Molnár Tamás

Mit kezd a magyar jog az ENSZ Biztonsági Tanácsának kötelező erejű határozataival? (az utóbbiak beépülése és helye a belső jogrendben)

Bevezetés: a nemzetközi szervezetek megjelenése, fejlődése, főbb jellemzőik

Az első kormányközi nemzetközi szervezetek – többnyire a kialakuló nemzetállamok köré fonódva[1] – a **XIX. század második felében** jelentek meg. Az ebben az időszakban lezajlott ipari, gazdasági, műszaki és tudományos fejlődés követelményei ugyanis kikényszerítették az államok közötti együttműködés konkrét intézményeinek létrejöttét.[2] Az effajta szervezetek első megjelenési formái azok a nemzetközi bizottságok voltak, amelyek a nemzetközi folyókkal (pl. Rajna, Duna) kapcsolatos nemzetközi együttműködést szervezték [Központi Rajna Bizottság, Európai Duna Bizottság (amely 1921-tól kiegészült a Nemzetközi Duna-bizottsággal) stb.]. Hamarosan pedig megjelentek ún. nemzetközi igazgatási uniók, amelyek technikai együttműködést létesítő funkcionális szervek voltak, a részes államok kormányhivatalait kapcsolták össze konkrét céllal.[3] Ilyen „igazi", állandó irodával és titkársággal ellátott nemzetközi szervezet volt az 1865-ban életre hívott Nemzetközi Távíró Egyesület (amelynek jelenlegi jogutódja az immár az ENSZ-családba tartozó Nemzetközi Távközlési Unió), majd az 1870-es években felállították az Egyetemes Posta Uniót, a Nemzetközi Súly- és Mértékügyi Hivatalt, illetve a Nemzetközi Meteorológiai Egyesületet. Ezt követően a XX. század fordulójáig gyorsuló ütemben jöttek létre szervezetek a nemzetközi statisztikai együttműködés, a tengerhajózás, mezőgazdasági kooperáció, szállítás, higéniai-egyészségügyi együttműködés, továbbá bizonyos termékek kereskedelme összehangolásának területén.[4] Ezek az igazgatási uniók csak bizonyos konkrét, jobbára technikai kérdésekkel foglalkoztak, és nem voltak átfogó jellegűek. Mindazonáltal orientálták az államokat a nemzetközi együttműködés intézményesítése felé, illetve olyan új gondolatokat honosítottak meg, amelyek megnyitották az utat a XX. század univerzális, politikai célokat is maguk elé tűző nemzetközi szervezetei előtt.[5]

---

[1] Blahó András – Prandler Árpád: *Nemzetközi szervezetek és intézmények*. Budapest, Aula, 2005, 25.

[2] Blahó András – Prandler Árpád: *i.m.* 32.

[3] Shaw, Malcom N.: *Nemzetközi jog*. Budapest, CompLex, 2008, 1044.

[4] A kormányközi nemzetközi szervezetek kialakulásáról, osztályozásukról, általános jellemzőikről magyar nyelven bővebben lásd: Blahó András – Prandler Árpád: *i.m.*; továbbá Herczegh Géza (szerk.): *Nemzetközi jog*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 1993, 218-274.; Kovács Péter: *Nemzetközi közjog*. Budapest, Osiris, 2006, 275-297.; Shaw, Malcom N.: *i.m.* 1043-1085, továbbá az ENSZ Biztonsági Tanácsáról monografikus jelleggel, átfogóan: Prandler Árpád*: Az ENSZ Biztonsági Tanácsa***.** Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1974**,** illetve Sulyok Gábor: *Az Egyesült Nemzetek Szervezetének Biztonsági Tanácsa: összetétel, szavazás, reform*, CompLex Kiadó Kft., Budapest, 2009. Angolul lásd pl. a következő, zsinórmértékül szolgáló műveket: Klabbers, Jan: *An Introduction to International Institutional Law*. Cambridge, Cambridge University Press, 2002; Schermers, Henry G. – Blokker, Niels M.: *International Institutional Law: Unity within Diversity.* Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2004 vagy Alvarez. José E.: *International Organizations as Law-Makers*. Oxford, Oxford University Press, 2006.

[5] Shaw, Malcom N.: *i.m.* 1045.

A múlt század nagy újítása az univerzalitás igényével létrehozott, átfogó és politikai együttműködést célzó **Nemzetek Szövetsége** (1919–1945), valamint a második világégést követően annak helyében lépett **Egyesült Nemzetek Szervezete** (ENSZ). A nemzetközi szervezetek száma az ENSZ megalakulása óta ugrásszerűen megnőtt. A *Union of International Associations* által rendszeresen közreadott Évkönyv 2006-ban 7350-re tette a kormányközi nemzetközi szervezetek számát[6], amit azonban egyes szerzők túlzónak tartanak, s szerintük leginkább valószerű 500-700 közé tenni számukat.[7]

A nemzetközi kormányközi szervezeteket az alapító államok közötti nemzetközi **szerződés hozza létre,** amely rendelkezik az intézmény céljairól és hatásköréről, jogalanyiságáról, szerveiről és döntéshozataláról, az őt megillető immunitásról, a csatlakozás lehetőségéről és feltételeiről, a szervezet székhelyéről stb. A nemzetközi szervezetet létrehozó multilaterális szerződéshez nem lehet fenntartást tenni, hiszen megengedhetősége veszélyeztetné az intézmény egységes működését.[8] Az ENSZ Nemzetközi Bíróság megfogalmazásában „[a] *nemzetközi szervezet alapító okirata egyúttal különleges nemzetközi szerződés. Az a célja, hogy meghatározott autonómiával rendelkező új jogalanyt hozzon létre, amelyre a felek közös céljaik megvalósítását bizták*.” [9]A nemzetközi kormányközi szervezetekben – néhány kivételtől eltekintve – az egy állam – egy szavazat elve érvényesül, amely kifejezi az államok szuverén egyenlőségének alapnormáját. Az ENSZ Nemzetközi Bíróságának esetjoga alapján ma már a nemzetközi szervezetek **egyes kötelező erejű határozatai** is **a nemzetközi jog forrásai közé sorolhatóak**. Nemzetközi jogilag kötelező döntések hozatalára a nemzetközi szervezetek általában azonban csupán az intézmény „belső életére” vonatkozó kérdésekben jogosultak (pl.: a költségvetés elfogadása, belső szervezeti struktúra kialakítása, a főtitkár megválasztása). Egyes nemzetközi szervezetek felhatalmazással rendelkeznek arra is, hogy meghatározott körben a tagállamaikra nézve – „kifelé irányuló” – kötelező döntést hozhassanak, közülük is kiemelkedik az ENSZ Biztonsági Tanácsa, amely a nem tagállamokat is kötelezheti.[10]

Magyarország e több száz nemzetközi szervezet közül hozzávetőleg 60-nak tagja (e téren nem állnak rendelkezésre hiteles, teljes körű nyilvántartások.)[11] Az mindenesetre

---

[6] *Yearbook of International Organizations, Appendix 3: Table 1 – Number of international organizations in this edition by type (2005/2006)*. Forrás: http://www.uia.org/statistics/organizations/types-2004.pdf.

[7] Amerasinhge, C.F: The Law of International Organizations: a Subject which needs Exploration and Analysis. *International Organizations Law Review* 1 (2004) 10. Fent idézett *Yearbook* 3. Melléklete ugyanis 628 kormányközi nemzetközi szervezetet (*intergovernmental organizations – IGOs*) sorol azok közé, amelyek feloszlottak vagy gyakorlatilag nem működnek/tevékenykednek (*dissolved or apparently inactive organizations*). Ha ezt le is vonjuk a 7350-ból, az így maradó közel 6700-at is valószerűtlennek tartja a szerző, hozzátáve, hogy a *Yearbook* szerint „*conventional bodies*”-ként megjelölt kör – amely 232-őt tesz ki – az alsó határ, azaz annál bizonyosan több kormányközi nemzetközi szervezet létezik.

[8] Kardos Gábor – Lattmann Tamás (szerk.): *Nemzetközi jog*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2010, 36.

[9] *Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflict,* Advisory Opinion of 8 July 1996, I.C.J. Reports 1996, 66, 19. bekezdés.

[10] Kardos Gábor – Lattmann Tamás (szerk.): *i.m.* 37.

[11] A Külügyminisztérium által készített indikatív összesítés sem teljesen pontosan, illetve jogilag aprólékosan leválogatva tartalmazza a nemzetközi kormányközi szervezeteket. Így a számadat kalkulálásában a szűkítést, a szelektálást magam végeztem el, nem sorolva a

ebből a számadatból is kitűnik, hogy a **magyar jogrendszerbe rengeteg nemzetközi szervezet „jogalkotása" csatornázódhat be**, azok nemzetközi jogi kötelezettséget keletkeztető határozatai formájában.

1. Az ENSZ intézmények jogalkotásának („ENSZ-jog"[12]) áttekintő jellemzése

A nemzetközi szervezetek ilyetén térnyerése következtében a nemzetközi jog fejlődése az utóbbi fél évszázadban meghaladta azt a korábban uralkodó nézetet, hogy nemzetközi szerződésekből jellemzően a szerződés megkötésekor előre látható, konkrét kötelezettségek fakadtak, továbbá csak az államok kifejezett hozzájárulásával bővülhetett a kötelezettségek köre. Az ENSZ Alapokmányának elfogadásával olyan folyamat indult el, amelynek eredményeként az államoknak kifejezett hozzájárulásuk nélkül is keletkezhetnek **előre nem látható nemzetközi jogi kötelezettségeik.** Az ENSZ keretén belül a világszervezet különböző szervei – legfőképpen a Biztonsági Tanács (BT) és a Közgyűlés – által elfogadott jogi aktusokat három nagy csoportba oszthatjuk[13]: (1) **ajánlások** – amelyek Virally megfogalmazásában „egy nemzetközi szerv egy vagy több címzett felé megfogalmazott olyan határozatai, amelyek kifelé irányulnak és valamely meghatározott magatartás, cselekvés tanúsítása vagy cselekvéstől való tartózkodásra hívnak fel"[14]; (2) **határozatok** (*resolutions/résolutions*) – az ENSZ Alapokmány VII. fejezete által a Biztonsági Tanácsra ruházott, a tagállamokkal szemben kényszerintézkedések meghozatalát lehetővé tevő jogkör gyakorlása során meghozott kötelező erejű jogi aktusok, valamint az Alapokmány VIII. és XII. fejezeti alapján elfogadott szintén kötelező erejű határozatok; (3) **nyilatkozatok** (*declarations/déclarations*) – olyan, a szervezet valamely szerve által kibocsátott aktusok, amelyek elsődleges célja szokásjogi normák rögzítése vagy általános jogelvek írásbeli kifejezésre juttatása.[15] Ennek egyik legtipikusabb példája az ENSZ

---

nemzetközi szervezetek közé a külügyi regiszterben amúgy feltüntetett több nemzetközi NGO-t vagy tudományos, szakmai társaságot.

[12] Az Európai Unió Bíróságának újabb esetjogában bevetett fordulattá vált a „*United Nations law*" vagy „*UN law*" kifejezés (pl. Cases C-402/05 and C-415/05P, *Kadi and Al Barakaat*, judgment of the Grand Chamber of 3 September 2008,), valamint az angolszász (angol nyelvű) nemzetközi jogirodalomban is mind gyakrabban bukkan fel ez a terminológia (lásd pl.: Follesdal, Andreas – Wessel, Ramses A. – Wouters, Jan (eds.): *Multilevel Regulation and the EU. The Interplay between Global, European and National Normative Processes*. The Hague, Martinus Nijhoff Publishers, 2008, illetve a következő gyűjtemények a nevükben is viselik: *The Max Planck Yearbook of United Nations Law*; *HeinOnline's United Nations Law Collection*).

[13] Mónica Pinto felosztását követve (uő: Les résolutions des organisations internationales à propos des rapports entre le droit interne et le droit international. In: Michael Bothe – Raul E. Vinuesa (eds.): *International Law and Municipal Law: German-Argentinian Constitutional Law Colloquium*, Berlin, Duncker & Humblot, 1982, 49.).

[14] Virally, Michael: La valeur juridique des Recommandations des organisations internationales. *Annuaire Français de Droit International* (1956), 66skk.

[15] Castañeda, Jorge: Valeur juridique des résolutions des Nations Unies. *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye, Volume I.* 129 (1970) 211.

Közgyűlésének 1970. évi Nyilatkozata az államok közötti baráti kapcsolatok és együttműködés nemzetközi jogi elveiről.[16]

Egy másik felosztás értelmében különbséget lehet tenni a világszervezet **belső struktúrájára**, felépítésére és működésére vonatkozó származékos normák (azaz az ENSZ „belső intézményi joga"), valamint a „**kifelé irányuló**" ajánlások, határozatok, illetve deklarációk között, mely utóbbiak irányulhatnak a nemzetközi béke és biztonság fenntartására, rögzíthetik bizonyos tények vagy helyzetek létezését és fennállását, ünnepélyesen kinyilatkoztathatnak vagy megerősíthetnek bizonyos nemzetközi jogi szabályokat stb. Számunkra ez utóbbiak, az ENSZ-en kívüli joghatás kiváltására irányuló határozatok képezik majd a vizsgálódás tágabb tárgyát. Első helyen érdemel említést az ENSZ Biztonsági Tanácsa, amely az Alapokmány VII. fejezete (*Eljárás a béke veszélyeztetése, a béke megszegése és támadó cselekmények esetében*) szerint a tagállamokat kötelező kényszerintézkedéseket, köztük a szó szoros értelmében vett szankciókat tartalmazó határozatokat hozhat. Az **ENSZ Alapokmány 25. cikke** a Biztonsági Tanács által hozott határozatok kötelező erejéről a következőképpen rendelkezik:

> „*A Szervezet tagjai megegyeznek abban, hogy a Biztonsági Tanács határozatait a jelen Alapokmánynak megfelelően elfogadják és végrehajtják*."

Ezen túl a VII. fejezeten belül a 48. és 49. cikkek további bizonyítékát adják a biztonsági tanácsi határozatok kötelező erejének, ahogy azt az ENSZ Nemzetközi Bírósága is megállapította 1971-ben a *Namíbia-ügyben* adott tanácsadó véleményében.[17] A Bíróság érvelése szerint a Biztonsági Tanács határozatainak az Alapokmány 25. cikke által tulajdonított kötelező erő nem csupán a VII. fejezet alapján meghozott kényszerrendszabályokra vonatkozik, hanem az Alapokmánnyal összhangban elfogadott, **bármely más** biztonsági tanácsi határozatra alkalmazandó. Ellenkező esetben a 25. cikk felesleges rendelkezés lenne, hiszen a VII. fejezet – pontosabban a 41. és 42. cikkek – alkalmazásával meghozott határozatok kötelező ereje a 48. és 49. cikkekből egyébként is következik.[18] A Biztonsági Tanács által hozott határozatok száma az ENSZ megalakulása óta leginkább a bipoláris világrend megszűnését követően, az elmúlt húsz évben ugrott meg. A jelenlegi szám megközelíti a kétezret[19], amely igen tekintélyes normaanyag, nem kis feladatot róva az azokat végrehajtó tagállamokra.

A kényszerrendszabályokat elrendelő – fegyveres erő alkalmazásával nem járó – határozatok tartalmuk szerint a **következő típusú szankciós intézkedéseket** foglalják

---

[16] *General Assembly Resolution 2625 (XXV). Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations*.

[17] *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970) (advisory opinion)*. I.C.J Reports, 1971, 16.

[18] Lásd a tanácsadó vélemény 113. bekezdését: „*L'article 25 ne se limite pas aux décisions concernant des mesures coercitives mais s'applique aux « décisions du Conseil de sécurité » adoptées conformément à la Charte. En outre cet article est placé non pas au chapitre VII mais immédiatement après l'article 24, dans la partie de la Charte qui traite des fonctions et pouvoirs du Conseil de sécurité. Si l'article 25 ne visait que les décisions du Conseil de sécurité relatives á des mesures coercititives prises en veru des articles 41 et 42 de la Charte, autrement dit si seules ces décisions avaient un effet obligatorire l'article 25 serait superflu car cet effet résulte des articles 48 et 49 de la Charte*".

[19] A BT határozatok átfogó nyilvántartását lásd: www.un.org/Docs/sc.

magukban: (1) fegyverembargó (haditechnikai eszközök, technológiák export-jának/importjának/tranzitjának, illetve a kapcsolódó szolgáltatások nyújtásának tilalma), (2) egyéb kereskedelmi korlátozások (pl. kettős felhasználású termékek export-jának/importjának/tranzitjának, illetve a kapcsolódó szolgáltatások nyújtásának tilalma, fa, gyémánt, belső elnyomásra felhasználható termékek exportjának és importjának tilalma), (3) vagyoni korlátozó intézkedések (pénzeszközök és egyéb gazdasági erőforrások befagyasztása, illetve hozzáféretlenné tétele), (4) az 1. és 2. pontokban megjelölt embargós termékek kiviteléhez, illetve szolgáltatások nyújtásához pénzügyi támogatás-nyújtás, finanszírozás tilalma, (5) beutazási és tartózkodási tilalmak elrendelése, (6) egyéb korlátozó intézkedések (pl. repülési tilalmak).[20]

2. A magyar jog és a BT határozatok: ismeretlen ismerős?

Jelenleg a **magyar tételes jogi szabályozás nem tartalmaz iránymutatást** arra nézve, hogy mi a teendő a nemzetközi szervezetek Magyarországot is kötelező határozataival. Ennek híján leginkább kézzelfogható külügyi praxissal a Biztonsági Tanács határozataival kapcsolatban találkozhatunk. Legújabban a külügyminiszter feladat- és hatásköreit meghatározó kormányrendeletben találhatunk utalást a Biztonsági Tanács nemzetközi békét és biztonságot érintő határozataival kapcsolatos teendőkre.[21] A biztonsági tanácsi határozatokra fókuszálva megállapítható: a hazai gyakorlat **inkoherens, zavaros** és több ponton is **ellentmondásos.**[22] Az 1990-es évek elejétől kezdve követhető praxisban helyenként csupán az **állami irányítás egyéb jogi eszközével** (kormányhatározattal[23]), másutt **jogszabállyal** (gyakrabban kormányrendelettel,[24] ritkábban törvénnyel[25]) csatornázódnak, illetve csatornázódtak be ezen aktusok a magyar jogrendszerbe. Vizsgáljuk meg tüzetesebben, milyen kép tárul elénk!

[20] *Az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsa (ENSZ BT) és az Európai Unió (EU) Tanácsa által elfogadott korlátozó intézkedések (szankciók)*. Forrás: http://www.kulugyminiszterium.hu/kum/hu/bal/Kulpolitikank/nemzetkozi_szankciok/ (letöltés időpontja: 2010. október 1.)

[21] 212/2010 (VII.1.) Korm. rendelet, 115. § (1) bekezdés f) pont.

[22] Vö.: Kovács Péter (2001): *i.m.* 158., uő (2006): *i.m.* 68. (151. margószám).

[23] Ilyen például az ENSZ Biztonsági Tanácsa Líbiával kapcsolatos 748 (1992) határozatának végrehajtásáról szóló 1020/1992. (IV. 15.) Korm. határozat (már nincs hatályban).

[24] Ilyen például az ENSZ Biztonsági Tanácsa Líbiával kapcsolatos 883 (1993) számú határozata végrehajtásáról szóló 164/1993. (XI. 30.) Korm. rendelet; az ENSZ Biztonsági Tanácsa Jugoszláv Szövetségi Köztársasággal kapcsolatos 1160 (1998) számú határozatának végrehajtásáról szóló 83/1998. (V. 6.) Korm. rendelet (már nincs hatályban); vagy az ENSZ Biztonsági Tanácsa Eritreával és Etiópiával kapcsolatos 1298 (2000) határozatának végrehajtásáról szóló 118/2000. (VII. 7.) Korm. rendelet (szintén hatályon kívül helyezve).

[25] Ilyen például az ENSZ Biztonsági Tanácsának a Jugoszláv Szövetségi Köztársaságra (Szerbia és Montenegró) vonatkozó határozatai végrehajtásáról, valamint a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény kiegészítéséről szóló 1993. évi LXXI. törvény; vagy a volt Jugoszlávia területén elkövetett, a nemzetközi humanitárius jogot súlyosan sértő cselekmények megbüntetésére létrehozott Nemzetközi Törvényszék Alapokmányából fakadó kötelezettségek végrehajtásáról szóló 1996. évi XXXIX. törvény.

2.1. A Jugoszláv Szövetségi Köztársaság ellen elrendelt szankciós BT határozatok helyzete

A **Jugoszláv Szövetségi Köztársaság területére elrendelt**, a titói Jugoszlávia szétesésével a kiváló tagköztársaságok területén polgárháborúkat kirobbantó és abba beavatkozó milosevicsi vezetést sújtó BT határozatoknak[26] magyar jogban történő megjelenítése, illetve végrehajtása **színes kavalkádot** eredményezett. A dolog további pikantériáját adta, hogy Magyarország 1992-1993-ban a Biztonsági Tanács nem állandó tagja volt, így az e periódusban elfogadott szankciós határozatok meghozatalában hazánk tevékenyen – s jóformán kizárólag igenlő szavazatával – részt vett. A határozatok végrehajtásának kellő súlyt adott, hogy a belső fegyveres konfliktus dúlta déli szomszédos országunkkal (annak utódaival) szemben rendelték el.

A 757 (1992), 760 (1992), 787 (1992), valamint 820 (1993) számú biztonsági tanácsi határozatokat először **kormányrendeletek vezették be belső jogunkba**, rendelkezve egyben a Magyarországra háruló feladatok végrehajtásáról.[27] Mikor a boszniai szerbek nem írták alá a Bosznia-Hercegovinára vonatkozó béketervet, a Biztonsági Tanács 1993 áprilisában a korábban Jugoszláviával (Szerbia és Montenegróval) szemben elrendelt szankciók szigorítása mellett döntött a 820 (1993) számú határozatával. Jóllehet ez utóbbi határozat hivatalos magyar nyelvű fordításának kihirdetése egy újabb kormányrendelettel megtörtént, a benne foglalt, Magyarországot érintő feladatok végrehajtása további jogalkotást igényelt. Az idő szűke miatt két lépcsőben, de dogmatikailag nem igazán helyeselhetően, szabályozási tárgykörökre tekintet nélkül eltérő jogforrási szinteken valósult meg a kényszerintézkedések végrehajtása hazai jogszabályi alapjainak megteremtése, illetve a szükséges jogszabály-módosítások elvégzése. Először egy részleges implementáció valósult meg: a dunai és szárazföldi tranzitszállításokra vonatkozó szankciókat, a Szerbiába és Montenegróba irányuló exporttilalmat, valamint a szerbiai és montenegrói pénzalapok befagyasztását **kormányrendelet írta elő** [73/1993. (V. 7.) Korm. rendelet].[28] Rövidesen azonban a három érintett BT-határozat [közülük is leginkább a 820 (1993)-as] végrehajtása **törvényi palástot** kapott az 1993. évi LXXI. törvény formájában, amely törvény immár lefedte a 820 (1993) számú BT határozatban előírt összes intézkedést, s hatályon kívül is helyezte a 73/1993. (V. 7.) Korm. rendeletet. A törvény Általános indokolása külön ki is emeli, hogy a „*feladatok közül a* [szankciókat megsértőkkel szembeni fellépés], *valamint részben a* [járművek feltartóztatása és elkobzása] *intézkedések feltétlenül törvényi szabályozást igényelnek*", de a többi intézkedés „*meghozatalára is csak átmeneti jelleggel a gyorsaság érdekében kerülhetett sor kormányrendeletben*".[29] Másrészt szükségessé tette a törvényalkotást az a körülmény is, hogy egyre nehezebben áttekinthetővé vált a Biztonsági Tanács Jugoszláviára vonatkozó határozatainak

[26] A Biztonsági Tanács 757 (1992), 760 (1992), 787 (1992) és 820 (1993) számú határozatai.

[27] Az ENSZ Biztonsági Tanácsa Szerbiával és Montenegróval kapcsolatos 757 (1992) számú határozatának végrehajtásáról szóló 91/1992. (VI. 3.) Korm. rendelet; az ENSZ Biztonsági Tanácsa Szerbiával és Montenegróval kapcsolatos 757 (1992) határozatának végrehajtásáról szóló 91/1992. (VI. 3.) Korm. rendelet módosításáról szóló 108/1992. (VI. 27.) Korm. rendelet; az ENSZ Biztonsági Tanácsa 787 (1992) számú határozatának Szerbiával és Montenegróval szembeni szankciókkal kapcsolatos előírásainak végrehajtásáról szóló 159/1992. (XII. 11.) Korm. rendelet, illetve az ENSZ Biztonsági Tanácsa 820 (1993) számú határozatának a Szerbiával és Montenegróval szembeni szankciókkal kapcsolatos előírásainak végrehajtásáról szóló 65/1993. (V. 4.) Korm. rendelet.

[28] Az ENSZ Biztonsági Tanácsának a Jugoszláv Szövetségi Köztársaság (Szerbia és Montenegró) kapcsolatos 757 (1992), 760 (1992) és 820 (1993) számú határozata végrehajtásáról szóló 73/1993. (V. 7.) Korm. rendelet.

[29] 1993. évi LXXI. törvény, Általános indokolás, 6. bekezdés.

szabályrendszere, illetve azok jogalkalmazásban nehezen értelmezhető terminológiája.[30] E törvény tehát nem a nemzetközi szerződésekhez hasonló, formális (szövegszerű) kihirdetését valósította meg e három BT-határozatnak, hanem hazai végrehajtásukra határozott meg intézkedéseket, tilalmakat és eszközölt jogszabály-módosításokat,[31] azaz – eredeti terminológiájukkal összhangban – magyar jogszabály formájára átírta azok rendelkezéseit.[32] Mind 73/1993. (V. 7.) Korm. rendeletnél, mind pedig az 1993. évi LXXI. törvénynél alkalmazott jogtechnikai megoldás a közösségi (uniós) irányelvek átültetését juttatja eszünkbe, mikor is csupán az elrendelő szabályozási célt határozza meg a közösségi (uniós) jogforrás, s az abban foglaltak végrehajtásának miként jét, a meghatározott cél(ok) eléréséhez szükséges eszközöket a tagállamokra bízza.[33]

A délszláv polgárháború kapcsán a későbbiekben elfogadott embargós biztonsági tanácsi határozatok kapcsán sem volt következetes a hazai gyakorlat, jóllehet a Btk.-ba új törvényi tényállásként beiktatott **261/A. § tartalmazott általános jellegű sorvezetőt**. Eszerint az akkor hatályos 'nemzetközi jogi kötelezettség megszegése' bűncselekmény elkövetése csak olyan, valamely nemzetközi szervezet határozatában megjelenő nemzetközi jogi kötelezettség alapján állapítható meg, amelyet a magyar jogban kihirdettek.[34] E jogállamiságból fakadó követelmény nem is igazán igényel további magyarázatot, hiszen olyan, nemzetközi jogon (BT-határozatokon) alapuló tilalmakról van szó, amelyek az egyének számára közvetlenül állapítanak meg kötelezettségeket, pontosabban e tilalmak megszegése kiváltja a felelősségi formák *ultima ratio*-jaként ismert büntetőjogi felelősségüket. A 942 (1994) szám alatt meghozott, új szankciókat bevezető biztonsági tanácsi határozatot[35] azonban **nem találjuk** meg a Magyar Közlönyben, nem hogy kihirdetve, még közzétéve sem. Ennek alapján az sem meglepő, hogy az abban foglalt embargók megszegésének törvényi szintű büntetni rendelése szintén nem történt meg, ami a keretdiszpozíció jellegű 261/A. §-nak tényállási eleme volt. Következésképpen az azokban foglalt tilalom megszegése sem minősült a Btk. 261/A. §-a szerinti embargószegésnek, ami megítélésem szerint elég esetleges módja a büntetéssel fenyegetett cselekmények, elkövetési magatartások meg (nem) határozásának. Pár évvel később a Biztonsági Tanács 1160 (1998) határozatát ugyanakkor beemeltük a magyar jogrendbe, a korábbi transzformált BT-határozatokhoz hasonlóan kormányrendeleti szinten.[36]

---

[30] Uo. 7. bekezdés.

[31] Pl. ekkor került a Büntető Törvénykönyvbe a 261/A. §, amely becikkelyezte a „Nemzetközi jogi kötelezettség megszegésének" bűncselekményét (amely törvényi tényállás jelenleg „Nemzetközi gazdasági tilalom megszegése" néven hatályos), illetve módosultak a Btk.-nak az elkobzásra vonatkozó szabályai is.

[32] Szintén megjegyzi ezt a különbséget Kovács Péter (2001): *i.m.* 150-151.

[33] EUMSZ 288. cikk.

[34] A 261/A. § (1) bekezdésének szövege közlönyállapotban így szólt: „*Aki a Magyar Köztársaság* ***nemzetközi jogi kötelezettsége alapján kihirdetett*** *gazdasági, kereskedelmi vagy pénzügyi tilalmat megszegi, ha* ***külön törvény a tilalom megszegését büntetni rendeli****, bűntettet követ el és öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.*" (kiemelés – M. T.)

[35] *UN Security Council resolution 942 (1994) on reinforcement and extension of measures imposed by the UNSC resolutions with regard to those areas of BiH under the control of Bosnian Serb forces.*

[36] Az ENSZ Biztonsági Tanácsa Jugoszláv Szövetségi Köztársasággal kapcsolatos 1160 (1998) számú határozatának végrehajtásáról szóló 83/1998. (V. 6.) Korm. rendelet.

2.2. Más országokkal szemben elrendelt szankciós BT határozatok (Líbia, Szudán, Etiópia, Eritrea) helyzete

A ’90-es években nemcsak az egykori Jugoszláviára nézve születtek szankciókat megállapító biztonsági tanácsi határozatok. Közülük emelek ki néhány példát a magyar joggal való interakciójukat – vagy annak hiányát – szemléltetendő.

1. Líbiával szemben a Biztonsági Tanács mindenekelőtt a PANAM amerikai légitársaság 103. légi járata repülőgépének a skóciai Lockerbie városa felett terroristák általi 1988. decemberi felrobbantása miatt és általában a nemzetközi terrorizmus támogatása miatt hozott különféle szankciókat bevezető határozatokat. E határozatok közül hazánk az egyiket [748 (1992) számú BT határozat] a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (Jat.) szerint jogszabálynak nem, csupán állami irányítás egyéb jogi eszközének[37] minősülő **kormányhatározat** mellékletébe foglalta,[38] míg a másikat [883 (1993) számú BT határozat] **kormányrendeleti** kihirdetéssel tette a magyar jog részévé.[39] Érdekesség, hogy e két szankciós határozat sokban emlékezetett egymásra (azonos természetű embargós szankciókat tartalmaznak), sőt, szó szerinti azonosság is volt a pontos szankciókat megszabó, az embargó terjedelmét rögzítő pontjaikban. Ennek fényében kiváltképp különös a két biztonsági tanácsi határozat eltérően megválasztott belső jogforrástani megjelenítése.

2. Emellett találunk olyan biztonsági tanácsi határozatot is, amelynek még az egyébként alkotmányjogilag kritizálható közzététele is slamposan sikerült. A **Szudánnal** szemben szankciókat életbe léptető 1054 (1996) számú BT határozatot először hivatalos magyar nyelvű fordítás nélkül, kizárólag angol nyelven tették közzé a Magyar Közlönyben,[40] amely mindössze a BT egyszerű határozat-tervezetének (!) teljes szövegét adta közre. Ha létezik abszolút *non existens* jogi norma, ez az volt. Annyit korrigált ezen a jogi nonszenszen a külügyminiszter, hogy később külön sorszámon, immár magyar fordításban is közzétette – jóllehet továbbra is „csupaszon”, sorszámozott nemzetközi szerződésként – a nemzetközi jogilag is perfekté vált, a BT által formálisan is elfogadott határozatot.[41]

3. Fegyverembargó tárgykörében a ’90-es évek végén az egymással torzsalkodó, a nemzetközi békét és biztonságot veszélyeztető **Etiópia és Eritrea** megregulázására is születtek biztonsági tanácsi határozatok. Közülük az 1298 (2000) határozatot a 118/2000. (VII. 7.) Korm. rendelet hirdette ki, azonban a BT azt megelőzően elfogadott 1177 (1998), 1226 (1999), 1227 (1999) és 1297 (2000) számú határozatai sem kihirdetve, sem közzétéve nem jelentek meg a Magyar Közlönyben. Kovács Péterrel ellentétben[42] **nem mindegyik** határozat magyar jogban történő megjelenítésének

---

[37] Az új jogalkotási törvény (2010. évi CXXX. törvény) fogalomrendszerében ez a megjelölés – 2011. január 1-jei hatállyal – „közjogi szervezetszabályozó eszközre” változik [1. § (1) bekezdés b) pont].

[38] 1020/1992. (IV. 15.) Korm. határozat, melléklet.

[39] Az ENSZ Biztonsági Tanácsa Líbiával kapcsolatos 883 (1993) számú határozata végrehajtásáról szóló 164/1993. (XI. 30.) Korm. rendelet.

[40] Tájékoztató a Szudánnal szemben elrendelt büntetőszankciókról az ENSZ Biztonsági Tanács által hozott döntésről (1996/16. Nemzetközi szerződés a külügyminisztertől). A közzétett szöveg fejléce és címe is szembetűnően mutatják a tervezeti stádiumot. Elképedésének szintén hangot adott Kovács Péter: (2001): *i.m.* 155.

[41] Tájékoztató a Szudánnal szemben elrendelt büntetőszankciókról az ENSZ Biztonsági Tanács által hozott döntésről: A Biztonsági Tanács 1054 (1996) számú 1996. április 26-án kelt határozata (1996/18. Nemzetközi Szerződés a külügyminisztertől).

[42] Kovács Péter (2001): *i.m.* 155., uő (2003): *i.m.* 253.

elmaradását látom problémásnak. Az 1227 (1999) számú határozatot[43] leszámítva – amely a fegyver és lőszereladások azonnali leállítását írja elő minden ENSZ-tagállam számára – ugyanis a többi nem tekinthető kifejezetten kényszerrendszabályokat megállapító határozatoknak, amelyek betartásáért mindegyik ENSZ tagállam felelős. Az „*all States*" kifejezés ezekben nem jelenik meg, a kötelező előírások (harcok beszüntetése, békés vitarendezési módok választása stb.) címzettjei nem az ENSZ-tagállamok, hanem a szembenálló felek, illetve más érintett nemzetközi szervezetek (pl. Afrika Egységszervezet) vagy az ENSZ Főtitkár. A Magyar Köztársaság számára tehát kötelezően végrehajtandó feladatok a kormányrendeletben kihirdetett BT határozaton kívül csak az **1227 (1999) számú határozatból** fakadnak, ennek magyar jogba történő bevezetése viszont joggal hiányolható.

2.3. Meg sem jelent szankciós BT határozatok (Irak, Angola, Sierra Leone, Afganisztán

1. Még rosszabb a helyzet azon BT határozatok vonatkozásában, amelyeknek egyáltalán nincs nyoma a Magyar Közlönyben. **Angolával** szemben az ENSZ BT 1993 óta több szankciót is bevezetett az országot 1975 és 2002 között sújtó polgárháborúban harcoló UNITA-egységek[44] részéről ENSZ segélyrepülőgépeket feltehetően ért támadásokra adott válaszként. A 864 (1993), az 1127 (1997), a 1173 (1998), illetve a 1221 (1999) számú biztonsági tanácsi embargós határozatokat semmilyen formában még csak nem is közölték hivatalosan, a magyar jogalkalmazó szervek (pl. Rendőrség, az akkori Határőrség, a Vám- és Pénzügyőrség stb. – csak hogy az érintetteket említsem) azokat nem ismerhették meg.

2. Az 1991. évi Öböl-háborút követően **Irakot** több tucat szankciós BT határozat érintette, amelyek túlnyomó többsége a Kuvait elleni agresszió miatt bevezetett szankciós és embargós rezsim hatályának megerősítését, illetve egyes esetekben bizonyos humanitárius célú enyhítéseket tartalmaz. Igen jelentős számú BT határozatról van tehát szó,[45] ezek közül azonban legjobb tudásom szerint egy sem került sem kihirdetésre, sem pedig közzétételre. Bonyolítja a helyzetet, hogy pl. a 1452 (2002) számú határozat sokban átírja a tilalmi listát, s rengeteg technikai módosítást tartalmaz, így a szabályok betartása szinte lehetetlen volt a magyar jogalkalmazóknak, ha a többi sem volt hozzáférhető hivatalos belső forrásból. A Magyar Köztársaság Hivatalos Lapjában egyetlen jogszabályt találhattunk az iraki szankciókkal összefüggésben: ez az azóta már hatályon kívül helyezett7/1993. (III. 31.) NGKM-KÜM együttes rendelet a Kuvait elleni jogtalan támadás, illetve megszállás által okozott közvetlen károk felmerésének a rendjéről.[46] Ez is tehát csupán érintőlegesen kapcsolódik az Irakkal szemben elrendelt szankciókhoz, mindössze azokkal közvetetten kapcsolatba hozható alacsony szintű, technikai végrehajtási szabályokról van szó.

---

[43] *Security Council Resolution 1227 (1999) on the situation between Eritrea and Ethiopia*. A határozat 7. pontja így szól: „[The Security Council] *Strongly urges all States to end immediately all sales of arms and munitions to Ethiopia and Eritrea*".

[44] *União Nacional para a Independência Total de Angola*.

[45] Pl. a 1129 (1997), 1134 (1997), 1137 (1997), 1143 (1997), 1153 (1998), 1175 (1998), 1194 (1998), 1175 (1998), 1194 (1998), 1205 (1998), 1210(1998), 1242 (1999), 1281 (1999), 1284 (1999), 1382 (2001), vagy a 1454 (2002) számú biztonsági tanácsi határozatok. Az Irak ellen 2004-ig elfogadott szanckiós BT határozatok jó áttekintését, és azok rövid ismertetését adja: http://www.casi.org.uk/info/scriraq.html#1997.

[46] Hatályát vesztette 2004. május 1-jén (lásd: az egyes jogszabályok hatályon kívül helyezéséről szóló 105/2004. (IV. 27.) Korm. rendelet, Melléklet).

3. Nincs nyoma a magyar jogrendszer koordinátái között a **Sierra Leone** terhére szankciókat bevezető 1132 (1999) BT határozatnak sem, amely többek között kőolaj- és fegyverkereskedelmi embargót vezetett be az afrikai ország irányába, valamint beutazási és átutazási tilalmat rendelt el a katonai junta tagjaival és családtagjaival szemben. Helyesen állapítja meg Kovács Péter, hogy a megfelelő kihirdetés vagy közzététel elmaradását nem indokolhatja az érintettek Magyarországra történő beutazásának csekély valószínűsége, illetve a kétoldalú kereskedelmi kapcsolatok feltehető hiánya.[47]

4. Végül utolsó példaként álljon itt a tálib **Afganisztánnal** szemben a nemzetközi terrorizmus támogatásáért és Oszama bin Laden fő terroristavezér befogadásáért, rejtegetésért meghozott szankciós határozatok sora. Elsőként az 1267 (1999) számú BT határozat döntött szankciók bevezetésről, légiközlekedési embargót és a kapcsolódó javak, bankbetétek befagyasztását elrendelve. A határozat 6. pontja egy különbizottság felállításáról is döntött, amelynek tevékenysége nyomán azóta több mint egy tucat BT határozat alakította az Afganisztánra vonatkozó szankciós rezsimet (pl. újabb szankcióként fegyverkereskedelmi tilalmat, illetve a tálib vezetők részére beutazási és tartózkodási tilalmat elrendelve), egészen 2006 végéig.[48] E határozatok – pontosabban az 1391 (2002) számú BT határozat – egyetlen „nyoma" a magyar jogrendszerben a valószínűsíthetően a 2001. szeptember 11-i New York-i terrortámadások utáni fokozott figyelem eredményeképpen megszületett 56/2002. (III. 29.) Korm. rendelet,[49] amely mellékletében leközli az al-Káida vezetők listáját, az érintettek álneveivel együtt. De ez az „egyetlen fecske " sem magát a biztonsági tanácsi határozatot hirdeti ki, a dualista-transzformációs jogtechnika módjára, hanem csupán a hivatkozott határozat végrehajtását szolgálja, megismételve az abban szereplő névlistát.

2.4. A szankciókat elrendelő BT határozatok felfüggesztése, illetve megszüntetése

Ha lehet még fokozni a fentebb bemutatott kép alapján elénk táruló kesze-kuszaságot, a biztonsági tanácsi határozatok formájában elrendelt kényszerrendszabályok **felfüggesztésével, illetve megszűntetésével** kapcsolatban még zavarosabb a helyzet.

A **délszláv polgárháborúval** kapcsolatban hozott szankcióknak az ideiglenes felfüggesztését előíró biztonsági tanácsi határozatok közül a legelsőt még legalább közzétette a külügyminiszter.[50] Az ezt követők sorával azonban már eddig a – jogállamban egyébként kifogásolható – megoldásig sem ment el, hanem csupán kivonatos, rövid tájékoztatókat adott ki.[51] A tájékoztatók kavalkádjában maga a külügyminiszter is elveszítette egyszer a fonalat: a milosevicsi Jugoszláviával szemben bevezetett BT szankciók enyhítő, szigorító, enyhítő, majd ismét szigorító egymásutánjában a szankciókat visszaállító **1074 (1996) számú biztonsági tanácsi**

[47] Kovács Péter (2001): *i. m.* 156.

[48] Lásd pl. a 1333 (2000), 1390 (2002), 1455 (2003), 1617 (2005), vagy 1735 (2006) számú biztonsági tanácsi határozatokat.

[49] 56/2002. (III. 29.) Korm. rendelet a terrorizmus elleni küzdelemben a Magyar Köztársaság által vállalt nemzetközi kötelezettségeken alapuló egyes korlátozó intézkedések elrendeléséről.

[50] 1994/21. Nemzetközi Szerződés a külügyminisztertől, amely egy rövid tájékoztatás után teljes szöveggel közli a Biztonsági Tanács 943 (1994) számú határozatát.

[51] Lásd az 1995/3., az 1995/6., az 1995/7., az 1995/11., az 1996/9, vagy az 1996/26. számú Nemzetközi Szerződéseket a külügyminisztertől. Apróság, de külön bosszantó, hogy ezeket a rövid, valójában semmiféle joghatással nem járó tájékoztatókat „nemzetközi szerződés" felvezetéssel tették közzé a Magyar Közlönyben.

határozottal éppen ellentétes tartalommal jelent meg a külügyminiszter tájékoztatója[52] . Ennek következtében ahelyett, hogy a BT határozatnak megfelelően visszaállította volna a korábbi szankciók hatályát, egy bizonyos időszakra tkp. a belső jog által büntethetetlenné tette az embargó megsértését.[53]

Hasonlóképpen a **Líbia** ellen elrendelt szankciók felfüggesztését előíró 1192 (1998) számú biztonsági tanácsi határozatról a külügyminiszter szintén csupán jogforrástanilag az állami irányítás egyéb jogi eszközének minősülő **tájékozatóban**[54] értesítette a jogalkalmazókat. Kovács Péterrel egyetértve, sőt még erősebben fogalmazva alkotmányossági szempontból vállalhatatlan az az eljárás, ha egy jogszabályt nem egy másik jogszabállyal helyeznek hatályon kívül, így még lesújtóbb a nemzetközi jogi kötelezettségeink teljesítéséért, a magyar jogrendbe való illeszkedéséért főfelelős külügyi tárca évtizedes, stabil gyakorlata. És mindez egy-két kutatót leszámítva senkinek sem tűnt fel …

2.5. Nemzetközi büntetőtörvényszékeket felállító BT határozatok belső jogi helyzete

Az ENSZ Alapokmány VII. fejezete szerinti eljárva elfogadott, a tagállamokra nézve kötelező biztonsági tanácsi határozatok sajátos alfaját jelentik a **nemzetközi büntetőtörvényszékeket** felállító aktusok. Mind a volt Jugoszlávia területén elkövetett, a nemzetközi humanitárius jogot súlyosan sértő cselekmények megbüntetésére létrehozott Nemzetközi Törvényszék (ismert rövidítésével: ICTY[55]), mind pedig a ruandai népirtás felelőseinek megbüntetésre létrehozott nemzetközi törvényszék (ismert rövidítésével: ICTR[56]) felállításáról rendelkező statútumokat **törvényi kihirdetéssel** iktattunk a magyar jogba.[57] Hozzá kell tenni: mindkettőt jelentős késéssel (1996-ban, illetve 1999-ben), hiszen a két törvényszék nagyjából azonos időben született (1993-ban, illetve 1994-ben), *mutatis mutandis* nagyban egyező szöveggel. Kovács Péter álláspontja szerint noha nem baj, hogy e két büntetőtörvényszék statútuma törvényi formában vált részévé a magyar jogrendnek, enélkül is be tudták volna tölteni a funkciójukat; továbbá nem igazán tartalmaznak olyan szabályokat, amelyek magyarországi végrehajtása másként ne lett volna elképzelhető.[58] Véleményem szerint **ez nincs így**. A magyar bűnüldöző hatóságoknak és a bíróságoknak a két nemzetközi büntetőtörvényszékkel való együttműködése a nemzetközi bűnügyi jogsegély speciális formája, amit az alkotmányos előírásoknak megfelelően törvény szabályoz[59] a hatályos jogban. A törvényszékekkel való együttműködésnek ezen túl a büntetőeljárási törvény tárgyi hatálya alá tartozó implikáció is vannak (pl. a büntetőeljárás felfüggesztése a

[52] 1996/26. számú Nemzetközi Szerződés a külügyminisztertől.
[53] Kovács Péter (2001): *i. m.* 153-154., uő (2003): *i. m.* 255.
[54] A még (2010. december 31-ig) hatályos jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény, 55. §.
[55] *International Criminal Tribunal for ex-Yugoslavia*.
[56] *International Criminal Tribunal for Ruanda*.
[57] A volt Jugoszlávia területén elkövetett, a nemzetközi humanitárius jogot súlyosan sértő cselekmények megbüntetésére létrehozott Nemzetközi Törvényszék Alapokmányából fakadó kötelezettségek végrehajtásáról szóló 1996. évi XXXIX. törvény, illetve 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 létrejött Nemzetközi Büntetőtörvényszék Alapokmányából fakadó kötelezettségek végrehajtásáról szóló 1999. évi CI. törvény.
[58] Kovács Péter (2001): *i. m.* 150.
[59] A nemzetközi bűnügyi jogsegélyről szóló 1996. évi XXXVIII. törvény.

nemzetközi törvényszékek megkeresésére, a bűnügyi költség viselése). Mindezekre tekintettel nem volt más választása a dualista koncepció által inspirált jogalkotónak, mint törvényi szinten kihirdetni az alapokmányokat; ez tehát álláspontom szerint kényszerítő szükségszerűség volt.

3. A biztonsági tanácsi határozatokkal kapcsolatos következtetések

1. A fentiekben láthattuk azt a sajátos kettősséget, hogy az ENSZ Biztonsági Tanács kényszerrendszabályokat elrendelő határozatai közül gyakran az első **kihirdetésre** került, a módosító, felfüggesztő vagy visszaállító későbbi határozatokat azonban már csak **közzétették**[60]. A transzformációs jogtechnikára rímelő megoldások mellett azonban nem egyszer a Magyar Közlöny sorszámozott nemzetközi szerződésekről szóló részében, külügyminiszteri **tájékoztató formájában** adtak közre biztonsági tanácsi határozatokat, amely inkább az adopciós modell sajátja. Az egyes szankciók meghosszabbításáról szóló, illetőleg a határozatokat részlegesen vagy teljesen felfüggesztő, majd részlegesen vagy teljesen visszaállító határozatokról szóló külügyminiszteri tájékoztatók tömkelege[61] pedig nyilvánvalóan ellentétes a jogbiztonság követelményével. E külügyminiszteri határozatok ugyanis konstitutív hatályúak, azaz az érintett biztonsági tanácsi határozatok belső jogi érvényesülését (hatályát) írták elő, anélkül, hogy maguk a KÜM határozatok a Jat. értelmében vett jogszabályok lettek volna. Abban sem fedezhető fel logika, hogy bizonyos BT határozatok szövegét **miért nem jelenítették meg** a Magyar Közlönyben, amelyek amellett, hogy nem váltak a magyar jogrendszer részévé, még megismerhetőségüket sem tették lehetővé. Ez szintén teljesen alkotmányellenes helyzet idézett elő, semmibe véve a két jogrend közötti összhang megteremtésének az Alkotmány 7. § (1) bekezdésébe foglalt kötelezettségét.

2. További problémát jelentett a BT határozatoknál, hogy azok milyen **időbeli hatállyal** kerültek be a magyar jogrendbe?[62] Jogszabályi formában történő kihirdetésénél annak belső jogi hatálybalépésével egyidejűleg (*ex nunc*) rendelte el a jogalkotó a kérdéses szankció alkalmazását (ez a jobbik eset), de bőven van példa a visszamenőleges hatályú hatálybaléptetésre, amire az Etiópiát vagy az Eritreát sújtó fegyverembargó, valamint a Jugoszláviát sújtó 1160 (1998) számú határozat hozható példaként. A visszaható hatállyal történő hatálybaléptetés azért is különösen súlyos, mert éppen a büntetőjogi relevancia miatt – hiszen tényleges tartalommal töltöttek ki valamely Btk-beli keretdiszpozíciót –, valamint a *nullum crimen sine lege* elv miatt kellett volna fokozott figyelmet fordítani.

3. Az Európai Unióhoz történő 2004. május 1-jei csatlakozásunk hozadéka, hogy azóta sokat egyszerűsödött a helyzet. A Biztonsági Tanácsnak az ENSZ Alapokmány VII.

---

[60] Jogtechnikai semmiség, hogy ekkor a Magyar Közlöny „VI. rész: Nemzetközi szerződések” részében lapozhatjuk fel a konkrét BT határozatokat, bár azokat egy világ választja el a nemzetközi szerződésekről. Vö.: Kovács Péter (2001): *i. m.* 148.

[61] Lásd például az 1995/11. Nemzetközi Szerződésként közzétett külügyminiszteri tájékoztatót az ENSZ Biztonsági Tanács 1022 (1995) számú határozatáról; az e határozat alkalmazásának felfüggesztéséről szóló, az 1996/9. Nemzetközi Szerződésként közzétett külügyminiszteri tájékoztatót vagy a 2001/12. Nemzetközi Szerződésként közzétett külügyminiszteri tájékoztatót az ENSZ Biztonsági Tanácsa 1367 (2001) számú határozatáról.

[62] Vö.: Kovács Péter (2001): *i. m.* 148.

fejezete alapján elfogadott határozatait szinte kivétel nélkül – azoknak közösségi (uniós) kompetenciába eső vonatkozásaiban – az **EU is átemeli rendeletek formájában**, a közösségi (uniós) jog erejével és strukturális sajátosságaival felruházva e nemzetközi szankciók tagállamok általi érvényesítését.[63] Hiszen amennyiben azok közösségi (uniós) rendeletbe „csomagolva" az EU-jogrend részévé válnak, egyben közvetlenül alkalmazandóak és közvetlen hatállyal is bírnak a tagállami jogrendszerekben, amelyek legalitása felett a luxembourgi Európai Bíróság gyakorolhat bírói kontrollt. Nincs szerepe tehát annak, hogy az adott uniós tagország dualista-transzformációs vagy éppen monista-adopciós modellt követ, s a szankciók belső jogi érvényesülése nincs kitéve 27 nemzeti alkotmányos rend okozta bizonytalanságoknak, a nem egységes végrehajtásnak. Az EU-csatlakozásunk óta elfogadott szankciós **BT határozatok tehát hazai implementálás nélkül, közösségi (uniós) jogként közvetlenül hatolnak be** a magyar jogba s fejtik ki ott hatásukat.

E szankciók **végrehajtásának általános és intézményi kereteit** az EU-csatlakozásunkat követően megteremette a jogalkotó. Törvény szól az EU által elrendelt pénzügyi és vagyoni korlátozó intézkedések végrehajtásáról (2007. évi CLXXX. törvény), kormányrendeletek írják elő a haditechnikai eszközök és szolgáltatások kivitelének, behozatalának, transzferjének és tranzitjának engedélyezését[64], valamint a kettős felhasználású termékek és technológiák külkereskedelmi forgalmának engedélyezését,[65] továbbá a külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról szóló két törvény[66] megteremtette a jogalapját annak, hogy az ENSZ BT, illetve az Európai Unió Tanácsa által meghatározott beutazási és tartózkodási tilalmakat Magyarország végrehajtsa. Ezt az általános normatív keretet azonban az egyes BT határozatok hozzák működésbe, töltik ki konkrét tartalommal. Vagyis azt, hogy pontosan mely országokkal, entitásokkal vagy személyekkel szemben kell alkalmazni az általános normákban foglalt előírásokat, tilalmakat, illetve eljárásrendet, illetőleg milyen intézkedésekről kell információt szolgáltatni a Biztonsági Tanács felé, a BT határozatok rögzítik. Ez sem feledtetheti azonban azt a tényt: maguknak a szankciókat tartalmazó BT határozatok magyar jogi státusának meghatározását elmulasztotta a jogalkotó, noha adottnak veszi azok kötelező erejét. A végrehajtásukhoz szükséges belső intézményrendszer és mechanizmusok kiépítése mellett azonban ugyanilyen fontos lenne a jogrendszeren belül elfoglalt helyük dogmatikai szempontból koherens kimunkálása.

[63] Lásd pl. az Iránnal szembeni korlátozó intézkedésekről szóló, 2007. április 19-i423/2007/EK tanácsi rendeletet, illetve az annak a mellékeltébe foglalt listát módosító 2010. június 18-i 532/2010/EU bizottsági határozatot, amelyek az Iránt szankciókkal sújtó 1737 (2006) számú BT határozat, valamint az annak alapján felállított szankcióbizottság döntéseinek végrehajtására születtek. A BT határozat célja annak megakadályozása, hogy Irán az atom- és rakétaprogramja támogatása érdekében érzékeny technológiákat fejlesszen ki, valamint hogy korlátozzák az e programokat támogató személyeknek és jogalanyoknak az atomfegyverek elterjedésének veszélyével járó tevékenységeit.

[64] 16/2004. (II. 6.) Korm. rendelet

[65] 50/2004. (III. 23.) Korm. rendelet.

[66] A szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény 38. §, valamint a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény 43. §.

4. A nemzetközi szervezetek határozatai belső jogi helyzetének rendezésére irányuló kodifikációs törekvések

1. Az elmúlt években **történt kísérlet** a nemzetközi szervezetek határozatai egy körének – az ENSZ Biztonsági Tanácsa szankciós határozatainak – **magyar jogrendszeren belüli megjelenítésének szabályozására**. A nemzetközi szerződéskötési eljárásról szóló **T/4489. számú törvényjavaslat** az ENSZ Alapokmányának kihirdetéséről szóló 1956. évi I. törvény módosításával megteremtette volna e kötelező határozatok Magyar Közlönyben történő közzétételének kötelezettségét. E törvényjavaslat a következő 2/A. §-al egészítette volna ki az 1956. évi I. törvényt:

> „*A Biztonsági Tanácsnak az Alapokmány VII. fejezetében biztosított hatáskörei alapján hozott, a Magyar Köztársaságra nézve kötelező határozatait a* ***külügyminiszter egyedi határozatával - a nemzetközi szerződések kihirdetésére vonatkozó szabályok megfelelő alkalmazásával - a Magyar Közlönyben közzéteszi***.” (kiemelés – M. T.)

Mindez ahhoz az alkotmánymódosítási javaslathoz kapcsolódott, amely olyan nemzetközi szervezeteken belüli tagság közjogi következményeit kívánta rendezni, amely a szuverenitásunkat érintő hatáskör-transzferrel jár. A T/4489. számú törvényjavaslat eredeti, benyújtáskori miniszteri indokolásának megfogalmazása szerint

> „[a] *Javaslattal egyidejűleg az Országgyűlés elé terjesztett alkotmánymódosítás megteremti a főhatalomból eredő egyes részjogosítványok más államokkal történő közös gyakorlásának közjogi alapjait. Az egyik legfontosabb ilyen nemzetközi szervezet az Egyesült Nemzetek Szervezete, amelynek Biztonsági Tanácsa az ENSZ Alapokmányának VII. fejezete szerint a tagállamokat kötelező határozatokat hozhat. A Javaslat az ENSZ Alapokmányát kihirdető 1956. évi I. törvény olyan módosítását javasolja, amely biztosítja azt, hogy a közösen gyakorolt hatáskör alapján megszülető döntések (...) megismerhetőek legyenek*.”

2. A fentiekben hivatkozott alkotmánymódosítás tervezett szövegét a **T/4486. számú törvényjavaslat** tartalmazta, amely az európai uniós csatlakozásunk alkotmánybeli alapját megteremtő ún. integrációs (Európa)-klauzulához hasonló megfogalmazást, terminológiát és fordulatokat kívánta más egyéb, hazánk szuverenitásából fakadó egyes részjogosítványait átruházott hatáskörben gyakorló nemzetközi szervezet irányába megjeleníteni. Az alkotmányozó mindezt a következő formulában kísérelte meg kodifikálni az újonnan beiktatandó 2/A. §-ként:

> „*(1) A Magyar Köztársaság valamely nemzetközi szervezetben való részvétele során nemzetközi szerződés alapján, az abban meghatározott körben egyes, az Alkotmányból eredő hatásköreit a nemzetközi szervezet útján a nemzetközi szervezet többi tagjával közösen gyakorolhatja.*
>
> *(2) Az (1) bekezdés szerinti nemzetközi szerződés megerősítéséhez, elfogadásához vagy az ahhoz való csatlakozásról szóló döntéshez, továbbá a nemzetközi szerződés kihirdetéséhez az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges*”[67].

A hasonlóság tehát szembetűnő az Európa-klauzulával. E két, tulajdonképpen hatáskör-transzferre felhatalmazó alkotmánybeli norma az általános és a különös viszonyában áll egymással. Az új 2/A. § vonatkozott volna mindazokra a nemzetközi szervezetekre,

[67] T/4486. számú törvényjavaslat, 1. §, amely az Alkotmány új 2/A. §-aként iktatta volna be ezt a rendelkezést.

amelyek a rájuk ruházott körben és mértékben, funkcióik gyakorlása során bizonyos magyar szuverén felségjogokat gyakorolhatnak, s amelyek – *argumentum* a*d maiore a minus* – magukban foglalják azokat is, amelyek hazánkra nézve (akár a Magyar Köztársaság hozzájárulása nélkül) kötelező erejű jogi aktusokat (határozatokat) hozhatnak.

A módosító javaslathoz fűzött miniszteri indokolás érdekes módon azonban **nem a nemzetközi szervezetek** mint a nemzetközi jog másodlagos alanyai felől közelíti meg a kérdést, hanem egyes, **speciális nemzetközi szerződéseket** helyez magyarázata fókuszába [az ENSZ Alapokmányon kívül tipikusan emberi jogi szerződéseket, amelyek egyéni panaszok becsatornázására és kivizsgálására különféle kvázi-bírói vagy bírói testületeket állítanak fel (ún. *treaty-bodies*)]. Említett, az emberi jogok megsértése esetén panaszjogot biztosító szerződések univerzális síkon az 1966. évi Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya[68], regionális (európai) síkon az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló 1950. évi római egyezmény[69], valamint az alkotmánymódosító javaslat benyújtásakor különös aktualitással bíró, 2003 júliusában az Országgyűlés előtti ún. „közjogi csomag" részeként kihirdetésre váró 1998. évi Római Statútum, amely a Nemzetközi Büntetőbíróság (*International Criminal Court*) felállításáról rendelkezett.[70] Felsorolt nemzetközi szerződések azonban **nem hoznak létre** a részes államokétól elkülönült jogalanyisággal, így *volonté distincte*-el rendelkező új nemzetközi jogi entitásokat. Az ENSZ Nemzetközi Bírósága is hangsúlyozta a nemzetközi jogi értelemben nemzetközi szervezeteket létrehozó multilaterális szerződések kettős jogi természetét, hiszen azok a nemzetközi szerződési jogba tartozásuk mellett institucionalizálnak is: a nemzetközi jog új alanyát is létrehozzák egyben. A *nukleáris fegyverek fegyveres konfliktusban államok általi használatának jogszerűsége ügyében* 1996-ban adott tanácsadó véleményében a Bíróság elvi éllel kijelentette:

> „*A nemzetközi szervezet alapító okirata [...] célja, hogy meghatározott autonómiával rendelkező új jogalanyt hozzon létre, amelyre a felek közös céljaik megvalósítását bízták. Az ilyen szerződések (jellege) egyszerre szerződési és ugyanakkor intézményi*."[71]

A PPJNE ellenőrzésére, magyartalanul „monitoringozására" létrehozott és az Egyezségokmány által védett jogok megsértése miatti egyéni panaszokat is elbíráló **Emberi Jogi Bizottság** (*Human Rights Committee*) egy független szakértőkből álló szerződés-alkotta testület (erre utal ún. *treaty-body* elnevezés), de **semmikképpen sem**

---

[68] Kihirdette: 1976. évi 8. törvényerejű rendelet.

[69] Az Egyezményt és első nyolc kiegészítő jegyzőkönyvét kihirdette: 1993. évi XXXI. törvény.

[70] A Római Statútum megerősítésére az Országgyűlés a 72/2001. (XI. 7.) OGY határozatával adta meg a felhatalmazást, hazánk megerősítő okiratának letétbe helyezése 2001. november 30-án megtörtént. Miután a Statútum 2002. július 1-jén hatályba lépett, a Nemzetközi Büntetőbíróság megkezdte tevékenységét. Magyarország azonban azóta sem hirdette ki a több 2/3-os törvény módosításán felül alkotmánymódosítást is igénylő (pl. a köztársasági elnök sértetlenségét áttörően a vele szembeni büntetőeljárás lefolytatására irányuló eljárás kapcsán) Római Statútumot. A már említett 2003. júliusi „közjogi csomag" egyik elemét jelentő T/4490. törvényjavaslat szólt a Nemzetközi Büntetőbíróság Statútumának a kihirdetéséről, az ezzel összefüggésben szükséges egyes közjogi tárgyú törvények módosításáról – az Alkotmány kivételével – a T/4491. számú törvényjavaslat volt hivatott rendelkezni. Sajnálatos módon azonban a Kormány mindkét javaslatot – egy kivétellel a többihez hasonlóan – 2006 májusában visszavonta.

[71] *Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflicts, Advisory opinion of 8 July 1996,* I.C.J. Reports, 1996, 66, 74-75.

rendelkezik önálló nemzetközi jogalanyisággal. Ugyanez mondható el az EJEE-ben foglalt alapvető jogok és szabadságok részes államok általi betartása felett őrködő strasbourgi székhelyű **Európai Emberi Jogi Bíróságról** is (*European Court of Human Rights*), amely jóllehet valódi és független nemzetközi bírói fórum, **nem tekinthető** a nemzetközi jog külön, autonóm alanyának (az Európa Tanács rendszerébe illeszkedik, még ha annak formálisan nem is szerve az előbbi Alapszabálya értelmében). Hasonló a Hágában működő **Nemzetközi Büntetőbíróság** státusza, bár itt már találunk az önálló jogalanyiság felé mutató kivételeket, amelyek egyrészt a **Statútumban Részes Államok Közgyűlésének** nemzetközi normaalkotó jogkörében (pl. a nemzetközi szerződésnek nem minősülő Bizonyítási és Eljárási Szabályok, illetőleg a Bűncselekménynek Tényállási Elemi c. dokumentum elfogadása), másrészt a Büntetőbíróságnak a nemzetközi praxis által elfogadott nemzetközi szerződéskötési jogában érhető tetten (pl. székhelyegyezmény Hollandiával, együttműködési megállapodás az ENSZ-el stb.)[72]. *Summa summarum*: az indokolás az ENSZ-t leszámítva nem igazán visz közelebb a jogalkotó eredeti szándékának megismeréséhez, mivel csak részben világítja meg a javasolt alkotmánybeli szabály tartalmát, lényegét. Ez annak köszönhető, hogy következetlenül használja és összekeveri a 'nemzetközi szerződés', valamint a 'nemzetközi szervezet' fogalmakat. Tény és való, hogy minden nemzetközi szervezetet valamilyen nemzetközi szerződés hív életre, ugyanakkor ez visszafelé már nem igaz: nem minden nemzetközi szerződéssel rögzített államközi együttműködés ér el a részes államoktól elkülönülő, önálló szervezeti szintet s minősül nemzetközi szervezetnek. A „nem minden rovar bogár" tehát erre a relációra is ráillik, mivel míg a **normaszöveg-tervezetben a nemzetközi szervezetek** egy bizonyos típusa képezi a szabályozás tárgyát (ti. azok, amelyek keretében „főhatalomból folyó egyes részjogosítványok közös gyakorlása" történik), addig az **indokolás** javarészt ezen, szuverenitásból fakadó hatáskörök átruházásával járó – speciális mechanizmusokat felállító – **nemzetközi szerződésekről** szól, amely az előbbinél egy jóval tágabb, s nehezebben megragadható kör. [73]

3. A fenti normaszöveg-elemzés tehát nem sokat segítséget nyújt annak feltárásához, hogy a jogalkotó az Egyesült Nemzetek Szervezetén túl *ratione materiae* milyen más egyéb nemzetközi szervezeteket gondolt tipikusan az ismertetett alkotmánymódosítás kidolgozásával lefedni.

E két törvényjavaslat által megkísérelt megoldásokról megállapítható, azok eltérő szabályozási körben kívánták rendezni e kérdéskört. Az **alkotmánymódosítás** által beiktatni kívánt javaslat **generális, funkcionális megközelítést** alkalmazott, s így mindazon nemzetközi szervezetekre vonatkozott volna, amelyek keretében a „*főhatalomból eredő egyes részjogosítványok más államokkal történő közös gyakorlása*" megvalósul. Ezzel szemben a hozzá szorosan kapcsolódó **T/4489. számú törvényjavaslat** praktikus szempontok alapján **kizárólag a legnagyobb gyakorlati jelentőséggel bíró univerzális nemzetközi szervezet (ENSZ)** kötelező erejű határozatainak nyilvánosságra hozataláról rendelkezett. Ez a megoldás több kérdést is megválaszolatlanul hagyott.

A pozitívumokkal kezdve **üdvözlendő**, hogy egyértelműen és általános követelményként írta elő minden olyan határozatnak a Magyar Köztársaság hivatalos

[72] Hasonlóan lásd: Kovács Péter (2006): *i.m.* 349-350. (734. margószám).

[73] Az „ízig-vérig" nemzetközi szervezetek és a sajátos szerződéses rezsimek (*special treaty-regimes*) megkülönböztetést hasonlóan lásd – az Európai Unió kapcsán: Lysén, Göran: *EU framework decisons. Who is liable to pay compensation for violations of the rights of the individual? A public international law approach*. Uppsala, Iustus Förlag, 2006, 21-22.

lapjában való közzétételét, amelyet az Alapokmány VII. fejezete alapján eljárva fogad el a Biztonsági Tanács. Ennek gyakorlati jelentőségét mi sem támasztja alá jobban, mint az a tény, hogy a bipoláris világrend megszűnésével a '90-es évektől kezdve a BT egyre több és több szankciós határozatot (fegyver-, kereskedelemi,-, pénzügyi, légiközlekedési embargók, beutazási korlátozások, legújabban a terrorizmus elleni küzdelem jegyében összeállított „feketelisták" stb.)[74] hozott, az összes BT-határozat száma pedig ma már megközelíti a kétezret.[75] A jogbiztonság egyik alapeleme ugyanis, hogy a magánszemélyek (természetes és jogi személyek) számára nem egyszer jogokat és kötelezettségeket megállapító BT-határozatok a címzettek és minden érintett számára hivatalosan megismerhetőek legyenek. Ahogy az Alkotmánybíróság a Btk.-nak a kábítószer-fogyasztásra vonatkozó bizonyos rendelkezéseit a korábbiakhoz képest enyhítő módosítás tárgyában hozott **54/2004. (XII. 13.) AB határozatában** is elvi éllel rámutatott:

> „*[A] jogbiztonság jogállami értelmezésébe a jog megismerhetőségének pedig az a szintje is beletartozik, hogy az állampolgárok a nemzetközi közösség által elismert jogi kötelezettségek, tilalmak tartalmával, a jogkövető magatartásnak az állam határain túl megkövetelt minőségével is tisztában legyenek*."[76]

Jöjjenek a **kritikai megjegyzések**: „húsba vágó tartalmunknál" és az Alapokmányból merített jogilag kötelező erejüknél fogva azonban kiáltó hiány, hogy a javaslat **nem szólt semmit** a közzétett BT-határozatok **jogforrási értékéről, rangjáról, hazai bíróságok általi közvetlen alkalmazásáról** stb.

Ezen túl egyfajta **ellentmondás** fedezhető fel abban, hogy jóllehet a javasolt normaszöveg „*a nemzetközi szerződésekre vonatkozó szabályok megfelelő alkalmazását*" írta elő, mégiscsak puszta közreadásuk történt volna meg a Magyar Közlönyben. Az Alkotmánybíróság '90-es évek végére kisebb vargabetűk után kikristályosodott gyakorlata értelmében a magyar jogrendszer a dualista-transzformációs talajon áll a nemzetközi szerződések és a magyar (belső) jog viszonya kapcsán. Következésképpen a szerződéskötésre vonatkozó belső eljárási szabályok analóg módon történő alkalmazása felveti e határozatok hazai jogba történő transzformálásának szükségességét, más szóval jogszabályi köntösben való kihirdetésüket (amire a hazai gyakorlatban volt is példa). Ha tehát ez nem történne meg, pontosan mit takart volna a „nemzetközi szerződésekre vonatkozó szabályok megfelelő alkalmazása"? A BT-határozatok elfogadásához vezető útra a szerződéskötési eljárás mozzanatai (létrehozás, parafálás, aláírás, kötelező hatály elismerésére adott felhatalmazás, majd a kötelező hatály elismerése, beiktatás az ENSZ Titkárságán stb.) nyilvánvalóan nem alkalmazhatóak. Legfeljebb a BT-határozatok hivatalos magyar nyelvű fordításának elkészítése, a magyar jogrend összhangjának a megteremtése (jogszabály-módosítások), illetve a közzétett BT-határozatok külügyminiszter általi nyilvántartása merülhet fel. E tekintetben a miniszteri indokolás sem visz közelebb a megoldáshoz.

---

[74] A Biztonsági Tanács az elmúlt két évtized során többek között a következő országok esetében döntött szankciók bevezetéséről: Afganisztán, Angola, Dél-afrikai Köztársaság, Etiópia, Eritrea, Elefántcsontpart, Haiti, Irak, Irán, az egykori Jugoszlávia és a vele államazonos entitások, Kongói Demokratikus Köztársaság, Libéria, Ruanda, Sierra Leone, Szomália, Szudán, Zimbabwe. Ezen túl a BT szankciókat rendelhet el az Al-Kaida terrorszervezet és a Talibán, valamint a velük kapcsolatba hozható entitások és személyek ellen, továbbá terroristaszervezetek és nagyszámú, terroristának minősített személy ellen is.

[75] 2010. október 15-i állapot: összesen 1946 BT határozat.

[76] 54/2004. (XII. 13.) AB határozat, ABH 2004. 690.

Az előzőekben elemeztem a BT-határozatok kötelező erejének kérdését, mégpedig abból a szempontból, hogy a **Biztonsági Tanács milyen jogkörben eljárva elfogadott, mely típusú határozatokra** vetül ki az Alapokmány 25. cikke szerinti kötelező erő. Az ENSZ Nemzetközi Bírósága a maga részéről a már idézett *Namíbia-ügyben* adott tanácsadó véleményében egyértelművé tette, hogy nem csupán az Alapokmány VII. fejezete szerinti eljárásban meghozott határozatokat ruházza fel az Alapokmány kötelező erővel. Az Alapokmány 24. cikke szerint a Biztonsági Tanácsra ruházott „különleges hatáskört" a VI., VII., VIII. és XII. fejezetek határozzák meg. A VI. fejezet (Viták békés rendezése) kivételével – ahol csupán ajánlásokat hozhat a BT – tehát a VII. fejezet mellett a VIII. fejezet (Regionális megállapodások), valamint a XII. fejezet (Nemzetközi gyámsági rendszer)[77] is biztosít határozathozatali jogkört a BT-nek, amely határozatok szintén jogilag kötelező erővel bírnak. A T/4489. számú törvényjavaslat 16. §-a által megállapítani kívánt előírás tehát ehhez képest **túl szűken vonta meg** a kötelező erejű BT-határozatok közzétételi kötelezettségét, az ENSZ Alapokmány VII. fejezete alapján meghozottakra szorítkozva.

A pozitív jog, illetve annak „előszobájának" tekinthető parlamenti előkészítő szakasz dokumentumainak tanulmányozása ezen a ponton túl már nem segít, mert a T/4489. számú törvényjavaslat általi újítás (a Biztonsági Tanács VII. fejezet alapján elfogadott határozatainak Magyar Közlönyben való publikálása) „alkotmányos lábaként" is szolgáló alkotmánymódosító javaslatot az új szerződéskötési törvény (2005. évi L. törvény) megszületéséig nem fogadta el az Országgyűlés. Ezáltal ez a rendelkezés **kikerült az Nksztv. végleges szövegéből**, a T/4486. számon benyújtott alkotmánymódosító javaslatot pedig 2006 májusában **vissza is vonta a Kormány.**

5. Búcsúzás – bizakodással

Összefoglalásként ismételten megállapítható, hogy a magyar tételes jogi szabályozás több mint 20 évvel a rendszerváltozás után **sem tartalmaz iránymutatást** – a külügyminiszter feladat- és hatásköreit rögzítő kormányrendelet részmegoldását leszámítva – a jogalkotó, illetve a jogalkalmazó szervek számára arra nézve, hogy mi a teendő a nemzetközi kormányközi szervezetek Magyarországot is kötelező „származatott jogalkotásával", azaz nemzetközi jogi kötelezettséget fakasztó határozataival (köztük a BT határozatokkal). Továbbá arra sem, hogy amennyiben – meglehetősen esetlegesen – a belső jog részévé váltak, **milyen helyet foglalnak el** a normahierarchiában. Bizakodásra adhat okot a közelmúltban kezdődött alkotmányozási folyamat, amely minden bizonnyal megnyitja a nemzetközi jog és a magyar jog kapcsolatának csipkerózsika-álmot alvó fejezetét. Ha pedig így történik, a feladat nem odázható tovább: a nemzetközi szervezetek kötelező erejű határozatainak – élükön a jelentőségüket tekintve kiemelkedő ENSZ biztonsági tanácsi határozatokkal –, illetve azok belső jogi érvényesülésük miként jének feltétlenül **szükséges helyet biztosítani a pozitív jogban (az új Alkotmányban)**. A XXI. század második évtizedébe lépve ez sürgetőbb, mint valaha. Gesztusként sem lenne utolsó a 2012-2013-as időszakra nem állandó BT-tagságra aspiráló Magyar Köztársaságnak, amely kifelé is mutathatná: a világszervezet legfőbb politikai testülete által elfogadott kényszerrendszabályok hazai érvényesülése előtt nem áll semmiféle belső jogi akadály, sőt, külön eljárásrend segíti elő azok mind hatékonyabb végrehajtását.

[77] Hozzá kell ugyanakkor tenni, hogy gyámsági rendszer Namíbia 1990-es függetlenné válásával gyakorlatilag megszűnt létezni.