

ban a felelősségre vonást — az irat tartalmától függően — el lehetett kerülni. A védekezés itt az volt, hogy az iratot a megrendelő és a terjesztő is csak meghívóknak tekintette.²⁴ 3. Kihasználva a választási harc lehetőségeit, a választási hirdetményeken politikai természetű felhívásokat is közzétettek. A választási hirdetmény csak a gyűlés helyére és idejére, valamint a szónokok és jelöltek személyének megjelölésére utaló közléseket tartalmazhatott. Ennek megsértéséért az 1924. évi 26. tv. 12. §-a alapján a BTK 92. § alkalmazásával az 5340/1924. ME sz. rendelet figyelembevételével általában — mint sajtórendőri vétségért — pénzbüntetést szabtak ki.²⁵ 4. Röplapjaikat „körlevél” cím alatt terjesztették és a vétség miatt megindított eljárásban azzal védekeztek, hogy az intern tájékoztatására készült, de írógép és sokszorosítógép híján a nyomdatechnikai út választását csupán gazdaságossági szempontok indokolták. Állásfoglalásuk védhetősége érdekében valóban boríté-

kolva terjesztették a röpiratokat.²⁶ 5. Sok esetben külföldre távozó párttag több röpirat szerzőségét egyszerre vállalta. A cselekmény súlya miatt előzetes letartóztatást elrendelni nem lehetett, de a tárgyalás kitűzésének idejére a terhelt már illegálisan átlépte a határt.²⁷

A terjesztés eredményeit és az üldözés hiányosságait legjobban az bizonyítja, hogy évekkel az MSZMP megszűnése után még mindig felbukkannak röpirataik.

V.

A sajtótörvény, valamint a vele együtt alkalmazott 1912. évi 63. tv. és 1921. évi 3 tv. összefonódó problematikája még feltárára vár. Célunk az volt, hogy e fontos kérdéskör kimunkálásához néhány adalékkal csatlakozzunk.

Kállay István

²⁴ P. I. Arch. 29512.

²⁵ P. I. Arch. 29183—8.

²⁶ P. I. Arch. 29183—5.

²⁷ P. I. Arch. 29337., 29520.

Az ún. háborús represszáliák problémája a mai nemzetközi jogban

A represszáliát — más néven: a büntető megtorlást, a megtorló intézkedést vagy megtorló rendszabályt¹ — a nemzetközi jogi szakirodalom általában a nemzetközi jogszabályok érvényesülése egyik biztosítékának, a nemzetközi jog szankciójának tekintette, sőt tekinti ma is.² Fontossága és jelentősége dacára a nem-

zetközi jog tudománya nem foglalkozott kellőképpen ezzel a meglehetősen bonyolult problémakörrel és különösen elhanyagolta ennek vizsgálatát az újabb magyar szakirodalom. Indokolt tehát, sőt egyben időszerű is, hogy kísérletet tegyünk a jelenlegi helyzet vázolására.

Mit nevezünk represszáliának?

A nemzetközi jog szakirodalmában igen sok, a represszáliára vonatkozó meghatározást találunk, anélkül azonban, hogy ezek lényegesen különbözzenek egymástól.³ Az általánosan elfogadott álláspont szerint olyan, egyébként nemzetközi jogba ütköző cselekmény, mely egy előzőleg elkövetett jogsértés megtorlására irányul és ennek következtében jogszerűnek minősül. Állam alkalmazza állammal, a nemzetközi jog alanya a nemzetközi jog alanyával szemben. (A XVIII. század végéig széles körben alkalmazott ún. magán-represszáliákat tehát kizárjuk vizsgálódásaink köréből.) Jogszerűségének feltétele, hogy arányban álljon annak a jogsértésnek a

¹ A magyar nemzetközi jogi irodalom a „represszália” kifejezést különbözőképpen fordítja. Az 1949. genfi egyezmények szövegének hivatalos fordításában a „megtorló intézkedés” és a „megtorló rendszabály” egyaránt előfordul. A kettő közül az előbbit tartjuk helyesebbnek, mert a represszália valójában nem rendszabály, hanem „intézkedés”.

² „A retorzió és a represszáliák ... nem a viták békés elintézésének eszközei, hanem szankciók, és nemzetközi jogilag csak akkor jogszerűek, ha egy más állam nemzetközi jogellenes magatartásának megfelelő (angemessene) reakcióját képezik.” L. Króger, H. (szerk.): Völkerrecht II. kötet. Berlin, Staatsverlag der DDR 1973. 284. old. „A represszáliák olyan cselekmények, amelyek normálisan jogellenesek, de kivételesen megengedettek egy állam jogainak más állam által való megsértésével szembeni reakcióként — fejtette ki Kelsen —. Nincs semmi sem, ami megakadályozhatna bennünket abban, hogy a represszáliákat szankcióknak nevezzük.” Kelsen, H.: Principles of International Law. New York, Rinehart. 1959. 23. old.

³ Venezia, J. Cl.: La notion de représailles en droit international public. RGDIP. LXIV. köt. 1960. 465. és köv. old.

súlyával, amelynek megtorlására irányul és — ez ismét szankció-jellegéből következik — alkalmazásának meg kell szűnnie, ha az eredeti jogsértést elkövető állam felhagy jogellenes magatartásával. A represszália fogalmát el kell határolni a retorziótól, amelynek az a sajátossága, hogy nem jogsértő, hanem a másik államra nézve hátrányos következményekkel járó vagy méltánytalan, de egyébként jogszerű magatartás és el kell határolni a jogos védelemtől is, amely tulajdonképpen nem a jogsértés megtorlására, hanem elkövetésének megakadályozására irányul. Végül meg kell különböztetnünk attól az esettől is, amikor az egyik fél feljogosítva érzi magát valamely magatartás követésére azért, mert a másik fél is ugyanilyen magatartást követ. (Tu quoque.) Ebben az esetben is hiányzik ugyanis a jogsértés megtorlására, a jogrend helyreállítására irányuló szándék.

Ebben a körben kell elhelyeznünk az ún. háborús represszáliákat is, amelyeknek fogalmát a Vöröskereszt Nemzetközi Bizottsága az 1971. évi genfi kormányzati konferencia számára készített összeállításában a következőképpen határozta meg: A represszáliák... „olyan, a hadviselés jogának rendes szabályaival ellentétes kényszerintézkedések, amelyeket az egyik hadviselő fél alkalmaz a másik hadviselő fél által az ő kárára elkövetett tiltott cselekmények nyomán és amelyeknek az a céljuk, hogy az utóbbit valamely hátrány révén a jog tiszteletére rákényszerítsék. Jóllehet ezek az intézkedések elvben ellentétesek a joggal, azon különleges körülmények között, amelyekben gyakorolják, megengedettnek tekintendők”.⁴

A hadviselő felek számos esetben alkalmaztak háborús represszáliákat — nem egyszer sikeresen, azaz a represszáliák elérték céljukat és a másik felet a hadviselés szabályainak tiszteletben tartására készítették — alkalmazásuk eredményessége azonban mégis felettébb kétes és problematikus. Találkozunk olyan nézetekkel, amelyek szerint a háborús represszáliák a maguk összességében nem a hadviselés szabályainak érvényesítéséhez és megerősítéséhez vezetnek, hanem — éppen ellenkezőleg — egyre súlyosabb jogsértések sorozatát, „szkálációját” indították el.⁵ „A represszáliával való élés legtöbb

esete — állapította meg H. Blix — voltaképpen visszaélés volt.”⁶

Mi lehet ennek a számtalan visszaélésnek az oka? „A represszáliák alkalmazásának joga — olvashatjuk a jól ismert Oppenheim—Lauterpacht-féle »International Law« című kézikönyvben — az önkényesség nagy veszélyével jár, mert a felhozott tények, amelyek a hadviselőket alkalmazásukra készítetik, kellőképpen nem bizonyítottak, néha a hadviselésnek azokat a szabályait, amelyeket szerintük az ellenfél megsértett, általánosan nem ismerik el és igen gyakran a foganatosított megtorló intézkedések nincsenek arányban a jogsértő hadviselés előzetesen elkövetett cselekményeivel.”⁷ A fegyveres összeütközések körülményei között ugyanis rendkívül nehéz annak megállapítása, vajon egy jogsértő cselekmény a szembenálló fél kormányának, főparancsnokának tudatos intézkedése nyomán következett be, vagy pedig alárendelt személyek parancs ellenére, esetleg gondatlanságból követték el a jogsértést. A II. világháború kezdeti szakaszában többször előfordult, hogy egyes repülőkötelékek tájékozódási hiba folytán avagy pedig az ellenséges léghárítástól zavarthatva, nem szándékosan, polgári célpontokat bombáztak, amit azután a másik fél a hadviselés joga megsértésének minősített és represszáliaként most már tudatosan, nagy arányokban semmisített meg polgári objektumokat. A körülmények tisztázása és a felelősség megállapítása tehát a fegyveres összeütközések viszonyai közepette igen nehéz feladat és ugyancsak nehéz annak eldöntése, hogy vajon a represszáliaként elkövetett jogsértés valóban arányban áll-e annak a jogsértésnek a súlyával, amelynek megtorlására irányult. A represszáliának nem kell ugyanazon nemzetközi jogilag védett érték (személyek vagy anyagi javak) ellen irányulnia, mint amit a jogsértő állam magatartásával megsértett. Ha az egyik hadviselő fél pl. a hadifogoly-egyezmény rendelkezéseinek megsértése miatt az ellenfél polgári lakossága ellen alkalmaz represszáliákat, a hadifoglyok terhére elkövetett jogsértéseket aligha lehet a polgári lakosság veszteségeivel összemérni és arányba állítani. A hadviselés jogában nem is alakulhatott ki olyan pontos mérce, mely az eredeti jogsértés és a megtorlás címén elkövetett jogsértés arányának megállapításához biztos mértékül szolgálhatna. Hangsúlyoznom kell, hogy a szocialista nemzetközi jog álláspontja szerint a represszáliák nem lehetnek súlyosabbak annál a jogsértésnél, amelynek megtorlására irányulnak, de egyes burzsoá szerzők felfogása szerint ahhoz, hogy a represszália hatásos legyen, vagyis, hogy célját valóban elérje, súlyosabb le-

⁴ CICR: Conférence d'experts gouvernementaux. Geneve, 24 mai—12 juin 1971. Fasc. II. „Mesures visant renforcer l'application du droit en vigueur.” A VKNB meghatározása a Nemzetközi Jogi Intézet XXXIX. ülésénél kidolgozott definícióra épül. Annuaire de L'institut du Droit Int. 1934. 708. old.

⁵ „De míg a represszáliák gyakran megfelelő eszközök arra, hogy az ellenséget e szabályok követésére készítsék, ugyancsak gyakran eltévesztik céljukat és az ellenségéből ellenrepresszáliákat váltanak ki. Sűrűn alkalmazták arra, hogy a nemzetközi jogsértésekre alkalmas leplet borítsanak.” Oppenheim—Lauterpacht: International Law. Vol. II. 7. kiad. London, Longmans 1955. 562. old. R. R. Baxter a tengeri háborúról szólva megállapította, hogy: „A represszáliák tana a jog megsemmisítésének egyik nagy tényezője volt.” The Law of War. Az ILA „The Present State of International Law” c. kötetében.

⁶ „... most use has in fact been misused.” Blix, H.: The question of belligerent reprisals. Second Round Table on Current Problems of International Humanitarian Law. Sanremo 3—6 september 1975.

⁷ Oppenheim—Lauterpacht i. m. 563. old.

het az eredeti jogsértésnél.⁸ Egységes álláspont csak annyiban összegezhető, miszerint a túlságosan nagymérvű, teljesen aránytalan represszália minősül jogellenesnek, ez azonban a fegyveres összeütközések viszonyai között a szemből álló felek szubjektív megítélésére van bízva és nem egy kívülálló harmadik tárgyilagossá értékelésére. A jogosan alkalmazott represszáliával szemben nem lehet újabb megtorló intézkedéssel élni, mert nem képez jogsértést, az aránytalan mérvű és mértékű megtorlás azonban már nem represszália, hanem új nemzetközi jogsértés, amellyel szemben tehát további represszáliának van helye. A megtorlásként alkalmazott intézkedések fokozódása ily módon valóban elvezethet a hadviselés szabályainak egyre nyíltabb és egyre durvább megsértéséhez, az elleneskedések teljes elfajulásához.

Kérdéses lehet továbbá, vajon az egyik hadviselő fél által represszáliának nevezett megtorló intézkedés célja valóban a megsértett jogrend helyreállítása-e, vagy pedig csupán ürügy, amellyel valamely állam kormánya a nemzetközi joggal ellentétes, de általa hatásosnak vélt hadviselési mód vagy eszköz bevetését saját lakossága és a nemzetközi közvélemény előtt indokolni próbálja? Amikor 1940 szeptemberében a német Luftwaffe megindította támadásait London ellen, az offenzívát az angol légierő Berlin elleni támadásainak megtorlásaként hirdették meg. Az azóta nyilvánosságra került feljegyzésekből azonban kitűnt, hogy Göbbels, a német birodalom propagandaminisztere az egyik Berlin ellen intézett angol légitámadás után sajnálkozva állapította meg, miszerint az olyan csekély károkat okozott, hogy nagyszabású megtorlás indokolására kevéssé alkalmas.⁹ Hasonló példát többet is hozhatunk fel a II. világháború történetéből.¹⁰ Rendkívül nagy tehát a veszélye annak, hogy a háborús represszáliák intézményét eredeti rendeltetésüktől eltérően propaganda célokra, nemzetközi jogellenes hadviselési módok és eszközök alkalmazásának indokolására használják fel. Az igazi szándék azonban a fegyveres összeütközések körülményei között ismét csak nem állapítható meg megnyugtató módon, hanem legfeljebb a háború után, amikor az állítólagos represszáliák már megtették pusztító hatásukat.

Ezek a vázlatos megjegyzések — azt hiszem — megmagyarázzák, hogy a hadviselés szabálya-

zásának eddigi története során a jogalkotók miért húzódoztak a represszália intézményének és az ezzel összefüggő kérdéseknek a rendezésétől. Akadnak persze olyanok is, akik a problémakör szabályozatlanságát hibáztatják és a szabályozás elmulasztásában látják annak okát, hogy a represszáliák alkalmazása annyi visszaélésre adhatott alkalmat.

Ami a represszália alkalmazásának szabályozására irányuló kísérleteket illeti, az amerikai polgárháború során az unionista haderők részére kiadott szabályzat — a későbbi nemzetközi jogalkotást is befolyásoló híres *Lieber-kódex* — már szólott a represszáliák kérdéséről, amennyiben hangsúlyozta, hogy ezek alkalmazásának határt szabnak a humanitás általános követelményei.¹¹ Az 1874-es brüsszeli konferencián a probléma ismételten szóba került és az eredeti orosz javaslat 69—71. cikkei szerint a) a represszáliák csak a jogszerű hadviselés szabályai kétségtelen megsértésének szélsőséges eseteiben engedhetők meg, b) a represszáliaként végrehajtott cselekmények nem lehetnek túlzottak, hanem a jogsértéssel arányosoknak kell lenniük, és c) csakis a főparancsnokok rendelkezhetik el.¹² Az elkészült de később meg nem erősített végleges tervezet azonban a represszáliákra vonatkozó rendelkezést nem tartalmazott. Az 1899. évi hágai konferencián újból napirendre került a represszáliák kérdése, több javaslatot is terjesztettek elő, ezek közül azonban végül is egy sem került a szabályzat szövegébe. F. Karlsruhen mutatott rá nemrégiben arra, hogy az azóta oly híressé vált Martens-clausula — amely szerint „addig is, amíg a háború törvényeiről kimerítőbb törvénykönyv lesz alkotható, a lakosság és a hadviselők azoknak a nemzetközi jogi elveknek az oltalma és tilalma alatt maradnak, amelyek a civilizált nemzetek között megállapított szokásokból, a humanitás törvényeiből és a közlelkiismeret követelményeiből folynak” — a represszáliák szabályozására irányuló törekvésekkel szemben, mintegy azok elodázásaként került elfogadásra.¹³

Karlsruhen szerint a hallgatás politikáját az a félelem motiválta, hogy a kifejezett szabályozás jogszerűvé tette volna a represszáliák széles körű alkalmazását, amelyet a jogalkotók aligha akartak és amelytől nem sok jót remélhettek. Ugyanez volt a helyzet az 1907. évi hágai konferencián. Az ott alkotott részletesebb szabályok is mélyen hallgatnak a represszália problémájáról. Ezt a politikát Karlsruhen rövidlátónak és károsnak minősíti,¹⁴ ami mellett való-

⁸ Renken, K. W.: Die Völkerrechtliche Stellung der Kriegsgefangenen 1934. 25. old.; Canneman, B. R.: Repressailles. 1936. 77. old.; Mc Dougal—Feliciano: Law and Minimum World Public Order. 1961. 682. old. Ez a felfogás tulajdonképpen nem a jogsértés és a represszália között keres arányosságot, hanem a represszália és az annak alkalmazásával elérni kívánt cél között.

⁹ Karlsruhen, F.: Belligerent Reprisals. Leyden. Sijthoff. 1971. 174. old.

¹⁰ Volt ilyesmire példa azóta is. Az amerikaiak a valójában meg sem történt ún. tonkini incidenst hozták fel ürügyül a VDK bombázására.

¹¹ Ennek 28. cikke a következőképpen szól: „Megtorló intézkedéshez sohase folyamodjunk a pusztító bosszúállás eszközeként, hanem csakis védelmi lépésként, sőt mi több, óvatosan és elkerülhetetlen esetben, vagyis megtorló intézkedést csak a tény-körülmények és a megtorlást érdemlő gaztettek gondos vizsgálata után szabad alkalmazni.”

¹² Oppenheim—Lauterpacht: im. 564. old.

¹³ Karlsruhen: im. 61. old.

¹⁴ Karlsruhen: im. 67. old.

ban több érvet lehet felhozni, de, ahogyan fentebb már utaltunk rá — a represszáliák szabályozásától való húzódozás indítékait teljes mértékben meg tudjuk érteni.

Jelentős előrelépés történt az I. világháborút követően, amikor a Vöröskereszt Nemzetközi Bizottsága új hadifogoly-egyezmény előkészítését határozta el. Ezt a kérdést eredetileg a hágai szabályzat rendezte, de meglehetősen röviden és a világháborús tapasztalatok szerint nem kielégítő módon.¹⁵ Az új egyezmény létrejöttével az egész problémakör átkerült a genfi — más néven a humanitárius nemzetközi — jogba. Az 1929-es genfi hadifogoly egyezménynek az általunk vizsgált kérdés szempontjából az a jelentősége, hogy 2. cikke szerint „tilos velük (ti. a hadifoglyokkal) szemben megtorló rendszabályokat (represszáliákat) alkalmazni”. A hadifoglyok védtelenül ki vannak szolgáltatva az őket fogvatartó hatalomnak, nem lehetnek felelősek olyan cselekményekért, amelyeket államuk esetleg éppenséggel fogságba esésük után követett el, és gyakorlatilag semmit sem tehetnek annak érdekében, hogy államuk a vélt vagy valóságos jogsértést abbahagyja. Teljes mértékben indokolt tehát a hadifoglyokkal szembeni represszáliák megtiltása.

A represszáliák problémájának általános szabályozása helyett tehát csupán részleges tilalmat állapítottak meg. Részleges volt ez a tilalom annál inkább, mert a fentebb említett hadifogoly egyezménynek egyidejűleg aláírt és a hadrakelt seregek sebesültjeinek és betegeinek védelmére vonatkozó 1929. genfi egyezmény nem tartalmazott hasonló rendelkezést a sebesültek és a betegek vonatkozásában. Ez a következetlenség azzal magyarázható — és részben menthető is —, hogy míg a világháború folyamán a hadifoglyokkal szemben ténylegesen alkalmaztak megtorló intézkedéseket, a sebesültekkel és betegekkel szemben represszáliákat nem foganatosítottak, vagy — legalább is ilyenek nem váltak ismertté.

Jóval messzebb mentek a megkezdett úton az 1949. évi genfi egyezmények. Az első egyezmény 46. cikke kimondotta, hogy „az Egyezmény védelme alatt álló sebesültekkel, betegekkel, személyzettel, épületekkel és felszereléssel szemben megtorló intézkedéseket foganatosítani tilos”. A 2. egyezmény 47. cikke ugyanezt a tilalmat állította fel a tengeri háborúban megsebesültek, betegek, hajótöröttek, valamint gondozásukra hivatott személyzet, hajó és felszerelés vonatkozásában. A III. egyezmény 13. cikkének (3) bekezdése szerint „tilos velük (ti. a ha-

difoglyokkal) szemben megtorló rendszabályokat alkalmazni”, míg a IV. egyezmény 33. cikkének (3) bekezdése értelmében „a védett személyekkel vagy javaikkal szemben megtorló intézkedések alkalmazása tilos”. Ezek a szabályok *kogens* jellegűek. Sem az összeütközésben résztvevő felek, sem a védett személyek nem mondhatnak le a szabályok által nyújtott védelemről és amennyiben az összeütközésben résztvevő felek a genfi egyezményekben foglaltakkal ellentétes, azokat lerontó megállapodásokat kötnek, a megállapodások érvénytelenek.

Hasonló rendelkezést tartalmaz a műemlékek védelméről szóló 1954. évi hágai egyezmény (az 1957. évi 14. tvr.) 4. cikkének (4) bekezdése is: „A Magas Szerződő Felek a kulturális javakkal szemben minden megtorló rendszabálytól tartózkodni fognak.”

A Vöröskereszt Nemzetközi Bizottsága az 1949 óta eltelt időszak fegyveres konfliktusai során szerzett tapasztalatok alapján kísérletet tett arra, hogy az előzőekben jelzett úton továbbhaladva, újabb tilalmakat állítson fel a represszáliák alkalmazásának egyes eseteivel szemben. A humanitárius nemzetközi jog megerősítése és továbbfejlesztése érdekében összehívott genfi kormányzszakértői konferencia 1972. évi második ülészakára elkészített I. kiegészítő jegyzőkönyv tervezetének 45. cikke (4) bekezdésében megállapította: „A polgári lakosság vagy a polgári személyek ellen represszália címén intézett támadások tilosak.”¹⁶ Ugyanez a tervezet 74. cikkében általános szabály megfogalmazására is kísérletet tett éspedig az alábbi szöveggel: „1. Az egyezmények és a jelen jegyzőkönyv által védett személyek és javak elleni megtorló intézkedések (represszáliák) tilosak.

2. Azokban az esetekben, amelyekben a hatályos jog nem tiltja a megtorló intézkedéseket, valamely hadviselő fél, ha úgy találja, hogy kénytelen ilyen rendszabályokhoz folyamodni, az alábbi minimális feltételeket kell, hogy figyelembe vegye:

- a) a megtorló intézkedés alkalmazását hivatalosan be kell jelenteni;
- b) csupán az illetékes hatóság dönthet a megtorló intézkedés alkalmazásáról;
- c) a megtorló intézkedés parancsoló szükségességnek kell hogy megfeleljen;
- d) a megtorló intézkedés természete és terjedelme sohasem haladhatja meg annak a jogsértésnek a mértékét, amelynek megszüntetését célozza;
- e) a megtorló intézkedést alkalmazó hadviselőnek minden esetben tiszteletben kell tartania

¹⁵ Meg kell említenem, hogy az I. világháború folyamán 1917. július 2-án Nagy-Britannia és Németország között megállapodás jött létre, mely szerint a hadifoglyokkal szemben nem alkalmaznak represszáliákat a jogsértés orvoslását követelő értesítést követő négy héten belül. Hasonló tartalmú megállapodás jött létre 1918. április 26-án Németország és Franciaország között is. A megállapodások elérték céljukat, a hadifoglyokkal szembeni represszáliák gyakorlatilag megszűntek.

¹⁶ ICRC: Conference of Government Experts on the Reaffirmation and Development of International Humanitarian Law Applicable in Armed Conflicts. I. Basic Texts. Genève, 1972. 17. old. Hasonlóképpen tiltotta a lakosság életbenmaradásához nélkülözhetetlen javak represszália címén való megtámadását a tervezet 48. cikkének (1) bekezdése.

a humanitás törvényeit és a közlelkiismeret parancsait;

f) a megtorló intézkedések alkalmazását abba kell hagyni, mihelyt az a jogsértés, mely alkalmazásukhoz alapul szolgált, megszűnt.”¹⁷

A genfi kormányszakértői konferencián résztvevő kiküldöttek többsége ezt a javaslatot nem fogadta 'kedvezően. Egyesek szerint a represszáliák alkalmazása teljesen összegyeztethetetlen az új nemzetközi joggal, az ENSZ Közgyűlésének és Biztonsági Tanácsának állásfoglalásaival.¹⁸ Mások úgy vélekedtek, hogy nem a humanitárius nemzetközi jog feladata, hogy egy olyan felettébb vitatott és problematikus jogintézményt, mint aminő a represszália, általános érvénnyel szabályozzon. Ha a represszáliák a maguk egészében nem is küszöbölhetők ki a nemzetközi életből, a humanitárius nemzetközi jog megerősítése és továbbfejlesztése érdekében mindenesetre a represszáliák alkalmazása elé további tilalomfákat kell állítani. Voltak azonban olyanok is, akik a represszáliák intézményének megtartása mellett foglaltak állást, és — ha viszonylag kevesen is — ennek állítólagos pozitív vonásait hangsúlyozták.

A Vöröskereszt Nemzetközi Bizottsága az elhangzott ellenvetések alapján le is mondott arról, hogy e cikket a humanitárius nemzetközi jog megerősítésére és továbbfejlesztésére hivatott genfi diplomáciai konferencia elé terjessze és az átdolgozott jegyzőkönyv tervezetéből ki is maradt a fent idézett cikk szövege. A tervezet 46. cikkének (4) bekezdése azonban változatlanul tilalmazta a polgári lakosság és a polgári személyek ellen represszália címén indított támadásokat,¹⁹ 48. cikke, hogy a polgári lakosság életbenmaradásához nélkülözhetetlen javakat represszália címén elpusztítsák,²⁰ sőt — továbbmenve — hasonló tilalmat találunk a „veszélyes erőket tartalmazó művek és berendezések védelméről” szóló 49. cikkben.²¹ A Vöröskereszt Nemzetközi Bizottságának tervezete a polgári lakosság általános védelméről szóló fejezetben tehát csak a polgári jellegű javak vonatkozásában nem javasolta a represszáliák alkalmazásának tilalmát. A polgári lakosság életbenmaradásához nélkülözhetetlen javak és a veszélyes erőket tartalmazó művek és berendezések, valamint az általában polgári jellegűnek minősítendő javak védelme közötti különbség, elsősorban a represszáliák alkalmazásának tilalmában, illetőleg megengedettségében áll.

A genfi diplomáciai konferencia 1974. évi első és különösen az 1975. évi második ülészán még erőteljesebben kibontakozott a represszáliák alkalmazásának további korlátozására irányuló tendencia. A polgári lakosság védelmére vonatkozó cikkeket tárgyaló III. bizottság a Vöröskereszt Nemzetközi Bizottságának tervezetében foglaltakon túlmenően még további tilalmakat fogadott el a polgári jellegű javak általános védelme és a természeti környezet védelme tekintetében.²² A lengyel delegáció azt javasolta, hogy a védett személyek és javak elleni represszáliák alkalmazását tiltó rendelkezések sora helyett a kérdésről egyetlen egységes rendelkezés szóljon: „Az egyezmények és a jelen jegyzőkönyv által védett személyek, javak ellen irányuló megtorló intézkedések tilosak.”²³ A többségi állásponttal szemben azonban egyes országok részéről erőteljes ellenállás mutatkozott. Több delegátus hangsúlyozta, hogy a represszáliák teljes eltörlése, azaz alkalmazásuk általános tilalma az óhajtott céllal ellentétes eredményhez vezethet, mert a fegyveres összeütközések során alkalmazandó jogszabályokat egyik lényeges biztosítékuktól fosztja meg. Elképzelhetetlen — mondotta pl. Nagy-Britannia képviselője —, hogy egy kormány tehetetlenül tűrje a polgári lakosság ellen intézett rendszeres és súlyos támadásokat anélkül, hogy megfelelő kényszerintézkedésekhez, azaz represszáliákhoz folyamodna.²⁴

A francia delegáció az alábbi szövegű javaslatot terjesztette elő: 1. megtorló intézkedések alkalmazása a jelen jegyzőkönyv értelmében tilos; 2. mindazonáltal abban az esetben, ha egy hadviselő állam megsértené a jelen jegyzőkönyvbe foglalt szabályokat és ha a jogsértés által érintett állam azt elég súlyosnak és szándékosnak tekinti ahhoz, hogy elkövetőjét sürgősen a jog tiszteletére készítse, az a jelen cikk első bekezdésében foglalt tilalomtól eltérhet, feltéve a) hogy a jogsértés által érintett félnek nyilvánvalóan nincs más módja a jogsértés megszüntetésére, mint megtorló intézkedések kilátásba helyezése; b) hogy az ilyen intézkedések alkalmazására vonatkozó döntést annak a félnek a kormánya hozza, mely a jogsértést sérelmezi; c) hogy a jogsértést elkövető felet kellő időben értesítik arról, hogy ilyen intézkedésekre kerül sor, ha a jogsértés nem szűnik meg, vagy megismétlődik; d) hogy a végrehajtás módja és az intézkedések terjedelme, amennyiben foganatosításuk parancsoló szükségességnek bizonyul, sohasem haladja meg annak a jogsértés-

¹⁷ ICRC. i. m. 25. old.

¹⁸ Ld. az ENSZ Közgyűlésének 2675 (XXV) sz. határozatát.

¹⁹ „A polgári lakosság vagy a polgári személyek ellen represszália címén intézett támadások tilosak.”

²⁰ A 48. cikk utolsó mondata a következőképpen hangzik: „Ezek a javak nem lehetnek represszáliák tárgyai.”

²¹ „Tilos megtámadni vagy elpusztítani veszélyes erőket tartalmazó műveket vagy berendezéseket. Ezek a javak nem lehetnek represszáliák tárgyai.”

²² A diplomáciai konferencia bizottságai által eddig megszavazott cikkek közül az alábbiakban találunk a represszáliák alkalmazására vonatkozó tilalmakat: I. jegyzőkönyv tervezete 46. cikk (4) bek.; 47. cikk (1) bek.; 47. bis. cikk c) pont; 48. cikk (4) bek.; 48. bis. cikk (2) bek.; 49. cikk (4) bek. II. jegyzőkönyv tervezete: 6. cikk (3) bek.; 24. cikk (4) bek.; 26. bis. cikk; 28. cikk (3) bek.; 29. cikk (3) bek.

²³ Ld. CDDH/III/103. 1974. október 1.

²⁴ Ld. CDDH/III/SR. 8. 1974. március 19.

nek a fokát, amelynek megszüntetésére irányul.²⁵

A háborús represszáliák kérdéseinek szabályozásával kapcsolatos különböző irányzatokat az 1975. szeptember 3—6. közötti San Remo-i kerekasztal konferencián M. Veuthey, a Vöröskereszt Nemzetközi Bizottságának egyik szakértője a következőképpen jellemezte: 1. a represszáliák alkalmazásának teljes és abszolút megtiltása; 2. részleges, de abszolút tilalom, azaz bizonyos személyek és javak elleni represszáliák tilalma, amely alól azonban nincs kivétel, ahogyan azt pl. a VKNB tervezete és számos más ország javaslatai is tükrözik és végül 3. teljes, de viszonylagos tilalom, úgy, ahogyan azt a fentebb idézett francia javaslat megfogalmazta.

Mi lenne ezek után a megfelelő megoldás? A nemzetközi jog fejlődése kétségtelenül az ún. háborús represszáliák alkalmazásának megtiltása felé mutat. Ahogy valamikor a represszália, mint a jogszabályok betartásának egyik eszköze, haladást jelentett az azt megelőzően fennállott anarchikus állapotokhoz képest, ma a háborús represszáliák alkalmazásának megtiltása jelentene haladást a tényleges helyzethez viszonyítva. Henri Brocher írta több mint száz évvel ezelőtt: „A represszáliák tehát a fejlődés szimptomái, jöhetnek az új fejlődésnek maga után kell vonnia csökkenésüket, sőt talán teljes eltörlésüket.”²⁶ Ha ezt egyesek már egy évszázaddal ezelőtt felismerték, akkor még sokkal inkább megfontolandó és követendő tétel napjainkban.

Kérdéses azonban, vajon a nemzetközi jog elérte-e már azt a szintet, hogy a háborús represszáliákat teljes mértékben kiküszöbölhesse a maga rendszeréből? A háborús represszáliák létjogosultságát az adta meg, alkalmazásukat elméletileg az indokolta, hogy — legalábbis bizonyos határok között — a jogszabályok betartásának biztosítékául szolgáltak. Alkalmazásuk tehát csak akkor tiltható meg feltétlenül és minden körülmények között, ha helyükbe a fegyveres összeütközések során alkalmazandó nemzetközi jogszabályok betartását szolgáló újabb biztosítékok állíthatók, vagy ha a ma is meglévő egyéb biztosítékok be tudják tölteni a háborús represszáliák eddigi szerepét, ha át tudják venni azok pozitív vonását, többször említett negatívumaik nélkül.

A mai nemzetközi jognak azonban nincs olyan intézménye, mely ezt a szerepet elláthatná és a fegyveres összeütközések során alkalmazandó jogszabályok tiszteletben tartását kellőképpen garantálhatná. Az ENSZ Biztonsági Tanácsának feladata a nemzetközi béke és biztonság fenntartása mellett annak helyreállítása is, az agresszorral felmerült szankciók alkalmazása, valamint a tagállamok által kifejtett jogos ön-

védelem figyelemmel követése, amiből azt a következtetést is levonhatjuk, hogy — ha az Alapokmány rendelkezései ezt kifejezetten nem is alapítják meg —, a hadviselés szabályainak érvényesítése is végső fokon a Biztonsági Tanács hatáskörébe sorolható. A jelenlegi körülmények között azonban aligha lenne helyes ilyen igényeket támasztani a Biztonsági Tanáccsal szemben.

Az 1929-es hadifogoly-egyezmény rendelkezett először a *védőhatalmakról*, majd az 1949-es négy genfi egyezmény a védőhatalmak intézményét általánossá tette. „A jelen egyezmény az összeütköző felek érdekeinek oltalmazásával megbízott védőhatalmak közreműködésével és ellenőrzése alatt nyer alkalmazást — alapítja meg az I. egyezmény 8. cikke, míg a 10. cikk szerint „a Magas Szerződő Felek mindenkör megállapodhatnak abban, hogy a jelen egyezmény értelmében a védőhatalmakra háruló feladatokat valamely a pártatlanságnak és határosságnak minden biztosítékát nyújtó szervezetre bízzák.”²⁷ A védőhatalmak szerepe azonban a genfi egyezmények érvényesítése vonalán voltaképpen az egyeztetés és az ellenőrzés, nem pedig a szabályok megsértésének szankcionálása. A védőhatalmaknak nincs joguk kényszer alkalmazásával együtt járó intézkedések megtételére. Nem valószínű, hogy az államok szívesen vállalnák a védőhatalom szerepét, ha abból számukra ilyen messzemenő és közvetlen beavatkozást igénylő teher hárulna.

Ami a vonatkozó jogszabályok súlyos megsértőinek egyéni *büntetőjogi felelősségre vonását* illeti, ez kétségtelenül előremutató lépés. A II. világháború után a német háborús főbűnösök, valamint egyéb háborús bűnösök büntetőjogi felelősségrevonása kétségtelenül hozzájárult a fegyveres összeütközések során alkalmazandó szabályok — s ezek között a háború áldozatainak védelmét szolgáló rendelkezések — megerősítéséhez.²⁸

Az egyezmények rendelkezéseit súlyosan megsértő személyek büntetőjogi felelősségrevonásának azonban az általunk vizsgált kérdés szempontjából van egy alapvető gyengesége, nevezetesen az, hogy gyakorlatilag csak a háború befejezését követően kerülhet rá sor. Ha van is preventív hatása, ez nem olyan mérvű, hogy elejét vehetné a fegyveres összeütközések során alkalmazandó jogszabályok megsértésének. Ennek következtében a még az ellenségeskedések folyamán alkalmazható represszáliákat teljes mértékben aligha helyettesítheti. Vagyis — a jelenlegi körülmények között még bajosan lehet ki-

²⁷ Ennek megfelelő rendelkezéseket találunk természetesen az 1949. évi II., III., III. IV. genfi egyezményben is.

²⁸ Az 1949. évi genfi egyezmények mindegyike tartalmaz olyan rendelkezéseket, amelyek az egyezmények súlyos megsértőinek büntetőjogi felelősségre vonásáról szólnak. (Ld. I. egyezmény 49—50. cikkei; II. egyezmény 50—51. cikkei; III. egyezmény 129—130. cikkei; IV. egyezmény 146—147. cikkei.)

²⁵ Ld. CDDH/I/221. 1975. február 19.

²⁶ Idézi Karlshoven, i. m. 44. old.

küszöbölni a represszáliákat a fegyveres összeütközések jogából és azok alkalmazását minden körülmények között, feltétlenül megtiltani.

Ugyanakkor az is kétségtelennek tűnik, hogy az eddigi tilalmak nem tehetők vitássá, s ezek abszolút jellegén semmiképpen sem szabad rést ütni. A szárazföldi háborúk sebesültjeivel és betegeivel, a tengeri háborúk sebesültjeivel, betegeivel és hajótörötteivel, a hadifoglyokkal, valamint a megszállt területek védettnek minősülő lakosságával szemben minden körülmények között tilos represszáliát alkalmazni. Az államok túlnyomó többsége — amint azt az ENSZ Közgyűlésének 2444 XXIII. sz. határozata bizonyítja, elvetette a genfi egyezmények módosításának gondolatát.²⁹ Egy olyan rendelkezés, mely a represszáliák alkalmazását általában megtiltana ugyan, de bizonyos feltételek fennforgása esetén — amely feltételek (ld. a fentebb idézett francia javaslatot) valójában azonosak a represszáliák jogszerű alkalmazása tekintetében a múltban is hangoztatott, hagyományos feltételekkel — még a sebesültekkel, betegekkel, hadifoglyokkal és az 1949. évi IV. genfi egyezmény által védett polgári személyekkel szemben is megengedné megtorló rendszabályok foganatosítását, az 1949. évi genfi egyezmények revízióját, módosítását jelentené, nem előre, hanem visszafelé tett retrográd lépés lenne és a múltban elért értékes eredményeket semmisítené meg.

Indokoltnak és helyesnek tartjuk azt is, hogy a represszáliák alkalmazásának tilalmát

²⁹ Az Egyesült Nemzetek Közgyűlésének ez a határozata voltaképpen az emberi jogok 1968. évi teheráni konferenciájának egyik határozatára épül, de amíg a teheráni határozat az 1949-es genfi egyezmények *felülvizsgálatának* és új egyezmények kidolgozásának szükségességére irányuló vizsgálatokról szól, a Közgyűlés a genfi egyezmények és más humanitárius nemzetközi jogszabályok *jobb alkalmazásának* biztosításával és új egyezmények kidolgozásának szükségességével foglalkozik.

kiterjesszék a meg nem szállt területek polgári lakosságára, sőt azt is, hogy ne lehessen represszália címén támadást indítani a lakosság életbenmaradásához nélkülözhetetlen javak, valamint a veszélyes erőket tartalmazó művek és berendezések ellen, mert ezek elpusztítása szükségszerűen súlyos veszteségeket idézne elő a polgári lakosság soraiban. A Vöröskereszt Nemzetközi Bizottsága által a genfi diplomáciai konferencia elé terjesztett kiegészítő jegyzőkönyvekbe foglalt és a represszáliák alkalmazásának további korlátozását jelentő tilalmakat tehát teljes mértékben megalapozottnak tekinthetjük.

Az a kérdés viszont, hogy van-e reális lehetőség arra, hogy a javaslatokon túlmenően további korlátokat állítsanak fel a represszáliák alkalmazásával szemben, beható vizsgálatot és érett megfontolást igényel. A genfi diplomáciai konferencián megnyilvánuló többségi álláspont kétségtelenül a további korlátozás, távlatilag pedig a represszáliák alkalmazásának teljes eltiltása felé mutat. Egy teljes és abszolút tilalom azonban aligha jelentene reális eredményt akkor, ha az 1949-es genfi egyezményeket kiegészítő jegyzőkönyvet(ket) az államok jelentős része emiatt nem erősítené meg, s következésképpen e tilalom a gyakorlatban kevéssé hatályosulna.

Megállapításainkat tehát a következőkben összegezzük: 1. a represszáliák alkalmazásával szemben eddig elfogadott tiltó rendelkezéseket fenn kell tartani; 2. e tilalmat ki kell terjeszteni a VKNB javaslataiban megjelölt személyekre és javakra, és végül 3. amennyiben a represszáliák jogszerű alkalmazásának feltételeit valóban rendezni kell, ez csak azokra az esetekre vonatkozhat, amelyekre sem az 1949. évi genfi egyezmények, sem a kidolgozás alatt álló kiegészítő jegyzőkönyvek tervezetei nem tartalmaznak tiltó rendelkezéseket.

Herczegh Géza