezéseinek, így adott esetben azokat módosítani vagy akár törölni is lehet. A körözések az Interpol négy hivatalos nyelvén, azaz angolul, franciául, spanyolul és arabul kerülnek kibocsátásra.

Az Interpol a felderítő csoportján keresztül támogatja a szökésben lévő bűnözők elfogásában a nemzeti rendőri hatóságokat, a bíróságokat és azokat a nemzetközi büntetőbíróságokat, amelyek a népirtás, a háborús bűncselekmények és az emberiség elleni bűncselekmények nyomozásában vesznek részt. Az Interpolnak jelenleg közel 850 piros sarkos körözése van életben népirtás, háborús bűncselekmények és emberiség elleni bűncselekményeket elkövető személyek ellen.¹⁵

IV.3. Az Interpol körözések, amelyek kiadhatók az ICC kérése alapján

Piros sarkos körözés

A piros sarkos körözés az ismeretlen helyen tartózkodó elkövető ellen kiadott elfogatóparancs kiadatás céljából. Leginkább a kiemeltként kezelt bűnözők esetében adják ki, ellátva az elkövető fényképével, személyleírásával és egyéb adataival.

2006-ban továbbították a tagállamok számára az első olyan Interpol piros sarkos körözéseket, amelyeket az ICC kérésére bocsátottak ki.¹⁶

¹⁵ *Encouraging global response to genocide, war crimes and crimes against humanity focus of INTERPOL meeting.* <http://www.interpol.int/News-and-media/News-media-releases/2012/PR095> (2013-01-15).

¹⁶ Az ugandai Úr Ellenállási Hadsereg (Lord's Resistance Army) tagjai – Joseph Kony, Vincent Otti, Okot Odhiambo, Raska Lukwiya and Dominic Ongwen – ellen bocsátott ki elfogatóparancsot az ICC emberiség elleni bűncselekmények, háborús bűncselekmények, emberölés, nemi erőszak, emberrablás, szexuális bűncselekmények és gyermekek erőszakos besorozása miatt.

A Kongói Népi Demokratikus Köztársaságban fogták el Védaste Banguwihát, akit a Kigali Interpol Nemzeti Iroda körözése alapján népirtás és háborús bűncselekmények elkövetése miatt köröztek. A beazonosításában az Interpol globális személykörözési adatbázisa segített. Az Interpol az ICC kérésére piros sarkos körözést adott ki korábban Moammer Kadhafi megbuktatott líbiai vezető, valamint Szeif al-Iszlám nevű fia és sógora, a líbiai titkosszolgálatokat vezető Abdullah asz-Szenúszí ellen is. Jelenleg kilenc olyan körözés van érvényben, amelyet az ICC kérésére bocsátottak ki.¹⁷

Sárga sarkos körözés

Ezt a körözést az eltűnt személyek esetén bocsátják ki, legtöbbször kiskorúak esetében. Ennek a körözésnek van szerepe akkor is, ha valakiről nem lehet eldönteni a személyazonosságát és saját maga is képtelen az azonosítására.

Kék sarkos körözés

Kiegészítő információk kérhetők a bűncselekménnyel összefüggésbe hozható személy azonosságáról, tartózkodási helyéről, bűnözői szerepéről.

Fekete sarkos körözés

Az ismeretlen holttestek beazonosítását segíti elő. Itt a fénykép helyén nem csak az áldozat arcképe, hanem egyéb olyan jellegzetesség is elhelyezhető, mint fogminta, tetoválás, sebhely, de akár a helyszínen fellelt ékszer vagy egyéb tárgy, ami segít az áldozat azonosításában.

IV.4. Egyéb Interpol körözések

Zöld sarkos körözés

Figyelemfelhívás olyan személyekről, akik már korábban követtek el bűncselekményt és alaposan feltehető, hogy hasonló bűncselekményt követtek el vagy elkövethetnek más országok területén is.

¹⁷ Al-Senussi Abdullah (líbiai, szudáni – 2011), Saif Al-Islam Kadhaffi (líbiai – 2011), Ntaganda Jean Bosco (kongói – 2008), Abd Al Rahman Ali Muhammad Ali (szudáni – 2007), Harun Ahmad Muhammad (szudáni – 2007), Kony Joseph (ugandai – 2006), Odhiambo Okot (ugandai – 2006), Ongwen Dominic (ugandai – 2006), Otti Vincent (ugandai – 2006) – zárójelben az állampolgárság és a körözés kibocsátásának éve.

Lila sarkos körözés

Információk kérése vagy továbbítása a bűnözők által használt elkövetési módszerekről, tárgyakról, eszközökről, rejtékhelyekről.

Narancssárga sarkos körözés

Olyan eseményről, tárgyról vagy személyről szóló figyelemfelhívás, amely komoly és közvetlen fenyegetést jelenthet a közrendre. Itt lehet szó fegyverek ellopásáról vagy büntetés végrehajtás során történő szökésről is, ahol nincs kiadva nemzetközi elfogatóparancs, de figyelemfelhívás szükséges.

Interpol-ENSZ Biztonsági Tanács speciális körözés

Olyan csoportok és személyek esetében kibocsátott körözés, amelyek az ENSZ BT szankcióinak a célpontja.

IV.5. További együttműködési lehetőségek

Az ICC és az Interpol közötti megállapodásban szerepel és már korábban említésre került, hogy a felek kölcsönösen meghívják egymást a rendezvényeikre. Ennek az együttműködésnek a legújabb példája az „5. Nemzetközi népiirtás, háborús bűncselekmények és az emberiség elleni bűncselekmények szakértőinek találkozója” volt, amelyet 2012. november 20-22-én Lyonban tartottak meg.

A találkozón negyven országból százötven rendészeti és igazságügyi szakértő vett részt, ezen felül húsz nemzetközi szervezet – köztük az ICC is – képviseltette magát. A konferencián megtárgyalták az információgyűjtések formáit, az információk megosztását, a nyomozási és ügyészi szakaszokat, amelyek a háborús és emberiség elleni bűncselekmények területén szóba jöhetnek, valamint napirenden volt a képzés és a kapacitásbővítés témaköre is. Ennek során ajánlásokat is fogadtak el a részt vevők többek között arról, hogy az Interpol megvizsgálja operatív találkozók és munkacsoportok szervezésének lehetőségét és a fejleményekről beszámol az Interpol tagországoknak. Támogatják a legjobb gyakorlatok kidolgozását a súlyos nemzetközi bűncselekmények nemzetközi nyomozásához, különösen a pénzügyi és high-tech nyomozásokat illetően és felfedjék a lehetséges kapcsolódási pontokat a népiirtás, háborús bűncselekmények és az emberiség elleni bűncselekmények területén. Támogatja azokat a javaslatokat, hogy az államok jogi és gyakorlati kereteket dolgozzanak ki annak érdekében, hogy fejlesszék az államok közötti együttműködést.

A résztvevők támogatták, hogy a nemzetközi bíróságok és a nemzeti hatóságok szorosabban működjenek együtt nem kormányzati szervezetekkel.¹⁸

¹⁸ A 2012. november 20-22-én megtartott konferencia ajánlásai alapján.

M. Nyitrai Péter:

Az együttműködési kötelezettség alapvető jellemzői a szuverén államok és a nemzetközi büntetőbíróságok kapcsolatrendszerében

A tanulmány azt a kérdést járja körül, hogy a szuverén államok és a nemzetközi büntetőbírói fórumok együttműködése milyen problémákat vet fel. Általános érvennyel leszögezhető, hogy a mind a Nemzetközi Büntetőbíróság, mind pedig az egyéb nemzetközi büntetőbírói fórumok hatékony működése teljes mértékben a nemzeti hatóságokkal folytatott kooperáció minőségétől függ. Ugyanakkor az államok és a nemzetközi büntető törvényszékek közötti együttműködés szabályanyaga és elvei számos, lényeges ponton eltérnek az államközi kooperáció hagyományos jellemzőitől.

I. Az együttműködés szükségessége és a kooperáció jogi természete

A nemzetközi büntetőjog modern időszakának kezdetétől¹ egészen napjainkig meghatározó jelentőségű az a körülmény, hogy a szuverén államok közötti együttműködés a nemzetközi jog sarokkövévé, pontosabban szólva alapvető funkciójává vált. A nemzetközi jog ilyen megközelítésben – a nemzetközi szerződésekből és a nemzetközi szokásjogból levont általános szabályként – ún. koordinációs jogként fogható fel,² amely a szubordinatív jellegű büntetőjogok³ aktusait igyekszik összeegyeztetni. Georg Schwarzenberger 1950-ben megjelent írása szerint a bűnüldözésben folytatott nemzetközi együttműködés (*international co-operation in the administration of municipal criminal justice*) a nemzetközi büntetőjog alapvető aspektusává vált.⁴

* M. Nyitrai Péter, Ph.D. a Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam-és Jogtudományi Kar Bűnügyi Tudományok Tanszék egyetemi docense.

¹ A Felvilágosodás időszakától kezdődően a nemzetközi bűnügyi kooperáció megszűnt a túlnyomóan politikai természetű, az uralkodók, illetve az államvezetés érdekeit szolgáló közigazgatási rendszer része lenni, s az új korszak megnyitotta az utat a nemzetközi bűnügyi együttműködés igazságszolgáltatási intézményként történő kialakítása felé.

² Valki László.: *A nemzetközi jog társadalmi természete*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1989.70. o.

³ Katkin, D.: *The Nature of Criminal Law*. Brooks/Cole Publishing Company, 1982.3–4. o.

⁴ Georg Schwarzenberger.: *The problem of an International Criminal Law*. *Current Legal Problems*, 1950. Vol. 3.; változatlan utánnomását lásd: Mueller, G. O. W. – Wise, E. M.: *International Criminal Law*. Sweet & Maxwell Ltd., 1965. 3–37. o.

A nemzetközi büntetőjog fejlődéstörténetében elsősorban az emberiség elleni bűncselekmények⁵ tárgyában fogantatandó felelősségre vonással kapcsolatban merült fel problémaként az, hogy minden konfliktusnak megvan a maga sajátosságai, s erre figyelemmel a nemzetközi béke- és biztonság megteremtése különböző, állandóan fejlesztendő stratégiák alkalmazását igényli. A mai napig nem léteznek nemzetközileg elfogadott olyan irányelvek, amelyek aggálytalanul meghatároznák, hogy a nemzetközi büntetőjog kikényszerítésének, illetve a nemzetközi bűnügyi együttműködés rendszerének mely modelljét kellene az adott esetben alkalmazni. Ez jelentős jogi dilemmákhoz és politikai feszültségekhez vezet.

Ehhez képest különösen az egyes ad hoc nemzetközi büntető törvényszékek (különösen: ICTY,⁶ ICTR⁷), valamint az állandó Nemzetközi Büntetőbíróság (ICC)⁸ mind hatékonyabb működésére irányuló igény az, amely új elemeket és dilemmákat emel be a nemzetközi bűnügyi együttműködés rendszerébe. Általános érvénnyel leszögezhető ugyanis, hogy a Nemzetközi Büntetőbíróság, illetve a nemzetközi büntető törvényszékek effektív működése teljes mértékben a nemzeti hatóságokkal folytatott kooperáció minőségétől függ. A nemzetközi büntetőbíróságok nem járhatnak el a terhelt távollétében, s nem rendelkeznek rendőri, katonai, semmilyen egyéb olyan saját maguk intézményi keretei között működő kényszerapparátussal, amely a határozataik végrehajthatóságát biztosíthatja, s így továbbra is kulcsszerep jut a szuverén államoknak annak előmozdítására, hogy a terhelt jelenlétének biztosításával a nemzetközi bűnüldözés olyan hatékony és gyors legyen, mint amilyet a státútumok alkotói vártak.

Az államok és a nemzetközi büntető törvényszékek közötti együttműködés szabályanyaga és elvei ugyanakkor számos, lényeges ponton eltérnek az államközi kooperáció hagyományos jellemzőitől. Ahogyan az ICTY Fellebbviteli Tanácsa a Blaskic-ügyben felvázolta, az államközi kooperáció az ún. horizontális természetű együttműködés, míg az államok nemzetközi büntető törvényszékekkel való kooperációja az ún. vertikális típusú együttműködés modelljéhez igazodik.⁹ Utóbbi

⁵ A nemzetközi bűncselekmények ezen kategóriájával kapcsolatos bőszeges, összefoglaló irodalomból lásd pl.: M. Cherif Bassiouni: *Crimes Against Humanity in International Criminal Law*. Martinus Nijhoff Publishers, 1999.

⁶ A volt Jugoszlávia területén 1991 óta elkövetett, a nemzetközi humanitárius jogot súlyosan sértő cselekmények megbüntetésére az ENSZ Biztonsági Tanácsa 1993-ban a 827. számú határozatával Nemzetközi Törvényszéket rendelt felállítani (*International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia – ICTY*). S.C. Res. 827, U.N. SCOR, 48th Sess., U.N. Doc. S/RES/827 (1993)

⁷ Az ENSZ Biztonsági Tanácsa 1994-ben a 955. számú határozatával létrehozta az 1994. január 1. és 1994. december 31. között Ruanda területén elkövetett népirtásért és a nemzetközi humanitárius jog egyéb súlyos megsértéséért felelős személyek, valamint a szomszédos államok területén elkövetett népirtásért és egyéb hasonló jogsértésekért felelős ruandai állampolgárok megbüntetésére hivatott Nemzetközi Büntető Törvényszéket (*International Criminal Tribunal for Rwanda – ICTR*). S.C. Res. 955, U.N. SCOR, 49th Sess., U.N. Doc. S/RES/955 (1994)

⁸ Az állandó Nemzetközi Büntetőbíróság (*Permanent International Criminal Court – ICC*) Státútumát tartalmazó ún. Római Egyezmény 1998. július 18-án nyílt meg aláírásra, s 2002. július 1-jén lépett hatályba.

⁹ *Blaskic*, ICTY A. Ch. 29.10.1997. 47., 54. par.

modellt pedig leginkább a fő szabályként korlátozhatatlan kooperációs kötelezettséget fókuszáló, a kölcsönösség, viszonyosság elvét elvető, s az együttműködést kérő fél egyes kooperációs feladatokat és formákat egyoldalúan meghatározni jogosult pozícióját intézményesítő jellemzőkkel bíró kapcsolatrendszer tölti ki tartalommal.

A szuverén államok érdekei háttérbe szorulnak, lévén elvben a nemzetközi törvényszékek olyan jogi entitást testesítenek meg, amely a részes államok mindegyikének az akaratát manifesztálja, s az együttműködéssel érintett államok jórészt önmaguk is tagjai, alkotórészei annak a szervezetnek, amellyel a kooperáció folyik.

Mindezzel párhuzamosan azonban kialakultak azon törekvések is, amelyek többek között az ICTY *Blaskic*-ügyben is felvázolt direkt és az indirekt büntető igazságszolgáltatási rendszer,¹⁰ azaz az államközi horizontális, valamint az államok és az ad hoc Nemzetközi Törvényszékek közötti kooperáció vertikális jellemzőit igyekeznek különböző irányokból indulva egymáshoz közelíteni. Ennek a törekvésrendszernek kiemelkedő eleme és eredménye az ICC intézményesülése, mely egyben az ún. vegyes büntető igazságszolgáltatási és bűnügyi együttműködési rendszer központi elemének is tekinthető. A szuverén államok ICC-vel történő együttműködése ugyanakkor inkább a horizontális kooperáció modelljének jellemzőihez hasonló ismérveket rejt magában, úgy, mint a szerződés(megállapodás)-alapú kooperáció, megkeresési elven alapuló együttműködés, a kérelem teljesítése megtagadásának lehetősége.

Mindazonáltal legyen szó bármilyen kooperációs modell relevanciájáról, a szuverén államok nemzetközi büntető törvényszékekkel, illetve nemzetközi büntetőbírósággal folytatott együttműködésének keretében kiemelt hangsúly helyeződik az egyes együttműködési formák egyszerűsítésére irányuló törekvésekre. Így különösen a kiadatás központi jelentőségű intézménye informalizálódik, melyet formailag tükrözni hivatott az a fogalomhasználat is, amellyel az ICTY Alapokmányának 29. cikke, az ICTR 28. cikke s az ICC Statútumának 89. cikke él. A hivatkozott rendelkezések ugyanis kivétel nélkül a *surrender* (átadás) kifejezést használják az *extradition* (kiadatás) szó helyett. Ennek oka nem abban rejlik, hogy az „átadás” terminussal jelölt együttműködés koncepciójának, illetve alapvető célját tekintve különbözne a kiadatástól, hiszen az átadás is azt a helyzetet fókuszálja, amikor a terheltet egy jogi entitás egy másiknak a felelősségre vonásának elősegítése

¹⁰ Az 1989-ben Bécsben rendezett XIV. Nemzetközi Büntetőjogi Kongresszuson elfogadott terminológiai javaslat értelmében a nemzetközi büntetőjog normái az ún. közvetlen kikényszerítés modellje (*direct enforcement model*) és az ún. közvetett kikényszerítés rendszere (*indirect enforcement scheme*) szerinti specifikumokra figyelemmel válnak végrehajthatóvá. Resolutions of Section 4 of the 14th Congress of the International Association of Penal Law. *International Review of Penal Law*, 1990. Vol. 61. 107., 131. o.

céljából átjuttatja. Éppen ezért a jogtudományi és jogalkotási diskurzus nem azt tartotta lényegesnek, hogy mi legyen az a terminus, amellyel az ilyen célú együttműködést jelölni kellene, hanem „csupán” a tényt, hogy a kiadatáshoz képest különböző elnevezés alkalmazása szükséges. Így az ICC Statútumának 1994-ben elkészített tervezete 53. cikkének tanúsága szerint a Nemzetközi Jogi Bizottság a *transfer* kifejezés használata mellett tört lándzsát, míg az ICTY eljárási és bizonyítási szabályainak 58. pontja mind a *surrender*, mind pedig a *transfer* terminust szerepelteti.

Mindehhez képest az eltérő szóhasználat igénye tehát inkább abból az indíttatásból fakad, hogy az együttműködés megvalósulásának kerete és módja különbözik a kiadatás hagyományos mechanizmusától. A vonatkozó procedúra többé már ugyanis nem csupán a terhelt átadhatóságáról hozott határozatot, hanem egyben a fizikai átjuttatásának tényét is fókuszálja. Míg a kiadatás hagyományosan horizontális, a szuverén államok egymás közötti viszonyában értelmezett kooperációt jelent, az átadás a szuverén államok és a nemzetközi büntetőbíróságok kapcsolatában vertikális együttműködést testesít meg. 1997-ben a *Blaskic-ügyben* ezt a gondolatot rögzítette az ICTY fellebbviteli tanácsa is.¹¹

II. Együttműködés a nemzetközi büntető törvényszékek, illetve a nemzetközi büntetőbíróság statútumának hatálya alá tartozó (részes) államokkal

Ami a nemzetközi büntetőbíróságokkal való együttműködési kötelezettség jogforrási alapjait illeti, azt találjuk, hogy míg az ICC esetén az obligáció a Bíróság Statútumát tartalmazó, 1998 júliusában aláírásra megnyitott Római Egyezményen alapul,¹² addig az ICTY és az ICTR tekintetében a kooperáció a Biztonsági Tanács 1993. évi 827. sz., illetve 1994. évi 955. sz. határozatain alapszik, melyek az ENSZ Alapokmányának VII. fejezetére hivatkozással születtek meg. Az ENSZ főtitkárának e határozatokhoz fűzött megállapítása szerint ugyanis „...a Törvényszékektől érkező megkeresést a nemzetközi béke és biztonság fenntartása és helyreállítása céljából alkalmazott intézkedésnek (rendszabálynak) kell tekinteni...”.¹³ Az ICTY és az ICTR összefüggésében értelmezett együttműködés így a Biztonsági Tanács határozatainak betartására irányuló kötelezettség biztosítását szolgálja, míg az ICC-vel folytatott

¹¹ Judgement 29 Oct. 1997 of Trial Chamber II of 18 July 1997 in *Prosecutor v. Tihomir Blaskic*, 47 par.

¹² Hazánk a Statútumot a 72/2001 (XI.7.) OGY határozattal erősítette meg.

¹³ Gallant, K. S.: Securing the Presence of Defendants before the International Tribunal for the Former Yugoslavia: Breaking with Extradition. *Criminal Law Forum*, Vol. 5. Nos. 2–3. (1994), 565. o.

kooperáció egy részes állam büntetőhatalmának komplementaritás elvén alapuló átszármaztatását tükrözi.¹⁴

Az ICTY és az ICTR joghatóságának fő szabályként elsőbbsége van a nemzeti bíróságok joghatóságával szemben, s az említett törvényszékek alapszabályainak sorrendben 29. cikk (1), illetve 28. cikk (1) bekezdései úgy fogalmaznak, hogy „az államok kötelesek együttműködni a Nemzetközi Törvényszékekkel a nemzetközi humanitárius jogot súlyosan sértő cselekmények elkövetésével vádolt személyek felkutatásában és vád alá helyezésében”. Erre figyelemmel egyik említett törvényszék statútuma sem utal arra, hogy az azoktól érkező megkeresés teljesítésnek előfeltételeként a nemzeti jogsegély-jogokban foglalt kondíciók figyelembe jöhetnének, hiszen épp az a megfontolás húzódik meg a törvényszékek létrehozása mögött, hogy a megkeresett szuverén állam kötelező jelleggel, mindenfajta mérlegelés nélkül tegyen eleget a kérelemben foglaltaknak. Ezt támasztja alá az ICTY és az ICTR Statútumaihoz fűzött 58. eljárási és bizonyítási szabály is, melynek értelmében „...az együttműködési kötelezettség elsőbbséget élvez bármely, az érintett állam belső jogában, vagy kiadatási szerződésében foglalt kooperációs akadály érvényesüléséhez képest”.¹⁵ Az ICC Statútumának 86. cikkében általános együttműködési kötelezettséget fogalmaz meg: „a Részes Államok a jelen Statútum rendelkezéseivel összhangban a legteljesebb mértékben együttműködnek a Bírósággal az annak joghatósági körébe eső bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozás és büntetőeljárás során”.

Az ICC Statútuma 89. cikkének szövegezése ellenben nem zárja ki annak lehetőségét, sőt kifejezetten lehetővé teszi, hogy a kérelem megérkezését követően a megkeresett állam jogsegély-eljárást folytasson le. „A Részes Államok [...] nemzeti eljárási szabályaiknak megfelelően kell a letartóztatás és az átadás iránti kérelmet teljesítsék.” A Statútum kidolgozóinak ilyen irányú elképzelését támasztja alá egyébként a cikkhez fűződő számos előkészítő anyag is,¹⁶ amelyekben az egyes államok álláspontjai csupán abban mutattak eltérést, hogy a tradicionális bűnügyi jogsegély-jog szabályait milyen terjedelemben lenne indokolt figyelembe venni.¹⁷ Látni kell ugyanakkor, hogy a gyakorlatban – kevés kivételtől eltekintve – az ICTY és az ICTR mérlegelést nem tűrő megkeresései is rendre az ICC Alapszabálya szóban

¹⁴ Bleich, J. L.: Complementarity. Association Internationale de Droit Penal – Nouvelles Études Pénales, No. 13. (1997), 231–243. o.

¹⁵ http://www.un.org/icty/basic/rpe/IT32_rev19.htm and <http://www.ict.org/ENGLISH/rules/031100/5.htm>

¹⁶ Gupta, S. K.: Sanctum for the War Criminal: Extradition Law and the International Criminal Court. *California Criminal Law Review*, Vol. 3 (2000), 6–9. o.

¹⁷ Kress, C.: Penalties, Enforcement and Cooperation in the International Criminal Court Statute (Parts VII, IX, X) *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, Vol. 6. No. 4. (1998), 451. o.

forgó cikkében körvonalazott természetű együttműködés sorsát osztják,¹⁸ és sokszor gátját képezik a Statútumok által fókuszált gyors és hatékony eljárás kívánalmának. Ez tükröződik az ICTY és az ICTR előbbieken idézett 29. cikk, illetve 28. cikke (2) bekezdésének szövegezésében, miszerint az államok „indokolatlan késedelem nélkül” kötelesek teljesíteni a Törvényszéktől érkező megkereséseket. Ennek indokaként a nemzeti államok legfőbb érvként azt hozzák fel, hogy bár az ENSZ tagállamaiként – a szervezet Alapokmányának 103. cikkére figyelemmel¹⁹ – a Biztonsági Tanács határozatait vitathatatlanul kötelező erejű forrásnak tekintik, az azonban kétséges, hogy a Biztonsági Tanács által létrehozott szerv, így az ICTY és az ICTR határozatai hasonlóképpen kötelező érvényűek-e az államok számára.²⁰ Az említett törvényszékek statútumai, illetve az ENSZ főtitkárának vonatkozó kommentárja továbbá a nemzeti államokat egyébként kifejezetten nem is kötelezi passzivitásra a törvényszékektől érkező megkeresések felülvizsgálatát illetően. Ehhez képest az ICTY-jal folytatott együttműködésről szóló 1994-ben elfogadott finn törvény opcionális joggal ruházza fel a kormányt: elrendelheti a Törvényszéktől érkezett megkeresés azonnali végrehajtását, de teljesítését függővé teheti a kompetens bírói szervek állásfoglalásától is. Ez utóbbi megalkotását a szintén 1994-ben kelt svéd törvény a Legfelsőbb Bíróság hatáskörébe utalja. Az 1995-ben született ausztrál és az 1994-ben elfogadott új-zélandi törvények – melyek alkalmazhatók az ICTR tekintetében is – a legfőbb ügyésznek „speciális”, illetve „kivételes” esetben biztosítanak lehetőséget a kérelem teljesítésének megtagadására. Az 1994-ben elfogadott holland törvény a Törvényszékektől érkezett megkeresést csak akkor tartja megtagadhatónak, ha nem állapítható meg, hogy a letartóztatott személy azonos a megkeresésben nevezett személlyel, vagy amennyiben a megkeresés olyan bűncselekménnyel kapcsolatos, amely nem tartozik a Törvényszék joghatósági körébe.²¹

A magyar végrehajtási törvények az előbbieken említetteknél még tovább mennek: a legfőbb ügyész eljárása minden esetben kötelező; nemcsak kivételesen, hanem fő szabályként bármely esetben megtagadhatja a kérelem teljesítését, s ennek alapjaként a nemzetközi bűnügyi jogsegélyről szóló, 1996. évi XXXVIII. törvényben foglalt, értelemszerűen alkalmazható akadályok bármelyikére hivatkozhat. Ez a megoldás s minden egyéb olyan, amely a kérelem felülvizsgálatára a hagyományos akadályok körének teljességét hivatkozhatóvá teszi, megítélésem szerint azonban

¹⁸ O'Shea, S.: Interaction between International Criminal Tribunals and National Legal Systems. In: Franck, T. M. – Fox, G. H. eds.: *International Law Decisions in National Courts*. 1996. 292.o.

¹⁹ Ha az Egyesült Nemzetek tagjainak a jelen Alapokmányból folyó és bármely egyéb nemzetközi megállapodásból eredő kötelezettségei összeütköznének, az Alapokmányból folyó kötelezettségeiket illeti elsőbbség.

²⁰ Knoops, Geert-Jan, A.: *Surrendering to International Criminal Courts: Contemporary Practice and Procedures*. Transnational Publishers, Inc., 2002. 26–27.o.

²¹ Knoops: i.m. 74.o.

túlságosan és indokolatlanul kiszélesíti az igazságügyi szervek aktivizmusát, s megfontolandó lehet ennek korlátozása. A politikailag és jogilag egyaránt kellemesebb attitűd talán az lehetne, ha – igazodva az Állandó Nemzetközi Büntetőbíróság fentebb hivatkozott 89. cikkének megfogalmazása kapcsán elfogadott többségi állásponthez – az államok a kiadatás hagyományos szabályainak „anyagi jogias” elemeit nem vagy jelentősen leszűkítve vennék figyelembe a megkeresésről történő döntéshozatal során, és elsősorban a kiadatás processzuális normaanyagát tekintenék relevánsnak. Természetesen ez a megoldás is csak akkor lenne az igazi, ha minél több nemzeti állam alkotna speciális szabályanyagot a hatályban lévő nemzeti kiadatási (jogsegély) törvény sok esetben lomha eljárást biztosító normáinak módosítása eredményeként, vagy pedig sui generis természetű önálló törvény keretében a nemzetközi törvényszékekkel folytatott együttműködés tárgyában, előmozdítandó a gyors és hatékony kooperáció biztosítását. Miután természetesen az ICC-vel való kooperációnak szintén immanens eleme a gyorsaság és a hatékonyság igénye, a 88. cikk ennek szellemében kötelezi a tagállamokat a mielőbbi és ennek megfelelő minőségű implementációra. A Statútum beépítése a nemzeti jogba azonban ez ideig meglehetősen kevés állam belső jogában történt meg.²²

Eltérően az ad hoc törvényszékekkel folytatott kooperáció rendszerétől, az ICC csupán a Statútumban kifejezetten rögzített együttműködési formákra alapozhat, s így a tagállamok nem kötelesek a Statútumban meghatározottakon túl egyéb módokon is együttműködni a bírósággal. Ehhez képest az általánosan elfogadott értelmezés szerint a Statútumban rögzített átadási/kiadatási kötelezettség, valamint a 93. cikkelyben tételezett, taxatív felsorolásnak tekinthető ún. egyéb kooperációs formákon alapuló (fogalmilag eljárási jogsegélynek minősülő) együttműködési kötelezettség csak a hivatkozható obligáció a tagállamok irányában.²³ Mindez nem jelenti azt ugyanakkor, hogy a tagállamok önkéntesen, saját diszkrecionális

²² Az ezekben körvonalazott speciális eljárási szabályokról bővebben: Oosterveld, V. – Perry, M. – McManus, J.: The Cooperation of States with the International Criminal Court. *Fordham International Law Journal*, Vol. 25. (2002) 767–768. o., különösen a 777–786. oldalak.

²³ A hivatkozott 93.cikkely értelmében „1.A Részes Államok a jelen Fejezet rendelkezéseinek és a nemzeti eljárási joguknak megfelelően teljesítik a Bíróság megkereséseit annak érdekében, hogy a következő módon nyújtsanak jogsegélyt a nyomozás és a büntetőeljárás során: (a) A személyek azonosítása és tartózkodási helyük, illetve dolgok feltalálási helyének megállapítása; (b) Bizonyítás-felvétel, ideértve az eskü alatti vallomásokat, valamint a bizonyítékok bemutatását, köztük a szakvélemények és a Bíróság számára szükséges jelentések elkészítése; (c) A gyanúsítottak vagy vádlottak kihallgatása; (d) Iratkézbesítés, ideértve a bírósági iratokat is; (e) A személyeknek a Bíróság előtt tanúként vagy szakértőként önkéntes megjelenésének elősegítése; (f) Személyek ideiglenes átadása; (g) Helyszíni szemlék, ideértve sírok exhumálását és megvizsgálását; (h) Házkutatások és lefoglalások foganatosítása; (i) Jegyzőkönyvek és dokumentumok megküldése, ideértve a hivatalos jelentéseket és dokumentumokat is; (j) A sértettek és tanúk védelme, továbbá a bizonyítékok megóvása; (k) A bűncselekménnyel kapcsolatos jövedelmek, vagyontárgyak, aktívumok és eszközök azonosítása, felkutatása, befagyasztása vagy lefoglalása, esetleges elkobzás végett, a jóhiszemű harmadik személyek jogainak sérelme nélkül; és (l) Bármilyen más olyan jogsegély, amelyet a Megkeresett Állam joga nem tilt, és amely alkalmas a Bíróság joghatóságába tartozó bűntettek miatti nyomozás és büntetőeljárás előmozdítására.

jogkörükben eljárva ne teljesíthetnének ezen túlterjeszkedő formájú, típusú kooperációs igényt is. E gondolatokhoz kötődően hangsúlyozandó, hogy összhangban a Statutum 88.cikkelyében foglaltakkal,²⁴ a részes államoknak biztosítaniuk kell, hogy a nemzeti joguk szerint létezzenek olyan rendelkezések és szabályanyagok, melyek alapján minimum a Statutum szerinti együttműködési mechanizmusok realizálhatók lehessenek a saját nemzeti alkotmányos követelményeiket is figyelembe véve. A rendelkezés ideálisan a kooperáció processzuális szabályanyagának meglétét, megalkotását igényli, azonban figyelemmel a tényre, hogy a kooperálni köteles államok az ICC működését megalapozó Római Egyezmény aláírásával önkéntesen korlátozták szuverenitásukat az együttműködési kötelezettség tekintetében, a szerződési keretben felfogott együttműködés horizontális kooperációhoz közelebb álló szellemiségére figyelemmel az ICC és tagállamok közötti együttműködés során - a megkeresés elvére alapozott, meghatározott esetekben - nem kizárt az együttműködési igény teljesítésének elhalasztása, feltételek közé szorítása (mint amilyen például a tagállam területén kifejtendő eljárási cselekmények – ICC Ügyésze), sőt esetleges elutasítása sem (94-95, 97-98 cikkelyek). Ez alól az alapállás alól ugyanakkor kivételt képez az az eset, amikor az ügyet az ENSZ BT utalta a bíróság elé.

Annak, hogy az ICC együttműködésre irányuló megkeresésének nincs abszolút primátusa, illetve elsőbbsége, s teret hagy az államok mérlegelésének, nyilvánvaló jele az is, hogy maga a Statutum a *lex posterior* és a *lex specialis* klasszikus elveire figyelemmel igyekszik rendezni többek között az együttműködési kérelmek kollíziójának kérdéskörét elsősorban a komplementaritás és a konkurens kérelem kibocsátójának alanyára figyelemmel (részes vagy nem részes állam). A vertikális kooperáció jellemzője lelhető azonban fel a 98. cikkely szerinti esetben, ahol egyes értelmezések szerint a megtagadási ok végeredményben csak formálisan hivatkozható, ugyanis amennyiben a bíróság továbbra is ragaszkodik az együttműködéshez ezen esetekben, a megkeresett tagállam a kérelmet teljesíteni köteles.

A közrendi klauzulára hivatkozás ugyanakkor általánosan elfogadott kooperációs akadályként funkcionálhat, ha a megkeresett állam meghatározott konzultáció keretei között valószínűsíti, hogy a megkeresés teljesítése nemzetbiztonsági, nemzetgazdasági érdeket sérthet, és bizonyos tények, körülmények nyilvánosságra hozatala akár a vádlott emberi jogainak sérelmével is járhat (Lubanga Dyilo-ügy²⁵).

²⁴ A Részes Államok biztosítják, hogy nemzeti jogrendszerükben olyan eljárások álljanak rendelkezésre, amelyek lehetővé teszik a jelen Fejezet szerinti valamennyi együttműködési forma érvényesítését.

²⁵ *Lubanga Dyilo*, ICC T. Ch. I 13.6.2008 (1401) 72.par.

Lényeges, hogy bár a fentiekben említettek alapján a nemzetközi büntetőbíróságokkal való együttműködés során számos, a horizontális kooperációs rendszerben fő szabályként érvényesülő anyagi feltétel is figyelembe jöhet, mégis jó néhány korlátozott relevanciával bír. A kettős inkrimináció követelménye így többek között az ICC-vel való együttműködés keretében azért nem okozhat jelentős fennakadást, mert a kooperáció tárgyául szolgáló bűncselekmények a Statútumba, illetve az ahhoz csatolt egyéb dokumentumokba vannak foglalva, s ezért a szerződés aláírása azt vonja maga után, hogy a Statútum által adott bűncselekményi meghatározásokat az aláíró szuverén állam magára nézve kötelezően elfogadja.

Arra figyelemmel, hogy nem igazán befolyásolja a gyors és hatékony együttműködés igényét, az ICTY és az ICTR Alapszabályaival ellentétben az ICC Statútumának 101. cikke továbbra is fenntartja a specialitás elvének kívánalmát. Ugyanakkor a tényleges felelősségre vonás során könnyen előfordulhat, hogy a kiadatási iratokban rögzített tényállás módosul, s a történeti tények a megkeresésben foglalt bűncselekménye(ke)n túl több vagy más deliktum elkövetésére utalnak. Éppen ezért a Statútum szóban forgó cikke arra is feljogosítja az együttműködő szuverén államokat, hogy lemondjanak a specialitás elvének kedvezményéről, sőt egyben arra kötelezi őket, hogy a mind hatékonyabb bűnüldözés reményében feltétlenül törekedjenek is egy ilyen lemondó nyilatkozat megtételére. A specialitás elvének kirekesztése a direkt büntető igazságszolgáltatási rendszerből ugyanakkor együtt kell járjon azzal, hogy a terhelt számára az eljáró nemzetközi büntetőbíróság megfelelő időt biztosítson a védekezésre való felkészülésre az új, illetve módosított tartalmú vád ellen. (Különös élel vetődött fel ez a kíváncsalom a *Djukic*-ügyben, ahol 1996 februárjában az ICTY az eredetileg tanúzási célból átvett tábornokot 17 nappal az egyébként vitathatóan jogszerű átadása után vádlotti pozícióba helyezte.)

Végül hangsúlyozandó, hogy az Európai Unió jó néhány tagállama – mely a saját állampolgár kiadatását a horizontális kooperációs rendszerben tilalmazza – törvényt alkotott belső jogában arról, hogy a nemzetközi büntetőbíróságoktól érkező megkeresés esetén nem fogja a saját állampolgárának átadását megtagadni. Megjegyzendő, hogy az ICC-vel való együttműködésben az esetlegesen még fennálló alkotmányos aggályokat a részes államok sok esetben arra a tényre figyelemmel nem tartják már problematikusnak, hogy a Statútum 102. cikke kifejezetten is külön fogalomként definiálja a kiadást és az átadást. Miután pedig a nemzeti alkotmányok a saját állampolgár kiadatását, nem pedig átadását tilalmazzák, többek szerint a prohibíció egyértelműen irreleváns ezen együttműködési közegben.

III. Együttműködés a nemzetközi büntető törvényszékek, illetve a Nemzetközi Büntetőbíróság statútumának hatálya alá nem tartozó államokkal

Miután a nemzetközi bűncselekmények üldözésére irányuló kötelezettség mára már vitathatatlanul a nemzetközi szokásjog szabályává vált, így az ennek immanens részeként realizálódó nemzetközi bűnügyi együttműködés kötelezettségére is szokásjogi természetű szabályként tekinthetünk. Első rátekintésre így érvelhetünk amellett, hogy ezen jogi státusz lényegében okafogyottá teszi, hogy önálló problémakörként kezeljük azt a helyzetet, amikor az állam az adott nemzetközi büntetőbíróság alapszabályának esetlegesen nem részes fele. Ehhez már csak adalék az a tény, hogy lévén a világ államainak majdnem teljes köre az ENSZ tagországa, így közvetlenül az ENSZ által életre hívott büntető törvényszékek tekintetében fennálló együttműködési kötelezettség szinte minden államra kiterjed. Több szempont okán mégis érdemes külön figyelmet fordítani a nem-részes feleket érintő együttműködési kötelezettség kérdésére.

Látni kell, hogy a nemzetközi szokásjog nem azonosítható a *ius cogens* fogalmával, s így nem lehet helyesen arra a következtetésre jutni, hogy minden nemzetközi szokásjog szerint üldözendő bűncselekmény, s ezáltal a nemzetközi bűnügyi együttműködésre irányuló kötelezettség imperatív természetű norma is egyben. Így bár a feltétlen érvényesülést igénylő normát a nemzetközi szokásjogtól független kategóriaként kell kezelni (Bassiouni),²⁶ a fogalmak adott esetben összekapcsolódhatnak, s azt sem mondhatjuk, hogy kizárólag a nemzetközi szokásjog normái érhetnék el a *ius cogens* szintjét. Utóbbi terminus nemzetközi büntetőjogi összefüggésben ugyanis önmagában egy nemzetközi bűncselekmény jogi státusára utal, s annak normahierarchiai aspektusát fókuszálja.

A jogirodalom viszonylag egységes álláspontja szerint egy nemzetközi bűncselekmény, s annak üldözésére irányuló nemzetközi kötelezettség *ius cogens* volta mellett elsősorban abban az esetben érvelhetünk, ha az együttműködés tárgyát képező cselekmény az emberi nem békéjét és biztonságát veszélyezteti és megrendíti az emberiség lelkiismeretét (*shock the conscience of humanity*), tehát sérti az emberiség követelményének lényegi tartalmát. (A gyakorlatban azonban e két jogi tárgyval rendelkező bűncselekmények elkövetése nem feltétlenül tükrözi azok szimbiózisát.) Továbbá az együttműködési kötelezettség imperatív természetét alapozhatja meg az a körülmény is, amikor minél jelentősebb az alapul fekvő nemzetközi bűncselekményt kriminalizáló nemzetközi instrumentumok száma, illetve minél több nemzeti állam joga nyilvánítja az adott magatartást nemzetközi

²⁶ Bassiouni, M. Ch.: The Need for International Accountability. In: Bassiouni, M. Ch. ed.: *International Criminal Law Vol III*. 2nd ed., Transnational Publishers, (1999) 15. o.

bűncselekménnyé, minél szélesebb körben ratifikálják az adott bűncselekményt pozitíváló nemzetközi egyezményt, s minél nagyobb számban indul az adott nemzetközi bűncselekmény tárgyában nemzetközi szintű vagy nemzeti kereteken belül folyó büntetőeljárás.

A *ius cogens* nemzetközi bűncselekmények összefüggésében megalapozott *erga omnes* együttműködési kötelezettség fő tartalmi ismérvei pedig különösen az *aut dedere aut iudicare* elv feltétlen érvényesítendőségnek kívánalma, a vonatkozó nemzetközi bűncselekmények miatti büntethetőség, illetve kiszabott büntetés elévülhetetlenné nyilvánítása, valamint az univerzális büntető joghatóság megalapozása és gyakorlása.

Az ICC Statutumának 87. cikkelye értelmében eseti megállapodás, vagy az állammal kötött nemzetközi szerződés alapján, illetve bármely más megfelelő alapon és módon a testület felkérhet az alapokmányban nem részes bármely államot együttműködés gyakorlására. Az ICC ezen jogosultsága összhangban van az együttműködési kötelezettség fentebb részletezett tartalmú szokásjogi természetével, valamint a nemzetközi szerződések jogáról szóló, 1969-ben született Bécsi Egyezmény 35. cikkelyében foglalt azon rendelkezéssel is, melynek értelmében csak a harmadik fél írásbeli beleegyezése keletkeztethet együttműködési kötelezettséget az adott ügyben. Amennyiben az ICC alapokmányában nem részes állam, amely eseti megállapodást vagy nemzetközi szerződést kötött a bírósággal, nem teljesíti a megállapodás, vagy a nemzetközi szerződés szerint előterjesztett kérelmeket, a bíróság értesíti erről a Részes Államok Közgyűlését vagy, ha a Biztonsági Tanács utalta a Bíróság elé az ügyet, a Biztonsági Tanácsot.

Azon angol-szász jogrendszerű államok, amelyek az államközi bűnügyi együttműködési ügyforgalomban mindig nemzetközi szerződés létét kívánják meg a megkeresés teljesítéséhez, így különösen az USA, sokszor azzal a problémával szembesülnek, hogy bár formailag a vonatkozó statutumok hatálya alá tartoznak, az ICTY és az ICTR megkereséseit mégsem tudják teljesíteni, lévén azok alapja BT határozat. Ugyan a *Milosevic*-ügyben az ICTY Elsőfokú Tanácsa a törvényszék Statútumát, mint szerződést értelmezte,²⁷ lévén ennek megalkotása ugyan a Biztonsági Tanács határozata útján történt, de végeredményképpen az ENSZ Alapokmányán, mint nemzetközi szerződésen alapul, ám az állami gyakorlatban ez az érvelés nem talált széles körben elfogadásra. Ezért a szerződés-alapú együttműködés szükségességét megkívánó államok a gyakorlatban e problémát úgy igyekeznek kiküszöbölni, hogy külön megállapodásokat igyekeznek létrehozni a

²⁷ *Prosecutor v. S. Milosevic*, Trial Chamber Decision on Preliminary Motions of 8 Nov. 2001, Case No. IT-99-37-PT, para. 47.

törvényszékekkel. Az USA gyakorlatában előfordult *Ntakirutimana*-ügy²⁸ azonban megmutatta, hogy a megkeresés teljesítéséhez sokszor önmagában még ilyen megállapodás léte sem feltétlenül elegendő. Az USA 1997-ben arra hivatkozással utasította el az ICTR megkeresését, hogy az annak alapját képező, 1995-ben kötött megállapodás nem minősül szerződésnek, lévén az azt implementáló törvényt a Szenátus nem hagyta jóvá kétharmados többséggel.²⁹ 1998-ban az ICTR újabb megkeresése azonban pozitív eredménnyel járt, lévén a kompetens bíróság azt a mérföldkövet jelentő álláspontot fogalmazta meg, hogy nem vezethető le az Alkotmányból olyan kívánság, amely az együttműködéshez mindenképpen szerződés létét követelné meg, s egyébként a szerződés és a törvény az USA jogrendszerének jogforrási hierarchiájában egyenrangúnak minősül.

IV. Összegzés – értékelés

A nemzetközi büntetőbíráskodás intézményesülésének a bűnügyi együttműködés szempontjából az az egyik nagy jelentősége, hogy így létrejön egy olyan fórum, amelynek keretében a bűnüldözés hatékonysága és a terhelt emberi jogainak védelme talán a legjobban lesz egyensúlyba hozható.³⁰ Az a körülmény, hogy a törvényszékek, különösen pedig a horizontális és vertikális együttműködési modell összehangolására törekvő ICC alapvetően semleges jogi fórumként kíván funkcionálni, fokozatosan alkalmas lehet arra, hogy az együttműködési kötelezettség tartalmi köréből kiszűrje a politikai elemeket, s ezzel reális alternatívát nyújtva a jogellenes informalitás különböző formái ellen talán a legnagyobb eséllyel lesz képes biztosítani az emberi jogok tiszteletben tartását.

Többen úgy vélik ugyanakkor, hogy a nemzetközi büntetőbíróságok részére foganatosított átadás összefüggésében elhomályosul az emberi jogok védelmének szükségessége, lévén a törvényszékek önmaguk igyekeznek a törvényesség és az emberi jogok tiszteletben tartásának zálogaként működni. A *Dokmanovic-ügy* azonban rávilágított, hogy a *male captus bene detentus* elve a nemzetközi büntetőbíróságokkal folytatott együttműködés keretében is érvényesülhet. Az említett esetben 1997 nyarán az ICTY Ügyészségének egy munkatársa Szerbiában Horvátországba csalta Slavko Dokmanovicot, ahol az ENSZ békefenntartói azon vád alapján vették őrizetbe, amelyet még a szerbiai találkozó idején emeltek ellene. Az ICTY fellebbviteli tanácsa

²⁸ *Prosecutor v. Ntakirutimana*, Case No. ICTR-96-19-I, June 20, 1996.

²⁹ A megkeresés teljesítésének alkotmányos megfontolásairól lásd: HARRIS, J. K. – KUSHEN, R.: *Surrender of Fugitives to the War Crimes Tribunals for Yugoslavia and Rwanda: Squaring International Legal Obligations with the U.S. Constitution*, Criminal Law Forum Vol.7. No.3. (1996), különösen 596. o.

³⁰ Rebane, K. I.: *Extradition and Individual Rights: The Need for an International Criminal Court to safeguard Individual Rights*. *Fordham International Law Journal*, 1996. Vol. 19. 1636. 1674–1675. o.

arra hivatkozással utasította el a védelem jogellenes átadást hangsúlyozó érvelését, hogy az őrizetbe vétel módja csak akkor sértette volna a Jugoszláv Szövetségi Köztársaság szuverenitását, ha a határ átlépésére a terhelttel szemben jogellenesen kifejtett erőszak, illetve a terhelt személyi szabadságától való jogellenes megfosztásának eredményeként került volna sor.³¹

Mindehhez képest a *Tadic*-ügyben az elsőfokú tanács megjegyezte, hogy az ICTY és az ICTR nem minősül rendes bíróságnak, hanem több vonatkozásban is inkább a katonai bíróságok jellemzőivel bír, minek folytán nem feltétlenül várható, hogy az emberi jogi sztenderdek betartása mindig olyan hatásfokú lenne, mint amilyen mértékben ez az államközi együttműködés szférájában a rendes bíróságok gyakorlatában érvényesül.³² Az esetjogban számos példa támasztja alá e megállapítás helytállóságát. Az ICTY és az ICTR 40. és 55. eljárási és bizonyítási szabályai arról rendelkeznek, hogy a Törvényszékek a vádlottat tájékoztatni kötelesek a jogairól és a vád tartalmáról, azonban e felvilágosítás megadásának idejéről hallgatnak. A *Barayagwiza*-ügy³³ tanúsága szerint a vádlott 11 hónapot töltött előzetes letartóztatásban anélkül, hogy a vád mibenlétéről akár általános tájékoztatást is kapott volna. 1999-ben a fellebbviteli tanács ezért arra a megállapításra jutott, hogy az ICTR megsértette a vádlott azon jogát, hogy a vád tartalmáról haladéktalanul tájékoztatást kapjon. Bár az idézett eljárási szabályok hallgatnak arról, milyen jogorvoslati eszközök állhatnak rendelkezésre ilyen esetekben, azonban megfontolandó lehet – összhangban a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 9. cikk (4) bekezdésében foglaltakkal –, hogy a terhelt a szabadsághoz és emberi méltósághoz való jogának sérelmére hivatkozással akár a szabadlábra helyezését is kérelmezhesse.³⁴ A fellebbviteli tanács 2000-ben a *Semanza*-ügyben³⁵ azonban úgy vélekedett, hogy a vád tárgyául szolgáló cselekmény súlyára tekintettel a terhelt szabadlábra helyezése aránytalan mérvű kompenzációt jelentene bármely hasonló jogsértést illetően. A *Ntagerura*-ügy³⁶ pedig elvi éлле vetette fel a tisztességes tárgyaláshoz való jog sérelmét, mivel a vádlott számára a kameruni hatóságok nem kézbesítették az elfogatóparancsot és az egyéb szükséges dokumentumokat, habár az ICTR Hivatala eleget tett ez irányú kötelezettségének. Hangsúlyozandó továbbá, hogy a kiadatási jog államközi rendszerében ismert

³¹ Az ügy tartalmi összefoglalásáról bővebben: Scharf, M. P.: *The Prosecutor v. Slavko Dokmanovic: Irregular Rendition and the ICTY*. *Leiden Journal of International Law*, 1998. Vol. 11., 369–382. o.

³² *Prosecutor v. Tadic*, Decision on the Prosecutor's motion requesting protective measures for victims and witnesses, Case No. IT-94-1-T, para 28.

³³ Case No. ICTR-97-19-AR72.

³⁴ Swart, B.: *Commentary, Annotated Leading Cases of International Criminal Tribunals: the ICTR 1994-1999*. Intersentia, (2001) 202. o.

³⁵ Case No. ICTR-97-20-A.

³⁶ *Prosecutor v. Ntagerura*, Case No. ICTR-96-10-I, Decision on the Preliminary Motion Filed by the Defense based on Defects in the Form of the Indictment, Judgement of 1 Dec. 1997

gyakorlattól eltérően a kínzás vagy egyéb embertelen, megalázó bánásmód, vagy büntetés Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 3. cikkében foglalt tilalma a nemzetközi büntetőbíróságokkal folytatott együttműködés rendszerében korlátozottabb dimenzióval jut szerephez. A szóban forgó emberi jog megsértésére való hivatkozás csak akkor lehet akadálya az együttműködési kötelezettség teljesítésének, ha a terhelt bizonyítani tudja, hogy az őt a megkeresett államban kihallgató személyek a megkereső Törvényszék ügyészségének kezdeményezése alapján vagy tudomásával ténylegesen is megkínózták. A szóban forgó emberi jog jövőbeni, potenciális sérelmére történő, a Törvényszék keretein belüli kihallgatási módszereket érintő hivatkozásra nem alapítható az együttműködési kérelmet elutasító határozat.

A direkt büntető igazságszolgáltatási rendszer természetéből fakadóan a *ne bis in idem* elve szenved korlátozást akkor, amikor a nemzetközi Törvényszékeket a Statútumaik felhatalmazzák arra, hogy eljárjanak olyan terheltekkel szemben is, akikkel szemben korábban nemzeti bíróság már eljárta, amennyiben legalábbis utóbbi azt a cselekményt, amely miatt a terheltet bíróság elé állították, köztörvényi bűncselekménynek minősítette. Sokszor azonban a nemzeti államok belső jogának alapos ismeretében is nehézségekbe ütközik a nemzetközi törvényszékek arra irányuló vizsgálódása, hogy vajon történt-e ilyen minősítés, és ha igen, miért.³⁷ A *Bagasona-ügy* 1996-ban pedig azt is világossá tette, hogy az ICTR számára a terhelt akkor is átadható, ha a köztörvényi minősítés pusztán azon indokból történt, hogy az adott nemzeti állam büntetőjoga nem emberiség elleni bűncselekményként kriminalizálja a Törvényszék joghatósága alá eső bűncselekményeket.

Nem érvényesülhet a kétszeres eljárás tilalma továbbá akkor sem, ha a nemzeti bíróság eljárása nem volt pártatlan vagy független, s azzal a céllal folytatták le, hogy megvédjék a terheltet a nemzetközi büntetőjogi felelősségre vonástól, vagy a bűnüldözés nem volt megfelelő. A Statútumok ugyanakkor arról is rendelkeznek, hogy senki sem állítható nemzeti bíróság elé olyan cselekményekért, melyek az Alapokmány értelmében súlyosan sértik a nemzetközi humanitárius jogot, és amennyiben ügyét a nemzetközi Törvényszék már elbírálta. Az ICC 89. cikkének 2. pontja értelmében amennyiben az a személy, akinek az átadását kérik, a nemzeti bíróság előtt kifogást emel a kétszeres eljárás tilalmára hivatkozással, a megkeresett állam haladéktalanul egyeztetni köteles a Bírósággal annak eldöntése érdekében, hozott-e már az ügyben határozatot az elfogadhatóságról (*admissibility*). Ha az ügy elfogadható, a megkeresett állam megkezdheti az átadás végrehajtását. Látható tehát, hogy végeredményében az ICC, nem pedig a nemzeti bíróság az, amely a *ne bis in idem*

³⁷ Morosin, M. N.: Double Jeopardy and International Law: Obstacles to Formulating a General Principle. *Nordic Journal of International Law*, 1995. Vol. 64., 265. o.

kérdésében, s ezen keresztül az átadás e tekintetben vett teljesíthetőségéről dönt. Lényeges, hogy az ICC Statútumának 17. cikke – összhangban a jelenkori tendenciákkal – a kétszeres eljárás tilalmának érvényét kiterjeszti a nyomozási szakra is. Az ICTY Alapszabálya ilyen dimenziót nem ismervén a *Tadic*-ügyben elutasította a védelem azon kifogását, hogy a megkeresés idején a terhelttel szemben ugyanazon cselekményben Németországban már büntetőeljárás van folyamatban.

A fentiek alapján számos jele ismeretes annak, hogy a kiemelkedő súlyú bűncselekmények tárgyában folytatott szuverén államok közötti kooperáció a nemzetközi büntetőbíráskodás jelensége mellett, illetve azzal párhuzamosan megfelelő hatékonysággal képes és akar is működni. Az átadás jogintézménye pedig egyre több esetben tartalmazza az önkéntesség elemét, melyet érdemes a büntetéskiszabás során enyhítő körülményként értékelni,³⁸ ezzel is előmozdítva a direkt büntető igazságszolgáltatási rendszer hatékonyságát. Ezt a gondolatot értékesítette az ICTR a *Serushago*-ügyben.³⁹ Minden körülmény ismeretében megítélésem szerint az ICC a jövőben valószínűleg kiegészítő szerepet fog vállalni a nemzetközi jogi (emberiség elleni) bűncselekmények üldözésében, attól is függetlenül, hogy adott esetben a Biztonsági Tanács is befolyást gyakorol(t) a működésére (16. cikk), s ezzel unilaterálisan több esetben korlátozza a nemzeti szuverenitást. Úgy vélem, ezen álláspontom erősíti az a felismerés is, miszerint egy államok feletti büntetőbíróság léte maradéktalanul sohasem egyeztethető össze a nemzeti államok alkotmányában foglalt szabályok mindegyikével, s végül, de nem utolsósorban az a tény sem hagyható figyelmen kívül, hogy sokszor az együttműködéssel érintett állam maga az az ország, ahol a konfliktus éppen folyamatban van, s így az effektív kooperáció kialakítására irányuló igény az ilyen helyzetben lévő államokkal jelentősen elnehezül.

³⁸ A büntetéskiszabás emberi jogi implikációjáról lásd: Sharp, W.G.: International Obligations to Search for and Arrest War Criminals: Government Failure in the Former Yugoslavia? *Duke Journal of Comparative and International Law*, Vol. 7. No. 2. (1997), 454–460. o.

³⁹ *Prosecutor v. Serushago*, case No. ICTR 98-39-5, Sentence of 5 Feb. 1999

Lattmann Tamás:

Az ENSZ Biztonsági Tanács által a Nemzetközi Büntetőbíróság elé utalt helyzetek: parancs és politika, avagy a kudarc fokozatai

A tanulmány azt, a Nemzetközi Büntetőbíróság alapító okirata, a Római Statútum által megteremtett lehetőséget vizsgálja meg, amely szerint az ENSZ Biztonsági Tanácsa az ENSZ Alapokmány VII. fejezete alapján hozott kötelező határozattal meghatározott helyzeteket utalhat a bírósághoz, függetlenül attól, hogy az ez által érintett állam egyébként részese-e a statútumnak. A szerző az eddigi kevés ilyen eset vizsgálata alapján való következtetése szerint e lehetőségből egyelőre nem egy sikertörténet látszik kibontakozni, és ez a jogi lehetőség azzal együtt, hogy a nemzetközi politika szempontjából lehet hasznos, komoly veszélyeket is hordoz a bíróságra nézve.

Bevezetés

Az elmúlt húsz évben megjelent és aktivizálódott különböző nemzetközi büntetőbírói fórumok tevékenységének, valamint azok az államokhoz – a nemzetközi jog klasszikus alanyaihoz – valamint az állami szuverenitáshoz való viszonyának vizsgálata érdekes kérdésekre vezethet. Hogyan tudjuk azt elhelyezni az állami büntetőhatalomhoz képest, milyen irányba halad a nemzetközi büntetőbíráskodás – ezt vizsgáltam még egy 2009-ben megjelent írásomban.¹ Ebben a Biztonsági Tanács által a Nemzetközi Büntetőbíróság elé utalt esetkörök által jelentett probléma még csak a dél-szudáni helyzettel, a darfúri régióval kapcsolatban merült fel. Ekkor nyilván nem láttunk előre, így nem is tudhattuk, hogy milyen irányba fogja vinni a Nemzetközi Büntetőbíróság sorsát, helyzetét az a Statútumba foglalt lehetőség, hogy a Biztonsági Tanács meghatározott szituációkat, esetköröket utalhat a bírósághoz, anélkül, hogy az érintett állam bármilyen hozzájárulását beszerezné, még akár a Statútumban

* Lattmann Tamás a Nemzeti Közszolgálati Egyetem adjunktusa és tanársegéd az ELTE ÁJK Nemzetközi jogi tanszéken, valamint a Kül-Világ folyóirat alapító szerkesztője. PhD disszertációját 2013-ban védte meg „Az egyén helyzete napjaink fegyveres konfliktusaiban – különös tekintettel a fegyveres erő terrorizmus elleni alkalmazására” címmel.

¹ Lattmann Tamás: *A nemzetközi büntetőbírói fórumok működésének rendszere, különös tekintettel a Nemzetközi Büntetőbíróságra – politika, parancs vagy jog?* in: Kirs Eszter (szerk.): *Egységesedés és széttagolódás a nemzetközi büntetőjogban*. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2009., pp. 9-24.

egyébként nem részes állam esetében is.² Ehhez szorosan hozzátartozik az a lehetőség is, hogy ugyanezzel a módszerrel a Biztonsági Tanács egy megindult eljárást is felfüggeszthet.³

Már akkori következtetésem is elég kritikus és aggodalmaskodó volt.⁴ Természetesen elfogadom és elismerem a tényt, hogy e lehetőség megteremtésének politikai okai vannak, ahogy politikai előnyei is lehetségesek. Ezzel egyidejűleg ugyanakkor az a veszély is előáll, hogy a Biztonsági Tanács kezében ez az eszköz nem feltétlenül a nemzetközi béke és igazságosság eszméjének, különösen pedig nem a nemzetközi büntetőbíráskodás dogmatikai tisztaságának lángpallosává válik. Sokkal inkább alku eszközévé adott esetekben, amivel a nemzetközi politika egyes szereplőit le lehet beszélni a további jogsértések elkövetéséről a felfüggesztés ígéretével, illetve másokat elrettenteni azoktól egy nemzetközi büntető eljárás lehetőségével. Ezt elfogadva és megértve, aggodalmaim sajnos továbbra is fennállnak, ugyanis az időközben történt események semmit nem segítettek abban, hogy eloszoljanak.

A Biztonsági Tanács utalásaival kapcsolatos észrevételek

Akkori legfontosabb megállapításom az volt – miután összehasonlítottam egymással a különböző nemzetközi büntetőbírói fórumokat – hogy azok esetében a jog-parancs-politika hármasságából különböző súllyal jelennek meg az egyes elemek. Ám az világosan megállapítható volt, hogy az 1998-ban felállított Nemzetközi Büntetőbíróság legfontosabb sajátossága, hogy lehetséges eljárásainak komplex rendszere mind a három aspektust magában egyesíti, ami a nemzetközi jogrend ereje szempontjából mindenképpen pozitív. Ám a Biztonsági Tanács utalásainak lehetősége erősen túlsúlyossá teszi azt a fajta „parancs”-elemet, ami egyébként az *ad hoc*, eseti törvényszékek sajátja volt. Ezt akkor a Statútum rendszerének egyik leggyengébb pontjának minősítettem, azt a veszélyt látva ebben, hogy a bíróság átlényegül egy, a Jugoszlávia- és a Ruanda-törvényszékhez nagyon hasonló *ad hoc* bírói fórummá, ami több kérdést is felvet.

Az első ilyen probléma elméleti természetű. A Biztonsági Tanács által tett utalás esetén politikailag motivált legitim kényszer alkalmazására kerül sor. Ilyenkor a „politika” válik elsődlegessé, melynek a „parancs” az eszköze, a „jog” pedig csupán harmadik helyen áll. Úgy vélem, hogy ez abban is jól megmutatkozik, hogy a bíróság

² A Bíróság Statútumát a Magyar Köztársaság 1999. január 15-én írta alá, majd 2001. november 6-án ratifikálta (72/2001. OGY határozat). A Statútum szövege magyar nyelven T/4490. sz. törvényjavaslatként hozzáférhető, online elérhető: <http://www.parlament.hu/irom37/4490/4490.htm> (letöltve: 2013-01-10).

³ Statútum. 16. cikk.

⁴ Lattmann: *i.m.* p. 23.

„mozgatásának” lehetősége nem csupán az utalás, hanem a felfüggesztés tekintetében is fennáll. Ahogy általában, ebben az esetben is az történik, hogy az ENSZ Biztonsági Tanácsban megjelenő, egyeztetett és valamilyen módon kompromisszumra kovácsolt politikai érdekek megjelenhetnek a nemzetközi jog jelenlegi rendszerében kivételesnek számító kényszer formájában is, ám ez vonzza az összes ilyenkor szokásos politikai problémát is. Így például elvesz az előny, amit a Nemzetközi Büntetőbíróság elvileg élvezhetne az eseti törvényszékekkel szemben, azaz hogy állandó, nemzetközi szerződéssel létrehozott szervezetként az abban részes államok meghatározott mértékű együttműködésével tevékenykedhet. Utóbbiak esetében ugyanis hiába a nemzetközi jogi kötelezettség az érintett állam együttműködésére, az elsődlegesen politikai megfontolások függvényében fog teljesülni, mint ahogy azt különösen a Jugoszlávia-törvényszék esetében láthattuk. A Biztonsági Tanács utalásával lényegét tekintve „törvényszékesíti” a bíróságot – azaz míg az *ad hoc* törvényszék eljárásai jogalapja mellett létüket is Tanács határozatának köszönhetik, a Nemzetközi Büntetőbíróság is hasonló helyzetbe kerül. Márpedig ettől a pillanattól kezdve, a szuverének viszonyait rendező nemzetközi jog kötőszöveteként működő kompromisszum hiánya miatt egy ilyen esetben semmi olyan előny nem érvényesül, ami egyébként a bíróság sajátosságaiból fakadhatna, és ezzel a bíróság legnagyobb előnye, a politikamentesség vész el.

A második gond tisztán politikai-financiális jellegű, ám a nemzetközi kapcsolatok szempontjából messze nem lényegtelen. Amikor a Biztonsági Tanács felállít egy eseti törvényszéket, annak a költségeivel is számolnia kell. Az *ad hoc* törvényszékek igen magas mérlegfőösszegű költségvetéseit az elmúlt időszakban két éves ciklusokban kellett elfogadtatni az ENSZ Közgyűléssel,⁵ hiszen azok az ENSZ általános költségvetése részeként jelennek meg, igaz, a törvényszékek létrehozásának idején ez a megoldás komoly vitákat váltott ki még a szervezeten belül is.⁶ Itt folyamatosan egyre élesebb hangú viták övezték a kérdést, egyre több jelentős hozzájáruló tagállam fogalmazott meg kritikát a költségek tekintetében.⁷ Németország és Japán például ebbéli elégedetlenségüknek azzal adták jelét, hogy miközben a Közgyűlésben élesen bírálták az eseti törvényszékek működését, hozzájárulásukat inkább a Nemzetközi Büntetőbíróság felé növelték, ahol a pénz felett a szervezet fő döntéshozó szerve, az ún. Részes Államok Közgyűlése rendelkezik, nem pedig az

⁵ A Jugoszlávia-törvényszék költségvetési főösszege a 2012-2013-as időszakban valamivel több mint 250 millió dollár volt, ami 36 millió dollárral kevesebb a 2010-2011-es két évhez képest, ami már a törvényszék időszeri fokozatos megszüntetésével összefüggő csökkentés eredménye. Adatok forrása: *The Cost of Justice*. ICTY, online elérhető: <http://www.icty.org/sid/325> (letöltés időpontja: 2013-01-08).

⁶ William A. Schabas: *The UN International Criminal Tribunals: The Former Yugoslavia, Rwanda and Sierra Leone*. Cambridge University Press, 2006. 622. o.

⁷ A Jugoszlávia-törvényszék eljárásainak magas költségeivel kapcsolatos kritikákkal szembeni érvekért lásd pl.: David Wippman: *The Costs of International Justice*. *The American Journal of International Law* Vol. 100, No. 4 (Oct., 2006), pp. 861-881.

ENSZ. Amennyiben a Biztonsági Tanács esetkört utal a Nemzetközi Büntetőbíróság elé, az a fura helyzet áll elő, hogy azt a bíróság statútumában részes államok költségére teszi – miközben például a Biztonsági Tanács öt állandó tagja közül csupán kettő, Franciaország és Nagy-Britannia, a jelenlegi nem állandó tíz tag közül pedig csupán Argentína, Ausztrália, Dél-Korea, Guatemala, Luxembourg és Korea, azaz hat állam tartozik azok közé. Felvethető a kérdés, hogy vajon mennyiben elfogadható, hogy a statútumban jelenleg részes százhuszonegy állam által rendelkezésre bocsátott pénzeszközök terhére egy olyan szervezet tehesen kötelezettségvállalást, amely szervezetben épp ezek az államok lényegében semmilyen meghatározó döntéshozatali pozícióval nem bírnak.

Az elmúlt három év után azt láthatjuk, hogy szerencsére nem vált tömegessé az utalások gyakorlata a Biztonsági Tanács részéről, hiszen a már fennálló egy ilyen helyzet (Szudán) csupán egy újabbal (Líbia) bővült időközben. Ugyanakkor ez a két esetkör legalább háromfajta problémára világított rá, és a szíriai helyzet folyamatos romlása állandóan napirenden tartja egy újabb utalás lehetőségét is. A továbbiakban e konkrét eseteket vizsgálom meg.

Az első utalás: Szudán és a darfúri régió – a várható kudarc

2005-ben döntött első alkalommal úgy a Biztonsági Tanács, hogy egy esetkört a Nemzetközi Büntetőbíróság elé utal, ez pedig a szudáni helyzet volt.⁸ Az esetkör végül öt tényleges ügy formájában realizálódott, amelyek közül a legismertebbé a szudáni államfő, Omar Haszan Ahmad al-Basír elleni vádemelés illetve az ennek eredményeképpen megindult eljárás vált.⁹ Maga az eljárás igen nehezen indult meg, hiszen két letartóztatási parancs elfogadására is sor került: az elsővel a népirtás büntettének vádját még nem sikerült az ügyészségnek előzetesen jóváhagyatnia a bíróság tárgyalás-előkészítési tanácsával, a másodikkal már igen. A vádirat tartalma öt emberiség elleni bűncselekmény, két háborús bűncselekmény, három népirtás.

Ha értékelni akarjuk, hogy mire jutott a Nemzetközi Büntetőbíróság és maga a nemzetközi közösség a darfúri utalással, úgy vélem, kudarcélményt kell elkönyvelnünk. E kudarc esetében pedig meghatározó elem, hogy ez egy várt, kiszámítható kudarc: ez az a felállás, amire nagyjából mindenki számított, amikor a statútum szövegezése során a Biztonsági Tanács utalásának lehetőségét az államok tárgyalták. E helyzet lényege, hogy van egy állam, amelynek magas rangú politikai szereplőjével vagy szereplőivel szemben válik szükségessé a nemzetközi jogi normák

⁸ S/RES/1593, 31 March 2005.

⁹ *The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*. Case No. ICC-02/05-01/09.

akár büntetőjogi eszközökkel való kikényszerítése. Ilyenkor természetes azzal kalkulálni, hogy ez azonnal nem sikerül, de adott rá a lehetőség, hogy ez megváltozhat. Ennek legismertebb példája Szlobodan Milosevics, vagy Charles Taylor, akik hatalmuk teljében nyilván semmilyen nemzetközi büntetőbírói fórumtól nem tartották szükségesnek tartani. Ám a szudáni kép eddig nem kecsegtet ezzel.

E megoldásnak fontos kelléke ugyanis a politikai elszigeteltség, ami jelentősen szűkült politikai mozgásteret jelent. Ám al-Basírt nem sokkal az ellene szóló letartóztatási parancs kiadása után az Arab Liga dohai ülésén egyenesen a főhelyre ültették. Az Afrikai Unió nem sokkal később a líbiai Szirtben tartott gyűlésén pedig, ahol meghívott vendég volt Ban Ki-Mun ENSZ főtitkár is, a szervezők egyenesen egy asztalhoz ültették őket. Nehéz elképzelni a nemzetközi közösség és a bíróság ennél látványosabb arculcsapását. Az sem a siker jele, hogy 2011-ben Pekingben egy állami látogatás keretében katonai dízsorfal előtt vonulhatott el al-Basír, ahol a kínai haderő tagjainak a díszelgés okán, nem pedig azért kellett jelen lenniük, hogy letartóztassák a Nemzetközi Büntetőbíróság által többek között népirtás miatt körözött politikust. A helyzet épp csak kicsit javult 2012-ben, az Afrikai Unió XIX. gyűlésének megszervezéséért felelős Malawi legalább visszalépett a feladattól, amikor szembesült az alaposan elbizakodott al-Basír látogatása keltette politikai nehézségekkel. A Nemzetközi Büntetőbíróság statútumában részes államként ugyanis mindenképpen köteles lett volna őrizetbe venni és kiadni al-Basírt, ami viszont az afrikai politikai realitások fényében nehezen lett volna elképzelhető – és a bíróság egy végzésében meg is állapította felelősségét, amiért ezt egy korábbi, 2011-es látogatás során nem tette meg.¹⁰

Összességében a darfúri régió ügyében tett utalás a Biztonsági Tanács részéről egyelőre kudarcélmény, és minden szempontból kiszámítható kudarcélménynek minősíthető.

A második utalás: Líbia – váratlan kudarc

A szudáni helyzethez képest meglepő kudarcélményt hozott a Biztonsági Tanács második utalása. Líbia esetében a Tanács egy 2011 februárjában hozott határozattal utalta a kialakult helyzetet a Nemzetközi Büntetőbírósághoz.¹¹ A helyzetből a bíróság ügyésze végül kettő ügyet konkretizált. Ebből az egyiket időközben törölték, hiszen annak vádlottját, a volt líbiai államfőt, Moammer Kadhafit időközben lázadók egy csoportja meggyilkolta. Az elfogott fia, illetve a rezsim egyik

¹⁰ *The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*. Decision requesting observations about Omar Al-Bashir's recent visit to Malawi. 19 October 2011.

befolyásos ezredese ellen emberiség elleni bűntettek vádjával indított eljárásnak azonban ilyesfajta akadálya nem jelentkezett.¹² Helyette az akasztotta meg a folyamatot, hogy az őt fogva tartott lázadó csoport, majd maga az állam közölte, hogy nem áll szándékukban kiadni a gyanúsítottat a Nemzetközi Büntetőbíróságnak, hanem saját maguk fogják őt felelősségre vonni.

A komplementaritás elve a líbiai helyzetben

A Biztonsági Tanács ugyan a bírósághoz utalta a líbiai esetkört, de mivel maga az érintett állam is meg akarja büntetni az illetőket, előállt egy fura, „fordított Szudán-helyzet”. A komplementaritás elve miatt elvben a líbiai hatóságok nem lennének kötelesek kiadni, ha ugyanazokért a bűncselekményekért Líbiában is felelősségre vonják őket.¹³ Természetesen a líbiai politikai pozíció védelme érdekében is alapos, komoly garanciákkal, ha szükséges akár nemzetközi megfigyelés mellett zajló eljárást kell lefolytatniuk. A csavar az, hogy a Biztonsági Tanács az ENSZ Alapokmány VII. fejezete alapján hozott határozata kötelező ugyan, ám azt csak a Statútum felhatalmazása adta keretek között tudjuk értelmezni, ez pedig a bíróság működésében a komplementaritást írja elő elsődlegesnek. A Tanács utalása is a komplementaritás keretei között kell, hogy érvényesüljön, és igen nehezen indokolható, hogy milyen alapon lenne elvonható egy büntető eljárás egy olyan államtól, amely hajlandó és képes is az ügy végig vitelére. Szudán esetében a hajlandóság hiányzott és hiányzik a mai napig.

Ugyanakkor felvethető a „képeség” kérdése Líbia esetében. Nem biztos ugyanis, hogy a nyilvánvaló hajlandóság és szándék mellett adottak-e egy megfelelő eljárás feltételei. Ez egyrészt a líbiai igazságszolgáltatás állapotának, másrészt pedig bizonyos mértékig a vádlottak helyi megítélésének is függvénye. A valóságtól nem elrugaszkodott felvetés, hogy tisztességes eljárás helyett a vádlott apja utcai felkoncolásának tárgyalótermi változatára kerülne sor. Márpedig a Statútum és az egyöntetű szakirodalmi értelmezés szerint is az állami eljárás csak akkor megfelelő, ha teljesülnek a megfelelő garanciák – miközben a bíróság főügyészének 2003-ban

¹¹ S/RES/1970 (2011).

¹² *The Prosecutor v. Saif Al-Islam Gaddafi and Abdullah Al-Senussi*. Case No. ICC-01/11-01/11.

¹³ A komplementaritás (vagy kiegészítő joghatóság) elve a Statútum 1. cikkében jelenik meg, és a 15-19. cikkeken kerül kibontásra. E szerint a Nemzetközi Büntetőbíróság csak abban az esetben járhat el, ha az egyébként joghatósággal bíró állam nem tud, vagy nem akar eljárni. Ezzel nem csupán a részes államok szuverenitásának a védelme a cél, hanem a bíróság kivételes, végső jellegének erősítése, valamint figyelembe kell venni a tényt is, hogy a bíróság joghatósága alá tartozó bűncselekményekkel szemben elsődlegesen továbbra az államok kötelesek fellépni, ahogy gyakorlati okokból is az a kívánatos. Bővebben lásd: Antonio Cassese: *International Criminal Law*. Oxford University Press, 2003, pp 351-352; Robert Cryer – Hakan Friman – Darryl Robinson – Elizabeth Wilmhurst: *An Introduction to International Criminal Law and Procedure*. Cambridge University Press, 2010, pp. 153-154; Kardos Gábor – Lattmann Tamás (szerk.): *Nemzetközi jog*. Eötvös Kiadó, 2010, p. 377.

közzétett általános álláspontja szerint nem célja a „versengés” az állami joghatósággal, sőt, inkább azt tartaná helyesnek, hogy minél több megfelelő állami eljárásra kerüljön sor.¹⁴

A bíróság a konkrét vita során megfogalmazott hivatalos álláspontja szerint a leginkább célravezető az lenne, ha a főügyész a bíróság döntésére bízna a helyzet rendezését, azaz Líbia adja át a vádlottakat, majd támadja meg a joghatóságot a bíróság előtt. Az ezzel kapcsolatos vita jelenleg folyamatban van, annyi változott, hogy a líbiai kormányzat egy 2012. május 1-i keltezésű beadványában utóbbi lépést megtette,¹⁵ ám a fogva tartottakat továbbra sem adta át – ami véleményem szerint nem annak jele, hogy komolyak lennének a szándékai.

Milyen szempontok alapján dönthet a bíróság? Egyelőre ezt a helyzetet újabb kudarcként értékelem, hiszen a bíróság nem tudta lefolytatni a büntető eljárást, ám értelmezésemben e kudarc egészen másfajta, mint Szudán esetében. Váratlan, mert senki nem számított arra, ami bekövetkezett, nem csupán az adott helyzetben, de a statútum szövegezői sem. Ha a helyzetet összehasonlítjuk a szudánival, világossá válik a különbség. Az egy „egyszerű” felállás, ahol van egy negatív szereplő, az állam vezetője, akivel szemben szeretne eljárni a bíróság, ám a vádlott az állami szuverenitás palástjába rejtőzik – a nemzetközi jog előírásai alapján ugyanis nehéz őt a hatalomból kibillenteni. Líbia esetében ugyanakkor nem ez az egyszerű képlet érvényesült: az államhatalom nem azért védte meg a vádlottat, hogy az mentesüljön a neki felrótt vádak alól, hanem pont fordítva, mert ő maga kívánta őt felelősségre vonni.

Itt megbicsaklik a rendszer logikája – úgy gondolom, hogy a bíróság „alapító atyái” sem készültek kifejezetten ilyen helyzet kezelésére, amikor a statútum rendszerét tervezték. A tervezett, minden logika szerint előzetesen elképzelt forgatókönyv az, hogy a felelősségre vonandó államfő vagy egyéb befolyásos politikai szereplő bujkál, menekül, védi magát valamilyen mértékig állama védelmével, de problémaként nem merült fel, hogy a bíróság eljárásának akadályává maga az állam válik, ami nem védi az illetőt, hanem ő maga akarja megbüntetni.

Úgy vélem, ez a helyzet komoly kérdéseket vet föl, amelyek a jelen eset kezelése során fognak eldőlni: mivel a bíróság most találkozott első alkalommal ilyen problémával, erre most kell kialakítani a megfelelő reakciókat. A Nemzetközi Büntetőbírósággal való együttműködés a rendszer működésének *sine qua non*-ja, a szuverén államok meghatározta jelen nemzetközi jogi rendszer esetében nem is lehet

¹⁴ Cryer – Friman – Robinson – Wilmhurst: *i.m.* p. 154.

¹⁵ *The Prosecutor v. Saif Al-Islam Gaddafi and Abdullah Al-Senussi*. Application on behalf of the Government of Libya pursuant to Article 19 of the ICC Statute. 1 May 2012. ICC-01/11-01/11-130.

másként.¹⁶ Meggondolásra érdemes probléma, hogy hogyan értelmezendő ilyen esetben a komplementaritás elve, ami a Nemzetközi Büntetőbíróság működésének legfontosabb meghatározója – hiszen ez választja el a Büntetőbíróságot az *ad hoc* törvényszékektől. Vajon a Biztonsági Tanács által végrehajtott utalás esetében is alkalmazandó, vagy ilyenkor minden további nélkül el lehet tőle tekinteni?

A Statútum szövegének alapos elemzése álláspontom szerint nem támasztja alá utóbbi elképzelést. Az együttműködés szabályait megállapító 9. rész automatikus alkalmazhatóságát ugyanis nem hívja fel a Statútum a Biztonsági Tanács utalása esetén, míg az egy nem részes állam által tett önkéntes alávetés esetében igen. A 87. cikk 5. bek. (b) pont szerint a nem részes állam esetében a bíróság értesítheti a vele kapcsolatos esetkört a bírósághoz utaló Biztonsági Tanácsot annak együttműködésének hiányáról, ám nem tér ki arra, hogy pontosan milyen kötelezettségei vannak egy ilyen államnak. A mondat a bíróságnak magát önkéntesen alávető vagy eseti módon megegyező államokról szóló első fordulata az alávetés vagy a megállapodás sérelméről beszél, miközben második fordulata még ennyit sem tartalmaz. Logikusnak tűnik, hogy ez esetben a tartalmat a Biztonsági Tanács határozata állapíthatja meg. Ugyanitt a 7. bekezdés pedig azt mondja ki, hogy a bíróság a Biztonsági Tanácshoz fordulhat olyan esetekben, amikor a Tanács utalásából fakadó igazságszolgáltatási feladatait egy állam a statútum megsértésével tett cselekményei miatt nem tudja ellátni, ám fontos tényező, hogy a statútum itt „részes államról” beszél. Logikusan, hiszen nem részes állam esetében a statútumból fakadó kötelezettségek igen nehezen értelmezhetővé válnak.

Egészen pontosan milyen kötelezettségekről van szó, és ebbe beletartozik-e adott esetben a kiadatás egy nem részes, büntető joghatóságát pedig gyakorolni kívánó állam részéről?

A statútum 86. cikke csupán a „részes államok” kötelezettségeként mondja ki az általános együttműködési kötelezettséget, a 89. cikk 1. bekezdése pedig még tovább megy: a cikk szövegezése szerint a bíróság által kért személyek kiadására csak a „részes államok” kötelesek, a cikk hallgat a nem részes államok kötelezettségeiről. Ennek ismét az a magyarázata, hogy egy nemzetközi szerződés nem telepíthet kötelezettséget az abban nem részes államokra.

A komplementaritás elvének gyakorlatát erősíti az, hogy párhuzamos – azaz a bíróságtól és egy másik államtól is érkező – kiadatás iránti megkeresések esetén a részes államnak a Statútum 90. cikk 4. bekezdése alapján mérlegelnie kell: amennyiben a megkeresés nem részes államtól érkezik, és nemzetközi jogi kötelezettsége áll fenn, az államnak e megkeresésnek kell eleget tennie, nem pedig a

¹⁶ Cassese: *i.m.* p. 356.

bíróság kérésének. Ez a jelen helyzetben arra a fura következményre vezet, hogy amennyiben Líbia részes állam lenne, ifjabb Kadhafit bármely más nem részes állam számára előbb kellene kiadnia, mint a bíróságnak, amennyiben például háborús bűncselekmény, terrorcselekmény vagy egyéb, kiadatási kötelezettség alá tartozó cselekmény miatt kérnék a kiadatását.

Tehát azt láthatjuk, hogy a Biztonsági Tanács utalása esetén a tanács határozata kell, hogy meghatározza az együttműködés mikéntjét és adott esetben e kötelezettség tartalmát is. És ezen a ponton a fent írtakhoz képest érvként felhozható, hogy mindaz igaz lehet, de nem jelent gondot, hiszen maga a Biztonsági Tanács a kötelező határozatában előírhatja az együttműködés kötelezettségét, az kiterjedhet a kiadás kötelezettségére is, ha a bíróság azt kéri. Igen ám, de vajon a Biztonsági Tanács a nemzetközi jog általános szabályai szerint egészen pontosan mire is kötelezheti az államokat? Ha a tanács a legitim nemzetközi kényszer eszközével egy nem részes állammal elfogadtatja a Statútum alkalmazásának tényét, azaz a Nemzetközi Büntetőbíróság eljárását, akkor azt csak annak összes működési elvével együtt fogadtathatja el. Véleményem szerint a komplementaritás elvének önkényes figyelmen kívül hagyása nemzetközi büntetőpolitikai „cherry picking” lenne, ami nem csupán politikailag átlátszó, de igen nehezen is támasztható alá. A szakirodalmi szerzők közül ezen a ponton szükségesnek látom kiemelni, hogy Antonio Cassese monográfiájában külön is megemlíti, hogy az a Biztonsági Tanács utalásai esetében is érvényesül.¹⁷ Mire alapozzuk tehát a kijelentést, hogy Líbia esetében megszűnt a statútum által alapvetőnek tekintett komplementaritás?

Ezt egyetlenegy esetben látom elméletben lehetségesnek, ha és amennyiben a Biztonsági Tanács ezt kifejezetten kimondja. Ám Líbia esetében a releváns határozatában amellet, hogy szinte szó szerint átvette a Statútum megfelelő szövegét, egy szóval sem jelenik meg kifejezett kötelezettségként, hogy a komplementaritás elvétől el kell tekinteni. Persze amennyiben ilyen tartalmú – azaz a statútummal és az egész intézmény működési koncepciójával súlyosan ellentétes – kötelezettséget teremtené, akkor azon kellene gondolkodnunk, hogy vajon a Tanács ezt megteheti-e, azaz akár eseti jelleggel ugyan, de törölheti-e a komplementaritást a Statútum rendszeréből. Ám erre a jelen helyzetben nem került sor, így nem térnék ki rá. Azért hangsúlyozom, hogy véleményem szerint a Biztonsági Tanácsnak mindenképpen külön ki kell emelnie, ha ilyen jellegű kötelezettséget telepítene az államokra.

A helyzet rendezése, mint látjuk, jelenleg a bíróság kezében van. Véleményem szerint olyan problémával szembesültek az ítések, amilyenre a Statútum szövegezésekor senki nem számolt, de az egészen biztos, hogy a komplementaritás elvének alkalmazását nem ilyen helyzetre tervezték – jelenleg ez újabb vitákra vezet.

¹⁷ Uo. p. 353.

Nincs kétségem afelől, hogy e vita előbb-utóbb rendeződni fog, de abból érzésem szerint a politika nem fog kimaradni, hiszen a bíróság esetleges, a kiadatást elrendelő döntése is csak politikai nyomásra fog teljesülni, ha egyáltalán – és ettől még a probléma továbbra is fennáll majd.

A bíróság alkalmazottainak jogi helyzete

Egy különösen sajnálatos incidenshez is vezetett a líbiai szituáció, amely jellegénél fogva illetett is az ekkorra kialakult abszurd állapothoz, és új kérdésként vetette fel a Nemzetközi Büntetőbíróság alkalmazottainak jogi helyzetét is egy ilyen esetben. A bíróságnak, egészen pontosan a bíróság által kirendelt védői egységnek dolgozó ausztrál Melinda Taylort június 7-én, a fogva tartott ifjabb Kadháfival való találkozása után őrizetbe vette a Zintán városát ellenőrző milícia. A líbiai hatóságok által az ENSZ felé is hivatalosan megfogalmazott vádak között az szerepelt, hogy ő az őrizetessel való beszélgetés során nemzetbiztonsági kockázatot jelentő iratokat adott át neki, valamint kémkedésre alkalmas eszközöket is tartott magánál.¹⁸ A feszült helyzet során a líbiai kormányzat illetékesei kifejezetten arra szólították fel a bíróságot, hogy „működjön együtt a helyzet megoldásában”, valamint hogy javasoljon „lehetséges megoldásokat a helyzet kezelésére”,¹⁹ miközben a bíróság egy ponton még „mélységes sajnálkozását” is kifejezte, és biztosította Líbiát arról, hogy „semmilyen módon nem kívánja kockáztatni Líbia nemzetbiztonságát”.²⁰ Taylort és társait végül ez után nem sokkal, három hét után engedték szabadon.²¹ Amellett, hogy a helyzet nyilvánvalóan az új líbiai kormány ízléstelen erőfitogtatása volt, azonnal élénk vitát keltett a nemzetközi jog művelői között a bíróság alkalmazottainak diplomáciai mentességének kérdéséről.²²

Általánosan elfogadottnak tűnik az álláspont, hogy a Nemzetközi Büntetőbíróság munkatársai diplomáciai mentességet élveznek, ám véleményem

¹⁸ *Libya accuses Australian ICC official of passing secret letter to Gaddafi's son.* The Guardian, 25 June 2012. Online elérhető: <http://www.guardian.co.uk/world/2012/jun/25/melinda-taylor-libya-accuse-spying> (letöltve: 2013-01-10).

¹⁹ *Libya says it wants ICC's cooperation over detained staff.* Reuters, 16 Jun 2012. Online elérhető: <http://www.reuters.com/article/2012/06/16/us-libya-icc-idUSBRE85F0IW20120616> (letöltve: 2013-01-10).

²⁰ *Statement on the detention of four ICC staff members.* Press Release 22/06/2012, ICC-CPI-20120622-PR815.

²¹ Az érintett egy nemrég közzétett interjújában igen kritikusan nyilatkozott a bíróság az esettel kapcsolatban azóta is tanúsított passzivitásáról, amely szerinte „szabad utat enged az ilyen jogsértések megismétléséhez”. *ICC going easy on Libya, says Melinda Taylor.* The Australian, 15 December 15 2012. Online elérhető: <http://www.theaustralian.com.au/news/nation/icc-going-easy-on-libya-says-melinda-taylor/story-e6frg6nf-1226537228923> (letöltve: 2013-01-10).

²² Ennek jó példája a European Journal of International Law blogján közzétett írás, majd az azt követő reakciók. Dapo Akande: *The Immunity of the ICC Lawyers and Staff Detained in Libya.* EJIL Talk!, 18 June 2012. Elérhető: <http://www.ejiltalk.org/the-immunity-of-the-icc-lawyers-and-staff-detained-in-libya/#more-5042> (letöltve: 2013-01-10).

szerint ez a kérdés nem ennyire egyértelmű a Statútumban nem részes államok esetében. Az első kérdés, hogy egy olyan állam, aki a részessé nem válás tényével nem ismeri el a büntetőbíróságot sem, miért ismerné el a számára nemzetközi jogilag nem létező intézmény létéből fakadó immunitást? A második, kicsit általánosabb elméleti kérdés, hogy vajon a nemzetközi szervezetek alkalmazottainak esetében beszélhetünk-e immunitásról nemzetközi szerződéses alap nélkül? Úgy vélem, a szokásjogi normák e területen egyáltalán nem tekinthetők kialakultnak, és az is zavaró és egyben árulkodó tény, hogy külön egyezmény született a Nemzetközi Büntetőbíróság immunitásáról, amit sok olyan állam sem erősített meg, akik egyébként a Statútumnak részesévé váltak.²³ Elméletben érvelhető álláspontnak tűnik, hogy egy, a Statútumot megerősítő állam esetén, az általános együttműködési kötelezettség körében létezhet a szervezet alkalmazottainak kötelezően elfogadandó mentessége, ám egy nem részes állam esetében a semmiből ilyesfajta jogi norma teremtménye bajosan tűnik lehetségesnek. Különös tekintettel arra a tényre, hogy a jelenleg elismert szokásjog még magával a nemzetközi büntető bíraskodás intézményével is hadilábon áll. A Vöröskereszt Nemzetközi Bizottsága közreműködésével 2005-ben megjelentett nemzetközi humanitárius szokásjogi gyűjtemény még olyan szokásjogi normát sem jelenít meg, ami helyzetbe hozná a nemzetközi büntető bírói intézményeket, a 161. sz. szabály csupán az 1949-es genfi egyezmények nyomán az „államok együttműködésének” kötelezettségét ismeri, szót sem ejt a nemzetközi fórumokról.²⁴ Így az alkalmazottak mentességének szokásjogi ereje még kevésbé tűnik védhetőnek.

Még ha el is fogadjuk a fentebb, a komplementaritással kapcsolatban kifejtett érvelést, amely szerint a Biztonsági Tanács kötelező erejű határozata az együttműködési kötelezettség teljességét is magával hozza, és ebből következtetünk arra, hogy ennek a mentesség elismerése is elválaszthatatlan része, akkor is zavaró kérdést jelent a külön immunitási egyezmény léte. Ez ugyanis arra utal, hogy még a részes államok sem ismerik el automatikusan az immunitást, így viszont milyen alapon köteleznék az azokat az államokat, amelyek nem váltak azzá?

²³ Érdemes lehet megjegyezni, hogy a magyar helyzet e tekintetben is zavaros: a Nemzetközi Büntetőbíróság immunitásáról szóló egyezményt ugyanis Magyarország megfelelően ratifikálta és kihirdette. Ezzel az a helyzet állt elő, hogy kihirdettünk egy olyan nemzetközi szervezethez kapcsolódó immunitási egyezményt, amely szervezetet a magyar jog – megfelelő kihirdetés hiányában – elvben nem is ismer, azaz ami annak számára nem is létezik.

²⁴ Jean-Marie Henckaerts – Louise Doswald-Beck (szerk.): *Customary International Humanitarian Law. Volume I: Rules*. ICRC-Cambridge University Press, 2005, p. 618.

Következtetések és a lehetséges jövő

Napjainkban az egyik legkomolyabb nemzetközi feszültséget a szíriai helyzet jelenti. Időről időre felmerülő javaslat, hogy a helyzet rendezése érdekében a Biztonsági Tanács a Nemzetközi Büntetőbíróság jelentette „fenyegetés” eszközéhez nyúl, azaz újabb utalásra kerülhet sor. Ebben az esetben viszont az összes fentebb említett probléma újra felmerül.

Szerencsés-e, ha a Biztonsági Tanács politikai feladatot telepít a Nemzetközi Büntetőbíróságra? Nyilván ez egy lehetséges politikai alternatíva a Tanács számára, de az eddigi esetekből kiindulva a hatékonysága kérdéses. Továbbra is úgy vélem, hogy ha a Biztonsági Tanács rendszert csinál abból, hogy ügyeket utal a Nemzetközi Büntetőbíróság elé, megnehezíti a bíróság jövőjét, amely így is komoly politikai természetű kritikákat kap, például amiatt, hogy mindig csak afrikai ügyekkel foglalkozik – miközben a bíróság költségvetésének nagy részét az ún. „fejlett világ” fedezi.

Ha a Biztonsági Tanács megpróbálja vele végeztetni a saját feladatát, e tény újabb, ezúttal erősen poszt-kolonialista jellegű politikai kritikáknak fog megágyazni, aminek féltő, az lesz a következménye, hogy a Nemzetközi Büntetőbíróság nem tudja majd ellátni azt a feladatot, amit az alapító államok, az emberi jogi szervezetek, NGO-k és minden más támogatója szánt neki. Nagyon kell vigyáznia a bíróságnak arra, hogy ne váljon a Biztonsági Tanács politikai eszközévé, amire viszont sajnos minden esély adott.

Csapó Zsuzsanna:

A Nemzetközi Büntetőbíróság és az ENSZ Biztonsági Tanácsának viszonyrendszere a Római Statútum 16. cikkének fényében

Jelen tanulmány a Római Statútum 16. cikkének rövid kritikai elemzésére vállalkozik: a Biztonsági Tanács azon statútumbeli jogkörén alapuló problémákat felvetve, amely alapján a BT felkérheti a Nemzetközi Büntetőbíróságot, (megújítható) 12 hónapra függeszék fel az ICC előtti nyomozás és/vagy vádeljárás elindítását illetve folytatását, mégpedig a nemzetközi béke és biztonság fenntartása érdekében, az ENSZ Alapokmány VII. fejezete alapján hozott határozattal. A következő kérdésekre törekszik választ keresni a szerző. Mennyiben rengeti meg, vagy épp szolgálja az ICC függetlenségét a politikai alapon működő BT ezen hatásköre? Hogyan egészítik ki egymást a Statútum 13(b) és a 16. cikkei (azaz a BT jogköre ügyeket az ICC elé utalni, valamint az eljárás megakasztásának lehetősége)? Miként egyeztethetők össze, szembeállíthatók-e a béke megteremtésének/megtartásának követelménye és az igazságszolgáltatás igénye? Milyen kísérletek történtek eddig a 16. cikk felhívására: milyen alapon, milyen reakciókat kiváltva? Mely kockázatokkal kell szembesülni – politikai és gyakorlati következményekkel – a BT felfüggesztést kezdeményező fellépése esetén, s miként lehet minimalizálni e problémákat?

I. A RÓMAI STATÚTUM 16. CIKKE

A Nemzetközi Büntetőbíróságot felállító Római Statútum 16. cikke a következőképp rendelkezik: „Miután a Biztonsági Tanács, az ENSZ Alapokmány VII. fejezete alapján elfogadott határozatban, felkéri a Bíróságot, nyomozás illetve vádeljárás nem indítható illetve nem folytatható 12 hónapig. E felkérés a Tanács által azonos feltételek mellett megújítható.”¹

Ízeire szedve a 16. cikket, a következő részelemekre bonthatjuk e rendelkezést:

* Csapó Zsuzsanna a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Nemzetközi- és Európajogi Tanszékének adjunktusa. Jogász és Európajogi szakjogász végzettségét a Pécsi Tudományegyetemen, míg szakdiplomás szakértő diplomáját a Budapesti Gazdasági Főiskola Külkereskedelmi Főiskolai Karán szerezte. Kutatási területe: a természetes személyek nemzetközi jogon alapuló büntetőjogi felelőssége. PhD disszertációját 2009-ben védte meg „Nemzetközi jogi védőháló a fegyveres konfliktusokban érintett gyermekek oltalmára” címmel.

¹ A 16. cikk kizárólag a nyomozásra és a vádeljárásra vonatkozik (a vád megerősítéséig), azaz a tárgyalási szakra már nem. (Bizonyos fordítások a „nyomozás vagy a büntetőeljárás” felfüggesztéseként interpretálják a „deferral of investigation or prosecution” illetve a „sursis à enquête ou à poursuivre” formulát, megítélésem szerint helytelenül, mert a büntetőeljárásnak egyrészt a nyomozás is része, másrészt ugyanúgy a tárgyalási szak is.)

1. az ENSZ Alapokmány VII. fejezete alapján hozott határozattal terjeszthető elő e felkérés;
2. melynek alapján a nyomozás és/vagy a vádeljárás elindítása illetve folytatása is megakasztható, késleltethető, felfüggeszthető;
3. mégpedig 12 hónapos időintervallumra;
4. mely egyszersmind újabb (és újabb) 12 hónapra, azonos kondíciók mentén megújítható;
5. egyetlen feltétel tehát: a BT úgy ítéli meg, a felelősségre vonást szolgáló eljárás felfüggesztése a nemzetközi béke és biztonság fenntartásához szükséges.

Annakidején a Római Statútumba a 16. cikk egy kompromisszum eredményeként került. (Csakúgy, mint a 13(b) paragrafus, amely lehetőséget ad a Biztonsági Tanácsnak arra, hogy egy ügyet, ügycsoportot a Nemzetközi Büntetőbíróság elé utaljon, s így a részes államok illetve az Ügyész saját kezdeményezése mellett a BT utalása alapján is eljárás indulhat az ICC előtt.) A két szélsőség, mely végül kiegyezett, ekként feszültek egymásnak: az egyik oldal a Biztonsági Tanács számára az ICC „kapuórzője” szerepet szánta, a másik nézőpont azonban az ICC teljes mértékben független szervként történő funkcionálása mellett kardoskodott.²

A „realisták” (BT által kontrollált ICC) és a „legalisták” (apolitikus ICC) közötti³ kompromisszum eredményeként a Római Statútum egyik legvitatottabb rendelkezése született meg. Hiszen a 16. cikk lehetőséget ad arra, hogy egy politikai testület (BT) beavatkozzon egy bírói szerv (ICC) munkájába. Márpedig egy bírói szervvel szemben alapvető követelmény, hogy megfeleljen a függetlenség kritériumának. Kritikusai szerint így a 16. cikk egyenesen megkérdőjelezi az ICC legitimitását.⁴

Érdemes számításba venni, hogy milyen koncepciót vázolt fel még 1994-ben a Nemzetközi Jogi Bizottság tervezetében a Nemzetközi Büntetőbíróság Statútumáról. Az akkori elképzelés szerint nem lehetett volna eljárást indítani a Bíróság előtt a Biztonsági Tanács által a VII. fejezet keretében tárgyalta ügyek tekintetében, hacsak a BT másként nem dönt.⁵ Azaz a NJB tervezete szerint az ICC sok esetben nem

² Hemi Mistry - Deborah Ruiz Verduzco: *The UN Security Council and the International Criminal Court*. Chatham House, 2012. 14. o.

³ Christopher Gevers: „SA's bold proposal shows up the flaws in the Rome compromise”. *Business Day Live*, 2009. december 29. <http://www.bdlive.co.za/articles/2009/12/29/sa-s-bold-proposal-shows-up-the-flaws-in-the-rome-compromise>, internetről letöltve: 2012. június 30.

⁴ Mistry - Verduzco: i.m. 14. o.

⁵ Draft Statute for an International Criminal Court, *Yearbook of the International Law Commission*, 1994. Vol. II. Part Two, Article 23(3)

indíthatott volna eljárást a BT előzetes felhatalmazása nélkül. Sőt, SCHABAS szerint minden potenciális büntetőeljárás fennakadt volna e szűrőn, hiszen „a béke veszélyeztetése, megszegése vagy támadó cselekmények” (Alapokmány VII. fejezet) körébe tartozó események listája voltaképpen többé-kevésbé egybeeshet „a humanitárius nemzetközi jog súlyos megsértése” kategóriája alá vonható események körével (azaz egy nemzetközi büntetőbíróság figyelmét felkeltő esetszoportokkal).⁶ Fentiekből következően már pusztán egy kérdésnek a BT napirendjére tűzése (eljárési kérdés!) obstruálhatta volna az ICC eljárását. Ezt az akadályt csak a Biztonsági Tanács kifejezett döntése háríthatta volna el. Márpedig egyetlen állandó tag vétója (immár érdemi kérdés!) lehetetlenné tette volna e határozat megszületését.⁷

Fenti elgondolás heves ellenállásba ütközött az államok többsége részéről (leszámítva természetesen a BT állandó tagok támogató helyeslését). Azzal érveltek az ellenzők: megengedhetetlen, hogy egy politikai testületnek ily mértékben alárendelődjék egy elviekben független bíróság.⁸

A Statútum végső változatában szereplő 16. cikk így végül egy kompromisszum eredménye lett: immár csak *megakasztani, megakadályozni* tudja a BT az eljárást, *nem az engedélyéhez kötött* annak megindítása.⁹

II. A BÍRÓSÁG FÜGGETLENSÉGE

Az ENSZ Biztonsági Tanácsa és a Nemzetközi Büntetőbíróság közötti viszonyrendszer elvi alapjai két dokumentumból világlanak ki. Egyrészt az ENSZ és az ICC közötti együttműködési megállapodás¹⁰ hitet tesz a Bíróság függetlensége mellett, amikor 2(1) cikke leszögezi, hogy: „*az ENSZ a Bíróságot független állandó bíróságként ismeri el*”. Ugyanezen cikk (3) bekezdése pedig deklarálja, hogy: „*az Egyesült Nemzetek és a Bíróság tiszteletben tartják egymás státusát és mandátumát*”.¹¹ E kapcsolatrendszer másik lényeges elemét a Római Statútum domborítja ki: preambuluma (3. pont) elismeri az igazságszolgáltatás és a béke és biztonság

⁶ William A. Schabas: „United States hostility to the International Criminal Court? It’s all about the Security Council”. *European Journal of International Law*, Vol. 15. No. 4. (2004), 715. o.

⁷ William A. Schabas: *An Introduction to the International Criminal Court*. Second Edition, Cambridge University Press, 2004. 82. o.

⁸ Schabas szerint a Nemzetközi Jogi Bizottság tervezete egy „állandó ad hoc törvényszék” koncepcióját vázolta fel: egy bíróságot, amely teljes mértékben alárendelődik a Biztonsági Tanácsnak.

Schabas: United States hostility to the ICC. 701. o.

⁹ Dapo Akande - Max du Plessis - Charles Chornor Jalloh: *An African expert study on the African Union concerns about article 16 of the Rome Statute of the ICC. Position Paper*. Institute for Security Studies, 2010. 8. o.

¹⁰ Negotiated Relationship Agreement between the International Criminal Court and the United Nations, 2004. ICC-ASP/3/Res.1.

¹¹ E függetlenséget maga a Római Statútum is hangsúlyozza (preambulumának 9. pontja).

fenntartásának kapcsolatát, összetartozását, amikor rögzíti, hogy a joghatósága alá vont bűncselekmények „fenyegetést jelentenek a békére, biztonságra”.

Márpedig, szól a konklúzió: Egy teljesen független Bíróság képtelen lenne minden esetben önmagában eleget tenni a „béke-biztonság” mindent átható alapvető céljának. Ezért van szükség arra, hogy a BT is szerepet kapjon a folyamatban.

Ez a képlet teljesen világos akkor, amikor a 13(b) paragrafusból indulunk ki: hiszen e rendelkezés alapján a BT olyan ügyet is az ICC elé utalhat, amely – mivel nem részes állam érintett – másképp nem kerülhetne a Bíróság elé. De mi a helyzet a 16. cikkel? Nem rengeti meg alapjaiban az ICC függetlenségét?!¹²

Érdemes megfontolni azt a felvetést, szolgálhatja-e épp a 16. cikk (a BT felfüggesztés kezdeményezéséhez való joga) az ICC függetlenségét? Akik szerint igen, a következőképp érvelnek. Különösen érzékeny politikai szituáció közepette kivételesen érdemes, ha az ICC visszavonulót fúj. Hiszen ha a BT kezdeményezésére a Bíróság időlegesen „levonul” a kényes politikai terepről, ez később hozzájárulhat épp az ICC által lefolytatni kívánt eljárások sikeréhez. Ugyanis a felelősségre vonást célzó eljárás átmeneti felfüggesztése, elhalasztása hozzájárulhat a béketárgyalások eredményességéhez, elősegítheti a fegyveres csoportok leszerelését, visszavezetésüket (reintegrációjukat) a civil életbe. Így épp hogy nem átpolitizálódik az ICC a BT közbeavatkozása hatására, hanem épp ellenkezőleg, mentesül időlegesen a kényes politikai környezettől, s annál eredményesebben lép majd fel, ha eljárása már biztosan nem fenyegeti a békét és biztonságot.¹³

Sokak számára azonban nem meggyőző ez az érvelés. Erős kritika érte és éri mind a mai napig a Római Statútum 16. cikkét. De ne feledjük! Természetesen a 16. cikk se nem fosztja meg az ICC-t joghatóságától, se nem ad amnesztiát az eljárás alá vontaknak. Egyszerűen – ahogy HEMI MISTRY és DEBORAH RUIZ VERDUZCO hangsúlyozzák tanulmányukban – csak időt ad a nemzetközi békét fenyegető kihívásokra megoldást találni. Ideje pedig, mint állandó bíróságnak, van az ICC-nek. Persze rögtön ott az ellenérv: „*justice delayed is justice denied*”. Vagyis a késlekedő igazságszolgáltatás az igazságszolgáltatás megtagadásával egyenlő. A halogatott igazságszolgáltatás megtagadott igazságszolgáltatás!¹⁴

¹² Lawrence Moss: The UN Security Council and the International Criminal Court. Towards a More Principled Relationship. Friedrich Ebert Stiftung, 2012. 2-3. o.

¹³ Mistry - Verduzco: i.m. 14. o.

¹⁴ Uo.

III. A KULCSKÉRDÉS: BÉKE VERSUS IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS?

Kiindulási alap: a Biztonsági Tanács csak akkor kérheti fel az ICC-t az eljárás felfüggesztésére, ha úgy ítéli, hogy az eljárás megkezdése vagy folytatása veszélyeztetné a nemzetközi békét. Kérdés: tényleg veszélyeztetheti a felelősök számonkérése a nemzetközi békét, biztonságot?! Egyesek szerint megalapozatlan ezt állítani. Véleményük szerint épp a „bűnösök” kiiktatása könnyítheti meg a béke elérését. Példaként a boszniai háborút lezárni célzó Daytoni Béketárgyalásokat hozzák fel, ahol is az ICTY – Richard Goldstone főügyész – letartóztatási parancsa okán se Karadžić se Mladić nem tudott részt venni, így befolyással sem bírhattak a megegyezésre, mégis sikerült tető alá hozni a megállapodást (bár Milošević jelen volt a tárgyalóasztalnál!). Vagy maradva Jugoszlávia (korábbi) példájánál: a 16. cikk rendeltetését megalapozatlannak látó kritikusok szerint – többek között – a II. világháború után elmaradt felelősségre vonás, azaz a jugoszláv háborús főbűnösök bíróság elé állításának elmaradása számlájára írhatók a '90-es évek rémtettei.¹⁵ Hiszen, érvelnek: a hosszantartó béke igazságot követel, igazságszolgáltatást igényel!

Mások épp ellenkező véleményt osztanak, miszerint igenis vannak olyan helyzetek, amelyekben az ICC eljárása megakaszthatja, akadályozhatja (legalábbis rövid távon) a nemzetközi béke és biztonság fel- vagy visszaállítását, ezért – ha körülmények is, de – megalapozott és elengedhetetlen lehet a 16. cikkre történő hivatkozás. (Megjegyzendő, hogy India már a Római Konferencián hevesen tiltakozott az ellen, hogy elismerést nyerjen: az igazság/szolgáltatás/ alááshatja a nemzetközi békét, biztonságot.)¹⁶ Plusz a Bíróságnak is érdeke lehet az erőszak és a káosz (fejetlenség) megállítása, még azon az áron is, ha emellett időlegesen késik is ugyan a felelősségre vonás (s a fejek csak később „hullanak”). A nemzetközi büntető igazságszolgáltatás és a pragmatikus diplomácia érdekei között olykor felmerülő feszültséget SCHABAS szerint jól érzékelteti a Charles Taylor volt libériai elnök ellen 2003-ban kiadott letartóztatási parancs: a Sierra Leone-i Speciális Bíróság ügyésze által már korábban megfogalmazott vádiratot akkor hozták nyilvánosságra, amikor Taylor külföldi útra, Ghánába utazott egy béketárgyalásra. Amellett, hogy Taylort sem sikerült (akkor)¹⁷ kézre keríteni, Accrában a békekonferencia dugába dőlt, a lezárni kívánt fegyveres konfliktus végére (ekkor) nem sikerült pontot tenni.¹⁸

Persze minden szituációt esetről esetre kell megítélni: valóban az ICC eljárása akadályozza-e a béke helyreállítását, vagy más, merőben eltérő tényezők jelentenek veszélyt a béke megteremtésére. S ha csakugyan az ICC fellépése tűnik az akadálnak

¹⁵ A példák H. Mistry és D. R. Verduzco tanulmányából kerültek átvételre. Mistry - Verduzco: i.m. 15. o.

¹⁶ Schabas: *An Introduction to the ICC*. 83. o.

¹⁷ Taylort azóta (2012-ben) az SCSL első fokon 50 év szabadságvesztésre ítélte.

¹⁸ Schabas: *United States hostility to the ICC*. 715. o.

a békemegállapodás előtt, ezt rendkívül körütekintően kell megítélni, s jutni arra a következtetésre, hogy felfüggesztik az eljárást.¹⁹ S ami különösen hangsúlyozandó: amint elhárul az akadály az eljárás megkezdése vagy folytatása elől, haladéktalanul mindent meg kell tenni újra annak érdekében, hogy a szükséges felelősségre vonás teljes körűen, mindenre és minden érintettre kiterjedően megtörténjék.

IV. A 16. CIKK FELHÍVÁSA

2002 óta több kísérlet is volt a 16. cikk felhívására: az ENSZ békefenntartók (nem részes államok állampolgárainak immunitása) kapcsán; az Afrikai Unió részéről Darfur (Szudán) vonatkozásában; továbbá Kenya is hasonló kísérletet tett; illetve felmerült a kérdés Uganda,²⁰ Elefántcsontpart és a Közép-Afrikai Köztársaság²¹ vonatkozásában is.

Ehelyütt csak a három komolyabb felvetésről szólnék: 1) a békefenntartók, 2) Darfur 3) és Kenya példájáról.

Előjáróban annyit: konkrét szituációra vonatkoztatva eddig még nem került sor a 16. cikk tényleges felhívására – kizárólag a békefenntartók vonatkozásában.

S még egy érdekes adalék, elő-felvetés – amelyre H. MISTRY és D. R. VERDUZCO hívja fel a figyelmet – érzékeltetve a helyzet visszasságát: sokan azok közül, akik támadják és kritizálják a Római Statútum 13(b) paragrafusát, azaz amely lehetőséget biztosít a BT számára, hogy ügyet utaljon az ICC elé, épp ők hivatkoznak előszeretettel a Statútum 16. cikkére, és szólítják fel a Biztonsági Tanácsot az ICC eljárásának megakasztására.²² Holott e két cikk kéz a kézben jár: mindkettő ugyanazon elvi alapokon nyugszik, és mindkettő a politikai alapon működő BT és a függetlenségre törekvő Bíróság kényes viszonyát érinti, szabályozza.

¹⁹ Mistry - Verduzco: i.m. 15. o.

²⁰ 2007-ben az ugandai kormány és az LRA (Lord's Resistance Army) között zajló ún. Juba tárgyalásokon vetődött fel feltételként a BT felkérése a 16. cikk felhívására.

Barney Afako: Negotiating in the shadow of justice. In: *Initiatives to end the violence in northern Uganda: 2002-2009 and the Juba peace process*. Conciliation Resources, 2010. 23. o.

²¹ Hírforrások arról számoltak be 2008 augusztusában, hogy a Közép-Afrikai Köztársaság elnöke, François Bozizé levélben kérte az ENSZ Főtitkárát, Ban Ki-moont, járjon közbe a BT-nél a 16. cikk alkalmazása érdekében. Hemi Mistry és Deborah Ruiz Verduzco tanulmánya (Mistry - Verduzco: i.m. 15. o.) az alábbi linken elérhető levélre hivatkozik: <http://centrafrique-presse.over-blog.com/article-23115615.html>

²² Mistry - Verduzco: i.m. 15. o.

1. Békefenntartók immunitása

Pár nappal a Római Statútum hatályba lépését követően (amikor az ICC még meg sem nyitotta kapuit) a Biztonsági Tanács elfogadta 1422 (2002) számú határozatát. A határozat kizárta az ICC joghatóságát 1 évre azon ENSZ-békefenntartók vonatkozásában, akik a Római Statútumban nem részes államok polgárai. (A határozathozatal politikai háttereként az Egyesült Államok a boszniai ENSZ békefenntartó misszió rutinszerű meghosszabbításának megvétózását helyezte kilátásba, ha nem sikerül megállapodni az amerikai békefenntartó katonák ICC előtti mentességéről.)²³

Egy évre rá a BT 1487 (2003) számú határozata megújította e kivételt. Ráadásul mindkét határozat kifejezte a Biztonsági Tanács azon szándékát, hogy azonos feltételek mellett minden év júliusában megújítani kívánja kérését az ICC felé „ameddig szükséges”. Az automatikus korlátlan újra és újra megújítás lehetősége sokaknál kiverte a biztosítékot. Az ENSZ Főtitkára kifejtette: egy ilyen gyakorlat elfogadása és követése aláásná mind az ICC, mind a BT, mind a békefenntartók tekintélyét.²⁴

2004-ben azonban további kiterjesztésre már nem kerülhetett sor, mivel az Abu Ghraib börtönben történt visszaélések felszínre kerülése után nem sikerült a kellő számú támogatást elérni egy újabb hasonló tartalmú határozathoz.²⁵

1) *Jogilag kétséges megalapozottságúak voltak e határozatok.* Hiszen ugyan formailag a Római Statútum 16. cikkére történt hivatkozás, de valójában nem zajlott és nem is volt kilátásba helyezve semmilyen büntetőeljárás, amit a 16. cikk alapján felfüggeszteni illetve elhalasztani lehetett volna. A BT határozatok kritikusai szerint a 16. cikk nem azt szolgálja, hogy: a) általános immunitást biztosítson, b) jövőbeni még nem ismert katonai műveletek, c) nagyszámú résztvevője számára.²⁶ Kizárólag esetről esetre, adott szituációt elemezve lehet megítélni a 16. cikk felhívásának szükségességét, s nem lehet egy hipotetikus ügyre *ex ante* felhívni e paragrafust.²⁷ Ráadásul a 16. cikkre csak a nemzetközi béke és biztonság veszélyeztetése esetén lehet hivatkozni, márpedig itt fel sem merülhetett e jogalap megléte.²⁸ (Még ha olyannyira szélesen is értelmezi gyakorlata alapján a BT a békére/biztonságra

²³ Moss: i.m. 4. o.

²⁴ Coalition for the International Criminal Court: *Compilation of Documents on UN Security Council Resolution 1422/1487. Controversial resolutions proposed by the United States seeking immunity from the International Criminal Court.* May 2004. 25. o.

²⁵ Mistry - Verduzco: i.m. 15. o.

²⁶ Moss: i.m. 4. o.

²⁷ Carsten Stahn: „The Ambiguities of Security Council Resolution 1422 (2002)”. *European Journal of International Law*, Vol. 14. No. 1. (2003), 91. o.

²⁸ Akande - Plessis - Jalloh: i.m. 9. o.

fenyegetést jelentő tényezőket.)²⁹ Hacsak – tehető hozzá – nem veszélyeztette volna a nemzetközi béke és biztonság fenntartását, ha az USA beváltja ígérletét, és megvétőzza a boszniai mellett valamennyi békefenntartó misszió működését illetve nem járul hozzá finanszírozásukhoz.³⁰

Érdemes e jogi kétségek szempontjából megfontolni CARSTEN STAHN alábbi érvelését is, miszerint: Minden államnak joga a területén külföldiek által elkövetett bűncselekmények üldözése, tekintet nélkül állampolgárságukra. Nehéz belátni, miért kellene az ICC vonatkozásában más szabályt alkalmazni – azaz kivonni joghatósága alól a Statútumban nem részes államok (de részes államok területén szolgálatot teljesítő) békefenntartóit – ugyanis a Nemzetközi Büntetőbíróság a tagállamok delegált területi joghatósága alapján jár el.³¹

Szintén figyelmet érdemel NEHA JAIN okfejtése is, aki szerint az 1422-es majd 1487-es határozat elfogadásával a BT ultra vires cselekedett: hiszen e határozatok, amelyek a Római Statútum részes államait szerződésük következetes derogációjára szólítják fel,³² megsértik a *pacta sunt servanda* nemzetközi jogi axiómát. Szerződésmódosítással érnek fel, de az 1969. évi bécsi egyezmény releváns rendelkezéseinek³³ figyelmen kívül hagyásával. JAIN szerint az Alapokmány 103. cikke sem szolgálhat kimentésül (miszerint *„ha az Egyesült Nemzetek tagjainak az Alapokmányból folyó és bármely egyéb nemzetközi megállapodásból eredő kötelezettségei összeütköznének, az Alapokmányból – s hozzá teszem, az ún. derivált jogforrásokból, így a BT határozatokból – folyó kötelezettségeiket illeti elsőbbség”),* mivel ezen alapokmányi rendelkezés nem más nemzetközi megállapodás „felülírását” hivatott biztosítani.³⁴

2) *Politikai szempontból is visszás e határozatok megítélése.* Hiszen a Biztonsági Tanács, amely a 13(b) paragrafus alapján a Római Statútumban nem részes államok állampolgárainak ügyét is az ICC elé utalhatja, első lépésként (azaz az ICC-vel kapcsolatos jogkörei legelső gyakorlásakor) épp egyik állandó tagja számára biztosított az ICC joghatóságával szemben védelmet (és persze a többi nem részes állam számára, amely békefenntartókat szintén állomásoztat).³⁵ ÁDÁNY TAMÁS e

²⁹ Valamint azt se feledjük: az automatikus évenkénti megújítás lehetőségének kikötése eleve ellentmond a 16. cikk által lefektetett céloknak, miszerint az eljárások felfüggesztésére kizárólag a nemzetközi béke és biztonság veszélyeztetése esetén kerülhet sor. Automatizmus esetén ugyanis fel sem merül e feltétel meglétének megítélése. Neha Jain: „A Separate law for peacekeepers: The clash between the Security Council and the International Criminal Court”. *European Journal of International Law*, Vol. 16. No. 2. (2005), 244. o. és 247. o.

³⁰ Stahn: i.m. 87. o.

³¹ Uo. 86. o.

³² Kivételt vésvé (a békefenntartók vonatkozásában) az ICC – Statútum által rögzített – joghatóságába.

Jain: i.m. 253. o.

³³ 1969. évi bécsi egyezmény a szerződések jogáról, 40. cikk.

³⁴ Jain: i.m. 250-251. o. és 253-254. o.

³⁵ Moss: i.m. 4. o.

visszás, fonák helyzetet JOSEPH HELLER nyomán találóan az 1422-es csapdajaként aposztrofálta.³⁶

Ne feledjük: a BT állandó tagok közül (akik bármelyike megakaszthatja a határozathozatalt) csak Franciaország és az Egyesült Királyság részese a Római Statútumnak! Oroszország és az USA aláírta ugyan, de nem ratifikálta az egyezményt illetve visszatáncolt tőle,³⁷ Kína pedig alá sem írta azt. Ez márpedig komolyan megkérdőjelezi sokak szemében a 13(b) és 16. cikkek hitelességét. Holott már a Római Statútum által biztosított komplementaritás elve is kiolthatná az ellenérzéseket (e kérdés elemzése azonban ehelyütt messzire vezetne).

Összegezve: kritikusai szerint az 1422-es és 1487-es határozatával a BT saját autoritását és hitelességét ásta alá, visszaélt hatalmával,³⁸ s egyúttal kikezdte a még meg sem született ICC hitelét is. De lássuk, miként történtek egyéb hivatkozások, immár konkrét szituációk vonatkozásában, a Statútum 16. cikkelyére, s milyen hullámokat vertek ezek a próbálkozások.

2. Darfur (Szudán)

Darfur esetében az eljárás felfüggesztésének szükségessége csak azután merült fel bizonyos körökben, miután kiderült: az ICC Ügyésze Al Bashir elnök vád alá helyezését kezdeményezte.³⁹ A felfüggesztés kérésének indokálul szolgáló érv szerint a szudáni elnök elleni letartóztatási parancs kibocsátása a béketárgyalások sikerét veszélyeztetné. Többek szerint azonban nem elfogadható ez az érvelés: egyrészt nincsenek komoly béketárgyalások, amelyek blokkolhatók lennének (e tárgyalások elakadtak, megrekedtek, olyan okok miatt, amelyeknek semmi köze az ICC eljárásához),⁴⁰ másrészt ha lennének is, a letartóztatási parancs nem képezne akadályt a diskurzus előtt.⁴¹

Hangsúlyozandó, hogy a darfuri szituáció kapcsán az Afrikai Unió, annak Béke és Biztonság Tanácsa (támogatva az Iszlám Államok Konferenciája, az Arab Liga és az El Nem Kötelezettek Mozgalma által)⁴² kérte fel a Biztonsági Tanácsot az eljárás

³⁶ Ádány Tamás Vince: *A legsúlyosabb jogsértések miatti felelősségre vonhatóság nemzetközi jogi tendenciái, különös tekintettel a Nemzetközi Büntetőbíróság joghatóságának előfeltételeire*. Doktori értekezés, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog- és Államtudományi Doktori Iskola, Budapest, 2011. 184. o.

³⁷ Az USA Clinton idején aláírta a Római Statútumot, de nem erősítették meg. Később Bush idején teljesen visszaléptek.

³⁸ Schabas: *An Introduction to the International Criminal Court*. 84. o.

³⁹ Al Bashir ellen 2008 júliusában bocsátott ki az Ügyész letartóztatási parancsot.

⁴⁰ „Article 16”. *Human Rights Watch*, 2008. augusztus 15. <http://www.hrw.org/news/2008/08/15/q-article-16>, internetről letöltve: 2012. június 30.

⁴¹ Mistry - Verduzco: i.m. 15-16. o.

⁴² Vagyis a nemzetközi közösség mintegy 2/3-át képviselve álltak be e szervezetek a kérés mögé.

felfüggesztésére.⁴³ A BT-ben azonban 3 állandó tag és 5 nem állandó tag nem támogatta a felfüggesztést.⁴⁴ Márpedig az ICC eljárását felfüggesztő BT határozat csak 9 egybehangzó szavazattal születhet meg, köztük az állandó tagok mindegyikének igenével. A végül kompromisszum eredményeként elfogadott 1828 (2008) számú BT határozat csupán utalt az AU és egyes BT tagok aggodalmaira, ígérve, hogy a kérdést napirenden tartják.⁴⁵

Ami különösen érdekessé teszi e helyzetet: Darfur esetében az ügyet a Biztonsági Tanács utalta az ICC elé, 1593 (2005) számú határozatával. Márpedig talán alappal feltételezhető, hogy a 16. cikk megfogalmazásakor nem vagy csak kevesen gondoltak arra, hogy e paragrafus alapján a Biztonsági Tanács az általa az ICC elé utalt ügyet később felfüggeszteni kíván majd. Bár kétségtelen, hogy az elvi lehetőség adott rá. Sőt maga az 1593. számú BT határozat is utal bevezető rendelkezései közt a 16. cikk által biztosított lehetőségre.⁴⁶ Azonban az is igaz: alapjaiban rengetné meg a Bírósággal szemben támasztott függetlenség követelményét, ha a BT hol elé utalna, hol pedig a felfüggesztését kérné egyazon ügynek, azaz „hol be-, hol kikapcsolná” az ICC-t.⁴⁷

(Megfontolásra érdemes vélemény egyébiránt, miszerint azzal, hogy a BT nem tesz meg mindent az általa az ICC elé utalt ügyek támogatásáért, nyomon követéséért, a kiadott letartóztatási parancs érvényre juttatásáért – mint ahogy az kritikaként megfogalmazódott már a testülettel szemben Darfur kapcsán – voltaképpen *de facto* felfüggeszti az eljárást.)⁴⁸

S végül még egy kényes kérdés: a darfuri helyzetet az ICC elé utaló BT határozat 6. pontjában kizárja az ICC joghatósága alól a Római Statútumban nem részes államok polgárait (magától értetődően Szudánt kivéve), akik vagy az ENSZ vagy az AU égisze alatt Darfurban teljesítenek szolgálatot. (Ismételten az USA nyomására és megnyugtatóására került be e passzus a határozatba.) Ez esetben tehát ugyanaz a felállás, mint a békefenntartókra vonatkozó két általános érvényű határozatnál, annyi különbséggel, hogy itt kizárólag Szudánra szolt az immunitás deklarálása (a 2003-as határozat által nyújtott 12 hónapos generális mentesség ekkor már lejárt). Maga a BT határozat 6. pontja egyébként nem utalt kifejezetten a 16. cikkre – szemben a két általános határozattal, amely megtette ezt 2002-ben és 2003-

⁴³ Communiqué of the 142nd meeting of the Peace and Security Council of the the African Union held on 21 July 2008 (S/2008/481, annex).

⁴⁴ Akik nem támogatták az állandó tagok közül: Franciaország, Egyesült Királyság, USA. Akik nem támogatták a nem állandó tagok közül: Belgium, Costa Rica, Horvátország, Olaszország, Panama. Akik támogatták: Burkina Faso, Dél-Afrika, Indonézia, Kína, Líbia, Oroszország, Vietnam.

⁴⁵ Moss: i.m. 7. o.

⁴⁶ A preambulum 2. pontja.

⁴⁷ Moss: i.m. 13. o.

⁴⁸ Uo. 8. o.

ban – feltételezhető azonban, hogy a hivatkozási alapot itt is a 16. cikk jelentette. Ez esetben azonban ismét messze túlnyúlt a BT a 16. cikk által rá ruházott hatalmon, hiszen egyrészt nem csupán 1 éves, hanem állandó immunitást biztosít a határozat, szintén nem egy-egy személy, hanem személyek széles köre számára. Sértve ezzel a jogegyenlőség alapelvét, hiszen egyazon szituáció kapcsán máshogy ítélemdők meg a különböző szereplők: máshogy egy Római Statútumban részes állam által és máshogy egy nem részes által delegált békefenntartó. (Márpedig a nemzetközi büntetőjog egyik megkérdőjelezhetetlen alapelve a diszkrimináció tilalma.) Persze szó szerinti „felfüggesztésről” itt sincs szó, hiszen nincs eljárás, amit fel lehetne függeszteni.⁴⁹

(Megjegyzendő, hogy a Líbia ügyét az ICC elé utaló 1970 (2011) számú BT határozat szinte szó szerint megegyezően fogalmazott a fentiekkel. Hivatkozott tehát Preambulumában a Római Statútum 16. cikkére, illetve 6. pontja immunitást deklarált – azonos körben – az ICC joghatósága vonatkozásában.)⁵⁰

3. Kenya

Kenya (a szudáni szituációhoz hasonlóan) szintén azután igyekezett a BT-nél közbenjárni az eljárás felfüggesztése érdekében, miután kiderült, kiket kíván vád alá helyezni az Ügyész a 2007-es választásokat követő erőszak következményeként. Kenya esetében a felfüggesztés kérésének indoka a komplementaritás elvére történő hivatkozás volt, azaz hogy helyi szinten állítanak bíróság elé az elkövetőket. (Előzményként megemlítendő, hogy a kenyai kormány és az ICC Ügyésze megállapodott: 2009 szeptemberéig Kenya felállít egy törvényszéket a releváns eseteket kivizsgálandó. Miután a határidő eredménytelenül letelt, az ICC Ügyésze *propriu motu* indította el – első ízben ily módon – az eljárást.)

A Nemzetközi Büntetőbíróság – a nemzeti büntető joghatóságokhoz képesti – kiegészítő jellegére, vagyis a komplementaritás elvére⁵¹ történő hivatkozás azonban, láthattuk, nem felel meg a 16. cikk jogalapjának: azaz a nemzetközi béke és biztonság veszélyeztetéséhez kötődő érvrendszernek. A BT nem is hívta fel – ismételten – a 16. cikket (annak ellenére vagy attól függetlenül, hogy Nairobi kérését az Afrikai Unió is újfent támogatta).

Kenya végül helyesen élve a Statútum adta lehetőségekkel a 19. cikkre alapozva az ügy elfogadhatatlanságára hivatkozott, mégpedig a potenciális helyi

⁴⁹ Uo. 6. o.

⁵⁰ Egy eltéréssel: a határozat 6. pontja az Afrikai Unióra nem, csak az ENSZ-re (az ENSZ égisze alatt Líbiában szolgálókra) utalt.

⁵¹ A Nemzetközi Büntetőbíróság Római Statútuma, Preambulum és 1. cikk.

felelősségre vonást vetve fel érvként. Az érvelést azonban a Tárgyalás-előkészítő Tanácsok egyike elutasította (2011 májusában).⁵²

A Biztonsági Tanács tehát Kenya esetében, nem engedve az erős politikai nyomásnak, helyesen alkalmazta – ahogy azt LAWRENCE MOSS is értékeli – mind a Római Statútum mind az ENSZ Alapokmány releváns rendelkezéseit.⁵³

4. Milyen problémákkal, kockázatokkal kell szembesülni a 16. cikk felhívása esetén?

Láthatjuk, az ENSZ Biztonsági Tanácsa eleddig, konkrét szituációra vonatkoztatva, nem élt a 16. cikk által biztosított jogkörével. Érdekes mégis számba venni azon problémákat, kockázatokat, amelyek e cikk lehetséges jövőbeni felhívása esetén potenciálisan jelentkezhetnek. Nézzük e kihívásokat egyrészt politikai, másrészt gyakorlati aspektusból.

1) *Politikai következmények:* A 16. cikk kritikusan attól tartanak, hogy ha a BT valaha kezdeményezni fogja egy ICC előtti eljárás felfüggesztését, állandó zsarolásnak teheti ki magát az adott rezsim által, miszerint újítsa meg újra és újra újabb egy évvel az eljárás felfüggesztését. Az érintett államok ugyanis azzal fenyegethetik a Biztonsági Tanácsot: ismét kezdetét veszi az erőszak, ha nem ismétlik meg a felfüggesztést.⁵⁴ Így nemcsak a felelősségre vonás halasztódik, de könnyen visszaélésre adhat alapot a Római Statútum adott rendelkezése. Sőt, többen attól tartanak: ha egyszer felfüggesztik az eljárást, nem is folytatják azt. Azaz a felfüggesztés végül az eljárás csendes kimúlásához vezet el.

2) *Gyakorlati következmények:* Számtalan praktikus kérdés is felvetődik az eljárás felfüggesztése esetére. Példának okáért folytatódhat-e a bizonyítékok összegyűjtése, illetve hogyan őrzik meg a már feltárt bizonyítékokat? Vagy hogyan kezeljék a különösen érzékeny és múlandó bizonyítékokat? Illetve mi lesz azokkal, akik az ICC őrizetében letartóztatásukat töltik: maradnak letartóztatásban, vagy szabadon engedik őket, illetve mi lesz velük, ha újrakezdődik az eljárás? (Hiszen elvileg csak „felfüggesztik” az eljárást, azt valamikor tehát folytatni kell.) Nem sérül esetükben a tisztességes eljáráshoz való jog, indokolatlan késedelem miatt?⁵⁵ Netán

⁵² Pre-Trial Chamber II. Decision on the Application by the Government of Kenya Challenging the Admissibility of the Case Pursuant to Article 19(2)(b) of the Statute. ICC-01/09-01/11. Situation in the Republic of Kenya in the Case of the Prosecutor v. William Samoei Ruto, Henry Kiprono Kosgey and Joshua Arap Sang. 30 May 2011. <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1078822.pdf>

⁵³ Moss: i.m. 10-11. o.

⁵⁴ Mistry - Verduzco: i.m. 16. o.

⁵⁵ Ádány: i.m. 182-183. o.

mi lesz a tanúzásra kész számtalan tanú védelmével?⁵⁶ (E csokorba szedett gyakorlati problémák fényében általánosnak tekinthető vélemény szerint egyáltalán nem mindegy, hogy az eljárás mely szakaszában dönt úgy a BT, hogy felfüggeszti a procedúrát: a nyomozás kezdeti szakaszában, vagy már a letartóztatási parancs kibocsátása után? Utóbbi lehetőség legitimitását többen megkérdőjelezik.)⁵⁷

Persze ne feledjük! Mivel az eljárás felfüggesztését kérő BT határozatnak az Alapokmány VII. fejezetén kell nyugodnia, csupán egy állandó tag vétója is megakaszthatja a határozathozatalt, amennyiben fenti kockázatokat mérvadónak találja.

V. AZ AFRIKAI UNIÓ ÁLLÁSPONTJA

Mint korábban jeleztük, az Afrikai Unió többször is sikertelenül kérte az ENSZ BT-t (az AU Közgyűlése is illetve Béke és Biztonsági Tanácsa is), hogy a 16. cikkre alapozva függesse fel az Al Bashir szudáni elnök ellen az ICC által indított eljárást. Szintén utaltunk már rá, hogyan „jegelte” a BT e kérést: se nem utasította el, se nem támogatta azt, csupán kurtán konstatálta a megkeresést. A következményekről azonban még nem szóltunk:

1) egyrészt az Afrikai Unió felszólította tagállamait: ne működjenek együtt a Bírósággal,

2) másrészt módosító javaslatot terjesztettek elő a Római Statútum 16. cikkéhez.⁵⁸

1. Felhívás az együttműködés megtagadására

A 16. cikk alkalmazásával, pontosabban nem alkalmazásával kapcsolatban komoly feszültség keletkezett az AU és a BT között. Az ICC amúgy sem teljes körűen elfogadott hitelessége csorbát szenvedett a kontinensen, legitimációs deficitje tovább nőtt. Ráadásul e nézeteltérés veszélyezteti az ICC (más) fellépéseinek eredményességét is: hiszen az eddig kizárólag afrikai ügyeket vizsgáló Bíróság lokális támogatás nélkül képtelen eredményesen eljárni. Márpedig fennáll a veszély, hogy Al

⁵⁶ Mistry - Verduzco: i.m. 16. o.

⁵⁷ Uo. 14. o.

⁵⁸ Az előadás (illetve e tanulmány) jelen fejezete az alábbi – korábban már hivatkozott – szakértői jelentés ismertetésére, összefoglalására vállalkozott: Dapo Akande - Max du Plessis - Charles Chernor Jalloh: *An African expert study on the African Union concerns about article 16 of the Rome Statute of the ICC. Position Paper*. Institute for Security Studies, 2010. 3-24. o.

Bashir ügye negatívan befolyásolhatja az ICC és az AU, illetve a Római Statútumban részes afrikai államok együttműködését (s egyfajta *spill over* effektusként a szudáni helyzettel kapcsolatos feszültség „átcsordul” és megmérgezi a kooperációt a többi felelősségre vonást célzó ügyben is).

Hogyan reagált az Afrikai Unió az ENSZ BT passzivitására, kérésének ignorálására? 2009 júliusában Szirtében, Líbiában⁵⁹ az AU legmagasabb döntéshozó szerve, az Államfők Gyűlése⁶⁰ felszólította a tagállamokat: tagadják meg az együttműködést az ICC-vel Al Bashir ügyében, és ne nyújtsanak segítséget a letartóztatási parancs végrehajtásához, a szudáni elnök kiadásához. Hivatkozási alapul a Római Statútum immunitásra vonatkozó 98. cikke szolgált. (2010 júliusában Kampalában, Ugandában⁶¹ az államfők megerősítették fenti felhívásukat.)

Érdekes aspektus: az AU mind az 53 részes államát az együttműködés megtagadására szólította fel, és nem csupán a Római Statútumban részes 31 afrikai államot.⁶² Mindazonáltal ez utóbbiak tekintetében merül fel kérdésként, hogyan egyeztessék össze a Római Statútumból eredő kötelezettségeiket az AU felhívásával. S persze az összes AU tagállam vonatkozásában is problémát jelent, hogy mindegyiküket köti a darfuri szituációt az ICC elé utaló 1593. számú BT határozat.

Az AU álláspontja mögött meghúzódó érvelés alapja: az „afrikai problémára afrikai megoldás” jelszava. Hosszú távon kell regionális megoldást találni a darfuri krízisre – vélekedtek többségben az afrikai integrációs szervezet vezetői – s ezt nem aknázhatja alá a felelősök számonkérésének rövid távú célkitűzése.⁶³

2. Módosító javaslat a Római Statútum 16. cikkéhez

2009 novemberében az Afrikai Unió az ICC Részes Államok Közgyűlésén (8. ülésén) a 16. cikkhez kapcsolódó módosító javaslatot terjesztett elő. A módosító javaslat lényege: ha a Biztonsági Tanács 6 hónapon belül nem dönt az eljárás felfüggesztéséről, az ENSZ Közgyűlését kell felhatalmazni a cselekvésre.

A javaslat részleteiben: első körben az AU elképzelései szerint is a Biztonsági Tanács dönthet arról, hogy az Alapokmány VII. fejezete alapján felfüggeszti-e 1 évre az ICC eljárását, illetve megújítja-e kérését újabb 12 hónapra. A javasolt változás: az ICC előtti szituáció tekintetében joghatósággal rendelkező állam felkérheti a BT-t, függessze fel az eljárást. Ha a BT 6 hónapon belül nem dönt az érintett állam

⁵⁹ Az AU 13. csúcsértekezletén.

⁶⁰ Assembly of Heads of States

⁶¹ Az AU 15. csúcsértekezletén.

⁶² Akkor 31, ma 33 afrikai állam részese a Római Statútumnak.

kéréséről, a felkérést előterjesztő állam az ENSZ Közgyűléséhez fordulhat, kérve, hogy vállalja át a BT felelősségét az ENSZ Közgyűlés 377(v) határozata (Egyesülve a Békéért) alapján.⁶⁴

A) Az AU javaslataival kapcsolatban felmerülő problémák⁶⁵

1) Kevés esély mutatkozik arra, hogy az államok többsége támogathatna egy olyan javaslatot, amely egy újabb politikai szervet – jelen esetben a Közgyűlést – vinne be a rendszerbe. Hisz bár valóban demokratikusabb, illetve reprezentativitása megkérdőjelezhetetlen, mégiscsak végső soron szintén egy politikai szerv az ENSZ Közgyűlése! Sokak szerint csak nőne az ICC átpolitizáltsága, semmint csökkenne a megoldással.

2) A javaslat továbbá nem csupán az ICC és a BT viszonyát érintené, de egyúttal a BT és a Közgyűlés kapcsolatrendszerét is. Márpedig a Római Statútum módosítása nem érintheti az ENSZ Alapokmány által felállított viszonyrendszert a Biztonsági Tanács és a Közgyűlés között. A javaslat ugyanis olyan hatáskört ruházna a Közgyűlésre, amellyel az az Alapokmány szerint nem rendelkezik. Azaz az AU javaslatának elfogadása szükségessé tenné az ENSZ Alapokmány módosítását is.⁶⁶

3) Problémaként merülhet fel, hogy az ENSZ Közgyűlés nem alkothat kötelező határozatot: márpedig az ICC felkérése az eljárás felfüggesztésére kötelező döntésen kell, hogy alapuljon. Rögtön jöjjék itt azonban egy ellenérv, amely szerint fenti álláspont nem állja meg a helyét. Hiszen ha a Római Statútumot így módosítják, a Közgyűlés határozata, azaz felkérése máris kötni fogja az ICC-t, azaz a felkért szervezetet, mégpedig a Statútum alapján. Az ICC Statútuma tehát minden további nélkül felhatalmazhatja az ENSZ Közgyűlést a Büntetőbíróságot kötő határozathozatalra.

4) Következő probléma: az eljárás felfüggesztésének indoka kizárólag a nemzetközi béke veszélyeztetésének fennállta lehet, márpedig egyedül az ENSZ BT jogosult arról dönteni, mi veszélyezteti illetve sérti a nemzetközi békét és biztonságot. Ellenérv: habár valóban a BT bír e téren elsődleges felelősséggel, az ENSZ Közgyűlése is rendelkezik az Alapokmány szerint kompetenciával e vonatkozásban.⁶⁷ Konkuráló, bár kétségtelen alárendelt hatásköre a Közgyűlésnek is van tehát a nemzetközi béke és biztonság fenntartása tekintetében.

⁶³ Akande - Plessis - Jalloh: i.m. 5. 7. és 11. o.

⁶⁴ Megjegyzendő, hogy a javaslat végül nem került fel a soron következő felülvizsgálati konferencia (Kampala, 2010) napirendjére.

Report of the Working Group on the Review Conference - 8th Session, ICC-ASP/8/20 Vol. I. Annex II. 57. o.

⁶⁵ Akande - Plessis - Jalloh: i.m. 12-16. o.

⁶⁶ Fenti ellenérv konkrétan meg is fogalmazódott, amikor az Afrikai Unió módosító javaslatának a kampalai konferencia agendájára történő felvételéről vitáztak az államok. Report of the Working Group: i.m. 57.

⁶⁷ ENSZ Alapokmány 10-14. paragrafusok

5) Következő dilemma: az Afrikai Unió javaslata szerint a Közgyűlésnek olyan tárgykörben kellene megnyilatkoznia, amely kérdéssel már a BT foglalkozik. Márpedig az ENSZ Alapokmány 12. cikke kimondja: *„mialatt a Biztonsági Tanács valamely vizsály vagy helyzet tekintetében a jelen Alapokmány által ráruházott feladatokat végzi, a Közgyűlés e vizsály vagy helyzet tekintetében nem tehet ajánlásokat, hacsak a Biztonsági Tanács eziránt nem keresi meg.”* Megjegyzendő, hogy az ENSZ gyakorlata szerint, ha egy kérdés csupán a BT napirendjén szerepel, nem sérül az Alapokmány 12. cikke, ha a Közgyűlés is cselekszik. Hiszen akár hosszú hónapokig a BT agendáján szerepelhet egy ügy anélkül, hogy az tevékenyen foglalkozna vele. A 12. cikkel kapcsolatos legutóbbi ENSZ gyakorlat szerint a Közgyűlés csak akkor sérti az Alapokmány 12. cikkét, ha adott kérdésben a BT *aktívan* szerepet vállal, és ennek ellenére a Közgyűlés is eljárna ugyanabban az időben. Fentiekből levonva a következtetést: nem sérül az Alapokmány 12. cikke, ha a Közgyűlés csak azután foglalkozik az eljárás felfüggesztésével, miután a BT /már/ nem teszi ezt aktívan (azaz a BT elsődleges felelőssége után a Közgyűlés másodlagos felelőssége éled fel).

6) Sokan nem tartják továbbá szerencsésnek az Egyesülve a Békéért határozatra utalást. Egyrészt a határozat kétséges legitimitása miatt, másrészt mert nem stimmel egy az egyben az 1950-es határozatnak az összefonása az ICC-BT viszonyának kérdésével. Az Egyesülve a Békéért határozat ugyanis olyan esetekre vonatkozik, amikor a BT egy vagy több állandó tagjának vétője (azaz a köztük lévő egyhangúság hiánya) miatt nem tud eljárni, nem vonatkozik tehát azon esetekre, amikor a szükséges többségi szavazat sem jön össze, vagy szavazásra sem teszik fel a kérdést.⁶⁸ Így az Egyesülve a Békéért határozatra utalás korlátozná a Közgyűlés fellépését, példának okáért e határozat logikája alapján Al Bashir ügyében sem cselekedhetne a Közgyűlés (hiszen csak heten támogatták volna a BT-ben az AU javaslatát).

7) Végül ne feledkezzünk el a Római Statútum módosítására vonatkozó szabályokról sem: az AU javaslata által érintett cikkely megváltoztatásához a Statútum 121(4) cikke szerint a részes államok 7/8-ának ratifikációja szükséges. Márpedig e magas küszöb átlépése ez idő szerint szinte lehetetlennek tűnik.

B) Egyéb alternatív módosító javaslatok:⁶⁹

A kellő politikai akarat hiánya jelenleg erősen megkérdőjelezi az AU módosító javaslatának elfogadását. Nézzünk meg azonban még néhány lehetséges elképzelést,

⁶⁸ Az Egyesülve a Békéért határozat 1. pontja ekként rendelkezett: *„(...) ha a Biztonsági Tanács, az állandó tagok közötti egyetértés hiánya miatt, nem tesz eleget a nemzetközi béke és biztonság fenntartásáért viselt elsődleges felelősségének, és a béke veszélyeztetése, megszegése vagy agressziós cselekmény lehetősége áll fenn, a Közgyűlés haladéktalanul megvizsgálja az ügyet, hogy tagjainak megfelelő ajánlásokat tegyen kollektív lépések megtételére (...) a nemzetközi béke és biztonság fenntartása vagy helyreállítása érdekében (...)”.*

⁶⁹ Akande - Plessis - Jalloh: i.m. 17-18. o.

amelyet (fenti problémafelvetésekhez hasonlóan) DAPO AKANDE, MAX DU PLESSIS és CHARLES CHERNOR JALLOH szakértői jelentése vázolt fel.

1) Megfontolandó pl. a Római Statútum Résztes Államai Közgyűlésének bevonása a folyamatba. Példának okáért akképp, hogy a RÁK 2/3-os többséggel támogassa (hisz érdemi kérdésről van szó) a Közgyűlés (szintén 2/3-os többséggel meghozott) felfüggesztést kérő határozatát. Így ezzel egyrészt nagyszámú állam támogatása állna a döntés mögött, másrészt magának az ICC-nek egy szerve⁷⁰ „szólhatna bele” a folyamatokba. Persze rögtön ott az ellenérv: immár egy 3. politikai szerv bírna befolyással az igazságszolgáltatásra.

2) Megoldás lehet akár az is, hogy a RÁK egy független konzultatív bizottságot állít fel. Az ad hoc munkacsoport vagy jogi bizottság feladata lenne, hogy a BT-t tanácsokkal lássa el illetve segítse mind a 13(b) mind a 16. cikk alkalmazása vonatkozásában. A bizottság csupán eseti alapon, szükség szerint állna fel. Kizárólag a RÁK államainak delegáltjaiból állna. Előnye lenne mindenképp, hogy olyan szervnek (a RÁK-nak) lenne az alárendelt szerve, amely a Statútum alapján az ICC működésének felügyeletéért felel. Információkkal látná el a BT-t, transzparenssebb és legitimebbé téve az ICC rendszerét. Kérdés persze: milyen összetételű legyen egy effajta bizottság (legelőnyösebb megoldás – a szakértői jelentés szerint – a rotációs rendszer lenne, amelyben a mindenkor érintett államok is hallathatnák hangjukat).

VI. ZÁRÓ GONDOLAT

Végezetül érdemes a Római Statútum 53(1)(c) cikkét is számításba venni, amely az Ügyész diszkrecionális döntésére bízta, hogy ne indítsa meg a hozzá eljutott illetve eljuttatott információk alapján az eljárást, ha úgy ítéli meg: az nem szolgálná az igazságszolgáltatás érdekeit (a bűncselekmény súlyára és az áldozatok védelmére tekintettel).

Az Ügyész ezen diszkrecionális joga, valamint a komplementaritásra és elfogadhatóságra vonatkozó szabályok együtt tekinthetők úgy, miszerint hasonló alapokon nyugszanak, mint amely körülményeket a BT mérlegelhet a 16. cikk felhívásakor.⁷¹

Bár hozzáteendő, hogy az ICC Ügyésze világossá tette 2007-ben:⁷² különbséget kell tenni egyrészt az igazságszolgáltatás érdeke, másrészt a béke

⁷⁰ A pontos fogalmazás kedvéért megjegyzendő, hogy a Római Statútum nem sorolja fel a Bíróság szervei között a Résztes Államok Közgyűlését.

⁷¹ Mistry - Verduzco: i.m. 16-17. o.

⁷² Policy Paper on the Interests of Justice, ICC - Office of the Prosecutor, September 2007.

megteremtésének/fenntartásának érdeke között. Utóbbi megítélése pedig nem az ő kompetenciájába tartozik. Nem foglalkozik tehát a „béke” kérdésével, ha megítéli az 53(1)(c) cikk alkalmazásának lehetőségét.⁷³

⁷³ Uo. 1. és 9. o.

Ádány Tamás Vince:

A komplementaritás elve a gyakorlatban

Az ügyek elfogadhatóságának Római statútumba foglalt rendszere, a komplementaritás fontosságához képest viszonylag sok kérdés eldöntését bízta a későbbi gyakorlatra. Az e kérdésekre adható válaszok egy része az elmúlt tíz év tapasztalatai alapján határozott körvonalat öltött. Mára egyértelmű, hogy a pozitív komplementaritásnak hívott rendszerben az államok és a civil szervezetek vezető szerepével a nemzeti eljárások fejlesztése az ICC egyik elsődleges feladata lett. A mégis ICC elé kerülő helyzetekben viszont a komplementaritásra vonatkozó szabályokat nem értelmezik és alkalmazzák oly módon, hogy a szuverenitás védelme mindenáron és mechanikusan érvényesüljön, az eljárás kezdeti szakaszában azonban még egyértelműen az állami eljárások – nemzetközi jogban meghatározott minőségi feltételekhez kötött – prioritása érvényesül.

Az alábbi munka a komplementaritás statútumbeli szabályozásának rövid leírása után bemutatja a pozitív komplementaritásnak nevezett tevékenység kibontakozását, majd a komplementaritás rendszerét illető kritikai észrevételek tükrében vizsgálja az ügyek elfogadhatóságára vonatkozó ICC gyakorlat egyes példáit.

A büntető hatalom gyakorlása a Jean Bodin és Hugo Grotius munkáira visszamutató modern szuverenitás fogalom immanens része, az erről való – akár csak részleges – lemondást ezért okkal tekinthetjük az állami szuverenitás olyan korlátozásának, amely az állandó büntetőbíróság joghatósága alá kerülő valamennyi államot érinti. A legsúlyosabb bűncselekményeket üldözni hivatott Nemzetközi Büntetőbíróság felállítása során ezért elengedhetetlen volt egy olyan megoldás kialakítása, amely ezt a szuverenitás-korlátot az államok számára elfogadhatóvá teszi.¹

A bíróság joghatóságának fennállásához az szükséges, hogy annak tárgyi, időbeli és területi vagy személyi feltételei fennálljanak, azaz a statútumban meghatározott tartozó bűncselekményt (tárgyi) kövessen el valaki, részes állam területén vagy annak állampolgáraként (területi és személyi joghatóság) annak az

^{*} Egyetemi adjunktus, PPKE JÁK Nemzetközi Közjogi Tanszék. Jogi diplomája után nemzetközi kapcsolatok MA fokozatot a milánói ASERI képzésén szerzett. A komplementaritás nemzetközi jogrendben betöltött szerepéről szóló PhD dolgozatát 2011-ben védte meg. Az egyetemi oktatás mellett dolgozott az Igazságügyi Minisztériumban és a Miniszterelnöki Hivatalban.

¹ Roy S. Lee: *The Making of the Rome Statute*; Kluwer Law International, 1999. Hága 130-137. o.

adott helyzetre vonatkozó hatályba lépése után (időbeli). A bíróság e joghatóságát akkor gyakorolhatja, ha a helyzetről megfelelő formában értesült. Az erre vonatkozó szabályok alapján az értesülés módja különböző eljárási garanciákat vonhat be az eljárásba, attól függően, hogy a Biztonsági Tanács vagy egy állam utalja-e a helyzetet a bíróság elé, esetleg az Ügyész saját hatáskörében eljárva kezdeményezi az eljárás megindítását.

A jogalkotási folyamatban néhány javaslat a joghatóság gyakorlásának eseti elfogadásához kötésével kívánta megvalósítani az államok szuverentisának megfelelő védelmét,² de a többségi álláspont végül az ún. automatikus joghatóságot emelte be a Római statútum rendszerébe.³ Ennek megfelelően az államok részes féli minősége, azaz az alapító szerződés kötelező erejének elfogadása egyben a bíróság fenti feltételekkel értendő joghatóságának való alávetést is jelenti, így a szuverenitás védelmét szolgáló eszközök meghatározó része a joghatóság létezése helyett annak elfogadásához kapcsolódik. A Statútum szóhasználatában a joghatóság az 5. cikkben felsorolt bűncselekmények tágabb kontextusát adó *helyzetekre* is vonatkozik,⁴ amelyből azonban az egyéni felelősség elve miatt konkrét elkövetőkkel szembeni ügyeket kell kibontani. A konkrét ügy csak akkor juthat el a tárgyalási szakba, ha az elfogadhatóság feltételeinek is eleget tesz, ezeket a feltételeket a Statútumot magyarázó irodalom komplementaritásnak hívja, ami az ICC eljárásának egyik legismertebb jellegzetessége lett.⁵

A komplementaritás szabályait a Statútum 17. cikke tartalmazza, azonban a jogszabály szövege számos értelmezési lehetőséget hagyott nyitva. A korai tervezetekben nehéz egységes előképeket találni, ami a történeti értelmezést nagyban megnehezíti,⁶ ugyanakkor néhány koncepcionális probléma pusztán a jogszabályszöveg szintjén – gyakorlat hiányában – továbbra sem volt megnyugtatóan megválaszolható. A 17. cikk szerint nem elfogadható egy ügy, ha:

„(a) Az ügyben joghatósággal rendelkező Állam nyomozást vagy büntetőeljárást indított, kivéve, ha az Állam nem hajlandó vagy nem képes a nyomozás vagy a büntetőeljárás érdemi lefolytatására;

² L. az ún. opt in / opt out rendszer szabályait. Yearbook of the International Law Commission [a továbbiakban: YILC], 1994. vol. II (Part Two) 41-45. o.

³ L. Római statútum, 12. cikk (1), kivéve a háborús bűncselekmények tekintetében alkalmazandó hét éves lehetséges derogációs időt, amely a részes féli minőség kezdetétől számítandó. Római statútum 124. cikk, illetve Hans-Peter Kaul: Special Note: The Struggle for the International Criminal Court's Jurisdiction, (1998.) in.: *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*; Vol. 6. No. 4. 49-56. o.

⁴ Jelenleg ilyen helyzetek: Kongói Demokratikus Köztársaság, Uganda, Közép Afrikai Köztársaság, Szudán (Darfúr), Kenya, Elefántcsontpart, Líbia, Mali

⁵ L. pl.: Hans-Peter Kaul, i.m. 49. o. Antonio Casses: *International Criminal Law*, OUP, 2001. 351. o., Michael Newton: Comparative Complementarity: Domestic Jurisdiction Consistent with the Rome Statute of the International Criminal Court, in *Military Law Review*, 2001. 29. o.

⁶ Pl. Opcionális joghatósági rendszer, strukturális különbségek (joghatóság helyett a kétszeres eljárás tilalmához fűzött szabályozás). Vö. ILC statútum tervezete, 35. és 42. cikkei, YILC 1994, vol. II. Part 2, 27. o. 3. bek. és 52. o.

(b) Az ügyben joghatósággal rendelkező Állam nyomozást indított, és az Állam úgy határozott, hogy nem indít büntetőeljárást az érintett személy ellen, kivéve, ha a határozatot azért hozták, mert az Állam nem hajlandó vagy nem képes érdemi büntetőeljárás lefolytatására;
(c) Az érintett személyt a feljelentés tárgyául szolgáló magatartás miatt már felelősségre vonták, és a Bíróság a 20. cikk 3. bekezdése szerint nem járhat el;
(d) Az ügy súlya nem indokolja a Bíróság további eljárását.”⁷

A szöveg nem említi kifejezetten, de nyilvánvalóan magában foglalja, hogy a nemzeti eljárások teljes hiánya az elfogadhatóságot megalapozza, tehát ha érintett állam egyáltalán nem folytat érdemi eljárást, az ügy elfogadható.⁸ Ha viszont zajlik valamifajta nemzeti eljárás, akkor annak minőségét kell vizsgálni, az eljárásnak érdeminek kell lennie, amely minőséget a Statútum nem határozza meg pontosan, jelentése egyéb eszközök használatával tárható fel. Az elfogadhatóság három kulcsszava az eredeti angol szöveg szerint: 1. nem képes (*unable*) vagy 2. nem hajlandó (*unwilling*) a vonatkozó eljárási cselekmény 3. megfelelő (*genuine*) lefolytatására. A feltételrendszer első két eleme egymással vagylagos viszonyban áll: bármelyik teljesülése esetén elfogadhatóvá válhat az ügy – még mindig hangsúlyozottan feltételes módon. A harmadik feltétel azonban már konjunktívan kapcsolódik az első kettő bármelyikéhez: megfelelő/érdemi eljárást kell lefolytatni.

A komplementaritás elve tehát már a jogszabály szövegéből következően is azt hivatott hangsúlyozni, hogy az ICC *kiegészíti* a nemzeti hatóságokat, de nem lép azok helyébe.⁹ Az erre vonatkozó szabályok üzenetét röviden, technikai elemeket nélkülözve úgy foglalhatjuk össze, hogy a Nemzetközi Büntetőbíróság egyfajta garanciális intézmény, amelynek célja az egyes államok súlyos eljárási defektusaiból fakadó egyéni büntetlenség kiküszöbölése, részben azáltal, hogy az állam szuverenitását tisztelő módon a hatékonyabb nemzeti eljárások lefolytatását segíti elő.¹⁰

A joghatóságba tartozó bűncselekmények (népirtás, emberiség elleni bűncselekmény, háborús bűncselekmény és korlátozott módon az agresszió) kétségkívül a legsúlyosabbak minden pönalizált tényállás között, következésképpen e bűncselekmények üldözése az államoknak nemcsak joga, hanem olykor egyenesen

⁷ Az itt közölt fordítás a T/4490. Számú törvényjavaslatot követi, egyetlen eltéréssel, a törvényjavaslatban használt „megfelelő” eljárás helyett az „érdemi” eljárás használata indokolt.

⁸ Daryl Robinson: The Inaction Controversy: Neglected Words and New Opportunities, *The International Criminal Court and Complementarity: From Theory to Practice*, (eds: Stahn - Zeidy) Cambridge University Press 2010 vagy Kaveri Vaid: State Action under Article 17 of the Rome Statute, *NYU Journal of International Law and Politics*, 2011. 601. o.

⁹ A nemzeti eljárások prioritásának okairól l. pl.: Varga Réka: Háborús bűncselekményekkel kapcsolatos eljárások nemzeti bíróságok előtt, (2009.) in.: *Egységesedés és széttagolódás a nemzetközi büntetőjogban* (ed: Kirs Eszter); 91. o.

¹⁰ Hans Peter Kaul: im. 353. o.

kötelessége is:¹¹ az ICC tehát pusztán jogtechnikai oldalról vizsgálva sem vonhatja el az államok erre vonatkozó hatáskörét. Továbbá nyilvánvaló politikai abszurditás lett volna egy olyan Bíróság felállítására törekedni, amely az ENSZ két *ad hoc* törvényszékének mintáját követve elsődleges joghatósággal bír – ezúttal viszont már minden állam felett. Tehát már a részletek vizsgálata előtt is megállapíthatjuk, hogy az ICC joghatóságába tartozó bűncselekmények üldözése elsődlegesen a joghatósággal rendelkező állam feladata,¹² és amennyiben egyetlen ilyen állam sem akar vagy nem képes érdemi eljárást lefolytatni, akkor, és csak akkor gyakorolhatja az ICC saját joghatóságát.¹³

A fentiek azonban sokkal inkább magyarázzák meg a komplementaritás súlyát, mint tényleges mibenlétét. Jobbiztonsági szempontból mind az érintett államok, mind az áldozatok és az elkövetők szempontjából is fontos a képesség illetve akarat hiányának pontos meghatározása: ennek szabályozási kereteit a Római statútum tartalmazza.¹⁴ A jogbiztonság iránti igény a büntetéskiszabással kapcsolatban a legszembetűnőbb:¹⁵ Az eljárások hozzávetőleges kiszámíthatósága ugyanakkor megkövetelne egy olyan feltételrendszert is, amely tisztázza egyrészt, hogy milyen feltételek vizsgálata szükséges egy eljárás érdemi voltának megállapításához, másrészt hol a határ érdemi és nem érdemi eljárások között.

Az újabb keletű jogirodalmi értelmezések egyre inkább egyetértenek abban, hogy a Statútum keretei képesség és akarat hiányát illetően taxatívnak tekinthetők. Ezzel a megállapítással a szöveg ismeretében nehéz nem egyetérteni, viszont a normatív feltételrendszer tartalmi vizsgálata alapján megállapítható, hogy a Statútum a komplementaritás részletes szabályaiban is olyan tág fogalmakat használ (véleményem szerint tudatosan), amelyek alapján valószínűsíthető, hogy a nemzeti szinten zajló eljárások megítélése – azok prioritását tiszteletben tartva – eseti bírói, mégpedig nemzetközi bírói mérlegelés tárgya lesz.¹⁶

¹¹ A Római statútum preambulumbeli hivatkozásán túl tételes jogi kötelezettséget tartalmaz A Genocídium egyezmény I. és különösen V. cikke. Szokásjogi kötelezettség létezése mellett is szólnak érvek, l. Diane F. Orentlicher: *Settling Accounts: The Duty to Prosecute Human Rights Violations of a Prior Regime* 2540. és 2593-2594. o. *Yale Law Journal*; Vol. 100. No. 8. Ugyanakkor még mindig vitatható egy általános kötelezettség léte, a problémákat illetően l. pl. Robert Cryer: *Prosecuting International Crimes: selectivity and the international criminal law regime*; CUP, 2005. Cambridge 101. o.

¹² Ténylegesen jóval erősebb kapacitással is rendelkeznek a nemzeti hatóságok, mint a nemzetközi közösség. Antonio Cassese, *International Criminal Law*, 351. o.

¹³ Római statútum 17. cikk

¹⁴ *uo.*

¹⁵ Daniel B. Pickard: *Proposed Sentencing Guidelines for the International Criminal Court*, (1997.) in.: *Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Journal*; Vol. 20. No. 1. 127. o.

¹⁶ L. Római statútum 17. cikk és az 1994. évi ILC Draft az ügyek elfogadhatóságáról szóló 35. cikkéhez fűzött kommentár: „az egyes esetek körülményei olyan mértékű változatosságot mutathatnak, hogy preambulumban foglalt célok megvalósításához a jelen cikkben leírt hatalom bírósághoz rendelése szükségesnek látszik.” Vö. ICC Case No. ICC-01/04-01/07, ICC-01/04-01/07-T-67-ENG

Az eljárás megindításával kapcsolatos kérdések a Bíróságon belül szervezetileg az Ügyészi Hivatal és a Tárgyalás Előkészítő Tanács hatáskörébe tartoznak. Az Ügyészi Hivatal szemszögéből ezek a kérdések gyakorlatilag a beavatkozás módjára és idejére vonatkoznak: magyarul a kérdés úgy merül fel, hogy mikor kell közbelépnie az Ügyészi Hivatalnak, és ezt milyen formában tegye (pozitív komplementaritás).¹⁷ A 2003. decemberében megnevezett célok egyértelművé tették, hogy az Ügyészség értelmezésében a Statútum célja – így saját célja is – az, hogy a legsúlyosabb bűnök elkövetői ne kerülhessék el a felelősségre vonást; nem feltétlenül az, hogy maga az ICC folytassa le az ehhez szükséges büntetőeljárásokat.¹⁸ Ez a szemlélet „pozitív komplementaritás” néven terjedt el, és vált a kampalai konferencia után az Ügyészi Hivatal által szabott iránymutatásból a Bíróság részes felek többsége által támogatott jellegzetességévé.¹⁹ Ahhoz, hogy ez a gyakorlat sikeres lehessen, a nemzeti hatóságokkal való együttműködésnek sokkal kimunkáltabbá kell válnia. Ennek keretében az Ügyészi Hivatal ahol lehet, az érdemi nemzeti eljárások lefolytatását támogatja, nemzeti és nemzetközi hálózatokra számítva és egy nemzetközi együttműködési rendszer részeként.²⁰

A pozitív komplementaritás elve és gyakorlata

A kampalai konferencia előkészítő folyamatától kezdve zajlott – Dánia és a Dél-Afrikai Köztársaság vezetésével – az ún. komplementaritási állapotfelmérés (stocktaking),²¹ amelynek részeként készült egy Kampalában egyhangúlag elfogadott munkaanyag, amely a pozitív komplementaritást az alábbiak szerint határozta meg:

„minden olyan tevékenység, amelyek által a nemzeti joghatóság erősödik, és képessé válik arra, hogy érdemi nemzeti nyomozást és tárgyalást folytasson le a Római statútumban foglalt bűncselekmények esetén, anélkül, hogy a Bíróságot a képességfejlesztés, a pénzügyi támogatás vagy technikai

¹⁷ Cedric Ryngaert: International Criminal Court and Universal Jurisdiction: A Fraught Relationship, (2009.) in.: *New Criminal Law Review*; Vol. 12. No. 4. 508. o.; David Tolbert: International Criminal Law: Past and Future, (2009.) in.: *University of Pennsylvania Journal of International Law*; Vol. 30. No. 4. 1281-1294.

¹⁸ Ezt példázza az Oroszországgal kötött 2010. március-i megállapodás. L. ICC Prosecutor is working with the Russian Federation to promote justice for all victims of Georgian conflict - OTP and Russian Federation pledge co-operation at conclusion of Moscow visit ICC-OTP-20100310-PR505 sajtóközlemény

¹⁹ Morten Bergsmo, Olympia Bekou & Annika Jones: Complementarity After Kampala: Capacity Building and the ICC's Legal Tools, *Goettingen Journal of International Law* (2010), 797. o.

²⁰ uo. 796. o.

²¹ Taking stock of the principle of complementarity: bridging the impunity gap ICC-ASP/8/51, http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/asp8r/icc-asp-8-51-eng.pdf (letöltve: 2013. február 4.)

segítségnyújtás területein bevonná, ezeket a tevékenységeket az államokra bízva, hogy egymást önkéntes alapon segíthessék.”²²

A meghatározás első szembeszökő eleme, hogy a pozitív komplementaritás fenti értelmezése a bíróságot kihagyja az együttműködésből, főszereplővé az államok válnak. Ennek oka, hogy a pozitív komplementaritás három fő eleme – a képességfejlesztés, a pénzügyi támogatás illetve a technikai segítségnyújtás – jelentős költségvonzattal bír, illetve a bírói funkcióktól részben vagy egészben idegen. Ugyanakkor az ICC holdudvarában megtalálható kiterjedt civil mozgalmak szerepe már eddig is meghatározó volt, ezért vélhetően az államok mellett a civil szervezetek is aktív részesei lesznek az ide sorolt tevékenységeknek,²³ elsősorban minden bizonnyal a képességfejlesztés és a technikai segítségnyújtás területén.

A kampalai konferencián elhangzott olyan javaslat is, amely ezt a szemléletmódot a „technikai segítségnyújtás” fogalmával írta volna le, hiszen a jelenlegi megoldásban egy tulajdonképpeni képességfejlesztési intézkedés-csomagra használunk egy eredetileg – és jelenleg is elsősorban – a joghatóság gyakorlására alkalmazott kifejezést. Ez a kontinentális dogmatikai tisztaságot célzó – jelen szerző számára meglehetősen szimpatikus – javaslat azonban a kampalai konferencián nem szerezte meg az államok többségének támogatását, vélhetően azért, mert a pozitív komplementaritás mára úgy látszik meggyökeresedett a szakmai zsargonban.²⁴

A korábbi fogalmi zavart jelzi egyebekben, hogy a pozitív komplementaritással szemben az olvasó hajlamos lehet – okkal – egyfajta negatív komplementaritásról szóló ismertetőt is elvárni. Ez az ellentétpár azonban nem releváns, a „pozitív” értelme a fenti kontextus alapján „tevékeny” komplementaritásként lehet értelmezhető. Található ugyan ezzel ellentétes vélemény, de a gyakorlat próbáját a fogalompár véleményem szerint nem állja ki. Negatív értelemben a komplementaritás azt jelentette volna, hogy az ICC akkor, és csak akkor helyettesíti a nemzeti eljárásokat, ha az érintett nemzeti jogrendszer általi felelősségre vonás nem valósul meg, míg pozitív értelemben a 17. cikk csak akkor korlátozza a joghatóságot az akarat illetve a képesség hiánya esetén, ha a nemzeti eljárás és az ICC között konfliktus áll fenn.²⁵ Ez a fajta fogalmi kettősség véleményem szerint öncélú dogmatizmus, mivel az ICC és az államok szempontjából is ugyanazon vizsgálat különböző elemeiről van szó (zajlik-e érdemi eljárás érintett államban, vagy van-e olyan állam, amelyik ilyen eljárás lefolytatására képes és azt akarja is), nem egymástól lényegesen eltérő jelenségekről, amelyek új fogalmak bevezetését indokolnák. Ha nincs nemzeti szintű eljárás,

²² Review Conference, Resolution ICC-ASP/8/Res.9

²³ Morten Bergsmo, Olympia Bekou & Annika Jones, im. 798. o.

²⁴ uo. 802. o.

²⁵ Nidal Nabil Jurdi: The Prosecutorial Interpretation of the Complementarity Principle: Does It Really Contribute to Ending Impunity on the National Level? in: International Criminal Law Review, 2010. 77-78. o.

nyilvánvalóan az érdemiségre épülő vizsgálatot felesleges folytatni, hiszen egy egyszerű és nyilvánvaló ténykérdésről lévén szó (~nincs eljárás) indifferens, hogy azért nincs-e, mert az állam azt nem akarja vagy nem tudja lefolytatni. Ha viszont bármely érintett állam az ügyben eljár vagy el kíván járni, a vizsgálatot le kell folytatni. Mindazonáltal még ezekben az utóbbi esetekben sem a joghatósági rendszer olyan újraértelmezéséről lesz szó, amely a komplementaritás új kategóriára vonatkozó kifejezések bevezetését indokolná.

A joghatóság ilyen értelemben nem csak hatalmi kérdésként jelenik meg, hanem az ügyek elosztására vonatkozó szabályozásként.²⁶ Az ügyek elosztásában prioritással tehát az állami hatóságok bírnak, azonban a komplementaritás lényege miatt ez a prioritás feltételekhez kötött. Pozitív komplementaritás alatt olyan tevékeny, képességfejlesztő magatartást értünk, amely a komplementaritással, vagyis a joghatósággal kapcsolatos, ugyanakkor elsődleges tevékeny szereplője költséghatékonyági és bírói funkciójából eredő okokból nem lehet az ICC.

Elsődleges szerepének kampaljai háttérbe szorulása ellenére a pozitív komplementaritásban a bíróság részvétele távolról sem elhanyagolható: kiemelt szerepet kell kapnia a minden jogi eljárás alapját jelentő információk biztosításában. Ez alatt nyilvánvalóan nem az adott ügy tényállásszerű körülményeit kell érteni, hiszen azokat a helyi hatóságok jellemzően sokkal jobban ismerhetik, mint bármilyen nemzetközi szervezet. A Nemzetközi Büntetőbíróságon felhalmozott szaktudás egyrészt a nemzetközi büntetőjogi jogszabályok és bírói gyakorlat formájában válik ilyen szempontból relevánssá, másrészt az ügykezelés gyakorlata is példamutató lehet, hiszen a tényállások viszonylag limitált száma és nemzetközi jogi előírtsága miatt a jellemzően előforduló bizonyítékok, tanúvédelmi igények stb. az egyes esetekben nagymértékű hasonlóságot mutathatnak.

Azáltal, hogy a Nemzetközi Büntetőbíróság működése 10 éve alatt bekerült a nemzetközi köztudatba, a nemzeti eljárások sürgetésére új eszközei is lettek. A nyomozás megindítását megelőzően szükséges, hogy az ügyész, ha saját hatáskörében akar eljárni, ún. előzetes vizsgálatot folytasson, amely során megállapítja, hogy a joghatóság gyakorlásának a bevezetőben említett tárgyi, időbeli és személyi vagy területi feltételei az adott helyzetben fennállnak-e. Eleinte e vizsgálatok bizalmas jellegűek voltak, azonban néhány esetben már Louis Moreno Occampo ügyészsége alatt is nyilvánosan zajlottak, ezzel nyíltan megüzenve az államoknak az ICC „érdeklődését”, ami önmagában nyomást gyakorolt rájuk, hogy saját maguk is mozdítsák meg rendészeti és igazságszolgáltatási szerveiket.²⁷

²⁶ Vö. Tremmel Flórián: Magyar büntetőeljárás, Dialóg Campus, 2001. 113. o.

²⁷ ICC Ügyészi Hivatal: Prosecutorial Strategy 2009-2012 10 (2009)

A civil szervezetek között különbség tehető aszerint, hogy nemzeti vagy nemzetközi szinten működnek-e. Jól dokumentált empirikus kutatások ilyen irányban Kenyában zajlottak, ahol megállapították, hogy a nemzetközi jellegű civil szervezetek a bizalomhiány és a kormányzati-civil párbeszéd jellemzően alacsony intenzitása ellenére jobban együtt tudtak dolgozni az állami szervekkel, például részt vettek (nem kizárólagosan)²⁸ bírák és ügyészek emberi jogi továbbképzésében.²⁹ Minél szorosabb kapcsolatokat ápolt egy szervezet az állami szervekkel, annál inkább tartotta elsődlegesnek az államon belüli felelősségre vonást a nemzetközi eljárással szemben. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy valamennyi civil szervezett az ICC beavatkozás pártján állt,³⁰ sőt, összességében még azok a szervezetek is, amelyek tényleges befolyással rendelkezhetek volna a kenyai nemzeti eljárások fejlesztésében, inkább az ICC beavatkozását pártolták,³¹ mert az az államot meggyőzhetné, hogy akarja a felelősségre vonást saját maga lefolytatni.³² Jól érzékelteti ugyanakkor a pozitív komplementaritás mögötti megfontolások megalapozottságát, a kutatás azon meglepő eredménye, hogy néhány helyi civil szervezet azért nem kezdett bele az ICC beavatkozás előtt a kenyai jogrendszer reformját célzó tevékenységébe, mert attól tartott, hogy egy helyi erők által véghezvitt reformfolyamat után az ICC beavatkozás elmaradna, és az atrocitások tényleges felelősei elkerülhetnék a felelősségre vonást.³³

A szakmai és a laikus közvélemény számára is informatív tevékenységeit a Bíróság leglátványosabban az ún. Legal Tools nevű számítógépes alkalmazás-csomag segítségével valósítja meg.³⁴ A Legal Tools eredetileg az ICC belső használatára készült, néhány egyetem és kutatóintézet partnerségével. Az ICC weblapján történet közlését követően az alkalmazások széleskörűen elterjedtek, az akadémiai és a gyakorlati életben is jelentős tudás-transzfert eredményezve. Szerkezete jól követhető, alapvető ICC eljárásjogi ismeretek és angol vagy francia nyelvtudás birtokában minimális idejű használat után is egyértelművé, könnyen használhatóvá válik, bár néhány technikai jellegű kényelmetlenséggel – keresések nehézsége, találatok görgetése stb. – számolnia kell a felhasználónak.

A Legal Tools három eleme közül az első egy nyilvános hozzáférésű jogszabályi adatbázis, amely tartalmazza az ICC saját anyagait, a peranyagokon kívül itt található meg legegyszerűbben a Statútum, a Részes Államok Gyűlésének határozatai (az

²⁸ Christine Bjorkt & Juanita Goebertustt: Complementarity in Action: The Role of Civil Society and the ICC in Rule of Law Strengthening in Kenya, in: *Yale Human Rights and Development Law Journal*, 2011, 218. o.

²⁹ uo. 216 o.

³⁰ uo. 217. o.

³¹ uo. 218. o.

³² uo. 219. o.

³³ uo. 224. o.

³⁴ Hasonló értelmezést kaphatna látszólag az ún. „Outreach” program. Ez az ICC tevékenység az érintett társadalom tájékoztatását szolgálja az eljárásról, csökkenteni akarja a távolságot, amelyet az érintett társadalom érezhet a nemzetközi jellegű eljárás miatt. A program közvetlen és érdemi hatása a joghatóságra és annak gyakorlására elenyésző, ezért a jelen rövid írás nem részletezi a komplementaritás bírói eszközeként.

Eljárási és bizonyítási szabályzat, a Tényállások elemei). Az ICC előkészítő iratainak nyilvános gyűjteménye közel tízezer tételével a nyilvános levéltári anyagokhoz mérhető alaposságú ismeretanyagot biztosít, szabadon hozzáférhető formában. Külön adatbázis tartalmazza a nemzetközi büntetőjog határterületeihez tartozó legfontosabb egyezményeket; a korábbi nemzetközi és hibrid törvényszékek legfontosabb dokumentumait; az összehasonlító büntetőjogi eszközöket; a Statútummal kapcsolatos nemzeti inkorporációs szabályokat illetve a nemzeti hatóságok előtt hasonló ügyekben zajló esetekre vonatkozó iratokat; egy jogirodalmi válogatást; egy linkgyűjteményt; a nemzetközi emberi jogi fórumok legfontosabb, nemzetközi bűncselekményekkel kapcsolatos döntéseit. Az adatbázisok együttesen közel hatvanezer tételnyi iratot tartalmaznak.³⁵

A Római statútumról közismert, hogy csak a tényállások kereteit tartalmazza, a részletes tényállás-elemeket az azonos című, részes államok által elfogadott, szerződés mellékletnek minősülő dokumentum tartalmazza.³⁶ Ennek kommentárszerű magyarázatát tartalmazza az Elements Digest, amely már nem nyilvános hozzáférésű, az alább tárgyalandó Case Matrix-on keresztül, regisztráció után hozzáférhető az ilyen bűncselekményekkel foglalkozó gyakorló jogászok számára. Hasonló módon érhető el az ún. Means of Proof Digest, amely a bíróság joghatóságába tartozó bűncselekményekkel és a statútum szerinti sajátos bűnösségi alakzatokkal kapcsolatban felmerülő tipikus tárgyi bizonyítékok kategorizálását hivatott segíteni. Létezik egy eljárési kommentár is, ez azonban csak az ICC-n belül hozzáférhető, ezért komplementaritást segítő eszközként aligha vehető figyelembe.

A Legal Tools harmadik eleme a már említett a Case Matrix, amely egy a nemzetközi büntetőjog hatálya alá tartozó ügyek speciális körülményeinek megfelelően kialakított ügykezelési szoftver. A használata e-mailben történő regisztrációhoz kötött, (ki, milyen céllal igényli a hozzáférést) de azt követően ICC-n kívüli felhasználók is elérhetik. A nemzetközi büntetőjoggal foglalkozó különböző potenciális felhasználók (bírák, ügyészek, ügyvédek stb. saját igényeiknek megfelelően személyre szabhatják a mátrixot, amely elsődleges funkciói között tartalmaz egy válogatást a szabadon is hozzáférhető jogi adatbázisból; a tényállások kommentárját; a bizonyítási módszerek kommentárját; valamint egy adott ügygel kapcsolatos információk és bizonyítékok rendszerezésre szolgáló adatbázis alapú keretrendszert, amely a tényállás-elemek jogi minősítését könnyíti meg.

³⁵ <http://www.legal-tools.org/en/current-status-of-the-database/> (letöltve: 2013. február 4.)

³⁶ Elements of Crimes, CC-ASP/1/3, I. <http://www.legal-tools.org/en/go-to-database/record/3c0e2d/> (letöltve: 2013. február 4.)

A komplementaritás garanciális oldala: az elfogadhatóság megtámadása

A komplementaritás elve tehát az államok szuverenitását és a nemzetközi bűncselekmények üldözéséhez fűződő érdeket egyszerre hivatott érvényre juttatni. Kompromisszumos megoldásról lévén szó, nem meglepő, hogy a rendszernek számos kritikusa is fellelhető a nemzetközi jogirodalomban.

A megfogalmazott kritikák jelentős része az állami szuverenitás elégtelen védelmét rója fel a rendszer legnagyobb hibájának,³⁷ figyelemre méltó azonban, hogy általában nem magát a komplementaritás mögött álló eszmét érik kritikák,³⁸ hanem a Statútum szövegének jogtechnikai megoldásait, a komplementaritás beépített eljárási garanciáit találják sokan – jellemzően az amerikai szerzők némelyike – elégtelennek, és ezért hipotéziseikben egy saját hatáskörét az államok szuverenitásának rovására mindenáron kibővíteni igyekvő ügyész illetve bíróság szerepel.³⁹

A kritikák egy részére – az ICC eljárásának felülvizsgálhatatlanságára – részben választ ad a komplementaritáshoz szorosan kapcsolódó, attól gyakorlatilag elválaszthatatlan intézmény, a joghatóság vagy az ügy elfogadhatóságának megtámadása a Római statútum 19. cikke alapján. Az ezekre vonatkozó döntést megtámadhatja a terhelt, az eljárásban beidézett magánszemély, vagy az ügyben egyébként joghatósággal rendelkező részes fél vagy a joghatóságot az adott ügyre elfogadó más állam. A Római statútumban részes fél csak akkor támadhatja meg az ICC joghatóságát vagy az ügy elfogadhatóságát, ha saját maga kívánja lefolytatni az eljárást, és a nyomozást már legalább megkezdte.⁴⁰ A joghatóság vitatása esetén lefolytatott eljárásban annak kezdeményezőin kívül kifejezheti álláspontját az, aki az ügyet eredetileg a Bíróság elé utalta, és végül, de nem utolsósorban a sértettek is.⁴¹

A joghatóság vagy az elfogadhatóság megtámadásának jogát minden, fentiekben felsorolt személy csak egyszer gyakorolhatja egy eljárás keretében, mégpedig legkésőbb a tárgyalási szakasz megkezdésekor.⁴² A joghatósággal szemben

³⁷ Lee A. Casey: The Case Against the International Criminal Court, *Fordham International Law Journal*, 2002. 840. o. vagy Ruth Wedgewood: The International Criminal Court: An American View, in *European Journal of International Law*, 1999. 99. o.

³⁸ Micheal A. Newton: The Complementarity Conundrum: Are We Watching Evolution or Evisceration? in: *Santa Clara Law Journal*, 2010. 144. o.

³⁹ Michael Scharf USA szenátusi meghallgatásán használta a „nemzetközi Ken Starr” leírást, hűen tükrözve az ügyési karrierizmus miatti félelmeket, utalva a Bill Clinton szexbotránya kapcsán eljáró ügyész magatartására. (L. Mark A. Summers: A Fresh Look at the Jurisdictional Provisions of the Statute of the International Criminal Court: The Case for Scrapping the Treaty, (2002.) in: *Wisconsin International Law Journal*; Vol. 20. No. 1. 67. o.) William Schabas tankönyvében hasonló összefüggésben Dr. Strangelove-hoz hasonlítva mutatta be a szkeptikus államok félelmeiben szereplő ügyészt, az 1964-es Stanley Kubrick film örült tudósára utalva. L. William Schabas: *An Introduction to the International Criminal Court*, Cambridge, 2004. 121. o.

⁴⁰ Római statútum, 19. cikk (2) b. (it is investigating or prosecuting the case or has investigated or prosecuted)

⁴¹ Eljárási és bizonyítási szabályzat, 59. szabály, 1. (a)-(b)

⁴² Római statútum, 19. cikk, 4.

ennél későbbi vagy megismételt kifogásokra, kivételes esetben és csak a Bíróság külön engedélyével kerülhet sor. Az elfogadhatóság a tárgyalási szak megkezdése utáni megtámadása csak akkor engedélyezhető, ha az elkövető ügyét már más fórumon jogerősen lezárták, és ezért az ICC eljárás lefolytatása a kétszeres ítélet tilalmába ütközne.⁴³ Ez a rendszer egyes ICC kritikusok szerint azt jelzi, hogy az ICC eljárása nincs alávetve külső kontrollnak.⁴⁴ Ez a megfigyelés az ICC egészére nézve igaz, azonban egyes szervezeti egységei között az ellenőrzés megvalósul. Tény, hogy ezek a szervezeti egységek egy közös cél érdekében jöttek létre, azonban a kritikusok állításával szemben ez a közös cél nem az, hogy ők büntessék meg az elkövetőt, hanem az, hogy az elkövető – ha bűnös – ne maradjon büntetlen.

A belső jogi garanciák hiánya miatti kritikákra (pl. hogy az amerikai Bill of Rights értelmében az Egyesült Államok minden polgárának joga van ahhoz, hogy ügyét pártatlan esküdtszék tárgyalja) maga a komplementaritás jelentheti a választ, amennyiben az ICC nem járhat el, ha bármely érintett állam *érdemi eljárást* folytat vagy folytatott *azonos ügyben, azonos elkövetővel szemben*.⁴⁵ Az ICC semmilyen formában nem tiltja, hogy a joghatóságába tartozó bűncselekményeket esküdtszék tárgyalja; mint ahogy kötelezővé sem teszi azt. A nemzeti eljárások minősítésének egyedüli kérdése, hogy érdemi eljárás zajlik vagy zajlott-e.

Az azonos elkövetővel szembeni eljárás az egyéni felelősség elvéből fakadó, egyértelmű és nyilvánvaló követelmény. Következményeként az ügy elfogadhatósága akkor támadható az ICC előtt, ha a nemzeti hatóságok eljárásainak és az ICC potenciális eljárásának alanyi köre fedi egymást. A kenyai helyzet vizsgálata során például a kenyai hatóságok tettek ugyan bizonyos lépéseket, de azokat az ICC nem találta elégségesnek ahhoz, hogy az ügy elfogadhatóságát megtámadhassák miattuk, mivel az állami eljárási cselekmények csak alacsony rangú elkövetőkre koncentráltak, és így nem alakult ki átfedés a nemzeti és az ICC eljárásának potenciális alanyai között.⁴⁶

Az „azonos ügyben” fordulat azonban számos, a komplementaritás anyagi jogi feltételrendszeréhez tartozó kihívást rejt magában. A Római statútum ugyanis nem írja elő közvetlenül, hogy az államoknak a Statútum tényállásait kell-e, és ha igen, hogyan kell átültetniük saját jogrendszerükbe, a nemzeti szintű alkotmányos és anyagi büntetőjogi szabályozások sokfélesége miatt ez aligha lenne lehetséges. Alapvetően a kérdés három módon kezelhető: (1) az állam szó szerint átemeli a Statútum tényállásait saját jogába; (2) az állam saját büntetőjogában üldözi a Statútumban szereplő bűncselekményeket, de nem a Statútum megfogalmazását

⁴³ *ibid.*

⁴⁴ Lee A. Casey: im. l. 840. o.

⁴⁵ Kaveri Vaid: im. 601. o.

⁴⁶ *uo.* 604. o.

követi, attól szövegszerűen vagy strukturálisan eltér; (3) az állam egyáltalán nem veszi át a Statútum tényállásait. Mindhárom eset elégséges megoldását jelentheti az érdemi eljárások előfeltételeként jelentkező megfelelő anyagi jogi minősítésnek, ugyanakkor mindhárom eset tökéletesen alkalmatlan anyagi jogi kereteket is teremthet az adott ország jogalkalmazói számára.

Az első esetben – szó szerinti átültetés esetén – gondot okozhat, hogy a Római statútum tényállásai keretszabályozások, a pontos tényállásszerű magatartásokat sok esetben Tényállások elemei című melléklet tartalmazza, amelynek szó szerinti átültetése a legtöbb nemzeti büntetőkódex méretét megduplázná, ezért legjobb megoldása egy önálló törvényben történő kihirdetés. Önmagában ráadásul a módszer ez utóbbi kiegészítéssel is elégtelen lehet számos országban (így Magyarországon is), mivel a tényállások büntetési tételek nem tartalmaznak, a nemzetközi szabályozás e kérdésben legalábbis kiegészítendő. A mechanikus átvétel tehát bármennyire is biztonsági megoldásnak tűnik, kellő megfontolás nélkül nem eredményezi a megfelelő anyagi jogi minősítés lehetőségét. A szó szerinti átvétel valósult meg az Egyesült Királyságban, ahol ennek köszönhetően az Abu Gharib incidensben érintett brit katonákkal szembeni nemzeti eljárás sikeresen kiváltotta az ICC eljárását,⁴⁷ egy erre vonatkozó beadvány alapján az ICC elfogadhatatlannak minősítette az ügyet, mivel az ügyben érintett részes fél (az Egyesült Királyság) érdemi eljárást folytatott le.⁴⁸

A második eset veti fel minden bizonnyal a legtöbb problémát, ugyanakkor az államok számára a legrugalmasabb átültetési lehetőségeket tartalmazza. Az új Btk. szövegének ismeretében úgy tűnik, Magyarország ezt a modellt kívánja alkalmazni.⁴⁹ A magyar példa alapján is releváns, hogy az átültetés ilyen módja során a megfelelőségi mérce a nemzetközi jogi kötelezettség, és nem kizárólag a nemzeti büntetőjog belső koherenciája, a jogalkalmazónak tehát a mögöttes nemzetközi joganyagot is figyelembe kell majd vennie az ilyen ügyekben zajló eljárások esetén.

A harmadik eset hagyományosan monista alkotmányú országok esetében lehet működőképes, amennyiben a nemzetközi jog közvetlen alkalmazása a nemzeti szinten eljáró bíróság számára sem elméleti, sem gyakorlati kihívást nem jelent. (Jellemzően) dualista hagyományú országokban a nemzetközi jog, és annak különösen komplex részterülete, a nemzetközi büntetőjog megfelelő és közvetlen alkalmazása komoly kihívások elé állítja a nemzeti jogalkalmazót, amit legutóbb Magyarországon a Biszku-ügy megkérdőjelezhető kezelése példáz.⁵⁰

⁴⁷ Micheal A. Newton: The Complementarity Conundrum, 144. o.

⁴⁸ Uo. 148. o., különösen 110. jegyzet.

⁴⁹ L. 2012. évi C. tv. 142-159. §, Magyar Közlöny, 2012. évi 92. szám 13478-13482. o.

⁵⁰ Vö. Lattmann Tamás: A múlt árnyai a jelen homályában, ÉS, 2011. november 25., Gellért Ádám: A Biszku-ügyhöz, ÉS, LV. évfolyam 50. szám, 2011. december 16., Hoffmann Tamás: A jelen árnyai, ÉS, LVI. évfolyam, 4. szám, 2012. január 27. A három idézett cikk rávilágít az ilyen jogalkalmazási helyzetekben felmerülő alapvető problémára, Hoffmann Tamás megfogalmazásával egyetértve: „a nemzetközi szokásjog tartalmának pontos megállapítása

Az „azonos ügy” fordulatot is felvetette az ICC előtt az Ügyészi Hivatal kontra Germain Katanga és Mathieu Ngudjolo Chui ügyben,⁵¹ egy elfogadhatóságot megtámadó ügyvédi beadvány vizsgálata.⁵² Az ügyben a vád hétrendbeli háborús és háromrendbeli emberiesség elleni bűncselekmény, amelyeket a vád szerint jellemzően a Kongói Demokratikus Köztársaságban található Bogoro nevű falu elleni 2003-as támadás alatt, majd az azt követő másfél éves megszállás alatt követtek el.⁵³ Germain Katanga ügyvédei az ügy elfogadhatósága elleni kifogással éltek, mivel ellene a Kongói Demokratikus Köztársaság már (nyomozati szakban járó) eljárást indított a bogoroi feltételezett bűncselekmények miatt, és erről az ügyész nem adott megfelelő tájékoztatást a Tárgyalás Előkészítő Tanácsnak.⁵⁴

Az ügyvédek szerint ilyen eljárás létezésére utaló bizonyíték lett volna, hogy 2007-ben, a vádlott akkori kinsasha-i előzetes letartóztatásának meghosszabbítását célzó javaslat tíz egyéb település mellett már említette Bogoro-t, mint olyan helyszínt, ahol a „polgári lakosság elleni széleskörű támadást” hajtottak végre, ami pedig az emberiesség elleni bűncselekmények tényállásszerű elkövetési magatartása.⁵⁵ Az ügyben eljáró bírák szerint azonban ez nem olyan meghatározó értesülés (decisive information), amely érdemben befolyásolta volna az ügy elfogadhatóságára vonatkozó korábbi döntést, így a folyamodványt elutasították.

A Katanga védelmét ellátó ügyvédek beadványára adott bírói reakció a beadvány elutasítása ellenére is figyelemre méltó, részben a vizsgálat módszertana miatt, részben az obiter dictumként kifejtett, komplementaritásra vonatkozó értelmezése okán.

Az eljáró tanács először az elfogadhatósággal szembeni kifogás elfogadhatóságát vizsgálta meg, és azt minden feltételben kielégítőnek találta;⁵⁶ csak ezután került sor a beadvány érdemének vizsgálatára. Látható tehát, hogy a joghatósággal szembeni kifogások obstrukciós használatát a bíróság igyekszik megelőzni.

nehézkés és könnyen téves eredményre vezethet akkor, ha a nemzetközi jogban járatlan fórum próbálja azt véghezvinni” A konkrét ügyben ennek sajnálatos következménye volt, hogy „az ügyészség [...] nem létezőnek tekintette a nemzetközi szokásjogot, egyszerűen egy rendes tényállást vett alapul, és érdemben még csak meg sem vizsgálta, hogy a feljelentésben szereplő cselekmények beleeshetnek-e az emberiesség elleni bűncselekmények kategóriájába.” Varga Réka: A nemzetközi jog által büntetni rendelt cselekmények magyarországi alkalmazása. (A Biszku-ügy margójára.) Iustum Aequum Salutare, 2011/4. 22. o.

⁵¹ Reasons for the Oral Decision on the Motion Challenging the Admissibility of the Case (Article 19 of the Statute) ICC-01/04-01/07-1213-tENG, 8-9. o 11-13. bek.

⁵² Végül ebben a kérdésben nem született döntés. Reasons for the Oral Decision on the Motion Challenging the Admissibility of the Case (Article 19 of the Statute) ICC-01/04-01/07-1213-tENG, 37. o. 98. bek.

⁵³ Peter Eichstaedt és Jacques Kahorha (AR No. 176, 23-Jun-08): DRC: Ituri case revives village horrors, l.: <http://reliefweb.int/report/democratic-republic-congo/drc-ituri-case-revives-village-horrors>

⁵⁴ Tárgyalási jegyzőkönyv, 2009. június 12. ICC Case No. ICC-01/04-01/07, ICC-01/04-01/07-T-67-ENG 5. o. 7-17.

⁵⁵ Tárgyalási jegyzőkönyv, 2009. június 12. ICC Case No. ICC-01/04-01/07, ICC-01/04-01/07-T-67-ENG 6. o. 20-25.

⁵⁶ Reasons for the Oral Decision on the Motion Challenging the Admissibility of the Case (Article 19 of the Statute) ICC-01/04-01/07-1213-tENG, 13-25. o.

A komplementaritás rendszeréről általánosságban a tanács megállapította, hogy az elsőbbség a nemzeti eljárásokat illeti meg; a képesség és az akarat hiánya vagylagos feltételek, az egyik teljesülése esetén szükségtelen a másik vizsgálata; az ICC eljáró tanácsa nincs abban a helyzetben, hogy megállapítsa, az állam miért dönt úgy, hogy nem folytat eljárást; az akarat hiánya az eljárás lefolytatására vonatkozó szándék hiányaként értelmezhető, amely eseti alapú mérlegeléssel dönthető el kizárólag; az akarat hiányával kapcsolatban „különösen fontos” lehet, hogy az adott ügyben az állam maga utalta a helyzetet az ICC elé, maga adta át a vádlottat, és nem emelt kifogást az ügy elfogadhatóságával szemben.⁵⁷

A Kongói Demokratikus Köztársaság akaratának hiányát az adott ügyben a tanács bizonyítottan látta, nagyrészt az állam képviselőinek az adott kérdés vizsgálata során tett nyilatkozatai alapján.⁵⁸

Ez a döntés jelzi, hogy bár az elsőség az állami hatóságokat illeti meg, az ICC joganyagában foglalt garanciák és eljárási megoldások nem üresítik ki a bíróság joghatóságát. A nemzeti hatóságok érdemi eljárása elsőbbséget élvez, az ügy elfogadhatóságáról szóló döntés megtámadható, azonban az elsőbbség érvényesülése nem feltétel nélküli. Az ICC ilyen esetekben – a Katanga ügyben hozott döntés példája szerint – megvizsgálja a komplementaritás feltételeit, és azoknak megfelelően dönt

A kritikusok szerint azokban az esetekben, amikor az állam saját maga utal egy helyzetet az ICC elé, a joghatóság és az elfogadhatóság megtámadása pusztán formalitás, és ezekben az esetekben az ICC primátusa érvényesül. Ez általánosításként véleményem szerint nem állja meg a helyét, bár tagadhatatlanul valószínűsíthető egy – a Katanga ügyben tapasztaltnál – hasonló forgatókönyv, vagyis az, hogy egy állam akkor utal egy ügyet a Bíróság elé, ha nem akar eljárást lefolytatni. Ha ez irányú akarata időközben megváltozik, a tárgyalás megkezdése előtt megtámadhatja az ügy elfogadhatóságát.

Fontos azonban belátni, hogy a kiegészítő jelleg nem teszi az ICC-t az állami akaratnak mindenkor kiszolgáltatottá. Az ICC, nemzetközi jogi beágyazottsága folytán természetesen erősen függ a szuverén államok akaratától, de ez az akarat nem korlátlanul visszavonható. Az alapvető célkitűzés – a büntetlenség kultúrájának felszámolása – miatt az ICC joghatósága előbb-utóbb meg kell, hogy előzze az államok joghatóságát. A fordulópontot általában a vádak megerősítésével kezdődő tárgyalási szakasz jelenti, amikortól az ICC elsősége már elvitathatatlan.

A komplementaritás hatálya alá tartozó tárgyalás-előkészítési ügyszakban sem marad minden körülmények között másodlagos az ICC, hiszen ekkor a bizonyítási

⁵⁷ Tárgyalási jegyzőkönyv, 2009. június 12. ICC Case No. ICC-01/04-01/07, ICC-01/04-01/07-T-67-ENG 10. o. 2-3.

⁵⁸ Reasons for the Oral Decision on the Motion Challenging the Admissibility of the Case (Article 19 of the Statute) ICC-01/04-01/07-1213-tENG, 36-37. o 92-94. bek.

teher büntető eljárásokban kissé szokatlan dinamizmusa figyelhető meg. Ennek lehetősége abban keresendő, hogy az ártatlanság vélelme csak a bűnösség kérdésében helyezi a bizonyítási terhet a vádhatóságra, egyéb esetekben a klasszikus jogelvekben rejlő főszabály szerint az bizonyít, aki állít, nem az aki tagad. Az ügyek elfogadhatóságával kapcsolatban pedig a tagadás az Ügyészi Hivatal oldalán jelentkezik: tagadják, hogy az érintett állam képes lenne megfelelő eljárást lefolytatni. Ezért a bizonyítás ebben a kérdésben csak akkor lehet a Bíróság szerveinek feladata, ha egy vélelem megfordítja a bizonyítási terhet. Az eddigi ügyekben látható volt, hogy az Ügyészi Hivatal minden esetben szükségesnek tartotta annak bizonyítását is, hogy az állam képessége vagy hajlandósága hiányzik. Ez tehát egy olyan, a Statútumban nem kifejezetten szereplő és szükségszerűen megdönthető vélelem létezésére utal, amely szerint *minden állam hatóságai képesek és hajlandóak a legsúlyosabb bűncselekmények elkövetőivel szemben eljárni*. E vélelem felállítása egyébként az államok ilyen bűncselekmények üldözésére vonatkozó nemzetközi kötelezettsége miatt egyúttal az ICC jóhiszeműség elvéből fakadó köteleességeként is értelmezhető.

Az elfogadhatóságról szóló pozitív döntés ezt a vélelmet megdönti. Okkal állíthatja tehát az ügyész, hogy az ilyen döntések megtámadása esetén a bizonyítási teher a megtámadó félre száll át,⁵⁹ hiszen ezekben az esetekben az állam azt állítja, hogy érdemi eljárás lefolytatására képes, és azt akarja is, korábbi döntésénél fogva a bíróság és az ügyészi hivatal ezt nyilvánvalóan – ekkor már – tagadja. Bár ez a dinamika a statútum szövegéből nem olvasható ki,⁶⁰ a jog általánosan elismert elvei alapján, a fenti gondolatmenet mentén igazolható.

Összegzés

A komplementaritás gyakorlati alkalmazása során tehát különös jelentőséget nyer az időtényező. Ezzel kiegészítve tehát az alábbiak szerint foglalható össze az ICC első tíz éve alapján a komplementaritásra vonatkozó gyakorlat.

A Nemzetközi Büntetőbíróság joghatósága a szűk értelemben vett előfeltételek megléte esetén is kiegészítő jellegű, ennek megfelelően a joghatóságba tartozó bűncselekmények üldözése elsősorban az érintett államok joga és egyben kötelessége. Az ICC védőháló szerepe akkor kerül előtérbe, ha az állam bármilyen oknál fogva nem képes, vagy nem akar érdemi eljárást lefolytatni ezekben az ügyekben. Ha egyáltalán nem folytat eljárást, az nyilvánvalóan ilyen eset, egyszerű ténykérdésként bizonyítható. Ha folytat eljárást, az eset összes körülményeinek fényében eldönthető,

⁵⁹ ICC Ügyészi Hivatal: Informal Expert Paper, The Principle of Complementarity in Practice (2003) 17. o. L. <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc654724.PDF> (letöltve 2012. február 4.)

⁶⁰ Michael A. Newton: im. 162. o.

hogy az eljárás az ICC kívánalmainak megfelelően érdemi eljárásnak tekinthető-e. A joghatóság gyakorlásában az elsőbbség az államokat illeti meg, ennek megfelelően egyrészt a komplementaritás alapja annak vétele, hogy az államok ilyen eljárások lefolytatására képesek és az akarják. A konkrét ügyre nézve ez a vélelem megdőlhét, ettől lesz az ügy az ICC számára elfogadható, az állam azonban ekkor még visszakövetelheti az eljárást, ha bizonyítja, hogy az ügy eldöntésére képes és azt akarja. A két időpont között egy jellemzően konfliktusban érintett állam esetében több olyan esemény is történhet, amelyek könnyen elképzelhetővé teszik, hogy az állam mintegy „meggondolja magát”. Az ügyelfogadhatóságát megtámadhatják az eljárás egyéb szereplői is, ám az eddigi gyakorlat alapján úgy tűnik, a döntő mérce az állami akarat vizsgálata marad.⁶¹

⁶¹ Vö. Reasons for the Oral Decision on the Motion Challenging the Admissibility of the Case (Article 19 of the Statute) ICC-01/04-01/07-1213-tENG 35. o. 88. bek.

Varga Réka:

A Római Statútum végrehajtása nemzeti szinten, különös tekintettel a magyar büntetőjogi rendszerre

A tanulmány azt járja körbe, hogy a Római Statútum normáinak az államok belső jogrendjébe történő beillesztése mennyiben szükséges, illetve milyen módszerekkel hajtható végre, milyen esetleges problémákat vet fel.

Jelen cikk három fő téma körül csoportosul: először a nemzeti implementáció fontosságáról esik pár szó, ezt követik az implementáció módjáról kapcsolatos kérdések, végezetül a közép-európai régió, és különösképpen Magyarország implementációs állapotáról fogunk szólni.

Elöljáróban érdemes leszögezni, hogy a Római Statútumból fakadó végrehajtási kötelezettségek alapvetően kétfélek lehetnek: egyrészről meg kell említeni az államok együttműködési kötelezettségét abban az esetben, ha az ICC eljár egy ügyben, ebbe beleértve többek között a bizonyítékok felkutatását, tanúk felkutatását és meghallgatását, a vádlott felkutatását és átadását, illetve a büntetések végrehajtását is. Ezeket jórészt maga a Római Statútum szabályozza, és sok állam vagy külön jogszabály elfogadásával, vagy meglévő, főként a bűnügyi együttműködésről szóló jogszabályban, az ilyen eljárásokhoz hasonlóan rendezi. Általánosságban elmondható, hogy ugyan a Nemzetközi Büntetőbírósággal (továbbiakban: ICC) való együttműködés némileg másképp működik, mint az államok közötti együttműködés,¹ az, hogy egyfajta ilyen mechanizmus már kiépült mind az államok közötti viszonylatban, mind pedig az államok és az *ad hoc* törvényszékek között viszonylatban, már részben járt utat jelentett az ICC-vel való együttműködés szabályai és módjai tekintetében.²

• A szerző a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Nemzetközi Közjogi Tanszékének adjunktusa.

¹ A nemzetközi bírói fórumoknak való átadás specifikumairól lásd pl. M. Nyitrai Péter, A kiadatási jog sajátosságai a nemzetközi büntetőbíróságokkal folytatott együttműködés rendszerében, in: Ünnepi Tanulmányok Wiener A. Imre tiszteletére, Budapest, KJK-Kerszöv (2005).

² Magyarországon ugyan a Római Statútum kihirdetésének elmaradása miatt nem beszélhetünk kialakult szabályozási rendszerről, de az *ad hoc* törvényszékekkel való együttműködést lényegében az államok közötti

Másrészről pedig említenünk kell a Római Statútum „végrehajtását” nemzeti szinten, ami lényegében maga az implementáció. Sokszor emlegetett tétel, miszerint ugyan a Római Statútum nem kötelezi az államokat a benne foglalt bűncselekmények belső jogban való büntetésére, a komplementaritás elve miatt a legtöbb állam ezt az utat választotta, hogy elkerülje az ICC joghatóságát. Ezért tehát nagy implementációs hullám indult el, még a nem részes államok részéről is.

Közép-Európában mindenhol vagy új büntető törvénykönyv született, vagy a meglévőt írták át alaposan, és ebbe a folyamatba beillesztették a Római Statútum implementálását is. Sőt, az is elmondható, hogy sok állam éppen a Római Statútum miatt gondolta át koncepcionálisan a legsúlyosabb nemzetközi bűncselekmények belső jogba való ültetésének módját és az azokkal kapcsolatos egyéb jogi kérdéseket.

Vitathatatlan tehát, hogy a Római Statútum egyik legnagyobb vívmánya éppen az, hogy erre a munkára ösztönözte az államokat, és ahogy az ICC Főügyésze is kifejtette, az ICC legnagyobb sikere éppen az lenne, ha nem lennének előtte folyó ügyek.³

I. A nemzeti implementáció fontossága

Érdekes módon ugyan a Genfi Egyezmények tartalmaznak implementációs kötelezettséget⁴ és a Római Statútum nem (legalábbis nem *expressis verbis*), a Genfi Egyezményekben foglalt kötelezettségek közel nem váltottak ki olyan hatást a belső jogszabályok harmonizálása tekintetében, mint a Római Statútum komplementaritás elvéből fakadó nemzeti jogalkotási kényszer, azzal együtt sem, hogy a Genfi Egyezmények sokkal régebbi dokumentumok. Ez valószínűleg annak tudható be, hogy a Genfi Egyezményekbe foglalt kötelezettség nem-teljesítésének semmilyen közvetlen következménye nincsen, míg a Római Statútum esetében a következmény az ICC előtti eljárás megindítása lehet.

A Genfi Egyezmények által megfogalmazott kötelezettségek és a Római Statútum komplementaritás elvéből fakadó implementációs 'kényszer' dialektikája tehát azt mutatja, hogy míg a Genfi Egyezmények kifejezetten implementációra kötelezik az államokat, következmény nélkül⁵, a Római Statútum erre nem kötelezi az

együttműködés mintájára szabályozták. Mind a Jugoszláv, mind a Ruandai törvényszékekkel foglalkozó törvények a bűnügyi együttműködésről szóló törvényre hivatkoznak az együttműködés tekintetében.

³ Lásd: Paper on Some Policy Issues Before the Office of the Prosecutor, ICC, September 2003. Elérhető: www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/1FA7C4C6-DE5F-42B7-8B25-60AA962ED8B6/143594/030905_Policy_Paper.pdf (utoljára letöltve: 2013. január 15.).

⁴ Lásd Genfi Egyezmények 49/50/129/146. cikkei.

⁵ Lásd Réka Varga, Implementing and enforcing international humanitarian law – the role of the International Criminal Court, in: Zborník z medzinárodnej konferencie – Collection of papers from international conference:

államokat, de eljárással fenyeget, ha ezt nem teszik meg.⁶ Ebben a tekintetben tehát a két fajta szerződéses rendelkezés egymást kiegészítő hatású és a Római Statútum gyakorlatilag különös súlyt ad a Genfi Egyezmények implementációs kötelezettségének.

Sokan ezért a Római Statútum egyik legnagyobb vívmányának pont azt tekintik, hogy rákényszeríti az államokat mind az implementációra, mind pedig adott esetben a büntetőeljárás lefolytatására.⁷ Épp ezért gondolta sok szakértő,⁸ és mondta az ICC Főügyésze is azt, hogy az ICC sikerességének egyik mutatója az lehet, ha kevés ügyben kell eljárnia.⁹ Nyilván ennek az egyetlen szépséghibája, hogy éppen olyan államok nem részesei a Római Statútumnak, amelyek leginkább érintettek lehetnek. Ennek ellenére ezen államok egy része is belefoglalta a Római Statútum bűncselekményeinek egészét vagy részét a saját belső jogába, és ez önmagában is nagy eredmény.

Az implementációnak tulajdonított fontosságot jelöli az is, hogy sok szervezet készített minta jogszabály-tervezeteket,¹⁰ számos implementációról szóló konferencia került megrendezésre, számos tanulmány született, és általában elmondható, hogy meglehetősen nagy volt az aktivitás az implementációs kérdések körül. Ugyan a Római Statútum közel nem élvez univerzális elfogadottságot, mégis ki lehet jelteni, hogy az implementáció világszerte megkezdődött és az abban résztvevő államok száma messze meghaladta a Római Statútum részes államainak számát.

Ha már azonban az államok az implementációt választották, fontos, hogy az csak akkor fog működni, ha olyan belső jogszabályokat hoznak, amelyek hatékonyan biztosítják az adott bűncselekményekkel kapcsolatos eljárásokat. Hogy ezt milyen úton érik el, az minden állam maga döntése. A komplementaritás szempontjából az a fontos, hogy nem elég azt elvileg demonstrálni, hogy egy állam el tud járni, mert például van működő igazságszolgáltatási rendszere, vagy vannak implementáló jogszabályai, hanem a gyakorlatban is el kell tudnia járni. Ha ugyanis az állam inaktív marad, tehát nem jár el, a komplementaritás elvét megfogalmazó 17. cikk első

Medzinárodný trestný súd na začiatku 21. storočia (The international criminal court at the beginning of the 21st century), a Slovak International Law Association at the Slovak Academy of Sciences kiadásában, Bratislava (2007).

⁶ Lásd pl. Darryl Robinson, The Mysterious Mysteriousness of Complementarity, in: 21/1 Criminal Law Forum (February 2010), p. 25.; Varga Réka, A Római Statútum jelentősége a nemzetközi jogban és a nemzetközi büntetőjogban, in: II/1-2 Iustum, Aequum, Salutare (2006) 95-98.

⁷ Varga Réka, A Római Statútum jelentősége a nemzetközi jogban és a nemzetközi büntetőjogban, in: II/1-2 Iustum, aequum, salutare (2006) 95-98.

⁸ "Success will be realized when the aversion to impunity is internalized by the domestic legal systems of all states. The test of that success is not a large docket of cases before the ICC, but persistent and comprehensive domestic criminal proceedings worldwide (...)". Lásd Jonathan I. Charney, International Criminal Law and the Role of Domestic Courts, in: 95/1 American Journal of International Law (January 2001), p. 124.

⁹ Lásd: Paper on Some Policy Issues Before the Office of the Prosecutor, ICC, September 2003. Elérhető: www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/1FA7C4C6-DE5F-42B7-8B25-60AA962ED8B6/143594/030905_Policy_Paper.pdf (utoljára letöltve: 2013. január 15.).

¹⁰ Például a Vöröskereszt Nemzetközi Bizottsága, az FIDH/REDRESS vagy az Amnesty International.

fordulata alapján az ICC joghatóságot szerezhethet.¹¹ Valószínűleg ez az a pont, amely igen komoly kritikája lehet egy állam implementáló jogszabályai hatékonyságának. A cél tehát olyan implementáció vagy nemzeti megoldás, ami végül oda vezet, hogy az állam valóban el tud járni.

II. A nemzeti implementáció főbb módjai

A nemzeti implementációs kérdéseknek számos aspektusa van, ám ha csoportosítani szeretnénk őket, akkor főleg az alkotmányos kérdéseket, a bűncselekmények hazai jogba foglalása kapcsán a büntetőjogi anyagi és eljárási kérdéseket, illetve az ICC-val való együttműködés kérdéseit lehetne említeni.

Mindenekelőtt tehát szólni kell, különösen Magyarország kapcsán, az alkotmányos kérdésekről. Valamilyen szinten a legtöbb államban problémát vagy legalábbis alapos átgondolást kívánt a Római Statútum alkotmánnyal való összeegyeztethetősége. Ez legtöbbször három kérdésben manifesztálódott: (i) az államfői és képviselői (és egyéb) immunitás kérdése, (ii) saját állampolgár ICC részére való átadásának kérdése, illetve (iii) ahol ez releváns volt, az életfogytig való büntetés kiszabásának kérdése kapcsán. Jelen tanulmányban röviden az első két kérdéssel kívánok foglalkozni.

A fent felvetett problémákra a megoldás a legtöbb esetben a következőkben felsorolt valamelyike volt. Szlovákia és Litvánia például érdemben módosította az alkotmányt, hogy így biztosítsa a Római Statútummal való összhangot. Franciaország és Belgium az összhangot egy olyan fordulattal oldotta meg az alkotmányban, miszerint az állam elfogadja a Római Statútum rendelkezéseit.¹² Több állam, például Ecuador és Costa Rica erre hivatott testületei kimondták, hogy nincs ütközés a Római Statútum és az alkotmány között, hiszen a Statútum összeegyeztethető az alkotmány szellemével, így az esetleges anomáliákat a jogértelmezés során oldották meg.¹³

¹¹ Római Statútum, 17. cikk: „1. A Preambulum 10. bekezdésére és az 1. cikkre tekintettel a Bíróság az ügyet elfogadhatatlannak minősíti, ha:

(a) Az ügyben nyomozást vagy vádeljárást indított egy joghatósággal rendelkező Állam (...)”. A Római Statútum szerint tehát csak akkor elfogadhatatlan az ügy, ha eljárást indított az állam. Az eljárásra való képesség (willingness) vagy arra való hajlandóság (ability) csak a már elindított eljárásokra vonatkozik. Lásd Darryl Robinson, *The Mysterious Mysteriousness of Complementarity*, in: 21/1 Criminal Law Forum (February 2010), illetve a szerző doktori disszertációja, mely elérhető:

https://jak.ppke.hu/uploads/articles/12332/file/Varga_Reka_PhD_VEGLEGES.pdf (utoljára letöltve: 2013. január 15.), ld. különösen a III. 1. (ii) pontot.

¹² Lásd: *Issues raised regarding the Rome Statute of the ICC by national Constitutional Courts, Supreme Courts and Councils of State*, ICRC Advisory Service on International Humanitarian Law, 2010. január, 1. és 3. oldal. Letölthető: <http://www.icrc.org/eng/assets/files/2012/issues--raised-regarding-rome-statute-icrc-01-2010-eng.pdf> (utoljára letöltve: 2013. január 15.).

¹³ *Ibid*, 9. és 10. oldal.

Végezetül pedig volt olyan megoldás is, így Argentínában és Finnországban,¹⁴ ahol a Római Statútumot alkotmányos szintre emelték, így oldva fel az esetleges ellentmondásokat.

A jogértelmezés során hozott megoldás annál is inkább érthető, mert sok állam szerint az alkotmányos keretbe benne foglaltatik a nemzetközi jog, így az alkotmány nem értelmezhető úgy, hogy az ellentmondjon a nemzetközi kötelezettségeknek (pl. Argentína vagy Lichtenstein).¹⁵ Más kontextusban a magyar Alkotmánybíróság is tett ilyen kijelentést.¹⁶

Magyarország egyelőre nem tett semmit a helyzet megoldására, hiszen ki sem hirdette a Római Statútumot. Hogy a kihirdetés elmaradása csupán a jogi kérdéseknek tudható-e be, nem világos, ám az biztos, hogy több államban is az immunitás korlátozása volt a gond, ám Magyarországon kívül Európában minden parlament túljutott ezen a problémán.¹⁷ Ha ez így van, akkor ez elég meglepő, hiszen a Római Statútum esetében csak és kizárólag a népirtás, emberiség elleni és háborús bűncselekményekről van szó. Másrészt pedig sok állam egyébként is úgy értelmezte az immunitás kérdését, hogy a belső jogban ismert immunitások nyilvánvalóan csak a belső eljárásokra vonatkoznak, a nemzetközi törvényszékek előttire nem (ezt mondta ki a Nemzetközi Bíróság a *Kongó v Belgium* ügyben is), tehát ez a megközelítés az együttműködési problémákat megoldaná, de a komplementaritás miatt még adódhatnak kérdések.

Mindenesetre általános tendenciaként megfigyelhető, hogy minden részes állam pragmatikusan állt a kérdéshez, és úgy módosította vagy értelmezte az alkotmányát, hogy ne legyen gond a Római Statútum végrehajtásával. Jó lenne, ha ez a hozzáállás Magyarországra is igaz lehetne.

Az alkotmánnyal kapcsolatban gyakran felmerülő másik kérdés, az ICC számára saját állampolgár átadásának problematikájáról sok állam tartotta úgy, hogy a saját állampolgár *kiadását* tiltja az alkotmány, a nemzetközi törvényszékek számára való *átadást* azonban nem. Más államok, mint Svájc és Horvátország pedig módosították az alkotmányukat, hogy a Bíróságnak való átadás ne ütközzön az alkotmánnyal.

¹⁴ Lásd Helen Duffy, Overview of Constitutional Issues and Recent State Practice, in: Claus Kress-Bruce Broomhall-Flavia Lattanzi-Valeria Santori (eds): The Rome Statute and Domestic Legal Orders, Volume II, Constitutional Issues, Cooperation and Enforcement, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden (2005), 501.o.

¹⁵ Lásd Helen Duffy, Overview of Constitutional Issues and Recent State Practice, in: Claus Kress-Bruce Broomhall-Flavia Lattanzi-Valeria Santori (eds): The Rome Statute and Domestic Legal Orders, Volume II, Constitutional Issues, Cooperation and Enforcement, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden (2005), 501.o.

¹⁶ Lásd 53/1993 (X.13.) AB határozat.

¹⁷ Jó példa erre Csehország, mely hosszú vonakodás után a soros EU elnökség miatt már nem halogathatta tovább a ratifikációt és kihirdetést.

Az implementáció során az alkotmányos kérdések után legnagyobb gondként talán az jelentkezett, hogy alaposan meg kellett fontolni a bűncselekmények nemzeti jogba foglalásának módját, illetve a belső jogban hatályos büntethetőségi feltételek és akadályok Római Statútummal való összeegyeztethetőségét. A nehézségek az első kérdésnél abból adódhatnak, hogy a nemzetközi bűncselekmények teljesen más jellegűek, mint a belső jog által ismert bűncselekmények, így egy szerves belső jogi rendszerbe kell beültetni idegen formákat úgy, hogy a belső jogi garanciák se sérüljenek. Bár gyakorlati példákról a Római Statútum esetében még nem beszélhetünk, egyéb esetekből következtetve úgy tűnik, hogy márpedig éppen a belső jogi garanciákkal való ütközés lehet a legnagyobb probléma egy belső büntető eljárás során, mégpedig jellemzően inkább, bár nem kizárólagosan, a kontinentális, leíróbb típusú jogrendszerek esetében.¹⁸

Így például a *nullum crimen sine lege certa* elv egyfelől megköveteli, hogy a tényállások jól körülhatároltak legyenek, ugyanakkor a nemzetközi bűncselekményekre egyáltalán nem jellemző, hogy jól körülhatároltak lennének, hanem azok egy több évtizedes jogfejlődés, diplomáciai tárgyalás, államok közötti konszenzusok és számos, a pontos szabályokat lefektető nemzetközi szerződési rendelkezés eredményei. Így tehát a nemzetközi bűncselekmények esetében egyszerűen szinte lehetetlen olyan pontossággal körülírni a tényállásokat, mint a rendes tényállások esetében, és szinte elkerülhetetlen, hogy nemzetközi jogra való hivatkozások történjenek a belső eljárás során.¹⁹ A nemzetközi jogra való hivatkozás és így a nemzetközi jog *quasi* közvetlen alkalmazása a nemzeti bíróságok által viszont a gyakorlatban több esetben is nehézségekbe ütközött vagy egyenesen elutasításra került.²⁰

Az előbb említett nehézségek minden nemzetközi bűncselekmény belső jogba ültetésénél felmerülnek. Vannak azonban a Római Statútum implementációjának specifikus problémái is. Például néhány országban a külön nemzetközi bűncselekményekről szóló jogszabály létrehozásának ötlete a Római Statútummal merült fel. Ez leginkább kontinentális országokban volt ötlet, mert az angolszász

¹⁸ Wiener például arra mutatott rá, hogy egy kontinentális jogrendszerben véleménye szerint a büntethetőség feltétele az, hogy az elkövetéskor hatályos belső jog bűncselekménnyé nyilvánítsa a cselekményt, bár elismeri, hogy nemzetközi bűncselekmények esetén a büntethetőség egyenesen a nemzetközi jogból fakad. Wiener A. Imre, Büntető joghatóság és nemzetközi jog (Criminal jurisdiction and international law), in: 35 Állam-és Jogtudomány (1993) 175-211, 197.o.

¹⁹ Wiener szerint a *nullum crimen sine lege* elv esetén, az emberi jogi tárgyú egyezmények alapján, a „lex” alatt nem csupán a belső jogot, hanem a nemzetközi jogot is érteni kell. Nemzetközi bűncselekmények esetében mivel az egyén felelőssége a nemzetközi jogon alapul, a nemzetközi jog közvetlen alkalmazása nem sérti az egyén jogait. Lásd Wiener (2003), 210.o.

²⁰ A nemzeti bíróságok nemzetközi bűncselekményekhez való hozzáállásáról és az alkalmazás problémáiról számos tanulmány született, így lásd pl. Ward N. Ferdinandusse, Direct Application of International Criminal Law in National Courts, TMC Asser Press, The Hague (2006), 89-98.o., illetve Réka Varga, Challenges of domestic prosecution of war crimes with special attention to criminal justice guarantees, 145-178.o.

jogrendszerekben inkább az volt a szokás, hogy eleve külön jogszabályt fogadtak el a Genfi Egyezmények bűncselekményeit rögzítendő,²¹ amelyekben felsorolták a bűncselekményeket.

Első specifikus probléma, hogy a Római Statútumban a háborús bűncselekmények listája meglehetősen hosszú, és aszerint van tagolva, hogy nemzetközi vagy nem-nemzetközi fegyveres összeütközésben követték el azokat. Ezt elég nehéz a belső büntetőjog nyelvére lefordítani, amit sok állam úgy hidalt át, és nem csak praktikus okok miatt, hogy minden bűncselekményt mindkét esetre alkalmazza.

A második nehézség az lehet, hogy bár első pillantásra úgy tűnik, hogy sok az átfedés a Római Statútumban szereplő egyes, főleg háborús bűncselekmények között, valójában azok különbözőek, viszont a jogalkotó az átláthatóság kedvéért egyesíteni akart többet, ami nem tűnt jó megoldásnak, mert így bizonyos tényállási elemek elvesztek. A magyar Büntető törvénykönyv módosításának indoklásában az egyszerűsítés kifejezetten, mint cél van megemlítve, mely önmagában üdvözlendő, kivéve, ha kimarad valamilyen elem, mint például a békefenntartó erők elleni támadás tilalma.

Továbbá, ugyan bizonyos esetekben a Római Statútum sokkal részletesebb, mint a Genfi Egyezmények és azok Kiegészítő Jegyzőkönyvei, pl. a felelősségi formák, elkövetési módok vagy a *mens rea* meghatározása tekintetében, ám ezek leírása nem teljesen felel meg a kontinentális jogrendszerben ismert fogalmakkal. Ezért azok az államok, amelyek azt választották, hogy lefordítják a Római Statútumot a saját büntetőjogi nyelvükre, át kell hogy hágiák ezen akadályokat, sőt, ezen államoknál arra is figyelni kell, hogy a rendes bűncselekményekre más feltételek vonatkoznak, mint a nemzetközire. Másik megoldás szerint az általános feltételeket alkalmazhatják a nemzetközi bűncselekményekre is, ám akkor a Római Statútummal való összeegyeztethetőség nem biztos hogy teljesül.

Magyarországot tekintve Gellér Balázs vélte úgy, hogy három elméleti megközelítés adódik a Római Statútum bűncselekményeinek inkorporálásába, Magyarországon a harmadikat vélt a legjobb megoldásnak:

- (i) a jogalkotó nem tesz semmit arra hivatkozva, hogy a nemzetközi jog a belső jog része;²²
- (ii) nincs szükség további jogalkotói aktusra, ha a Genfi Egyezmények és a Kiegészítő Jegyzőkönyvek már a belső jog részei;²³

²¹ Így például Canada, Geneva Conventions Act (R.S.C., 1985, c. G-3); United Kingdom, Geneva Conventions Act 1957; Ireland, Geneva Conventions Act, 1962; United States, War Crimes Act of 1996.

²² Ez a megoldás azonban nem oldja meg a szankciók kérdését.

- (iii) van szükség további jogalkotói aktusra, vagy a Btk. módosítása, vagy egy új, nemzetközi bűncselekményekről szóló kódex megalkotásával.²⁴

Figyelmet kell fordítani arra is, hogy a fent említettek szerint a büntethetőség feltételei esetében az államnak biztosítani kell, hogy ne legyenek olyan akadályok alkalmazhatók a nemzetközi bűncselekményekre, amelyek nem összeegyeztethetők a Római Statútummal, illetve minden olyan feltétel adott legyen, ami lehetővé tesz egy Római Statútumban foglalt bűncselekménnyel kapcsolatos eljárást. Ilyenek a joghatósági feltételek, a már említett immunitási kérdések, a büntethetőségi korhatár, a parancsnoki felelősség implementálása vagy az amnesztia alkalmazhatósága.

Bár erre vonatkozóan nincs konkrét kötelezettség a Római Statútumban, bizonyos esetekben eljárási szabályoknál is figyelemmel lehetnek az államok a Római Statútum rendelkezéseire. Az áldozatok és tanúk védelmével kapcsolatos szabályok például, melyek az *ad hoc* törvényszékek gyakorlatában kristályosodtak ki és lényegében arra támaszkodva kerültek a Római Statútumba, sok állam eljárási szabályaira volt hatással.²⁵ A fair eljárás követelménye ugyan nem új és a szabályok leginkább az emberi jogi egyezményekben fellelhetők, volt már arra is példa, hogy egy állam belső eljárásában a felek egy nemzetközi törvényszék esetjogára hivatkoztak. Így például a holland Van Anraat-esetben a vádlott a felek egyenlőségének értelmezése tekintetében az ICTY esetjogára hivatkozott,²⁶ melyet a holland bíróság annak ellenére fogadott el, hogy ilyen tekintetben az ICTY Statútumának nincs kötelező ereje Hollandiában.²⁷

Végezetül, az együttműködési kötelezettségekkel kapcsolatos nemzeti jogszabályokról általában elmondható, hogy az ICC-vel való együttműködésről az államok általában inkább külön szabályokban rendelkeznek az állam-állam horizontális együttműködési szabályoktól, melynek indoka az ICC-vel való együttműködés vertikális volta.²⁸ Kanada viszont pl. az állam-állam együttműködés módosításával tett eleget a Római Statútum előírásainak. Ráadásul a legtöbb állam külön szabályozza az ICC-vel való együttműködést az ICTY és ICTR-al való

²³ Itt egyrészt tisztázni kell, hogy a „belső jog részei” kitételt feltehetőleg úgy kell értelmezni, hogy a megfelelő szabályok implementálásra kerültek a belső jogban. Ez a megoldás viszont ebben az esetben is vitatható, hiszen a súlyos jogsértések nem teljesen fedik a Római Statútumban szereplő bűncselekményeket.

²⁴ Ugyan 2003-ban készült egy nemzetközi büntetőjogi kódex-tervezet, végül a Btk. módosítása lett a megoldás.

²⁵ Göran Sluiter, *The Law of International Criminal Procedure and Domestic War Crimes Trials*, in: 6 *International Criminal Law Review* (2006), 627.o.

²⁶ *Public Prosecutor v Van Anraat*, LJN: AX6406, Rechtbank 's-Gravenhage, 09/751003-04 (District Court of the Hague)

²⁷ Sluiter (2006), 629.o.

²⁸ Ilyen a szabályozás például Grúziában, Németországban, Hollandiában, Svájcban, Új-Zélandon.

együttműködésnél is, az ICC állandó mivoltát és a részletesebb szabályokat hangsúlyozva.

Míg a külön szabályozás általános jelenség, különbségek mutatkoznak abban, hogy az államok hol teszik ezt. Franciaország és Lengyelország például a büntető eljárási kódexében szabályozzák az együttműködést; Grúzia és Németország gyakorlatilag kimásolta a Római Statútum vonatkozó szabályait az új jogszabályba, míg Finnország közvetlenül utal a nemzetközi jogra.²⁹

A végrehajtási kötelezettség-típusok pedig nem függetlenek egymástól, hiszen az ICC-vel való együttműködési kötelezettségek nem csupán eljárási kérdések és így nem függetlenek az implementációtól. Sok állam az ICC-nek való átadást hasonlóképpen, vagy ugyanúgy kezeli mint a más államnak való kiadást, ily módon a bíróság megvizsgálja az átadás feltételeit, köztük akár a *double criminality* fennállását is. Ugyan ennek hiánya nem lehet akadálya az ICC részére való átadásnak, a sikeres implementáció itt is fontos szerepet fog játszani pl. a tényállás meghatározása vagy a tényállási elemek meghatározása esetén. Ráadásul attól függetlenül, hogy a *double criminality* nem lehet az átadás akadálya, attól még fontos, hogy a belső jogszabályok rendben legyenek. Egy amerikai bíró például megtagadta az ICTR-nak való kiadást azon az alapon, hogy a bizonyítékot nem látta elégségesnek ahhoz, hogy az amerikai kiadási szabályok bizonyítottságát elérje.

III. Közép-Európa és Magyarország implementációs állapota

Az ICC-vel foglalkozó Coalition for the ICC nevű nem-kormányzati szerv információi szerint világszerte 65 állam fogadott el implementáló jogszabályt és több mint 35 részes államban születtek tervezetek³⁰ – tehát összesen 100 állam foglalkozott/foglalkozik az implementációval. Több nem részes állam is belefoglalta a bűncselekményeket hazai jogába. Európa és FÁK-ra, mint földrajzi régióra lebontva összesen 53 államból, melyek közül nem mindegyik részes állam, 40 fogadott el vagy vette tervezetbe a bűncselekmények belső jogba foglalását, és 33 állam fogadott el vagy vett tervezetbe az együttműködéssel kapcsolatos belső jogalkotást.³¹

Ha megnézzük a Közép-Európai régió jogszabályait, azt láthatjuk, hogy még mindig vannak hiányosságok. A legszembetűnőbb az, hogy sok államban még mindig

²⁹ Claus Kress, Bruce Broomhall: Implementing Cooperation Duties under the Rome Statute: a Comparative Synthesis, in: Claus Kress-Bruce Broomhall-Flavia Lattanzi-Valeria Santori (eds): The Rome Statute and Domestic Legal Orders, Volume II, Constitutional Issues, Cooperation and Enforcement, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden (2005), 517-518.o.

³⁰ A Római Statútumot összesen 139 állam írta alá és 121 ratifikálta.

³¹ Lásd Coalition for the International Criminal Court: Chart on the Status of Ratification and Implementation of the Rome Statute and the Agreement on Privileges and Immunities (APIC). A dokumentum lezárása 2012. május.

elismernek bizonyos immunitásokat az eljárások alól, noha a Római Statútum ezt kifejezetten nem ismeri el. Például Lengyelország,³² Szlovákia³³ és Szlovénia³⁴ esetében a nemzeti jogok által rendszerint megengedett immunitások mindenféle eljárásra vonatkoznak.³⁵

Ha összehasonlítjuk a Közép-Európában végrehajtott implementációs intézkedéseket, arra jutunk, hogy az összes állam a büntető törvénykönyvbe való integrálás mellett döntött. Ez valószínűleg arra vezethető vissza, hogy hagyományosan ódzkodunk attól, hogy büntető tényállások bárhol máshol, mint a büntető kódexben megjelenjenek.

A magyarországi helyzetről szólva, a hazai büntetőjogi rendszer jellegzetességeit ismerve elmondható, hogy általában az okoz nehézséget, ami minden nemzetközi jogban meghatározott bűncselekmény magyar jogba ültetésénél: egyrészt a magyar rendszer szeretne mindent pontosan kodifikálni, másrészt ez a nemzetközi jogi környezet miatt nem lehetséges úgy, ahogy a rendes tényállásoknál. Másfelől pedig a nemzetközi bűncselekményekre adott esetben más feltételek vonatkoznak,³⁶ aminek megoldása alapvetően nem nehéz, de ha később újabb nemzetközi bűncselekményeket foglalunk bele a Btk-ba és az utalás nem megfelelő, hogy pontosan mely bűncselekményekkel kapcsolatban érvényesülnek ezen különleges feltételek, akkor az gondot okozhat.

Ezzel együtt elmondható, hogy akármilyen jól és részletesen kodifikálunk, hiszen a magyar rendszer ezt követeli meg, a jogalkalmazóknak valamilyen szinten

³² Forrás: 1997-es lengyel Büntető törvénykönyv (melyhez alapvető módosításokat fogadtak el 2009-ben), 1997-es Büntető eljárási kódex.

³³ Forrás: Büntető eljárási kódex, Büntető törvénykönyv (Law no. 300/2005 coll.).

³⁴ Forrás: Büntető törvénykönyv (Official Gazette No. 55/2008, corrected No. 66/2008), Büntető eljárási kódex (Official Gazette of the RS, No. 32/2007), Alkotmány.

³⁵ Érdekes adatokat tartalmaz Richard Goldstone bangkoki előadása: „egy nemrégiben született tanulmány szerint 1990. január és 2008. májusa között, nemzeti és nemzetközi bíróságok előtt 43 államból 67 államfőt és kormányfőt vádoltak meg vagy ítélték el súlyos bűncselekmények miatt. A vádak egyenletesen oszlanak meg az emberi jogok megsértése és a korrupciós bűncselekmények között, sőt, néhány vezetőt mindkét féle bűncselekménnyel vádolták.” (fordítás a szerzőtől). Lásd: http://www.iccnw.org/documents/Goldstone_paper-South-East Asia and ICL- Sept 2011- Eng version.pdf (utoljára letöltve 2013. január 14.).

³⁶ Például az egyetemes joghatóság szabályai, nincs immunitás, nincs elévülés.

muszáj lesz a nemzetközi jogot közvetlenül alkalmazniuk, hiszen a nemzetközi jog háttérszabályai nincsenek részletezve a Statútumban – így pl. hogy mi jelent jogtalan támadást fegyveres összeütközésben. Mivel az új büntető törvénykönyv az implementációs problémák zömét megoldani látszik, jelen szerző a végrehajtás tekintetében a jogalkalmazás megfelelőségében látja a legnagyobb potenciális veszélyt, ez azonban már egy másik tanulmány témája.

Kirs Eszter:

A Nemzetközi Büntetőbíróság és a bűnszervezeti felelősségi koncepció halála

A nemzetközi büntetőjog fejlődése az elmúlt években a büntetőjogban ismert klasszikus elkövetői alakzatok fogalmának kiterjesztésével járt. A hágai törvényszék gyakorlatában a katonai és a politikai vezetők felelősségének tényleges mértékének megfelelő értékelésére alakult ki a bűnszervezeti (Joint Criminal Enterprise, JCE) koncepció. A tanulmány e felelősségi alakzat, valamint az annak alkalmazásából adódó anomáliák ismertetését szolgálja, és a Nemzetközi Büntetőbíróság újabb gyakorlatának vizsgálatával foglal állást annak jövőjéről.

A nemzetközi bűncselekmények, mint a háborús és emberiség elleni bűncselekmények elkövetőinek felelősségre vonása új kihívások elé állította a jogalkalmazókat a bűnösség fokának mérlegelése szempontjából. El kellett rugaszkodniuk a büntetőjogi felelősség klasszikus, nemzeti büntetőjogban kialakított koncepcióitól, hiszen azok nem alkalmazhatók minden esetben a nemzetközi bűncselekmények körüli összetett felelősségi háló vonatkozásában. A nemzetközi bűncselekmények közös vonásaként tartható számon, hogy többnyire szervezett keretek között, egy politikai cél vagy haditerv végrehajtása során kerülnek elkövetésre. Ebben a kontextusban a klasszikus elkövetői alakzatok, a tettes és társtettes, felbújtó és bűnsegéd fogalma nem feltétlenül fedi le a fizikai elkövető tettének alapját és kontextusát képező cél tervezését lebonyolító és végrehajtását ellenőrző politikai és katonai vezetők tényleges felelősségét.

A klasszikus elkövetői alakzatok címén sok esetben a fizikai elkövető esetében nagyobb felelősség és súlyosabb büntetés lenne megállapítható a bűncselekmény háttérében álló katonai és politikai vezetőkéhez képest. Háborús bűncselekmények esetén, ahol például egy gyalogos katona a fizikai elkövető, a tevékenységét irányító és ellenőrző, és esetleg a bűncselekmény szisztematikus elkövetésére ösztönző parancsnokot, a bűncselekmény elkövetésében való közvetlen érintettség hiányában, pusztán bűnrészesként lehetne felelősségre vonni. A vezetők felelőssége az

* Kirs Eszter egyetemi docens, ME-ÁJK, Nemzetközi Jogi Intézeti Tanszék, kirs.eszter@gmail.com. A tanulmány az OTKA (PD 105832) támogatási szerződés alapján jött létre.

alárendeltjeik által elkövetett bűncselekmények tekintetében a klasszikus tettesi koncepció alapján nem állapítható meg. A bűnsegéd, ezzel szemben, nem szükségszerűen osztja az elkövető szándékát, és annak bizonyítására sincs szükség, hogy létezik közös tervük vagy céljuk. A bűnsegéd felelőssége azonban járulékos jellegű, büntethetősége is kisebb mértékű.¹ Éppen ezért a nemzetközi büntetőjog fejlődése a klasszikus elkövetői alakzatok fogalmának kiterjesztése irányába mutat. A katonai és politikai vezetők felelőssége tényleges mértékének megfelelő koncepció alkotása volt a cél már a parancsnoki felelősség létrehozása mögött is.² Ehhez képest a téma szakértői számára izgalmas fejleményeket hozott a bűnszervezeti (Joint Criminal Enterprise, JCE) koncepció létrehozása. A jelen tanulmány e felelősségi alakzat, valamint az annak alkalmazásából adódó anomáliák ismertetését szolgálja.

1. A bűnszervezeti felelősségi koncepció az ICTY joggyakorlatában

1.1 A koncepció fogalma és kialakulása

A bűnszervezeti felelősség koncepcióját első ízben az ENSZ ex-jugoszláv nemzetközi büntetőtörvényszékének (International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, ICTY) fellebbviteli kamarája fejtette ki a *Tadić*-ügyben 1999-ben, és a koncepció további fogalmi fejlesztése is az ICTY intézményén belüli ítélkezés során öltött formát. Bár a Törvényszék Statútumának vonatkozó, 7. cikk (1) bekezdése nem tesz említést bűnszervezeti felelősségi koncepcióról, a *Tadić*-ügyben eljáró fellebbviteli kamara teleologikus értelmezése szerint a Statútum célja a joghatóság kiterjesztése mindazokra, akik a nemzetközi humanitárius jog súlyos megsértéséért felelősek. Hozzáfűzte, hogy a nemzetközi bűncselekmények elkövetéséért legfőképp általában egyének egy csoportja felel, akik egy közös bűntervet fogalmaztak meg és hajtottak végre. Ennek a csoportnak pedig csupán néhány tagja tényleges, fizikai elkövető. Ebből adódóan, a bírói kamara értelmezése szerint, a Statútum megengedi a felelősségre vonást azok esetében is, akik nem fizikai elkövetői a

¹ Gunel Guliyeva, The Concept of Joint Criminal Enterprise and ICC Jurisdiction, in 5 *Eyes on the ICC* (2008-2009.), 59. o.

² A *Tadić*-ügyben ítélkező ICTY fellebbviteli kamara érvelése szerint a pusztán bűnsegédlet címén való felelősségre vonás sokszor nem felel meg a vádlott szerepének, melyet a bűncselekmény elkövetésében játszik. Hangsúlyozta, hogy súlyosabb ítélet kidolgozása szükséges azokra nézve, akik valamilyen módon lehetővé tették a fizikai elkövetők számára a bűncselekmény megvalósítását.

„Jelen körülmények között kizárólag azt az elkövetőt felelősségre vonni, aki ténylegesen véghezvitte a bűncselekményt, azt jelenti, hogy figyelmen kívül hagyjuk mindazok társtettesi szerepét, akik lehetővé tették a bűncselekmény elkövetését. Ugyanakkor, a körülményektől függően az, hogy az utóbbiakat csak mint bűnsegédek és bűnrészeseket teszük felelőssé, alábecsüli a bűnügyi felelősségük fokát.” *Tadić ügy*, IT-94-1-A, Fellebbviteli ítélet (1999. július 15.), 192. par.

bűncselekményeknek, de a csoport tagjai, és hozzájárulnak a súlyos jogsértés véghezviteléhez.³

A *Tadić*-ügyben ítélező fellebbviteli kamara három típusát különböztette meg a bűnszervezeti felelősségnek: a felelősségi alakzat (1) alap, (2) szisztematikus és (3) kiterjesztett formáját. Ez a tagolás a koncepció továbbfejlesztésének alapját képezte az azt követő joggyakorlatban. Tette ezt a kamara szokásjogi alapokra, elsősorban a II. világháborút követő esetjogra hivatkozva.

A három felelősségi alakzat fogalmát az angolszász jogrendszerekben alkalmazott *actus reus* (bűnös tett) és *mens rea* (bűnös tudat) szempontjából lehet értelmezni.

A három felelősségi forma megállapításához azonos *actus reus* bizonyítása szükséges, annak három konjunktív eleme bizonyítandó. Egyrészt megállapítható kell, hogy legyen a személyek sokaságának létezése, akikből a bűnszervezet felépül, bármilyen katonai, politikai vagy adminisztratív struktúra szükségessége nélkül. Másrészről egy közös cél vagy terv léte bizonyítandó, amelyet nem szükséges formális megegyezésbe foglalni, és amely magába foglalja olyan bűncselekmények elkövetését, amelyekre a Törvényszék joghatósága kiterjed. Harmadrészt a terhelt részt kellett, hogy vegyen a bűnszervezetben, amely megvalósulhat bűnsegédlet vagy a közös cél megvalósításában való egyéb részvétel formájában.⁴ E kérdés tekintetében, az idő előrehaladtával, szigorodott a Törvényszék megítélése. A *Kvočka és társai* ügyben már kifejezetten jelentős és érdemi közreműködés bizonyítását követelte az elsőfokú kamara a bűnszervezetben való részvétel megállapíthatóságához.⁵ Az nem elegendő, ha a vádlottnak pusztán tudomása volt a közös tervről, de nem járult hozzá annak végrehajtásához.⁶

A három felelősségi alakzat között különbséget tenni a bűncselekményhez kötődő *mens rea* elem alapján lehet. (1) Az alap bűnszervezeti alakzat esetében a csoport tagjai közös szándékkal bírnak az adott bűncselekmény elkövetésére nézve. (2) A szisztematikus alakzat esetében a csoport tagja, az érintett vádlott tudott a jogsértő intézményrendszer létéről, és szándéka kiterjedt az intézményrendszer működésének elősegítésére. (3) A kiterjesztett alakzat a közös bűnterven kívül eső bűncselekményekért való felelősségre vonatkozik. Ebben a harmadik esetben szükséges annak megállapíthatósága, hogy a vádlott szándékosan vett részt a bűnszervezet tevékenységében, és előmozdította a közös terv kivitelezését. Előrelátható, a közös terv kivitelezésének természetes következménye volt, hogy a

³ *Tadić ügy*, IT-94-1-A, Fellebbviteli ítélet (1999. július 15.), 185-192. par.

⁴ Uo., 227. par.

⁵ *Kvočka és társai ügy*, IT-98-30/1-T, Ítélet (2001. november 2.), 306-312. par.

⁶ Ld. erről: Kai Ambos, Joint Criminal Enterprise and Command Responsibility, in 5 *Journal of International Criminal Justice* (2007.), 169-170. o.

csoport valamely tagja el fogja követni az adott bűncselekményt, és a vádlott tudatosan vállalta ennek kockázatát.⁷

Az tehát világosan látható, hogy valójában nem is beszélhetünk egy egységes bűnszervezeti koncepcióról, annak három formája bár bizonyos elemeiben, tudniillik a bűnszervezet léte és a közös terv tekintetében, egységes, a bűnös szándék vonatkozásában teljesen különböző felelősségi alakzatot takar.⁸ Az első (alap) és második (szisztematikus) formája e szempontból nem rejt jogi problémákat az egyéni büntetőjogi felelősség alapelvei tekintetében (ezek illeszthetők is a társtettesi felelősség elméleti struktúrájába), a harmadik (kiterjesztett) alakzat azonban annál inkább méltó az erőteljes kritikára.

1.2 A koncepció harmadik alakzatát érintő kritikák

A bűncselekmény közvetlen, fizikai elkövetője sok esetben a politikai, katonai felettesének alárendelt személy, és nem feltétlenül tagja a bűnszervezetnek.⁹ A nemzetközi bűncselekmények elkövetését magában foglaló közös terv véghezvitele pedig gyakran egy több tagból álló bűnszervezethez kötődik. Amennyiben az általa elkövetett bűncselekményt a bűnszervezet egyik tagjának parancsára követte el, felmerül a kérdés, a bűnszervezet többi tagja felelőssé tehető-e az adott bűncselekményért. Az ICTY a *Brđanin*-ügyben fejtette ki álláspontját részletesebben a kérdésről. Eszerint a parancsnoki felelősségen kívül két esetet különíthetünk el a fizikai elkövető és a bűnszervezet tagjai közötti kapcsolat tekintetében, melyek különböző felelősségi alakzatok megállapíthatóságához vezetnek. (1) Az első esetben a vádlott, a bűnszervezet tagja bár nem maga adta ki a konkrét bűncselekmény elkövetésére vonatkozó parancsot, de a bűncselekmény a bűnszervezet közös

⁷ *Tadić ügy*, IT-94-1-A, Fellebbviteli ítélet (1999. július 15.), 228. par.; *Kvočka és társai ügy*, IT-98-30/1-A, Fellebbviteli ítélet (2005. február 28.), 83. par.; *Vasiljević ügy*, IT-98-32-A, Fellebbviteli ítélet (2004. február 25.), 101. par.; *Stakić ügy*, IT-97-24-A, Fellebbviteli ítélet (2006. március 22.), 87. par.

Az ICTY fellebbviteli kamarája a harmadik, kiterjesztett bűnszervezeti alakzat alapján mondta ki Duško Tadić felelősségét a Jaskići-ben történt emberölések ügyében. A Kamara arra a következtetésre jutott, hogy a vádlott részt vett a falu elleni támadásban azon fegyveres csoport tagjaként, melynek fő célja a nem-szerb lakosság eltávolítása volt a Prijedor régióból. A vádlott tisztában volt azzal, hogy a terv megvalósítása könnyen vezethet emberölések elkövetéséhez, és tudatosan vállalta ennek kockázatát.

Tadić ügy, IT-94-1-A, Fellebbviteli ítélet (1999. július 15.), 230-234. par.

⁸ Ld. erről: Chantal Meloni, *Fragmentation of the Notion of Co-Perpetration in International Criminal Law?*, in Larissa van den Herik, Carsten Stahn (szerk.), *The Diversification and Fragmentation of International Criminal Law* (Martinus Nijhoff Publishers, 2012.), 485-489. o.

⁹ "E tekintetben, ha a bűnszervezet egy tagja egy bűnszervezeten kívülálló személyt használ az actus reus elkövetésére, a tény, hogy az adott személy tud a bűnszervezet létezéséről – anélkül, hogy bizonyítottá válna, hogy osztja a bűnszervezet céljait, mellyel ő maga is a bűnszervezet tagjává válna – releváns tényező lehet azon kérdés eldöntésénél, hogy a bűncselekmény a közös bűnterv részét képezi-e. Ugyanakkor ez nem sine qua non feltétele annak, hogy megállapítható legyen a bűnszervezet érintett tagjának a felelőssége."

Brđanin ügy, IT-99-36-A, Fellebbviteli ítélet (2007. április 3.), 410. par.

tervének részét képezte, melyhez ő maga is hozzájárult. E vádlott esetében az első, alap bűnszervezeti felelősségi alakzat válik alkalmazhatóvá. (2) A másik esetben a konkrét bűncselekmény nem képezte a közös terv részét, azonban a bűnszervezet kérdéses tagja feltételezhette és tudatosan vállalta annak a kockázatát, hogy a bűnszervezet másik tagja a bűncselekmény elkövetésére adhat parancsot az alárendelt fizikai elkövetőnek. Ez esetben a vádlott a harmadik, kiterjesztett bűnszervezeti alakzat szerint tehető felelőssé.

A bűnszervezeti felelősségi alakzat legtöbb aggályhoz vezető formája éppen ez a harmadik, kiterjesztett alakzat. Ez esetben a vádlott nem osztja a bűncselekmény fizikai elkövetőjének azon szándékát, hogy a bűncselekményt a közös célt átlépve is elkövesse. Az ICTY *Krstić*-ügyben eljáró elsőfokú kamarája részletezte, hogy a bűnszervezeti felelősségi koncepció első, alap formája hogyan nyúlik át a harmadik alakzatba. A bírói tanács megkülönböztette a politikai bűncselekményeket, mint üldözés és erőszakos kitelepítés, a további jellegzetes bűncselekményektől, mint emberölés, nemi erőszak és testi sértés. Ez utóbbiak valószínűleg nem voltak a közös terv részei, de miután természetes és előrelátható következményei voltak a közös célnak, a terhelt felelősségre vonhatóvá vált ezekért is.¹⁰ Következésképpen, ezeket a bűntetteket tekintve csak az előreláthatóság feltételének teljesülésére van szükség a bűnösség megállapításához.

A büntethetőség és egyéni felelősség elve megköveteli, hogy csak olyan tettért lehessen az egyént felelősségre vonni, amelybe őt személyesen bevonták, vagy más módon az elkövetésében részt vett. A bűnszervezeti felelősségi koncepció harmadik alakzata e tekintetben vitatható, könnyen fordulhat át a kollektív bűnösség fogalmába.¹¹ Ezen kívül a koncepció vitatható a *nullum crimen sine lege* elv vonatkozásában is.¹² Minthogy a kiterjesztett bűnszervezeti felelősségi alakzat fogalma nem került pontos meghatározásra, aggályossá válik a jogbiztonság követelménye szempontjából is.¹³ Mint arra az ICTY és ICTR bírāja, Wolfgang Schomburg rámutatott, *“ismét az egyéni bűnösség elve ellen való, hogy bűncselekménnyé nyilvánítsák az egyén bűnös tudatát egy alaposan és pontosan leírt bűnös tett nélkül”*.¹⁴

A speciális bűnös szándékot igénylő bűncselekmények, mint például a népirtás, esetében ráadásul értelmezhetetlen a bűnszervezeti felelősség harmadik alakzata. Bár

¹⁰ *Krstić* ügy, IT-98-33-T, Ítélet (2001. augusztus 2.), 615-616. par.

Lásd még Harmen van der Wilt, Joint Criminal Enterprise: Possibilities and Limitations, in 5 *Journal of International Criminal Justice* (2007.), 97.o.

¹¹ William A. Schabas, An Introduction to the International Criminal Court (CUP, 2008.), 216. o.

¹² Ld. erről: Jared L. Watkins, Randle C. DeFalco, Joint Criminal Enterprise and the Jurisdiction of the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia, in 63 *Rutgers Law Review* (2010-11.), 264-273.o.

¹³ Guliyeva (2008-2009.), 65-66. o.

¹⁴ Wolfgang Schomburg, Jurisprudence on JCE – revisiting a never ending story, http://www.cambodiatribunal.org/images/CTM/ctm_blog_6-1-2010.pdf (2013. január 23.)

a Törvényszék fellebbviteli kamarája közbenső döntésében ragadtatta el magát arra a szélsőséges nézetre, miszerint nem feltétlenül szükséges bizonyítani a speciális szándékot, és ezzel a JCE harmadik alakzata alkalmazhatóvá válik,¹⁵ ez a nézet nem vált uralkodóvá az ICTY joggyakorlatában. Alapvetően nem kívánta kiküszöbölni a bizonyítási nehézségeket a speciális szándékot igénylő bűncselekmények esetén egy beláthatatlan következményekkel járó, jogbiztonságot és jogszerűséget veszélyeztető felelősségi alakzat alkalmazásával.¹⁶

Harmen van der Wilt holland jogtudós a következőképp nyilatkozott a bűnszervezeti felelősség koncepciójáról: *“ahelyett, hogy megfelelő eszközt szolgáltatnánk a bűntett részeseinek hozzájárulását és felelősségét bizonyító tények összegyűjtéséhez, a bűnszervezet elmélete egy füstös ablakká korcsosul, amely elhomályosítja a törékeny kapcsolatokat a terheltek és a bűncselekmények között, amelyért a bíróság előtt állnak.”*¹⁷

További kritikaként jelent meg az ICTY ítélezésében az érv, hogy az elméletnek nincs hozzáadott értéke az elkövető fogalmát tekintve ahhoz képest, mint ami a Statútumban is szerepel. Ennek a kritikai vonalnak a mentén hangsúlyozta a *Stakić*-ügyben eljáró elsőfokú kamara, hogy a hagyományos értelemben vett elkövetésre való közvetlen utalásnak elsőbbséget kell élveznie a bűnszervezeti fogalom alapján történő ítélezéshez képest.¹⁸ Habár a Törvényszék fellebbviteli kamarája már hatályon kívül helyezte az első fokon eljáró tanács ítéletét, ez arra enged következtetni, hogy a Törvényszéken belüli nézetek nem eléggé homogének a bűnszervezet felelősségi koncepciója tekintetében. Ezt a tényt igazolja, hogy különvéleményeikben a Törvényszék több bírója kritikus megjegyzéseket tett az elméletre vonatkozóan.¹⁹

¹⁵ *Brđjanin* ügy, IT-99-36-A, Közbenső döntés (2004. március 19.), 6. par.

¹⁶ *Stakić* ügy, IT-97-24-T, Ítélet (2003. július 31.), 530. par.; *Brđjanin* ügy, IT-99-36-T, Ítélet (2003. november 28.), 30. par.; *Krstić* ügy, IT-98-33-A, Fellebbviteli ítélet (2004. április 19.), 134-135. par.

Ld. erről: Alexander Zahar, Perpetrators and Co-perpetrators of Genocide, in Paola Gaeta (szerk.), *The UN Genocide Convention – A Commentary* (OUP, 2009.), 153-158. o.

¹⁷ Harmen van der Wilt (2007.), 101. o.

¹⁸ “Az Elsőfokú Tanács hangsúlyozza, hogy a Statútum 7 (1) cikke alapján a bűnszervezet csak egy a számos értelmezés közül az „elkövetés” értelmezését tekintve, és hogy a társtetteség egyéb elméleteit hasonlóképpen figyelembe kell venni. Továbbá, az „elkövetésre” való közvetlen utalás a fogalom hagyományos értelmében elsőbbséget élvez a felelősség “bűnszervezeti” fogalom alapján történő meghatározásához képest.”

Stakić ügy, IT-97-24-T, Ítélet (2003. július 31.), 438. par.

¹⁹ “Elhatárolódom a bűnszervezet elméletétől mind ezen ügy kapcsán, mind általános értelemben véve. A bűnszervezet alapformájának önmagában nincs tartalma. Nem más, mint egy új címke, amelyet egy régóta jól ismert elméletre akasztottak, és amely a legtöbb igazságszolgáltatásban és a nemzetközi büntetőjogban is úgy ismert, mint társtetteség.”

Simić ügy, IT-95-9-T, Ítélet (2003. október 17.), Per-Johan Lindholm különvéleménye, 2. par.

“A vád képviselőjének következőképpen nem szükséges valamilyen Statútumban nem szereplő jogi értelmezésre vagy jogi elméletre hivatkoznia, mint a bűnszervezet, és különösen mivel a Fellebbviteli Tanács ezt az “elkövetés” egyik formájának tekinti.”

Simić ügy, IT-95-9-A, Fellebbviteli ítélet (2006. november 28.), Wolfgang Schomburg bírő különvéleménye, 3. par.

Egy nemzetközi büntetőbírói fórum könnyen juthat hibás következtetésekre az elméleti konstrukció bizonytalansága, és az ez alapján felmerülő bizonyítással kapcsolatos nehézségek eredményeképpen, ami már messzemenőig romolhatja tekintélyét, és okozhat károkat az érintett társadalomban zajló megbékélési törekvések tekintetében.

2. A koncepció végzete a Római Statútum és Nemzetközi Büntetőbíróság joggyakorlata tükrében

A bűnszervezeti felelősségi koncepció nemzetközi szokásjogban rejlő gyökerei ellenére, éppen a fenti anomáliák és a felelősségi alakzatot körülölelő viták és értelmezési bizonytalanságok nyomán, a Nemzetközi Büntetőbíróság joggyakorlatában, egyelőre legalábbis úgy tűnik, nem lesz szerepe a koncepciónak. A Bíróság joggyakorlata és az annak alapjául szolgáló szerződési rendelkezések a továbbiakban elsősorban a bűnszervezeti felelősségi alakzat harmadik, kiterjesztett formája (a továbbiakban JCE III) szempontjából kerül tárgyalásra.

A Bíróság alapítódokumentumaként 1998-ban elfogadott Római Statútum egyéni büntetőjogi felelősségről szóló rendelkezésének számunkra érdekes bekezdései a következőkben részletezik a lehetséges felelősségi alakzatokat:

„25. cikk

Az egyén büntetőjogi felelőssége

1. A Bíróság a jelen Statútum szerint természetes személyek fölött rendelkezik joghatósággal.

2. Aki a Bíróság joghatósága alá tartozó büntettet követ el, egyénileg felelős és a jelen Statútum szerint büntetendő.

3. A jelen Statútum értelmében személyes büntetőjogi felelősséggel tartozik a Bíróság joghatósága alá tartozó büntett miatt és büntethető az, aki:

(a) Ilyen büntettet követ el akár egyedül, akár mással együtt, vagy másik személy útján, tekintet nélkül arra, hogy a másik személy büntethető-e;

(b) Utasít, felbújt, vagy ösztönöz ilyen büntett elkövetésére, és a büntett elkövetése vagy kísérlete megvalósul;

(c) A büntett elkövetéséhez, megkönnyítéséhez segítséget, támogatást nyújt, vagy bármilyen más formában segíti az elkövetést, illetőleg az elkövetés kísérletét, ideértve az elkövetéshez szükséges eszközök biztosítását;

(d) Bármilyen más módon hozzájárul ahhoz, hogy ilyen büntettet egy közös cél érdekében tevékenykedő csoporthoz tartozó személyek elkövessenek, vagy azt megkíséreljék. Ilyenkor a hozzájárulás szándékos; és :

- (i) A csoport bűnöző tevékenysége vagy célja elősegítésének szándékával történik, ha az adott tevékenység vagy cél magában foglalja a Bíróság joghatóságába tartozó bűntett elkövetését; vagy
(ii) Annak ismeretében történik, hogy a csoport ilyen bűntettet szándékozik elkövetni;²⁰

A bűnrészségről szóló 25. cikk 3 (b) bekezdés szövegének értelmezésébe nem illeszthető a bűnszervezeti felelősségi koncepció problematikus, harmadik alakja. A 3 (c) bekezdés keretein belül ezzel szemben esetleg a „bármilyen más formában segíti az elkövetést” fordulat kapcsán merülhet fel. Ugyanakkor a támogatás nyújtására és a bűnelkövetés elősegítésére alapozható bűnösség megállapításához szükséges a Statútum 30. cikkében feltételként kikötött, a konkrét bűncselekményre vonatkozó tudomás vagy szándék, valamint az, hogy konkrétan az adott bűncselekmény elkövetését segítette elő valamilyen formában a vádlott.²¹ Ebből adódóan kizárható a JCE III alkalmazása e rendelkezések alapján.

Minthogy a Statútum 30. cikke a későbbiekben is említésre kerül, a követhetőséget elősegítendő, szerepel itt e rendelkezés szövege is:

„30. cikk

Mentális elem

- 1. Ellenkező rendelkezés hiányában, a Bíróság joghatósága alá tartozó bűntett miatt büntetőjogilag csak az büntethető, aki a bűntett tényállási elemeit megvalósító cselekményt szándékosan és tudatosan követi el.*
- 2. A jelen cikk alkalmazásában a személy szándékosan cselekszik, ha:*
 - (a) A cselekménye vonatkozásában, az adott cselekményt végre kívánta hajtani;*
 - (b) A következmény vonatkozásában, ha az adott személy a következmény előidézését kívánta, vagy tudta, hogy az események szokásos menetében az be fog következni.*
- 3. A jelen cikk alkalmazásában a "tudatosság" annak ismerete, hogy egy körülmény fennáll, vagy az események szokásos menetében az be fog következni. A "tud" és "tudva" kifejezések ennek megfelelően értelmezendők.”²²*

Vegyük most szemügyre, hogy a 3 (a) és 3 (d) bekezdések alkalmasnak ígérkeznek-e arra, hogy rájuk hivatkozva az ICC egy bírói kamarája a jövőben megállapítsa a vádlott felelősségét a JCE III koncepcióra hivatkozva.

A 25. cikk 3 (a) bekezdés alkalmazása során az eddigi döntésekben az ICC elutasította mind a tisztán objektív, mind a tisztán szubjektív megközelítést. Előbbi esetében a jogalkalmazónak csak azokat a személyeket lehet tettesnek minősíteni,

²⁰ A Nemzetközi Büntetőbíróság Római Statútuma, 1998. július 17., 25. cikk

²¹ Ambos (2007.), 172. o.

²² A Nemzetközi Büntetőbíróság Római Statútuma, 1998. július 17., 30. cikk

akik fizikai értelemben vett elkövetői voltak a bűncselekménynek, mindenki másra a járulékos felelősség szabályai irányadóak. Az utóbbi, szubjektív megközelítés szerint viszont a központi, döntő elem a bűnös szándék, melynek át kell fognia a bűncselekményt a tettesség megállapításához, függetlenül attól, hogy a vádlott milyen formában és mértékben működött közre a bűncselekmény fizikai kivitelezésében.²³ Ezzel szemben az ICC joggyakorlata a bűncselekmény elkövetése feletti kontroll kritériumához köti a társtettesi felelősség megállapítását azokban az esetekben, amikor nem bizonyítható, hogy a vádlott közreműködött volna a bűncselekmény fizikai értelemben vett kivitelezésében. Másfelől minthogy a lényegi közreműködésnek kiemelkedő jelentőséget tulajdonított a *Lubanga*-ügyben ehhez kapcsolódó döntést alkotó bírói kamara, hangsúlyozta, hogy a vádlottnak tudatában kellett lennie annak, hogyha ellenáll, és nem számolja fel közreműködését, azzal megghiúsítja a bűncselekményt tartalmazó terv kivitelezését.²⁴

A bűncselekmény elkövetése feletti kontroll a *közvetlen elkövetés* esetében („egyedül”) a bűncselekmény fizikai értelemben vett véghezvitelét jelenti, a *közvetett elkövetés* esetében („másik személy útján”) a vádlott ellenőrzése kiterjedt a fizikai elkövetők szándékára, a rendelkezésben szabályozott *társtettség* esetében („mással együtt”) pedig másokkal együtt gyakorolt kontrollt a vádlott a bűncselekmény felett az általa elkövetésben betöltött lényeges szerep nyomán.

A Nemzetközi Büntetőbíróság *Katanga és Ngudjolo* ügyben eljáró tárgyalás-előkészítő kamarája a közvetett elkövetés és a társtettség összekapcsolásával igyekezett hasonló célt szolgálni, mint amit az ICTY bírái tűztek ki maguk elé a *Tadić*-ügyben a fent kifejtettek szerint. A többek közt gyerekek sorozása, a polgári lakosság elleni támadások és szexuális rabszolgaság, mint háborús és emberiség elleni bűncselekmények alapos gyanúja miatt Hágában fogva tartott két kongói hadúr közös terv véghezvitelének céljával folytatták tevékenységüket. Ugyanakkor Germain Katanga a *Force de résistance patriotique en Ituri*, Mathieu Ngudjolo Chui pedig a *Front des nationalistes et intégrationnistes* milícia feltételezett vezetője volt. Az etnikai alapú lojalitásból adódóan e milíciák tagjai többnyire kizárólag a saját csoportjuk vezetőjének parancsait hajlandóak követni.²⁵ Ebből következett az, hogy az egyes bűncselekmények esetében nem volt megállapítható mindkét vádlott együttes és közvetlen ellenőrzése. A tárgyalás-előkészítő kamara arra a következtetésre jutott, hogy egyfajta kombinált közvetett társtettség fogalommal súlyosságának megfelelően ítélni meg azon vezetők felelősségének mértékét, akik bár nem gyakoroltak ellenőrzést és irányítást a fizikai elkövető felett, tagjai voltak annak a társtettesi csoportnak, amelynek egy másik tagja bír a közvetlen vezetői felelősséggel.

²³ Ld. Meloni (2012.), 490-491. o.

²⁴ *Thomas Lubanga Dyilo ügy*, ICC-01-04-01-06-2842, Ítélet (2012. március 14.), 923-924. par.

²⁵ Meloni (2012.), 493-494. o.

A bűnszervezeti felelősségi koncepció alkalmazását a maga részéről *expressis verbis* kizárta.²⁶

Joggal merülhet fel a kérdés az olvasóban, vajon van-e egyáltalán lényegi különbség akár a JCE III és az ICC által alkotott közvetett társtettesi felelősségi koncepció között a felelősség megállapításához szükséges feltételek vonatkozásában? A válasz a bűnös tudat, a *mens rea* elem vizsgálatával adható meg. Míg a kiterjesztett bűnszervezeti felelősségi koncepció fogalmi keretei között az ICTY elegendőnek tartotta a bűncselekmény valószínűsége előreláthatóságának bizonyítását, addig a Nemzetközi Büntetőbíróság előtt a bűnösség megállapítása kereteinek ily mértékű bővítésére, jelen állapotok szerint, nem lesz mód. Itt ugyanis az ítélezésre irányadó a Római Statútum mentális elemről szóló, fent feltüntetett 30. cikke, mely szerint minden egyes társtettes tudatának és szándékának ki kell terjednie a bűncselekmény elkövetésére. Az esetleges szándék (*dolus eventualis*) esetében is a vádlottnak egyértelműen bizonyíthatóan el kellett fogadnia azt a gondolatot, hogy a közös terv végrehajtása az adott bűncselekmény bekövetkeztéhez vezethet.²⁷

Ezzel azonos alapon nyugszik a tény, hogy a Statútum 25. cikk 3 (d) bekezdése sem értelmezhető úgy, hogy annak keretei közé beférjen a JCE III felelősségi alakzata. Ebben az esetben is a vádlott tudatának feltétlenül át kell fognia a fizikai elkövető által végrehajtott bűncselekményt és annak eredményét, a pusztán előreláthatóság, feltételezhetőség nem elegendő a bűnösség megállapításához e rendelkezés alapján sem.

3. Összegzés

Legitim törekvésként jelent meg a nemzetközi büntetőjog területén egy új felelősségi koncepció megalkotásának a gondolata, amely a háborús és emberiség elleni bűncselekmények hátterében álló, azok kontextusát megteremtő politikai és katonai vezetők tényleges felelősségét megfelelően, annak súlyával arányosan minősítené. A klasszikus felelősségi koncepciók, a tettes, társtettes, felbujtó és bűnsegéd fogalmainak egymástól elkülönített alkalmazásának keretei között előfordulhat, hogy a fizikai elkövető bűnössége súlyosabb megítélés alá eső felelősségi kategóriába sorolható, mint a feletteseként eljáró vezető. Ennek kiküszöbölésére jött létre a bűnszervezeti felelősségi koncepció az ICTY kreatív bírói testületeinek döntései nyomán. A koncepció egy mesterséges kategóriaként került megalkotásra, első két alakzata be is illeszthető a klasszikus felelősségi formák keretei közé. Ezzel

²⁶ *Katanga és Ngudjolo ügy*, ICC-01-04-01-07-717, Tárgyalás-előkészítő kamarai döntés a vádpontok jóváhagyásáról (2008. szeptember 30.), 493-508. par.

²⁷ *Thomas Lubanga Dyilo ügy*, ICC-01-04-01-06-2842, Ítélet (2012. március 14.), 927-933. par.

szemben a harmadik, kiterjesztett bűnszervezeti felelősségi alakzat komoly aggályokat vetett fel a jogbiztonság, a jogszerűség és az egyéni büntetőjogi felelősség követelményei szempontjából. A fentiekben rövid ismertetésre kerültek az annak alkalmazásával szemben széles körben támasztott kritikai észrevételek.

Örvendetes tényként könyvelhető el, hogy a Nemzetközi Büntetőbíróság jelenlegi, korai joggyakorlata arra enged következtetni, hogy a koncepció rövid élete az utolsó, ICTY előtt folyamatban lévő ügyekkel véget ér. A fenti törekvést e helyett a Büntetőbíróság a társtetteség és közvetett elkövetés koncepciójának ötvözött alkalmazásával fogja szolgálni. Ezzel lezár egy elhibázott és komoly jogi aggályokat felvető felelősségi koncepció adta rést a nemzetközi büntetőjogi ítélkezés pajzsán.

**Kül-Világ,
a nemzetközi kapcsolatok folyóirata**

megjelenik negyedévente

HU ISSN 1785-5284

Kiadja:

Kül-Világ Alapítvány
2040 Budaörs, Nyár u. 14.
<http://alapitvany.kul-vilag.hu>
mail@kul-vilag.hu

Főszerkesztő:

Wagner Péter

Olvasószerkesztő:

Lattmann Tamás

Szerkesztőbizottság elnöke:

Valki László

Szerkesztőbizottság tagjai:

Jany János
Kardos Gábor
Lattmann Tamás
Losoncz Miklós
Manyasz Róbert
Paragi Bea
Szente-Varga Mónika

Szerkesztőség:

1053 Budapest, Egyetem tér 1-3.
ELTE Állam- és Jogtudományi Kar
I. emelet, 112.
Tel: + 36 1 411 6532
Fax: + 36 1 266 3103
mail@kul-vilag.hu

A honlapon szereplő szövegek, illetve a folyóiratban közzétett tanulmányok és minden egyéb szöveg szerzői jogi védelem alatt áll. Azok – ellentétes kikötés hiányában – szabadon idézhetők és hivatkozhatók a forrás szabályos megjelölésével, további felhasználásukhoz viszont a kiadó előzetes írásbeli engedélye szükséges.