Törő Csaba

Nemzetközi válságkezelő és emberiességi kényszerintézkedések: az elmúlt két évtizedben kialakult gyakorlat

Bevezető gondolatok: a témakör áttekintésének indokoltsága

A nemzetközi közösség cselekedni kész és képes tagjainak az ENSZ Biztonsági Tanács (BT) által kibocsátott felhatalmazás[1] alapján 2011. március 19-én megkezdett kollektív fegyveres kényszerintézkedései kapcsán ismét előtérbe került az utóbbi két évtizedben formálódó nemzetközi válságkezelő gyakorlat egyik lényeges vetülete. Habár kétségtelenül összetett és különböző dilemmákat, kétségeket, illetve motivációs lehetőséget felvető nemzetközi akció elindítására került sor, a kivételes fegyveres intézkedéseket megengedő határozat kifejezett indoka a civil lakosság elleni erőszak megállítása. Ez az egyértelmű szándék előtérbe helyezte az emberiességi célokkal indokolt és igazolható kollektív (azaz koalíciók vagy regionális szervezetek által irányított együttes) katonai fellépések lehetőségét. Ez a gyakorlat az elmúlt néhány évben függőben volt ugyan, de jelentősége és a nemzetközi válságkezelési lépések meghatározásában, végrehajtásában és nemzetközi elfogadtatásában játszott szerepe napjainkban ismét meghatározó fontosságúvá vált.

A Líbia elleni nemzetközi fellépés indokainak és közvetlen céljainak pontos megértése, valamint a legitimitását és jogszerűségét alátámasztó indoklásának megértése érdekében érdemes áttekinteni azt a tendenciát, illetve formálódó nemzetközi gyakorlatot, amelybe beilleszthető maga a jelenleg is folyamatban lévő (az első hét után NATO-irányítás alá került) katonai válságkezelő fellépés közvetlen okaként szolgáló szempont. A líbiai polgárháborús konfliktus járulékos veszteségeit, a civilek elleni erőszakot megfékezni kívánó külső fegyveres kényszerintézkedések hatékonysága kérdéses, és várható politikai eredményei bizonytalanok maradnak mindaddig, amíg visszatekintve azonosíthatóvá nem válnak. Az azonban bizonyos, hogy e nemzetközi katonai akció jellege és kiváltó okai egy fejlődési tendencia nagyon fontos újabb állomását jelentik a nemzetközi közösség politikai egyetértéssel kifejezett követeléseinek és az emberiességi minimum védelmének kollektív kikényszerítése terén.

Kollektív beavatkozás a nemzetközi közösségi érdekek kikényszerítése érdekében

A beavatkozás általános tilalma elsősorban az államok *egyénileg* (és elkülönült felelősségük terjedelmén belül) végrehajtott nemzetközi fellépéseinek hatóköre és célja köré telepít korlátokat. A külső beavatkozások elleni határozott állásfoglalások, a regionális (pl.: Afrikai Egységszervezet, Amerikai Államok Szövetsége) vagy egyetemes

[1] „Security Council Resolution 1973 (2011)". *United Nations,* http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/268/39/PDF/N1126839.pdf?OpenElement, 2011. március 17.

(ENSZ) szervezetek keretei között elfogadott határozatok[2] mind a nemzetközi közösség államainak egyénileg végrehajtott fegyveres fellépéseit utasítják el és minősítik nemzetközi jogilag elfogadhatatlannak. A be nem avatkozás követelménye azonban már sokkal kevésbé alkalmazható és értelmezhető a nemzetközi *közösség* nevében vagy szervezetei által kezdeményezett megelőző, illetve kényszerítő intézkedések esetén. Tulajdonképpen – az államok gyakorlatából levezethető és a változó értelmezéstől függő „belügyeknek" az ENSZ Alapokmányban is védett körétől eltekintve – az Egyesült Nemzetek elsődleges felelőssége éppen a nemzetközi békét és biztonságot fenyegető helyzetekbe történő beavatkozás. Habár az Alapokmány 2. cikk 7. bekezdése igyekszik megakadályozni az ENSZ illetéktelen vagy túlzott belekeveredését a „lényegében tagállamainak belső joghatóságába tartozó" ügyekbe, ez azonban nem gátolhatja a Biztonsági Tanácsban – az Alapokmány VII. fejezete (nemzetközi kollektív biztonsági intézkedések) alapján – elfogadott kényszerítő intézkedések alkalmazását.

A kollektív biztonsági intézkedések olyan cselekményekre is felhatalmazást adhatnak (pl.: fegyveres erő alkalmazása valamely tagállammal szemben), amelyek egyébként szuverén államok belügyeibe való megengedhetetlen, jogellenes beavatkozást jelentenének. Ezek célja és mozgatórugója minden esetben az államok kollektív biztonságát fenyegető helyzetek, illetve azt aláásó körülmények elhárítása, megvalósulásuk azonban valamely nemzetközi kötelezettség vagy teljesítést követelő norma betartásának és végrehajtásának kikényszerítése lehet. A Biztonsági Tanács által a válság- és konfliktushelyzetek kezelésére kiadott, „minden szükséges eszköz bevetését" engedélyező felhatalmazások szolgáltatták a kollektív külső beavatkozások közelmúltban többször ismétlődő, nagyon is valóságos példáit. (Elegendő itt csupán példaként említenünk Szomália,[3] Bosznia,[4] Ruanda,[5] Kelet-Timor[6] és Kongó[7] esetét.) E „fegyverhasználati engedélyek" lényegében a nemzetközi humanitárius jog, valamint az alapvető emberi jogok érvényesítésének és védelmének kikényszerítését szolgálták.

---

[2] „Security Council Resolution 794 (1992)". United Nations, http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/772/11/PDF/N9277211.pdf?OpenElement, 1992. december 3.

[3] „Security Council Resolution 836 (1993)". *United Nations,* http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/330/21/IMG/N9333021.pdf?OpenElement, 1993. június 4. ;

[4] „Security Council Resolution 918 (1994)". *United Nations,* http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/218/36/PDF/N9421836.pdf?OpenElement, 1994. május 17. „Security Council Resolution 925 (1994)". *United Nations,* http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/244/54/PDF/N9424454.pdf?OpenElement, 1994. június 8. ;Security Council Resolution 929 (1994)". *United Nations,* http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/260/27/PDF/N9426027.pdf?OpenElement, 1994. június 22.

[6] „Security Council Resolution 1264 (1999)". *United Nations,* http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/264/81/PDF/N9926481.pdf?OpenElement, 1999. szeptember 15.

[7] „Security Council Resolution 1484 (2003)". *United Nations,* http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/377/68/PDF/N0337768.pdf?OpenElement, 2003. május 30.

A kollektív nemzetközi beavatkozások – kényszerítő intézkedések – eseteit meg kell különböztetnünk az államok önvédelmi jogának együttes, más államokkal összefogásban történő gyakorlásától. Az ENSZ Alapokmányának 51. cikke elismeri az utóbbit, amikor is meghatározza, hogy „a jelen Alapokmány egyetlen rendelkezése sem érinti az Egyesült Nemzetek valamelyik tagja ellen irányuló fegyveres támadás esetében az egyéni vagy kollektív önvédelem természetes jogát". Ez lényegében jogszerűnek nyilvánítja azt, hogy egy olyan állam, amely valamely fegyveres támadás által közvetlenül nem érintett, a megtámadott ország önvédelmének gyakorlását segítő intézkedéseket foganatosítson. Ezek ugyan kollektív, együttes fegyveres fellépést jelentenek, de nem a nemzetközi közérdek kikényszerítése, hanem az államok „természetes" önvédelmi jogának együttes gyakorlása érdekében.

A jelenlegi nemzetközi rend kialakítása (1945) óta két alkalommal került sor ilyenre. Először a Dél-Korea ellen 1950-ben elkövetett észak-koreai agresszió idején, amikor az ENSZ együttes nemzetközi katonai válaszlépések foganatosítására szólított fel. A megtámadott állam önvédelmét segítő, többnemzetiségű haderő legitimitását megerősítette a Biztonsági Tanács felhívása és az ENSZ-zászló, amely alatt a nemzetközi (bár zömmel amerikai) katonai alakulatok végrehajtották a már egyébként önvédelemként is megalapozott műveleteiket. A második alkalmat az 1990-es, Kuvait elleni iraki agressziónak és következményeinek (azaz egy szuverén állam jogellenes megszállásának és kifosztásának) nemzetközi koalíciós erőkkel végrehajtott felszámolása jelentette. Ez utóbbi jogosságát megerősítette az ENSZ Biztonsági Tanács vonatkozó határozata, amely a nemzetközi biztonság és jogrend helyreállítása érdekében együttes akcióra és „minden szükséges eszköz" bevetésére hatalmazta fel a cselekvésre kész és képes tagállamokat.[8]

Az egyetemes nemzetközi érdekeknek és normáknak az államok együttes (fegyveres) fellépésével történő kikényszerítése egy másik állammal szemben (annak területén és politikai szándékával ellentétben) a nemzetközi kollektív biztonság rendjének érvényesítését jelenti a korábban feltétlen és teljes elsőbbséget élvező állami szuverenitásokkal szemben. Az államok egy csoportjának együttes katonai beavatkozását elméletben olyan körülmények és események indokolhatják, amelyek az államok közösségének *egyetemes* érdekeit ténylegesen vagy feltételezhetően súlyosan fenyegethetik. Ezek közös ismérve, hogy a Biztonsági Tanács a nemzetközi békére és biztonságra veszélyesnek nyilvánítja őket, majd a szükséges következtetéseket levonja, s a megfelelő kollektív intézkedéseket elrendeli. Ez utóbbiak a legsúlyosabb nemzetközi vészhelyzetekben (pl.: polgárháborút és egy állam összeomlását követő káosz megfékezése vagy a kikényszerített leszerelés), valamint rendkívül súlyos következményekkel fenyegető folyamatok esetében (például a tömegpusztító fegyverek illegális terjesztése és kereskedelme) fegyveres erő alkalmazását is magukban foglalhatják. Elrendelésük „csupán" az ENSZ BT tagjainak a politikai álláspontjuk által közvetlenül befolyásolt értékelésétől, következetességétől, valamint eltökéltségétől függ.

[8] „Security Council Resolution 678 (1990)". *United Nations,* http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/575/28/IMG/NR057528.pdf?OpenElement, 1990. november 29.

Kollektív katonai intervenciók azonban nem csak egyetemes érdekek és ENSZ-felhatalmazás alapján indíthatók. Államok regionális társulásának megállapodásába foglalt, közös védelmet élvező értékeinek, illetve céljainak veszélybe kerülése vagy a vállalt kötelezettségek súlyos megsértése legitim és jogszerű alapot adhat az aláíró államok számára az együttes fegyveres intézkedésekre. Közös regionális katonai akcióra sor kerülhet ezen szervezetek felkérése, illetve felhatalmazása alapján (pl.: Amerikai Államok Szövetsége [OAS], Kelet-Karibi Államok Szövetsége [OECS] vagy Karibi Közösség [CARICOM]), vagy a regionális szervezetet létrehozó, többoldalú szerződésbe foglalt felhatalmazó rendelkezések alapján (pl.: az Afrikai Unió [AU] alapokmánya[9]), az előre meghatározott körülmények (népirtás, háborús bűnök és emberiség elleni bűncselekmények) bekövetkezésekor.

A közelmúlt leginkább államokon belül zajló, de mégis nemzetközi jelentőségű erőszakos válságai, a *humanitárius vészhelyzetek* és *konfliktusok megfékezésének követelménye* tettek szükségessé kollektív fegyveres beavatkozásokat. A *komplex* – politikai és humanitárius – *válsághelyzetek* követelték leggyakrabban a nemzetközi közös intézkedések alkalmazását, különböző „válságkezelő" és legújabb generációs „béketámogató műveletek" indítását az ENSZ vagy regionális szervezetek irányítása alatt.

A közelmúltig számos állam által jogilag erősen vitatott, de manapság már elfogadott *kollektív intervenciók* közé kell sorolnunk a külső fegyveres beavatkozások egy speciális esetét, a humanitárius célú nemzetközi katonai fellépést, vagyis a fegyveres beavatkozást *emberiességi célokért*. A különleges körülmények, feltételek és sajátosságok leginkább a kiváltó *okok* – összetett humanitárius és politikai válsághelyzetek – és az elérendő *célok* – a barbarizmus megfékezése, a humanitás minimumának helyreállítása az alapvető humanitárius és emberi jogi normák védelmével – terén figyelhetők meg.

Az ENSZ Alapokmánya nem ad kifejezett felhatalmazást egyetlen államnak sem arra, hogy a polgári lakosság elleni tömeges atrocitások megállítása érdekében fegyveres erőt alkalmazzon más államokkal szemben. A fegyveres erő alkalmazására a lehető legkisebb teret engedő általános tilalmat az *államok közötti* kapcsolatokban, a határokon átlépő, más államok ellen irányuló erőszakos akciók során felmerülő esetek kizárása, megelőzése céljával fogalmazták meg.

Az Alapokmány 39. cikkében a kollektív intézkedésekre alapot teremtő helyzetek közül a nyíltan „békebontó" és „agresszív" lépések mellett egyedül a harmadik kategória, „a nemzetközi békét és biztonságot fenyegető cselekmények" adhat az államközi konfliktusokon kívüli, vagyis az *államokon belül* kibontakozó politikai és – egyidejűleg vagy annak következményeképpen megjelenő – humanitárius válsághelyzetekre is alkalmazható keretet. Egyedi elbírálásban, eseti megoldások formájában azonban a Biztonsági Tanács többször is igazolhatónak ítélt, és ennek értelmében felhatalmazást adott fegyveres nemzetközi intézkedések megtételére. Ennek jogi megengedhetőségét és nemzetközi elfogadhatóságát az alábbi értelmezés alapozza meg: „Amikor egy állam megtagadja állampolgáraitól az alapvető emberi jogaikat, az emberiséget elborzasztva

[9] „Constitutive Act of the African Union (2000)". Article 4 (h), (j). *African Union,* http://www.au2002.gov.za/docs/key_oau/au_act.pdf, 2000. július 11. 5. o.

üldözi őket és kegyetlenül bánik velük, az emberiesség nevében történő intervenció jogilag megengedhető."[10]

Az emberiesség követelményeit védelmező normák – humanitárius jog és alapvető emberi jogok – súlyos és tömeges sérelmének (a nem hadviselő lakosság elleni támadások, kiéheztetésük, a segítségnyújtás akadályozása, polgári személyek öldöklése és az indokolatlan pusztítás) elhárítása, ezeknek az ENSZ BT-határozatokban nemzetközi kollektív biztonsági kérdésként történő meghatározása és ezzel „nemzetközi közérdekként" való elismerése jelenti az államok határain belül zajló fegyveres konfliktusok és összecsapások miatt kialakult helyzetekbe történő külső beavatkozás jogalapját.

Miközben a Biztonsági Tanács mérlegelésén és következtetésein múlik minden egyes esetben az adott válság kezelésére hozott intézkedések tartalma és terjedelme, ezek ismétlődése mégiscsak felvázol egy kibontakozó gyakorlatot és kikristályosodó nemzetközi normát. Egy megszilárdult nemzetközi szokásjogi norma kellékei közül mind az *ismétlődő gyakorlat,* mind az *államok széles köre által elfogadott* és a *jogszerűséget elismerő* álláspont *(opinio juris)* felfedezhető a kollektív nemzetközi beavatkozások kérdésének vonatkozásában, legalább is meghatározott nemzetközi jogsértések elhárítása érdekében. Az elmúlt években elfogadott nemzetközi válságkezelő intézkedések részeként felhatalmazott katonai kontingenseknek a különböző országokba történő küldése és feladataik meghatározása újra és újra azt jelezte, hogy szükség van az államokon belüli külső kollektív katonai szerepvállalásra, valamint annak jogi kereteinek kialakítására és a jelenlegi nemzetközi rendszerbe illeszthetőségének kidolgozására is.[11]

Az ismétlődő példákban tükröződő és megszilárduló gyakorlat nemzetközi jogi elfogadhatóságát és alkalmasságát az ENSZ-tagállamok többsége a szervezet 2005. évi ülésszakán elfogadott határozatban elismerte. Hivatalosan is elfogadták a tagállamok kormányai által már korábban is mind szélesebb körben támogatott értelmezést, amely a nemzetközi közösség kollektív „védelmező felelősségvállalását" javasolta az emberiesség normáinak a tagállamokon belüli megsértéséből eredő veszélyhelyzetek esetére.[12] Ennek értelmében a tagállamok lakosainak népirtással, háborús és

---

[10] Robert Jennings – Arthur Watts: *Oppenheim's International Law.* Oxford: Oxford University Press, 2008. 442. o.

[11] Csupán néhány szemléltető esetként érdemes megemlíteni:
Haiti: „Security Council Resolution 1529 (2004)". *United Nations,* http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/254/10/PDF/N0425410.pdf?OpenElement, 2004. február 29.
Elefántcsontpart: „Security Council Resolution 1528 (2004)". *United Nations,* http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/253/20/PDF/N0425320.pdf?OpenElement, 2004. február 27.
Burundi: „Security Council Resolution 1545 (2004)". *United Nations,* http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/359/89/PDF/N0435989.pdf?OpenElement, 2004. május 21.

[12] A „védelmező felelősségvállalás" *(responsibility to protect)* formájában megfogalmazott és nemzetközi beavatkozásokat igazolni hívatott értelmezés egységes javaslatként egy, a szuverenitás és humanitárius célú nemzetközi beavatkozások közötti dilemmák feloldására szervezett, nem kormányzati nemzetközi bizottság *(International Commission on Intervention and State Sovereignty)* jelentésében látott napvilágot 2001-ben.

emberiség elleni bűnökkel, valamint „etnikai tisztogatásokkal” szembeni védelme elsősorban a területileg főhatalmat gyakorló állam felelőssége. Amennyiben az képtelen vagy nem akar eleget tenni a szuverén felelősségéből származó és a lakossággal szemben fennálló kötelezettségeinek (az alapvető emberi és humanitárius jogok betartása és betartatása), a nemzetközi közösség tehet lépéseket azok érvényesítésére és ezzel a jogsértéseket elszenvedő polgári lakosság védelmére.

A vonatkozó ENSZ-közgyűlési határozatban a tagállamok többszörösen feltételekhez kötve (más eszközök kudarca), eseti alapon ugyan, de megerősítették (lényegében csupán elismertek egy már gyakorolt hatáskört) a Biztonsági Tanács jogosultságát arra, hogy a nemzetközi közösség a *védelmező beavatkozása* érdekében akár *kollektív akciót* is elrendelhessen az emberiesség normáinak legsúlyosabb megsértésnek elhárítása, illetve megszüntetése céljával. Habár fegyveres intézkedéseket, katonai akciót nem nevesít a határozat, azonban azt egyértelműen kifejezi, hogy a nemzetközi közösségnek készen kell állnia az ENSZ Alapokmánnyal összhangban történő közös fellépésre – beleértve a VII. fejezetet is, amely a kollektív fegyveres kényszerítő intézkedések jogalapját biztosíthatja. A határozat ezzel közvetve elismeri akár nemzetközi katonai akciók indításának a megengedhetőségét is. Le kell szögeznünk, hogy – a tagállamok politikai érzékenységére és vonakodására tekintettel – erősen kompromisszumos jellegű és óvatos deklaráció nélkül is lehetségesek voltak eddig és azok lesznek a jövőben is a Biztonsági Tanács – az Alapokmány VII. fejezetének rendelkezéseire alapozott – felhatalmazásával indított kollektív fegyveres beavatkozások, illetve a nemzetközi szerepvállalás és válságkezelés különböző formái.

Nemzetközti kényszerintézkedések a politikai és humanitárius válsághelyzetekben

Az ENSZ Biztonsági Tanácsa – az Alapokmány VII. fejezetében ráruházott jogkörével és értelmezési szabadságával élve – különböző válsághelyzetekben, ismételten megállapította, hogy a polgári lakosságot súlyosan veszélyeztető, erőszakos és gyorsan eszkalálódó körülmények a „nemzetközi békét és biztonságot” fenyegető helyzetekké válnak. Tehát ahol az erőszakos politikai konfliktusok (pl. polgárháború) során a civil lakosság elleni brutalitás súlyos atrocitásokba torkollik, ott az emberi jogok és a humanitárius jog tömeges megsértésére kerül sor. Ezek megvalósulása, illetve következményeik – a már korábban is hivatkozott BT-határozatok sorában kifejezést nyert és megszilárdult gyakorlat szerint – a nemzetközi biztonságot súlyosan fenyegető veszélyhelyzetnek minősülnek.

A komplex válsághelyzetek elhárítása, megfékezése és felszámolása (például: a lakosság és a menekültek védelme, az őket érő atrocitások megállítása, a segélyeknek a rászorulókhoz történő eljuttatásának és kiosztásának biztosítása) a nemzetközi kényszerítő intézkedéseket indokolttá tevő célokká emelkedtek. A külső katonai erő alkalmazását is megengedő példák gyakorlata szerint a végrehajtott válságkezelő intézkedések nem magától értetődő, minden esetben egyformán és feltétlenül érvényesülő válaszlépések, hanem a vészhelyzetekben alkalmazható kollektív elsősegély lehetőségét kínálják. Elegendő korábbi szemléltető példákként Szomália,[13]

[13] „Security Council Resolution 794…”, i. m.

Bosznia,[14] Ruanda,[15] Koszovó,[16]15 Kelet-Timor,[17]16 Kongó[18] és Szudán (Darfúr)[19]18 eseteit említenünk.

A széles körben elfogadottá vált és a BT gyakorlatában is megjelenő felfogás értelmében a beavatkozást kiváltó jogsértéseket a nemzetközi békére és biztonságra irányuló fenyegetésnek kell tekinteni. Ezért az államok által a nemzetközi humanitárius és emberi jogi kötelezettségek durva és tömeges megsértésére adható erőteljes válaszok és az alkalmazható kényszerítő intézkedések kérdését az ENSZ Alapokmányának VII. fejezetének (a békét veszélyeztető és agresszív lépésekre adható válaszok) körébe tartozóként kell kezelnünk.

A válság eszkalálódásával, jellegének megváltozásával az államokon belüli konfliktusok „humanitárius következményeire" válaszoló (és nem annak kiváltó okai kezelését célzó) nemzetközi segélyakció ily módon a konfliktusban való közvetlen részvételt – vagyis a felekkel (vagy azok egyikével) történő összeütközést – vállaló, fegyveres erővel végrehajtott humanitárius mentőakcióvá, vagyis emberiességi beavatkozássá fejlődhet. A létező nemzetközi humanitárius és emberi jogi normák súlyos és nagy tömegeket érintő megsértésének, illetve e jogsértések más államokra is kiterjedő, azokat is érzékenyen érintő és komolyan veszélyeztető közvetlen biztonsági hatásainak következményeként merülhet fel a humanitárius célú nemzetközi fegyveres intervenció szükségessége. A fentebb felvázolt körülmények kialakulásakor a humanitárius intervenció elkerülhetetlen kényszerlépéssé válhat, annak ellenére, hogy nem alkalmas az emberiességi szükséghelyzetet eredményező politikai konfliktusok kiváltó okainak rendezésére vagy felszámolására, de adott esetben„nemzetközi elsősegélyként" történő alkalmazása mégis az egyetlen és alkalmazható tüneti válságkezelő intézkedés lehet.

A nemzetközi sürgősségi és szolidaritási[20] intézkedésként foganatosított humanitárius beavatkozási erőfeszítések reálisan két feladatot tűzhetnek maguk elé. Egyrészt a humanitárius segítségnyújtást, tehát a humanitárius szükséghelyzetek szenvedő alanyainak megóvását és ellátását, másrészt a humanitárius jogi normák betartatását a fegyveres konfliktusok során, vagyis a harci cselekményeknek – legyenek azok nemzetköziek vagy államon belüliek – a polgári lakosságot sújtó közvetlen és súlyos

---

[14] „Security Council Resolution 836…", i. m.

[15] 14 „Security Council Resolution 918…", i. m.; „Security Council Resolution 925…", i. m.; „Security Council Resolution 929…", i. m.

[16] 15 „Security Council Resolution 1160 (1998)". *United Nations,* http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/090/23/PDF/N9809023.pdf?OpenElement, 1998. március 31.; „Security Council Resolution 1199 (1998)". *United Nations,* http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/279/96/PDF/N9827996.pdf?OpenElement, 1998. szeptember 23.; „Security Council Resolution 1203 (1998)". *United Nations,* http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/321/21/PDF/N9832121.pdf?OpenElement, 1998. október 24.

[17] „Security Council Resolution 1264…", i. m.

[18] „Security Council Resolution 1484…", i. m.

[19] „Security Council Resolution 1778 (2007)" *Consilium,* http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/N0751615.pdf, 2007. szeptember 25.

[20] Martti Koskenniemi: „Solidarity Measures: State Responsibility as a New International Order?". In: British Yearbook of International Law. Oxford: Oxford University Prerss, 2001, 337–356. o.

következményeinek elhárítását. A manapság már kortünetté vált komplex politikai és emberiességi válsághelyzetek során az ember lényegét és létezését biztosító jogok – gyakran éppen a vészhelyzetek kiváltó okaként vagy azok közvetlen drámai következményeként felmerülő – súlyos sérelmének felszámolása elválaszthatatlanul összefonódik a humanitárius segítségnyújtás alapvető feltételeinek biztosításával.

A nemzetközi válságkezelés végrehajtói és felhatalmazásuk

Humanitárius segítségnyújtásra nemcsak államok és nemzetközi kormányzati szervezetek képesek és vállalkozhatnak, hanem nemzetközi nem kormányzati szervezetek (NGO-k) is. Gyakran sokkal hatékonyabban, gyorsabban és nagyságrendekkel nagyobb méretekben képesek biztosítani a nemzetközi segélyezés minden fázisát, mint a kormányzati ügynökségek és szervezetek. Humanitárius intervenciót legitim célok érdekében azonban akár nemzetközi felhatalmazással, akár anélkül (pl. rendkívüli helyzetekben, amikor az ENSZ BT képtelen eleget tenni a nemzetközi béke és biztonság fenntartása érdekében rábízott felelősségének[21]), kizárólag a fegyveres erőt mozgósítani képes államok vagy államok regionális szerveződése tud végrehajtani.

Amint azt a Biztonsági Tanács határozatainak betartatásáról készült jelentés már néhány nemzetközi intervencióval és békefenntartó hadművelettel korábban megállapította, a „fellépésre készek alkalmi koalíciói" lehetnek az agresszió, valamint a kirobbant konfliktusok eszkalációjának és terjedésének leghatékonyabb visszatartói.[22] Az Egyesült Nemzetek Szervezetének szembe kell néznie az Alapokmány 24. cikke szerinti, a nemzetközi béke és biztonság fenntartásáért viselt „fő felelőssége", valamint a határozatai betartását szükség esetén kikényszerítő önálló, közvetlenül mozgósítható és bevethető eszközeinek nyilvánvaló hiánya között feszülő ellentmondással. Ennek áthidalása érdekében az elmúlt évek előzetes felhatalmazással indult (például: Kuvait, Szomália,[23] Bosznia,[24] Burundi,[25] Ruanda,[26] Albánia,[27] Kelet-Timor,[28] Kongó,[29] Haiti,[30]

---

[21] „Az Egyesült Nemzetek Alapokmánya". 24. cikk 1. bekezdés. Magyar ENSZ Társaság, http://www.menszt.hu/layout/set/print/content/view/full/186.

[22] 21 United Nations Association of the U.S.A.: Words to Deeds: Strengthening the U.N.'s Enforcement Capabilities. Final Report of the International Task Force on the Enforcement of U.N. Security Council Resolutions. Washington: United Nations Association of the United States of America, 1997.

[23] „Security Council Resolution 794…", i. m.

[24] „Security Council Resolution 836…", i. m.

[25] „Security Council Resolution 1545…", i. m.

[26] „Security Council Resolution 918…", i. m.; „Security Council Resolution 925 …", i. m.; „Security Council Resolution 929…", i. m.

[27] „Security Council Resolution 1101 (1997)". United Nations, http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/084/37/PDF/N9708437.pdf?OpenElement, 1997. március 28.

[28] „Security Council Resolution 1264…", i. m.

[29] „Security Council Resolution 1080 (1996)". United Nations, http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N96/323/32/PDF/N9632332.pdf?OpenElement, 1996. november 15.; „Security Council Resolution 1484…", i. m.

Elefántcsontpart[31]) vagy utólag jóváhagyott (Libéria,[32] Sierra Leone,[33] Közép-Afrikai Köztársaság, [34] Koszovó [35] 34) katonai fellépéseinek majdnem mindegyikét többnemzetiségű „koalíciós erők" hajtották végre. Ezek alapján megállapítható, hogy a „tettre kész államok" alkalmanként változó összetételű csoportjai vagy a regionális biztonsági szerveződések tűnnek a nemzetközi fenyegetéssé váló komplex válsághelyzetek kezelésére képes és arra ténylegesen alkalmazható megoldásnak.

A humanitárius célokból alkalmazott katonai műveletek lehetséges feladatai

Külső fegyveres beavatkozások és/vagy komplex béketámogató hadműveletek során a humanitárius célú feladatok széles körének ellátása válhat szükségessé:

- a humanitárius segítséghez és ellátáshoz szükséges biztonsági körülmények kialakítása (Burundi: 2004, Szomália: 1992, Haiti: 2004);
- a menekültek és elűzöttek önkéntes visszatéréséhez a biztonsági feltételek megteremtése (Burundi: 2004, Kongó: 2003, Elefántcsontpart: 2004);
- az ENSZ, valamint a humanitárius szervezetek és szállítmányaik védelme és célba juttatásuk biztosítása (Szomália: 1992, Bosznia: 1992–1995, Ruanda: 1994);
- a Biztonsági Tanács által meghatározott „biztonságos menedékek és övezetek" védelme (Észak-Irak: 1991, Bosznia: 1993–1995, Ruanda: 1994, Kongó: 2003);
- a szemben álló felek manővereinek megakadályozása a mozgásuk és katonai tevékenységük korlátozásával, légtérzárlat vagy földi karantén segítségével (Észak-Irak: 1991, Bosznia: 1993–1995);
- nemzetközi embargók végrehajtásával a fegyver és hadianyag utánpótlási forrásaik és útvonalaik elzárása a válságövezeten belül, valamint azon kívül is (Bosznia: 1992–1995);
- a hadban álló helyi erők lefegyverzése vagy fegyvereik begyűjtése (Szomália: 1992, Bosznia: 1994–1995);

---

[30] „Security Council Resolution 1529…", i. m.

[31] „Security Council Resolution 1528…", i. m.

[32] „Security Council Resolution 788 (1992)". United Nations, http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/010/46/IMG/N9301046.pdf?OpenElement, 1992. november 19.

[33] „Security Council Resolution 1132 (1997)". United Nations, http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/267/13/PDF/N9726713.pdf?OpenElement, 1997. október 8.; „Security Council Resolution 1162 (1998)". United Nations, http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/106/89/PDF/N9810689.pdf?OpenElement, 1998. április 17.

[34] „Security Council Resolution 1125 (1997)". United Nations, http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/211/81/PDF/N9721181.pdf?OpenElement, 1997. augusztus 6.

[35] „Security Council Resolution 1244 (1999)". United Nations, http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/172/89/PDF/N9917289.pdf?OpenElement, 1999. június 10.

- az eszkalációs folyamatok megállítását szolgáló büntető, valamint a polgári lakosság elleni erőszakos lépéseket feltartóztató csapások (Bosznia: 1995, Koszovó: 1999);
- kulcsfontosságú kormányzati infrastruktúra (elsősorban repterek és kikötők) biztosítása (Libéria: 2003):
- bizonyos terület ideiglenes ellenőrzés alá vonása (Észak-Irak: 1991):
- külföldi állampolgárok és nemzetközi szervezetek képviselőinek kimentése (Szomália: 1992–1993);
- a menekültek és elűzöttek visszatérésének biztosítása (Ruanda: 1994).[36]

Megállapítható, hogy a humanitárius intervenció megjelölés alatt összegyűjtött, különböző lehetséges feladatok meglehetősen nagy hasonlóságot mutatnak a kollektív biztonság helyreállítására hivatott „békekikényszerítési" intézkedések tartalmával.[37]A fegyveres nemzetközi kényszerítő akció mindkét típusa esetén foganatosított intézkedések eredményeként – politikai és katonai következményeiket tekintve – a nemzetközi közösség gyakorlatilag konfrontálódik, „hadat üzen" a nemzetközi jogi – humanitárius – kötelezettségeit súlyosan megsértő államnak vagy fegyveres csoportoknak.

Tehát a humanitárius intervenció – meghatározásának lényegéből adódóan – emberiességi célokból külső fegyveres erők alkalmazását jelenti egy súlyos válsághelyzetben, míg a segítségnyújtás hagyományos alapelvei kizárják a kényszerítő eszközök alkalmazását.

A „nemzetközi elsősegély" katonai támogatásának jelentősége és hatása

A humanitárius intervenciók céljainak meghatározása során a szenvedő és üldözött lakosság védelmének biztosítása – protektív funkció – mellett a beavatkozások megelőző – preventív szerep – hatásait is számításba kell venni. A legerőteljesebb konfliktuskezelési eszköz: a kollektív biztonság fegyveres kikényszerítésének egyik különleges alkalmazási formájaként az emberiességi beavatkozások a politikaiakkal egybefonódott humanitárius válságok közvetlen okainak és azonnali következményeinek elhárításában a leghatásosabb ellenszer szerepét tölthetik be. A fegyveres erő humanitárius célú alkalmazása már többször is döntőnek bizonyult a drámai módon súlyosbodó vagy teljesen kibontakozott humanitárius vészhelyzetek felszámolásában.

[36] Az adott válságokról hozott ENSZ BT-határozatok mellett hasznos áttekintés található még az alábbi szakirodalomban is: Andrew J. Goodpaster: When Diplomacy Is Not Enough. A Report to the Carnegie Commission on the Prevention of Deadly Conflicts. New York: Carnegie Corporation of New York, 1996. 3. fejezet; National Intelligence Council: Global Humanitarian Emergencies: Trends and Projections 2001–2002. Washington: Government of the U.S.A., 2001. 19. o.; Thomas G. Weiss – Cindy Collins: Humanitarian Challenges and Intervention. Boulder, CO: Westview Press, 2000. 165. o.

[37] Boutros Boutros-Ghali: An Agenda for Peace. Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping. New York: United Nations Department of Public Information, 1992.

A komplex válsághelyzetek embertelenségeit megszüntetni igyekvő beavatkozásoknak egyesítenie kell a humanitárius és a katonai funkciókat, miközben a politikai következmények (pl. önrendelkezési igények és etnikai együttélés) sem hagyhatók figyelmen kívül. Azok rendezését azonban – a közvetlen humanitárius feladatoktól elválasztva – meg kell őrizni a konfliktusrendezési folyamat következő felvonása számára. A többnemzetiségű és egyszerre több célt is kitűző emberiességi intervenciók a feladataik sokszínűségét, a beavatkozás mélységét és a politikai rendezések alapvető feltételeinek kikényszerítését illetően határozottan különböznek minden más nemzetközi jogilag lehetséges külső katonai fellépéstől.

Egy kiszélesedő és más, hagyományos módon megfékezhetetlen erőszakos konfliktus humanitárius intervención keresztül végrehajtott nemzetközi megelőzése vagy mielőbbi megfékezése szembesíti az embertelenségek elkövetőit a brutális céljaik megvalósítása elé fegyveres erővel emelt korlátokkal, valamint megfosztja őket az erkölcsileg és jogilag egyaránt megengedhetetlen eszközeiktől. Ugyanis az emberiesség minimális normáinak külső fegyveres kikényszerítésével a belső erőszak céljai – valamely etnikai és/vagy vallási közösséghez tartozó polgári lakosság megsemmisítése és elűzése – többé már nem elérhetőek, és az eredeti tervek megvalósíthatatlanná válnak. Miután a humanitárius intervenció – a folytatódó nemzetközi részvételt feltételezve – ellehetetlenítette az egész konfliktus lényegét meghatározó törekvéseket, egyszerűen nem marad esély a kitűzött politikai, katonai, gazdasági és etnikai célok sikeres elérésére. Ezért tekinthető egy hiteles és erélyesen végrehajtott emberiességi célú katonai beavatkozás az alapvető emberi jogi normák betartatása mellett a béketeremtés és konfliktusrendezés előfeltételének is.

A kézirat lezárásának ideje: 2011. április 6.

(Első közlés: *MKI-tanulmányok,* T-2011/10)