

ÉRTEKEZÉSEK EMLÉKEZÉSEK

HERCZEGH GÉZA

A NEMZETKÖZI
JOGALKOTÁS
MAI LEHETŐSÉGEI
ÉS KORLÁTAI



63

AKADÉMIAI KIADÓ, BUDAPEST



**ÉRTEKEZÉSEK
EMLÉKEZÉSEK**

ÉRTEKEZÉSEK
EMLÉKEZÉSEK

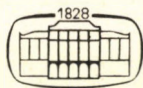
SZERKESZTI
TOLNAI MÁRTON

HERCZEGH GÉZA

A NEMZETKÖZI
JOGALKOTÁS
MAI LEHETŐSÉGEI
ÉS KORLÁTAI

AKADÉMIAI SZÉKFOGLALÓ

1986. JANUÁR 8.



AKADÉMIAI KIADÓ, BUDAPEST

A kiadványsorozatban a Magyar Tudományos Akadémia 1982.
évi CXLII. Közgyűlése időpontjától megválasztott rendes és
levelező tagok székfoglalói – önálló kötetben – látnak
napvilágot.

A sorozat indításáról az Akadémia főtitkárának 22/1/1982.
számú állásfoglalása rendelkezett.

ISBN 963 05 4433 4

© Akadémiai Kiadó, Budapest 1987, Herczegh Géza

Printed in Hungary

Az ENSZ Alapokmányának 13. cikke a nemzetközi jog fokozatos fejlődésének és kodifikálásának támogatását a Közgyűlés feladatává tette, annak hatáskörébe utalta. Vizsgálódásaink középpontjában azonban ez alkalommal nem a Közgyűlés hatásköre áll, hanem a nemzetközi jog fokozatos fejlődését hirdető, kodifikálását sürgető szemlélet, amely mögött nemcsak az a meggyőződés rejtőzik, hogy a nemzetközi jog — úgy, ahogy van — fejlődésre szorul, hanem az is, hogy erőteljes fejlődése (fejlesztése) esetén a mainál jóval eredményesebben szolgálhatná a békét és a biztonságot. A nemzetközi jognak kell létrehoznia az erőszakmentes, igazságos világrendet, miután alkalmassá tették ennek a feladatnak az ellátására. Ha van megfelelő eszköz — hirdeti ez a felfogás —, a régóta áhított cél is elérhetővé válik.

Ez a szemlélet nemcsak a nemzetközi jogban lehető fel, hanem sokkal szélesebb körben, mert — ahogy KULCSÁR KÁLMÁN székfoglalójában megfogalmazta — „... a tudatos jogalkotás fokozódása együtt jár a jogfejlődést racionalizálási folyamatként, valamint a jogot eszközként való felfogással”¹. Rámutatott arra is, hogy „a jognak mint az emberi kötelekek rendjéből keletkező, spontán szabályoknak a felfogása” ezt az eszközjellegét hát-

térbe szorítja és „normativitásának forrását nem annyira a legitim úton alkotott szabályból, mint inkább a szabályt teremtő emberi magatartásból származtatja.”² Ez a két ellentétes, de ugyanakkor egymást bizonyos mértékig feltételező szemlélet érvényesülése egy fajta ciklikusságot vitt és visz ma is a jogfejlődés folyamatába. Nem érdektelen e probléma egyes megnyilvánulásait a nemzetközi jog rendszerében is nyomon követni és megvizsgálni azt, hogy a nemzetközi kapcsolatok ma milyen lehetőségeket nyújtanak és milyen buktatókat rejtenek a jogalkotás számára.

Nem járunk egészen töretlen úton, hiszen a magyar jogászok figyelmét nem kerülték el a nemzetközi jogalkotás kérdései. Ebben az összefüggésben azonban nem az eredményeket összegező munkákra gondolok³, mint inkább azokra, amelyek e jogalkotás sajátos vonásait akarták megragadni és amelyek közül elsősorban BUZA LÁSZLÓnak a programjellegű normákról írott és annak idején nagy érdeklődést kiváltó tanulmányát emelem ki.⁴ HARASZTI GYÖRGY mondotta legutolsó beszélgetésünk alkalmával, hogy a meghíúsult, vagyis a megszövegezett, az aláírt, de hatályba nem lépett szerződések foglalkoztatják. Ezekről készült tanulmányt írni annak jeleként, hogy milyen mértékben érdekelték a nemzetközi jogalkotás nehézségei, amiben egyre inkább elhatalmasodó betegsége akadályozta meg. Bizonyára nem véletlenül tettek fel többen is kér-

déseket a nemzetközi jogalkotás irányát és eredményességét illetően, mint ahogyan az sem lehet véletlen, hogy ezt a hagyományos megközelítéstől eltérő módon tették vagy akarták megtenni.

Tény, hogy még sohasem bontakozott ki olyan mértékű nemzetközi jogalkotás, mint az elmúlt negyven év során. Összegezése már csak mennyisége miatt igen nehéz feladat, még akkor is, ha kizárólag a quasi univerzális jellegű, illetve az univerzális igényű szerződésekre szorítkoznánk. A háborúindítás jogának megszüntetése olyan szerkezeti változásokat idézett elő a nemzetközi jog rendszerében, amelyek számos területen tették időszerűvé, sőt elkerülhetetlenül szükségessé új szabályok és intézmények bevezetését.

Az eredményekben nagy része volt annak, hogy az univerzális igényű nemzetközi jogalkotásnak állandó szerve jött létre az ENSZ Közgyűlésének égisze alatt működő Nemzetközi Jogi Bizottság alakjában, mely rendszeresen végezte és végzi a jogalkotás hosszadalmas procedurájának egyik legnehezebb fázisát jelentő munkálatokat – a diplomáciai konferenciák tárgyalási alapjául szolgáló szövegtervezetek kidolgozását.⁵ Az állandó szervezeti háttér a nemzetközi jogalkotás új vonása, mely kétségtelenül megnövelte annak lehetőségeit, de ugyanakkor nem nőhetett – nem önállóan, hanem a Közgyűlésnek alárendelten működve – olyan nagyra, hogy

energiáinak nagy részét saját mozgatója — ön-adminisztrációja — eméssze fel. A sikerek regisztálása mellett azonban továbbra is találkozunk a nemzetközi jogi szabályozás hatékonyságát megkérdőjelező nézetekkel. Mint ha a nemzetközi jog intézményes és folyamatos fejlesztése dacára sem akarna egy új világrend hatékony eszközévé válni!

Bizonyos, hogy a mi nemzetközi jogunk rendkívül merész célokat tűzött maga elé, amelyek messze felülmúlják mindazt, amire a XVIII. vagy XIX. század „európai” nemzetközi joga aspirált és meghaladják azokat a célokat is, amelyekről a Nemzetek Szövetségének Egyezségokmánya szólt. A XVIII. század nemzetközi joga nem kiküszöbölni, csupán korlátozni akarta a háborút és ezen túlmenő céljai tulajdonképpen nem voltak. Feladatát az államok épségét, függetlenségét biztosító hatalmi egyensúly fenntartásában látta, és ha ennek az egyensúlynak a megőrzése vagy helyreállítása csak háború útján volt lehetséges, a háborút is megengedettnek — jogosnak — tartotta mindaddig, míg az egyensúly újból nem stabilizálódott.

A mi gondolkozásunk számára elfogadhatatlan, hogy az egyes országok feletti uralmat a különböző dinasztiai tagjai a leszármazás jogán igényeljék maguknak, az érintett nép véleményének, akaratának teljes mellőzésével, és nehezen érthető, hogy a lengyel örökösödési háborúnak nevezett konfliktust (1733—

35) Leszczyński Szaniszló lengyel királynak a távoli Lotharingia, a lotharingiai hercegnek Toscana éppen megürült trónjára való ültetésével lehetett megoldani. A királyok könnyen indítottak háborút, de könnyen is hagyták abba, ha a diplomáciának sikerült a hatalmi egyensúlyt biztosító területi csereberét a jogszerűség valaminő látszatával lepleznie. A korlátozott célú háborúk egyben a hadviselés módjainak és eszközeinek a korlátozását (szabályozását) is jelentették, aminek az a tétel volt a kiindulópontja, hogy a háború nem egyes emberek, hanem állam és állam közötti viszony.⁶ Erre hivatkozott TALLEYRAND Napóleonhoz intézett 1806. november 20-i levelében: „A nemzetközi jog nem engedi meg, hogy a hadijog és a belőle levezethető hódítás joga kiterjedjen a békés és fegyvertelen polgárokra a lakosokra és a magántulajdonra...” – írta a külügyminiszter – „Ez a jog, mely a civilizációból született, előmozdította a haladást. Ennek tartozik Európa hálával jólétének megőrzéséért és növekedéséért az őt megosztó gyakori háborúk közepette.”⁷

Természetesen sem a fegyvertelen polgár, sem a magántulajdon nem volt tökéletes biztonságban a XVIII. század fegyveres összeütközései során. Tény azonban, hogy az európai hatalmak egymás közti háborúikat összehasonlíthatatlanul humánusabb módon vívták meg, nagyobb mérsékletet és az ellenfél iránt több kíméletet tanúsítottak, mint más föld-

részek népei vagy ők maguk gyarmatszerző háborúik folyamán. Ezért mondhatjuk, hogy az európai nemzetközi jog korlátozott feladatát lényegében sikerrel oldotta meg. Ha a jus ad bellum, illetve a jus in bello szabályaihoz hozzáadjuk a diplomáciai érintkezés és a szerződés-kötés normáit, tulajdonképpen előttünk áll az akkori nemzetközi jog egész rendszere, mert – jóllehet a non intervenció elvét csak később fogalmazták meg – meg sem próbálkozott a szuverének közti kapcsolatokon túlmenő ügyek szabályozásával, vagyis szigorúan megmaradt államközi viszonyok között.⁸

Ami viszont a mai nemzetközi jogot illeti, az Egyesült Nemzetek népei – ahogyan az Alapokmány preambulumának szövege hirdeti – elhatározták, hogy megvédik „a jövő nemzedéket a háború borzalmaitól” vagyis megtiltották a háború indítását, a nemzetközi jogvitáknak fegyverek útján való rendezését. Mintha azonban ez a nemzetközi jog történetében korszakalkotó fordulat önmagában nem lett volna elég, az Alapokmány hitet tett az alapvető emberi jogok, az emberi személyiség méltósága mellett is. Megígérte „*a szociális haladást és a nagyobb szabadság mellett az életfeltételek javítását*”, azt, hogy az Egyesült Nemzetek nemzetközi szervezet segítségével előmozdítják „*valamennyi nép gazdasági és szociális előrehaladását*”. Az 55. cikk az életszínvonal emeléséről, a teljes foglalkoztatottságról, a gazdasági és szociális haladás és fejlőd-

dés feltételeiről, valamint a gazdasági, szociális, egészségügyi téren fennálló feladatok megoldásáról szól.

Ezek a hagyományos nemzetközi jogtól idegen célok a szükségletek oldaláról közelítve egyáltalán nem túlzottak. Hiába államközi viszony a háború, ha egyszer egyes államok tömegpusztító fegyverekkel rendelkeznek, és ha a „hagyományos” fegyverek mennyisége és ereje is bőven elegendő korlátlan mérvű pusztítás előidézésére.⁹ Nem kell bővebben bizonygatnunk, hogy a nemzetközi béke és biztonság éhező és nyomorgó emberek százmilliói mellett nem lehet szilárd, és azt is felesleges részletezni, hogy az egyes országok gazdasági-társadalmi felemelkedése elszigetelten, saját magukra hagyva, nem valósítható meg, hanem csakis nemzetközi összefogás útján. A nemzetközi jognak vállalnia kellett ezt a célkitűzést, ha már az egyes országok külön-külön úgyis erre a gazdasági-társadalmi haladásra törekedtek. Az államközi kapcsolatok szabályozása nem öncél, az emberek – az egész emberiség – javát kell szolgálnia.

A lehetőségek felől nézve e célokat már nem hallgathatjuk el kétségeinket. A gazdasági fejlődés előmozdítása anélkül került az Alapokmány szövegébe, hogy megvalósításának eszközeiről gondoskodtak volna. Igaz, a szövegezés rugalmas – előmozdítást és nem megvalósítást emleget¹⁰ –, de a cél, s vele együtt

az igény és az elvárás megmaradt. A forradal-
mian új célkitűzéseket a hagyományos kere-
tek között mozgó nemzetközi jogalkotás fel-
tételi és körülményei közepette kell megvaló-
sítani. A nemzetközi szervezetek megalakulása
és működése, a sűrűbbé vált nemzetközi kon-
ferenciák nem változtattak azon, hogy nem-
zetközi jogszabály továbbra is szuverén álla-
mok akaratmegegyezésének eredményeként
jön létre¹¹, és hogy a szerződések rendelkezé-
sei csak a részes államokat kötelezik. *Pacta
tertiis nec nocent nec prosunt*. A jogalkotás
feltételi viszont nem javultak lényegesen, sőt
több tekintetben romlottak az előző korok-
hoz képest.

Az elért eredményeket nem az igényekhez,
az elvárásokhoz, hanem a lehetőségekhez
viszonyítjuk és – egyelőre félretéve az Alap-
okmány rendelkezései által magasra emelt
mérceket – az első és a második világháborút
követő korszakokat vetjük össze, amelyek
valósággal kínálják magukat az összehasonlí-
tásra. Az összehasonlítás bizonyos követke-
ztetések levonására nyújt lehetőséget.

A békeszerződések a háború nyomán kiala-
kult helyzetet, annak hatalmi viszonyait
próbálják megszilárdítani. Ha a stabilizálás
tartósnak bizonyul – s az európai történelem
tanúsága szerint fél évszázados fennállás már
annak tekinthető –, a szabályozás pozitív
minősítést kap. A „mi” békénk – tartamát
tekintve – több mint kétszerese az első világ-

háború utáninak –, a szabályozás tehát jóval tartósabb lett, de levonhatjuk-e ebből azt a következtetést, hogy a II. világháború utáni békeszerződések vagy az Egyesült Nemzetek Alapokmányának a békeszerződésekénél jóval fontosabb rendelkezése jobb, körültekintőbb jogalkotást jelentettek azoknál, amelyeket 1919 és 1920 táján állapítottak meg? Sokan mondják, hogy egy új, világméretű fegyveres összeütközéstől nem szerződéses rendelkezések óvtak meg minket – vagyis nem a nemzetközi jog alkotóinak bölcsessége –, mint inkább egy nukleáris háború szörnyűségeitől való rettegés. Ez alighanem igaz, mint ahogyan az is, hogy a rettegés – más elfogadható alternatíva híján – megnövelte a jogi szabályozás igényét olyan helyzetekben és olyan körülmények között, amelyekben a régebbi korok eleve lemondtak volna mindenfajta jogalkotásról – ami viszont ismét a hibák számát szaporította.

A tartósság nem lehet egyedüli kritériuma a nemzetközi jogalkotás minőségének, azt is figyelembe kell venni, hogy a béke mit adott az emberiségnek és az egyes embereknek. Több volt-e a fegyveres összeütközések pusztá elmaradásánál? Az első világháború befejezését jelentős gazdasági fellendülés követte, hogy azután annál súlyosabb válságba merüljön a világ. A II. világháború után is egy minden addiginál nagyobb világgazdasági konjunktúra torkollott 1973-at követően a gazda-

sági válság éveibe. Óvakodjunk azonban attól, hogy elsietett párhuzamot vonjunk különböző jelenségek között. „... A mindkét esetben megfigyelhető, hosszan elhúzódó szerkezeti válságkarakter azonossága ellenére – állapította meg BEREND T. IVÁN – a két »válság« alapvető különbséget mutat és lehetetlenné teszi bármiféle egyenlőségjel megvonását közöttük.”¹² Politikai és gazdasági tekintetben egyaránt másként reagált a mi világunk a gazdasági válság jelenségeire, mint a fél évszázad előtti, és attól is messze vagyunk, hogy egyértelmű, biztos összefüggéseket állapíthassunk meg a konjunktúra, illetve a válságjelenségek és a békeszerződés rendelkezései – vagyis: a nemzetközi jogalkotás között. Abból, ami bekövetkezett – és ahogyan mindez bekövetkezett – az 1945–47-es esztendőök nemzetközi jogának megalkotói nem sokat láttak előre, akár a ténylegesen elért eredményekre, akár a valóban bekövetkezett válságokra gondolunk, sőt mi több: a konfliktusmegoldás módozatainak és eszközeinek kijelölésében sem voltak szerencsések. BIBÓ ISTVÁN¹³ éppen az elmúlt évtizedek jellegzetességeként említette a nemzetközi közösség által hosszú időn keresztül maga előtt görgetett megoldatlan problémák tömegét.

Le kell mondanunk arról, hogy felderítsük az egyik vagy a másik kudarc okát, vagy hogy megválaszoljuk a jóval kevesebb számú sikeres megoldás titkaira vonatkozó kérdéseket, de

azzal bizvást megpróbálkozhatunk, hogy áttekintsük azokat a nehézségeket, amelyekkel a nemzetközi jogalkotásnak általában meg kell birkóznia, és amelyek mutatis mutandis általában korlátozzák e jogalkotás eredményességét. Az elért sikerek ezekkel a nehézségekkel szembeesítve nyerik el igazi jelentőségüket.

„... részben a szabályozandó közeg mérhetetlen bonyolultsága, részben az erről rendelkezésre álló információk tömege – írta KULCSÁR KÁLMÁN a belső jogalkotásról – részben ennek az információtömegnek »kezelési« nehézségei folytán igen nagy a kudarc közvetlen lehetősége, mint ahogyan a nemkívánatos mellékhatások veszélye, így a nem várt társadalmi változások lehetősége is.”¹⁴

A szabályozandó közeg mérhetetlen bonyolultsága nyilvánvalóan nemcsak a belső, hanem a külső, azaz a nemzetközi jogalkotás vonatkozásában is fennáll, sőt egyre fokozódik. „A világpolitikai viszonyok most lényegesen összetettebbek, mint amilyenek az ENSZ létrejöttékor vagy fejlődésének első évtizedeiben voltak – állapították meg.”¹⁵ A mai világrendben döntő szerepet játszó hatalmi struktúra sokrétűbb lett. „A jelzett változások a világpolitikai problémák kezelését ... a jövőben méginkább megnehezítik majd” – szögezték le az ENSZ vonatkozásában,¹⁶ de bizvást elmondható, hogy a nehézségek nemcsak egyes nemzetközi szervezetek keretei között növekedtek meg, hanem mindenfajta nemzet-

közi jogalkotással összefüggésben. Igaz, a belső jognak jóval nagyobb számú egyed – néha tíz-, néha százmillió ember – életviszonyait kell szabályoznia, míg a nemzetközi jognak mindössze 150–160 államét, és legfeljebb egy-két tucatnyi nemzetközi szervezetét, de az emberek természeti adottságai, alapvető létszükségletei lényegében véve azonosak, ami életviszonyaik szabályozását is megkönnyíti. Ez az államok kapcsolatairól aligha mondható el, amelyekből jóval nehezebben olvashatók ki bizonyos törvényszerűségek, mint az emberi társadalmak alapvető, milliósámra ismétlődő eseteiből, mint amilyenek a születés, a halál, a házasságkötés, válás stb. Egy állam keletkezése, megszűnése nem természeti jelenség, mely rendszeresen és sokszorosán reprodukálódna. Bármely statisztikus bizonyos hibahatárok között meg tudja mondani hány gyermek fog születni 1987-ben vagy 1988-ban Magyarországon, de a legmerészebb nemzetközi jogász sem vállalkozna annak megjóslására, lesz-e vajon és ha igen, hány nemzetközi fegyveres konfliktus földünkön 1987-ben vagy 1988-ban. A nagy számok törvényére éppen a nemzetközi élet legproblematiszabb jelenségei terén nem támaszkodhat a nemzetközi jog alkotója, akinek egyedi, vagyis egyes különleges esetekre szóló szabályokat kell meghoznia. Nem véletlen, hogy a nemzetközi síkon „tömegesen” előforduló jelenségeket – mint amilyenek az államok közti diplo-

máciai érintkezés vagy a nemzetközi szerződések megkötésének mozzanatai – a nemzetközi jog is egyöntetűen és viszonylag hatékonyan rendezi.

Az a tény, hogy az államok nemzetközi közössége az elmúlt negyven esztendő során háromszorosára bővült, nem könnyítette meg, hanem tovább nehezítette a jogalkotást. Továbbra sincs tömegekkel és tömegesen előforduló jelenségekkel dolga, de mindenesetre nagyobb számú egyed akaratát kell összhangba hoznia. A nemzetközi jogalkotás – amint arra már fentebb utaltunk – változatlanul a szerződő felek egyetértésén – összhangján – alapszik, amit a fenntartások intézménye csak a szerződés lényegével és céljával össze nem függő rendelkezéseknél tör át.¹⁷ Szervezési közhely, hogy minél nagyobb egy testület, annál nehezebb egységes döntés meghozatala olyan felek között, amelyek nincsenek egymásnak jogilag alávetve, és minél tarkább összetételű ez a testület, annál nehezebb tagjai összhangjának biztosítása.

Sűrűn emlegetik manapság az államok kölcsönös függőségét, de kevesen mutatnak rá arra, hogy korunk nemcsak az integráció kora, hanem – legalább ugyanolyan mértékben – a differenciálódásé, a dezintegrációé. A Brit Birodalom, mely valamikor a szárazföld egy-negyedére terjedt ki, darabjaira hullott és szétestek a francia, a holland, a belga és a portugál gyarmatbirodalmak is. E pozitív előjelű ese-

ménysorozat következtében azonban nagyon is eltérő fejlettségű államok jöttek létre. A gazdag és a szegény országok közti szakadék az elmúlt évtizedek során tovább mélyült. Útjaik nem közelítenek egymáshoz, hanem inkább távolodóban vannak. „A (kölcsönös) függőség mértéke és következményei messze nem azonosak az egyes államok számára és ez súlyos feszültségek forrása lehet.”¹⁸ Az eredményes jogalkotás legfőbb feltétele, az érdekazonosság, kismértékben van meg közöttük, de eltekintve a gazdasági fejlettség szintjétől, különbözik az államok közössége tagjainak társadalmi rendje, jogfelfogása, kulturális öröksége és ezért nehezebben hozhatók közös nevezőre, mint a XVIII. vagy a XIX. század Európájának kevés számú és egymáshoz közel álló államai. A XVIII. században egy Szentpétervárott és Párizsban, Londonban, Bécsben vagy Rómában egyaránt franciául beszélő, azonos életformát és divatot követő, többé-kevésbé azonos módon gondolkodó egyénekből — néha közeli rokonokból — álló szűk arisztokrata klikk intézte a külügyeket, azaz alkotta és alkalmazta a nemzetközi jogot.

Az államok közössége megnövekedésének és fokozódó differenciálódásának következménye a nemzetközi jogalkotás hosszadalmassá és bonyolulttá válása, ami hovatovább eredményességét is veszélyezteti. Mindezt a fegyveres összeütközések áldozatait védő gen-

fi egyezmények megkötésének adataival érzékeltethetjük:

Az elsőt, 1864. augusztus 8–22. között két hét alatt szövegezték meg, a másodikat 1906. június 11-től július 6-ig, vagyis munkálatai mintegy négy hétig tartottak. Az 1929. évi, az előzőhöz képest nem sok változtatást tartalmazó egyezményt megszövegező konferenciát július 1. és július 27. között rendezték meg. A négy hét során új hadifogoly-egyezményt is kidolgoztak. 1949-ben április 21-től augusztus 12-ig, majdnem négy hónapig tartott a négy, számos azonos rendelkezést tartalmazó egyezmény kidolgozása. Ez azonban imponáló teljesítmény volt az 1974–1977. évi diplomáciai konferencia munkálataihoz képest. A két kiegészítő jegyzőkönyv kidolgozása négy ülészeneken át kb. 9 hónapot vett igénybe.¹⁹ Senki sem vádolhat a kiegészítő jegyzőkönyvek jelentőségének lebecsülésével, ha azokat fontosság tekintetében nem az 1949-es egyezmények elé, hanem azok mögé helyezem, de az utóbbiakat mégis jóval rövidebb idő alatt sikerült kidolgozni, mint a kevesebb cikket magukba foglaló jegyzőkönyveket és megerősítésük folyamata is gyorsabb volt. Az 1977 óta eltelt nyolc esztendő kevésnek bizonyult ahhoz, hogy a jegyzőkönyveket a vezető hatalmak ratifikálják.

Hogyan növekedett a résztvevő államok száma?

Az 1864. évi genfi konferencián mindössze 16 állam képviselői vettek részt, 1906-ban 35, az 1929. évin 47, az 1949. évin 59 állam küldöttsége volt jelen. Az 1974–77. évi konferencia első ülészakán 126, a másodikon 121, a harmadikon 106, a negyediken 109 állam delegációja foglalt helyet, s a záróokmányt 1977. július 10-én 102 küldöttségvezető írta alá. A számok tehát önmagukért beszélnek, de a konferenciák elhúzódására más tényezők is hatottak. Az 1864. évi I. genfi egyezmény a későbbi szabályozáshoz képest igen nagyvonalú volt, nem tartalmazta pl. a területi, a személyi és az időbeli hatály körülírását. 1864-ben magától értetődőnek tekintették, hogy a háború – háború, mely nem szorul pontos meghatározásra. Nem foglalkozott az egyezmény az alkalmazásával kapcsolatos viták elintézésének módjával, a felmondással, a fenntartásokkal, amelyek miatt a mai nemzetközi szerződéseknek annyi kérdést kell rendezniük. Mindez összefügg a szerződő felek közötti bizalom korlátozott voltával, meg azal is, hogy az egymástól mindinkább differenciálódó jogrendszerek miatt az egyes fogalmak tartalma különböző lehet és ezért részletes körülírásra szorulnak. A viszonylag rövid, 1977. évi II. genfi jegyzőkönyv terjedelme is többszörösen meghaladja az 1864-es egyezményét.

E sajátságok nemcsak a genfi egyezményeket, hanem a nemzetközi jogalkotás más pro-

duktumait is jellemzik. A leghosszabb ideig az ENSZ III. Tengerjogi Konferenciája tartott, amelynek első ülészakát 1973 decemberében nyitották meg, és a tengerjogi egyezményt a X. ülészakon, 1982. december 10-én írták alá. Az ugyancsak terjedelmes egyezmény szövege 320 cikkből áll, amelyhez 9 függelék tartozik. Nyilvánvaló, hogy ennyi cikk megszövegezése sok időt igényel, az idő múlása azonban a jogalkotás sikeréhez oly fontos kedvező nemzetközi légkör megromlásának veszélyét rejti magába. Azok a feltételek és azok az elgondolások, amelyeknek jegyében a konferencia összeült, időközben megváltozhatnak, a már kidolgozott tervezetek túlhaladottá válhatnak, de a konferencia félbeszakításának, illetve az újratekzésnek az ódiúmát mégsem vállalja senki. A munkálatok a régi szellemben folytatódnak, azok sikerében a résztvevők már nem bíznak igazán. Amire például az ENSZ III. Tengerjogi Konferenciája véget ért, az Amerikai Egyesült Államokban olyan irányzat kerekedett felül, mely nem kívánja a sok munkával kidolgozott egyezményt megerősíteni, és ha példáját többen követik, hiába lesz meg a hatályba lépéshez előírt 60 ratifikáció, az új tengerjogi egyezmény mégsem kerül a sikeres nemzetközi jogalkotások sorába. A már említett 1977. évi két genfi kiegészítő jegyzőkönyv sorsa is hasonlóan alakult. A kidolgozásukkal megbízott konferencia még lelkes, bizakodó hangulatban ért véget, a nem-

zetközi légkör „lehülése” a ratifikációs szakaszban vált érezhetővé.

Akadnak azonban más negatívumok is.

A könnyen érthető szövegezés, a világos szerkesztés, a jó jogalkotás tulajdonsága, míg a bonyolult, nehezen érthető és többféleképpen értelmezhető szöveg nyilván negatív példa. Ezek között szokták említeni az 1977. évi I. genfi jegyzőkönyv 44. cikkét, amelynek első része a következőképpen épül fel:

1. bek. Az ellenfél hatalmába került minden, a 43. cikkben meghatározott²⁰ kombattáns hadifogoly.

2. bek. Minden kombattáns köteles ugyan a nemzetközi jog szabályait betartani, de azok megsértése nem fosztja meg őt kombattánsi (illetve: az ellenfél hatalmába kerülve – hadifogoly) státusától;

3. Első kivétel: ha nem különbözteti meg magát a polgári lakosságtól, amikor támadásban vagy támadást előkészítő hadműveletben vesz részt;

– Kivétel a kivétel alól: vannak azonban a fegyveres összeütközések során olyan helyzetek, amelyekben a kombattáns nem tudja magát megkülönböztetni a polgári lakosságtól – lehetetlenre pedig, tesszük mi hozzá – senki sem kötelezhető.

– Kivétel a kivétel kivétele alól: ilyen esetben is megőrzi az illető kombattánsi, illetve hadifogoly státusát, ha fegyverét nyíltan viseli minden katonai összecsapás és a támadást

megelőző katonai felfejlődés során, amikor az ellenfél számára látható...

Nem ismertetjük a cikk további szakaszait, az első három épp elég bonyolult. Két ellentétes hadászati koncepciót – a fejlett haditechnika birtokában levő, többnyire hivatásos haderő alkalmazására építő és az ellenfél technikai fölényét ún. „népháborúval” kiegyenlítő felfogást –, illetve a két koncepcióból adódó jogi konzekvenciákat kellett a jogalkotónak közös nevezőre hozni.²¹ Az egyeztetés eredménye olyan szöveg, amely minden, csak nem egyszerű, egyértelmű és amely inkább arra példa, *hogyan nem ajánlatos egy jogszabályt megszerkeszteni*. Mint politikai kompromisszum viszont – igazi mestermű!²²

Jogszabályt – elvileg – azért alkotnak, hogy azt adott esetben alkalmazzák. Szakértők és nem szakértők vonakodva és viszolygva gondoltak és gondolnak arra az eshetőségre, hogy az I. Kiegészítő Jegyzőkönyv 44. cikkét alkalmazniok kelljen és azzal nyugtatják meg lelkiismeretüket, hogy remélhetőleg mégsem adódik olyan fegyveres konfliktus, amelyre az I. Jegyzőkönyv vonatkozna és jelentőségét elsősorban preventív hatásában látják.

A nemzetközi jogalkotás – szükségszerűen kompromisszumok sorozata lévén – ritkán követheti egyértelműen a maga belső logikáját. Olyasmit kell egyeztetnie, ami bajosan vagy egyáltalán nem illik össze, és nem rendel-

heti alá e logika szabályai szerint a kevésbé fontos tételt a másiknak és nem hagyhatja ki ennek következtében az egyezmény tervezetéből, ha azt szuverén hatalom képviselője hangoztatja, mely az egyezményben való részvételét ennek a bizonyos tételnek az elfogadásától teszi függővé. Igaz, a belső jogban is előfordulnak következetlen, a koalíciós kormányzással együttjáró kompromisszumos jellegű jogszabályok, de kivételesen, míg a nemzetközi jogban — azt kell mondanunk — elkerülhetetlenek. Még az olyan kivételesen gondos jogalkotás esetében, mint amilyen az ENSZ Alapokmánya volt, sem maradtak el a következetlenségek. „Nagyon nehéz és gyakorlatilag lehetetlen volt — írta a San Franciscó-i konferencia egyik szövegező bizottságának jelentése —, hogy határozott és világos különbséget tegyünk a között, ami a preambulumba vagy a célok, illetve az alapelvek közé került. Az előtünk álló anyag természetét tekintve egyes gondolatok minden nagyobb nehézség nélkül az Alapokmány bármely fenti részébe beilleszthetők voltak. Ténylegesen néhány kérdést tanácskozásaink során a célok közül az alapelvek közé helyeztünk, hogy helyüket végül a preambulumban találják meg.”²³

A szabályozandó közege vonatkozó információ-tömeg kezelhetőségének problémakörébe tartozik annak eldöntése, hogy léteznek-e egyáltalán a szabályozás feltételei? Ha nem, hiába van meg az erre irányuló szándék, meg-

egyezés helyett csak annak látszatára kerülhet sor. Az ún. alapelvek vagy jogelvek alkalmasak arra, hogy ilyen látszatot keltsenek anélkül, hogy a résztvevők magatartását valóban szabályoznák. Az ún. programjellegű normák voltaképpen egyezmények egy későbbi megegyezésről: „Programjellegű normák az államok egymásközi magatartására vonatkozó olyan szabályok – írta BUZA LÁSZLÓ –, amelyek az államok jövőbeli magatartásának bizonyos általános elveit formulázzák, alanyi jogokat azonban nem statuálnak és nemzetközi jogi eljárás útján kikényszeríthető kötelezettséget nem állapítanak meg... A programjellegű normánál a jogalkotás kezdeti állapotban van... A programjellegű normákat úgy tekinthetjük, mint vázat, amelyre a konkrét jogszabályok ráfognak rakódni.”²⁴ A probléma elnapolásának azonban a programjellegű normák csak akkor nevezhetők – tesszük hozzá –, ha a megoldás feltételei valóban adottak. Miután azonban ez sokszor nincs így, a politikai szempontok viszont rendezést igényelnek, programjellegű normák szerepeltetése a nemzetközi jog mai fejlődési szakaszában elengedhetetlen.

Jellemzésükhöz tartozik az is, hogy tartalmuk bizonytalan, alig meghatározott. Néha túl keveset, néha túl sokat akartak – akarnak – kiolvasni belőlük. A „szuverén egyenlőség” alapelvevel kapcsolatban a San Francisco-i konferencia egyik bizottsági jelentése megállapította, hogy az a következő elemeket

foglalja magában: 1. az államok jogilag egyenlők; 2. minden állam élvezi a teljes szuverenitásban rejlő jogokat; 3. az állam személyiségét, területi épségét és politikai függetlenségét tiszteletben kell tartani; 4. az államok kötelesek a nemzetközi jogrend alapján jóhiszeműen teljesíteni nemzetközi kötelezettségeiket. Ezeket hallva az I. Főbizottság elnöke nem minden malícia nélkül állapította meg: „Úgy érzem, hölgyeim és uraim, ha sikerült kifejezni ezt a négy fogalmat a szuverén egyenlőség két szavában, megdöntöttük a tömörség világrekordját.”²⁵

Az igazi kérdés azonban az, vajon az irányadónak nevezett alapelv valóban megfelelő iránytű-e a probléma megoldásához. BIBÓ ISTVÁN egyik tanulmányában, mely bizonyos mértékig „A keleteurópai kis államok nyomorúsága” c. munkájában kifejtett gondolatmenetét folytatta, rámutatott arra, hogy a feudális-monarchikus legitimitás elve a XVIII., sőt még a XIX. század során is mennyivel könnyebben volt felhasználható a területi viták megoldására, mint az önrendelkezési jog demokratikus principiuma, amelyet a békeszerződések megszövegezői sem az első, sem a második világháború után nem tudtak (vagy nem akartak) maradéktalanul követni.²⁶ Ezzel természetesen nem a monarchikus legitimitás elve mellett kíván érvelni, hanem ellenkezőleg: az önrendelkezési jog mellett foglal állást és számos adattal valószínűsíti, hogy az önren-

delkezési jog elvének következetes, stratégiai vagy gazdasági szempontok érdekében tett kivételektől mentes követése mennyi válságtól óvhatta volna meg az emberiséget, de azt is jelzi, hogy a jogalkotás elveinek alkalmazásával kapcsolatos nehézségek új hibaforrást jelenthetnek. Autokratikus módon könnyebb kormányozni, mint demokratikusan, titkos egyezményeket kötni bizonyos területek felszámolására vonatkozóan egyszerűbb, mint a terület át- vagy át nem csatolásában érdekelt emberek akaratát — önrendelkezési jogát — tiszteletben tartó, illetve abból kiinduló rendezés kidolgozása. Az önrendelkezési jog elvének következetes alkalmazása megnehezíti a hatalmi egyensúly stabilizálását, megsértése viszont gyöngíti a rendezés jogszerűségét, közvetve tehát annak szilárdságát is. Hosszú időbe telik — talán egész évszázad sem elegendő hozzá —, hogy egy új alapelv valóban a nemzetközi jogalkotás irányadó, meghatározó szempontjává váljon.

És hogyan kezeljük a kezelhetőt? Milyen mintát kövessen a nemzetközi jogalkotás ott és akkor, amikor minden lényeges feltétele megvan?

A példa évszázadok óta adott volt és pedig kizárólagos jelleggel: a belső jog, vagy inkább a belső, a nemzeti jogrendszerek. Nemzetközi jog csak egy volt, a meglévőt tehát nem lehetett más nemzetközi joggal egybevetni és összehasonlítani, illetve annak eredményeit át-

venni. Az összehasonlításához csak a belső jog volt felhasználható, s ha a nemzetközi jog további fejlesztésére gondoltak, a belső jog példája lebegett a jogalkotók szeme előtt, és pedig kettős értelemben is, mint egyes problémák megoldásának forrása, és mint a nemzetközi jog egésze – azon belül pedig a jogalkotás mechanizmusa – számára irányadó minta. A belső jog technikai fejlettségénél fogva rendkívül erős hatást gyakorolt a nemzetközi jogra,²⁷ de azt gyakran ingoványos talajra vitte. „A Nemzetek Szövetsége – idézte E. H. CARR R. H. S. CROSSMANN – kísérlet volt arra, hogy Locke liberalizmusának alapelveit a nemzetközi rend mechanizmusának kiépítésénél felhasználják.”²⁸ Wilson jelszava: “To make the world safe for democracy” azt jelentette, hogy az angolszász parlamentarizmust át kell ültetni a nemzetközi kapcsolatok síkjára.²⁹ Ha a parlamentarizmus bevált Angliában, bevált az Egyesült Államokban, miért ne válna be a nemzetközi életben? Wilson elfelejtkezett arról, hogy a mintául vett angolszász parlamentarizmus olyan társadalmi-politikai közegben alakult ki, amely ugyancsak eltér a független államok társadalmától. Hiába fordították le az 1830-as belga alkotmány szövegét és léptették életbe rendelkezéseit több országban is, azok mégsem „hozták” ugyanazokat az eredményeket, mint odahaza, eredeti megalkotásuk helyén. A Nemzetek Szövetsége és az Egyesült Nemzetek Szervezete

mindenesetre más lett, mint aminek eredetileg szánták és nem töltheti be azokat a funkciókat, amelyeket az egyes államokban a parlamentek ellátnak.

Egy döntés mellékhatásait másod- vagy harmadlagos következményeit nehéz kiszámítani a belső jogban, de még sokkal nehezebb a nemzetközi jog területén. A háborúindítás megtiltása – többek között – azzal a következménnyel járt, hogy egyetlen állam sem üzen hadat, vagyis nem indít nyíltan háborút, hanem támadó cselekményét (agresszióját) megtévesztő manőverekkel álcázza – néha nem is sikertelenül – alaposan megnehezítve a Biztonsági Tanács dolgát és bizonyos mértékig más utakra terelve a nemzetközi jogalkotást, aminek valóban mellékes, de azért jellemző megnyilvánulása volt az, hogy az újabb genfi egyezmények (jegyzőkönyvek) megszövegezése során gondosan kerülték a „háború” kifejezést, illetve azt mindenütt „fegyveres összeütközés” kifejezéssel helyettesítették.

Ez a mellékhatás nyilvánvalóan nem teheti kétségessé a jus ad bellum eltörlésének fontosságát, lehetnek azonban olyan helyzetek, amikor bizonyos mellékhatások következtében értelmetlenné válhat az eredetileg tervbe vett szabályozás. Az 1929. évi genfi egyezmény megtiltotta, hogy a hadifoglyokkal szemben megtorló intézkedéseket – represszáliákat – alkalmazzanak. Ezt a szabályt az 1949. évi egyezmények kiterjesztették az általuk védett

személyekre és javakra. Az 1977. évi I. Kiegészítő Jegyzőkönyv kidolgozása során hasonló törekvés volt megfigyelhető, de az (vagyis a represszália általános tilalma) azzal a veszéllyel járt, hogy az egyes államok részéről megnyilvánuló ellenállás miatt az 1949. évi egyezményekben foglalt részleges, de abszolút tilalom is relativizálódik, azaz bizonyos feltételek fennforgása esetén el lehet térni tőlük, aminek következtében nem is került sor a represszáliák általános tilalmának kimondására.³⁰

Ilyen nem kívánt mellékhatás – továbbra is a genfi jog köréből merítve a példát – az, hogy a védett személyek és a védett javak körének bővülése együtt jár a védettség fokának gyengülésével, viszonylagossá válásával. Amíg a genfi jog a személyek viszonylag szűk, jól körülhatárolható csoportjait a hadrakelt seregek sebesültjeit és betegeit védte, a rendelkezések megfogalmazása kategorikus volt, nem tartalmazott kivételeket és felfüggesztő feltételeket, amelyeknek fennforgása esetén a védelem – az adott helyzetre szólóan – megszűnik vagy korlátozódik. Az 1977. évi I. Jegyzőkönyv értelmében a hadviselő felek egész polgári lakossága (és lényegében a polgári jellegű javak összessége) a genfi jog oltalma alá került. Az általa nyújtott védelem azonban bizonyos helyzetekben viszonylagossá válik és helyt ad szubjektív mérlegelésen alapuló döntéseknek, amelyekben a körülmények hatalma a katonai szempontokat és követelményeket

favorizálja.³¹ Minél többet védelmezzük, annál gyengébb az egy főre vagy a javak egyes kategóriáira jutó védelem! – mondhatja az, aki a humanitárius nemzetközi jog legújabb fejlődésének mérlegét próbálja megvonni.

Tartósan stabilizálni a jog eszközeivel csak olyan viszonyokat lehet, amelyeket nem feszítenek szét gyorsan és erőteljesen jelentkező ellentmondások. A jogalkotónak nem csupán ismernie és helyesen értékelnie kell a rendezendő viszonyokat, hanem bizonyos mértékig előre kell látnia a fejlődés irányát, hogy a rendezést ott és annyiban tegye rugalmassá, ahol és amennyiben dinamikus változások várhatók. Különösen fontossá, de egyben nehezzé válik ez akkor, amikor – miként a mi esetünkben – a jogalkotó nem csupán a nemzetközi béke és biztonság fenntartását ígéri, hanem a gazdasági és szociális előrehaladást is. E feladat sikeres megoldása egyrészt az *előrelátás* mértékétől függ, amiben persze benne van a változások *előreláthatósága* is, ez viszont egy olyan összetett és differenciált társadalmi jelenségnél, mint amelyet a „valamennyi nép” kifejezés jelöl, ténylegesen megvalósíthatatlan. Másrészt az is igen nagy mértékben befolyásolja – ami ismét nem új –, hogy a változások iránya nem ellentétes-e az adott jogalkotást befolyásoló személyek, érdekcsoportok, államok érdekeivel?

A belső jog alkotójának a jövőről kialakított vízióját a történelem utólag igazolja, vagy

megcáfolja. A nemzetközi jog alkotóinak nem lehet a fejlődés irányára vonatkozó egységes jövőképük, mert annak várható irányát illetően eltérő nézeteket táplálnak. Bizonyos, hogy a szocialista és a fejlett tőkés országok vagy a harmadik világ államainak jövő-modelljei nagymértékben eltérőek és ezért egyeztetésük – amiként azt már az ellentétes stratégiai koncepciókkal együttjáró veszélyek elleni védelmet szolgáló jogszabályok megszüvegezésénél is észlelhettük – szükségszerűen ellentmondásosnak fog tűnni. Az ilyen jogszabály alkalmazása problematikus, a benne foglalt normák hatékonysága pedig kétes, amiből azután egyesek azt a következtetést vonhatják le, hogy a nemzetközi jog bizony gyarló eszköze valamennyi nép gazdasági és szociális előrehaladásának.

Mivel zárjuk le vizsgálódásainkat? Annak ismételtetésével, hogy a nemzetközi jogi szabályozás lehetőségei korlátozottak és miután nem írhat elő olyasmit, aminek tényleges feltételei hiányoznak, a maitól eltérő – lényegesen szerényebb – célokat kellene követnie? Hogy a jogalkotás dagályára bizonyos jelek szerint apály-korszaknak kell következnie?

Nem tekintetem feladatommak, hogy bárminő javaslatot tegyek és a saját szubjektív megítélésem szerint reálisnak tűnő célkitűzéseket propagáljak. Nem akarok új illúziókat kelteni, de még kevésbé áll szándékomban, hogy a nemzetközi jogból kiábrándultak tábo-

rát növeljem. A mai nemzetközi jogalkotás útjában álló nehézségeket, a szerény lehetőségek mellett a korlátokat, főleg azért vázoltam fel, hogy a mellettük és nem egyszer velük szemben elért eredmények igazi, a látszólagosnál nagyobb jelentősége kidomborodjék.

Eredmények kétségtelenül vannak. A nemzetközi jog mint eszköz nem valósíthat meg tetszőleges mértékben és ütemben önkényesen megállapított célokat, de éppúgy, mint az államon belüli jogban,³² elősegítheti történetileg kialakult sajátosságok és lehetőségek kibontakozását. Ezen a ponton azonban ismét egy lényeges különbségre kell rámutatni a belső, a nemzeti jogrendszerekhez képest. A nemzetközi jog kodifikálásának eddigi sikerei dacára, a belső állami jogok többségétől eltérően, zömében szokásjog, annak pedig éppen a legfontosabb részét jogelvek alkotják. Az írott, a szerződéses nemzetközi jogban is – láhattuk – megnőtt a programjellegű normák, vagyis az alapelvek szerepe. Ez viszont azt jelenti, hogy a nemzetközi jog határai bizonytalanabbak a belső jogrendszer határainál. A nemzetközi jog nem élesen, átmenet nélkül, hanem fokozatosan vált át a „nem jog”-ba, bizonytalan, elmosódott övezet veszi körül, mely „már nem” és „még nem” jog – hasonlóképpen a légitér és a világűr kapcsolatahoz, amelyek között a határ megvonása minden igyekezet ellenére is többé-kevésbé önkényes maradt.³³ Ennek következtében a

nemzetközi jog mai rendszere, miként a megvilágított fényes felület, nagyobbban tűnhet valóságos méreteinél, megnövelve a vele szemben támasztott elvárásokat, amelyekhez képest azután a rendszer valóban hatékony, ténylegesen érvényesülő elemei aránytalanul kevésnek látszanak.

A nemzetközi jog valóságos kiterjedésének, tényleges arányainak megállapítását teszi lehetővé a szociológiai szempontoknak kellő helyet biztosító tudományos megközelítési mód, amelynek segítségével elhatárolható a hatályos jog attól, ami nem az, hanem csak a múlt rémségeitől gyötört és ezért a jövőt illetően fokozott elvárásokat támasztó emberek szemében vagy az ő érzelmeikre építő, a tömegeket manipuláló propaganda szóhasználatában ölti magára a jog köntösét. Szociológiai szempontokat érvényesítő megközelítésről szóltam, mert a nemzetközi jog szociológiájának ki-munkálása még mindig a születés, a kialakulás stádiumában van és alighanem ma is helytálló J. STONENak harminc évvel ezelőtt a nemzetközi jog szociológiájáról tett megállapítása, miszerint „az épület igényének sürgőssége oda vezetett, hogy nem fordítottak kellő figyelmet a telekre és az alapozásra”.³⁴

GROTIUS írta a „De jure belli ac pacis” bevezetésében: „A nemzetközi jogon belül is külön választottam azt, ami valóban és minden vonatkozásban jog, attól, ami csupán e jog lát-szatát keltve hoz létre olyasféle külső hatást,

mint amilyen pl. az erőszakkal való ellenállás tilalma, vagy hogy valamely erő biztosítása, illetve súlyos hátrányok elhárítása érdekében a közhatalom védelmét bárhol igénybe kell venni.”³⁵ GROTIUS egész munkáját szánta a megkülönböztetés szükségessége melletti bizonyítékul. Az elhatárolás során alkalmazott vizsgálati módszereink ma már nyilvánvalóan mások, mint amilyenek a XVII. század első felében voltak és számos kérdés vonatkozásában más eredményre kell hogy vezessenek, mint ahova annak idején a nagy holland jogtudós jutott, de figyelmeztetése a mi korunkban is változatlanul időszerű.

JEGYZETEK

¹ KULCSÁR K.: A jogfejlődés sajátosságai. A jog mint eszköz. Bp. Akadémiai K. 1984. 10. old.

² Uo.

³ USTOR E.: A diplomáciai kapcsolatok joga. Bp. Közgazdasági és Jogi K. 1965. 525 old.; HARASZTI Gy.: Nemzetközi szerződések értelmezésének alapvető kérdései. Bp. Közgazdasági és Jogi K. 1965. 271 old.; HARASZTI Gy.: A nemzetközi szerződések megszűnése. Bp. Közgazdasági és Jogi K. 1973. 292 old.; BOKORNÉ SZEGŐ H.: Az ENSZ helye a nemzetközi jogalkotásban. Bp. Akadémiai K. 1976. 178 old.

⁴ BUZA L.: A nemzetközi jogi normák kialakulásának útjai. Acta Universitatis Szegediensis Juridica et Politica. T. X. F. 1. Szeged, 1963. 50. old.

⁵ Az ENSZ Nemzetközi Jogi Bizottsága az alábbi egyezmények szövegtervezeteit dolgozta ki:

Az 1958. évi tengerjogi egyezmények (a parti tengerről és a csatlakozó övezetről; a nyílt tengerről, a halászatról és a nyílt tenger élővilágának védelméről; a kontinentális küszöbről), a diplomáciai kapcsolatok jogáról (1961); a konzuli kapcsolatok jogáról (1963); a nemzetközi szerződések jogáról (1969); a különleges missziókról (1969); az egyetemes nemzetközi szervezetek feletti állandó missziókról (1975); a nemzetközi szerződésekkel való államutódlásról (1978); az államutódlásról az állami vagyon, az állami levéltárak és az államadósságok ügyében (1983).

Folyamatban van a következő kodifikációs tervezetek kidolgozása: az állam nemzetközi jogi felelőssége, az állam és az állami javak immunitása, a nemzetközi folyók nem hajózási célú hasznosítása, a jogszerű magatartás káros következményei miatti felelősség, a diplomáciai futár és futárcomag státusa, az államok és a nemzetközi szervezetek kapcsolata, valamint a béke és az emberiség biztonsága elleni bűncselekmények stb.

⁶ „A háború nem egyének, hanem államok közti viszonyt jelent... az állam ellensége csak egy másik állam lehet, nem pedig egyes emberek. Ez az elv összhangban van a hábo-

rúról felállított minden elmélettel és minden kultúrnép állandó gyakorlatával.” ROUSSEAU, J. J.: Társadalmi szerződés. Bp. Phönix, 1947. 25. old.

⁷ LACOUR-GAYET, G.: Talleyrand. Vol. II. Paris, Payot, 1930. 200. old.

⁸ Miután a XVIII. század háborúi általában dinasztikus jogok összeütközése miatt robbantak ki, KANT az „örök béke” egyik előfeltételét abban vélte megtalálni, hogy az egyes országoknak „republikánus” államfomájuk legyen, ami az ő szóhasználatában voltaképpen alkotmányos, azaz az uralkodó egyéni hatalmát korlátozó államszervezetet jelentett. Azóta kiderült, hogy a dinasztikus igények mellett számos más háborút kiváltó ok van, és a kormányforma megváltoztatása önmagában nem biztosítja minden körülmények között a békét, de KANT tételét érdekes kísérletnek tekinthetjük arra, hogy nemzetközi problémát államon belüli szabályozással oldjanak meg. Ld. KANT, I.: Zum ewigen Frieden. Leipzig, Insel, é.n. 14. és köv. old.

⁹ Az 1945. február 12–13-i drezdai és az 1945. március 1-i tókiói légitámadás áldozatainak száma (135 ezer, ill. 100 ezer halott) nem maradt el a Hiroshima, ill. a Nagaszaki elleni atomtámadás áldozatainak száma mögött.

¹⁰ HANS KELSEN hangsúlyozta ugyan, miszerint a preambulum integráns része az Alapokmánynak, de tagadta, hogy annak célja kötelezettségek megállapítása lenne. “The obligations of the Members are to be found in other portions of the text. The Preamble sets forth certain political ideals without guaranteeing their realisation by the sanctions stipulated by the Charter. Thus it has rather an ideological than a legal importance.” KELSEN, H.: The Law of the United Nations. London, Stevens, 1951. 9. old. Bírálta az 55. cikk szövegezését is (KELSEN: i. m. 25. old.). Ha nem is tesszük magunkévá KELSEN valamennyi megállapítását, tény, hogy a szövegezés kevés konkrét kötelezettséget látszik megállapítani.

¹¹ VALKI LÁSZLÓ (A nemzetközi jog sajátos természete. Bp. Akadémiai K. 1981. 19. és köv. old.) bírálta az akaratmegegyezés koncepcióját és helyette a döntéshozatal fogalmának alkalmazását ajánlotta, mint amely alkalmasabb a nemzetközi jog lényegének a megragadására és doktori értekezésében hangsúlyozta, hogy válságok idején, továbbá regionális keretben autoritativ döntések útján jönnek létre nem-

zetközi jogszabályok. Nem tagadjuk, hogy a megegyezés lát-
szata nem jelenti egyúttal a szerződő felek valóban egyenlő
helyzetét, de tagadnunk kell, hogy egyoldalú ún. autoritatív
döntések nemzetközi jogot hoznának létre. Az akaratmeg-
egyezés elmélete még mindig a legmegfelelőbb magyarázata a
nemzetközi jogalkotás folyamatának.

¹² BEREND T. I.: A XX. század nagy gazdasági válságai.
Valóság, 1985. 9. sz. 6. old.

¹³ BIBÓ I.: The Paralysis of International Institutions
and the Remedies. Harvester, 1976. 1. és köv. old.

¹⁴ KULCSÁR: i. m. 33. old.

¹⁵ SIMAI M.: Az Egyesült Nemzetek Szervezetének jö-
vője. Külpolitika, 1985. 5. sz. 3–13. old.

¹⁶ Uo.

¹⁷ BOKORNÉ SZEGŐ H.: A nemzetközi szerződésekhez
fűzött fenntartások. Bp. Közgazdasági és Jogi K. 1961. 105.
és köv. old.

¹⁸ SIMAI: i. m. 9. old.

¹⁹ 1974. február 20–március 29.: 1975. febr. 3–ápr. 18.;
1976. ápr. 21–jún. 11.; 1977. márc. 17–jún. 10.

²⁰ A 43. cikk értelmében:

„1. Valamely összeütköző Fél fegyveres erői valamennyi
fegyveres és szervezett erőből, csoportból és egységből álla-
nak, amelyek a Félnek alárendeltjeik magatartásáért felelős
parancsnoksága alatt vannak, még akkor is, ha ezt a Felet az
ellenfél által el nem ismert kormány vagy hatóság képviseli.
Ezeket a fegyveres erőket belső fegyelmi rendszernek kell alá-
vetni, mely biztosítja – többek között – a fegyveres össze-
ütközések során alkalmazandó nemzetközi jogszabályokat.
Ezek a szabályok magukba foglalják azokat, amelyeket a
hatályos nemzetközi szerződések állapítottak meg, ideértve
az Egyezményeket és a jelen jegyzőkönyvet, valamint a nem-
zetközi jog minden egyéb általánosan elismert szabályát.

2. Valamely összeütköző Fél fegyveres erőinek tagjai (ki-
véve a III. Egyezmény 2. cikkében említett egészségügyi és
egyházi személyzetet) kombattánsok, azaz joguk van az ellen-
ségekedésekben való közvetlen részvételre.”

²¹ A kétfajta alapállás különböző helyzetekben eltérő
konzekvenciákhoz vezetett. Azok a delegátusok, akik a kom-
battánsoknak a polgári lakosságtól való határozott és egyér-
telmű elkülönülésének a szükségességét hangsúlyozták, ko-

rántsem voltak határozottak, amikor a katonai és a polgári célpontok megkülönböztetése, elhatárolása került szóba. Azok pedig, akik a katonai és a polgári célpontok szigorú megkülönböztetése mellett szálltak síkra, sűrűn hangoztatták, hogy bizonyos fegyveres konfliktusok során a kombattánsok (partizánok, gerillák) egyáltalán nem különböztethetik meg – és nem különíthetik el – magukat a polgári lakosságtól.

²² Nem hallgathatom el, bár csak saját emlékezetemre hivatkozhatok, mert a hivatalos jegyzőkönyvekben – érthetően – nem szerepel ez a mondat, hogy egy hosszú, kimerítő vita során egy igen bonyolult megfogalmazás hallatára valamelyik delegátus megkönnyebbülten kiáltott fel: „Végre elértük a kívánt kétértelműséget”.

²³ UNCIO Doc. 1006 (English) I. 6. jun. 15. 1945. Documents, Vol. VI. 16. old.

²⁴ BUZA: i. m. 8. old.

²⁵ UNCIO Doc. 1123 (English) I. 8. June 20. 1945. Documents, Vol. VI. 70. old.

²⁶ BIBÓ: i. m. 25. és köv. old.

²⁷ HERSH LAUTERPACHT fél évszázaddal ezelőtt *Private Law Sources and Analogies of International Law* címmel nagysikerű monográfiát szentelt e kérdésnek.

²⁸ CARR, E. H.: *20 Years Crisis*. London, Macmillan, 1948. 28. old.

²⁹ Ld. MORGENTHAU, H.: *American Foreign Policy*. London, Methmen, 1952. 11–12. old.

³⁰ Ami az ún. háborús represszáliák kérdését illeti, ld. KALSHOVEN, F.: *Belligerent reprisals*. Leyden, Sijthoff, 1971. old.; NAHLIK, S. E.: *Le problème des représailles à la lumière des travaux de la Conférence diplomatique sur le droit humanitaire*. RGDIP 1978. 1. 130–169. old.; BIERZANEK, R.: *Reprisals as a Means of Enforcing the laws of Warfare*. In: CASSESE, A.: *The New Humanitarian law of Armed Conflicts*. Naples, 1979. 232–257. old.

³¹ Ld. HERCZEGH G.: *A humanitárius nemzetközi jog és az arányosság elve*. Jubileumi Évkönyv. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 1975. 127–138. old.

³² KULCSÁR: i. m. 33–34. old.

³³ GÁL Gy.: *Világűrjog*. Bp. 1964. Közgazdasági és Jogi K. 89. és köv. old.

³⁴ STONE, J.: Problems Confronting Sociological Inquiries Concerning International Law. Recueil des Cours. 1956. Vol. I. (89) 72. old.

³⁵ GROTIUS, H.: A háború és a béke joga. I. köt. Bp. Akadémiai K. 1958. 159. old.

A kiadásért felelős az Akadémiai Kiadó és Nyomda főigazgatója

Felelős szerkesztő: Nagy Tibor

A tipográfia és a kötésterv Löblin Judit munkája

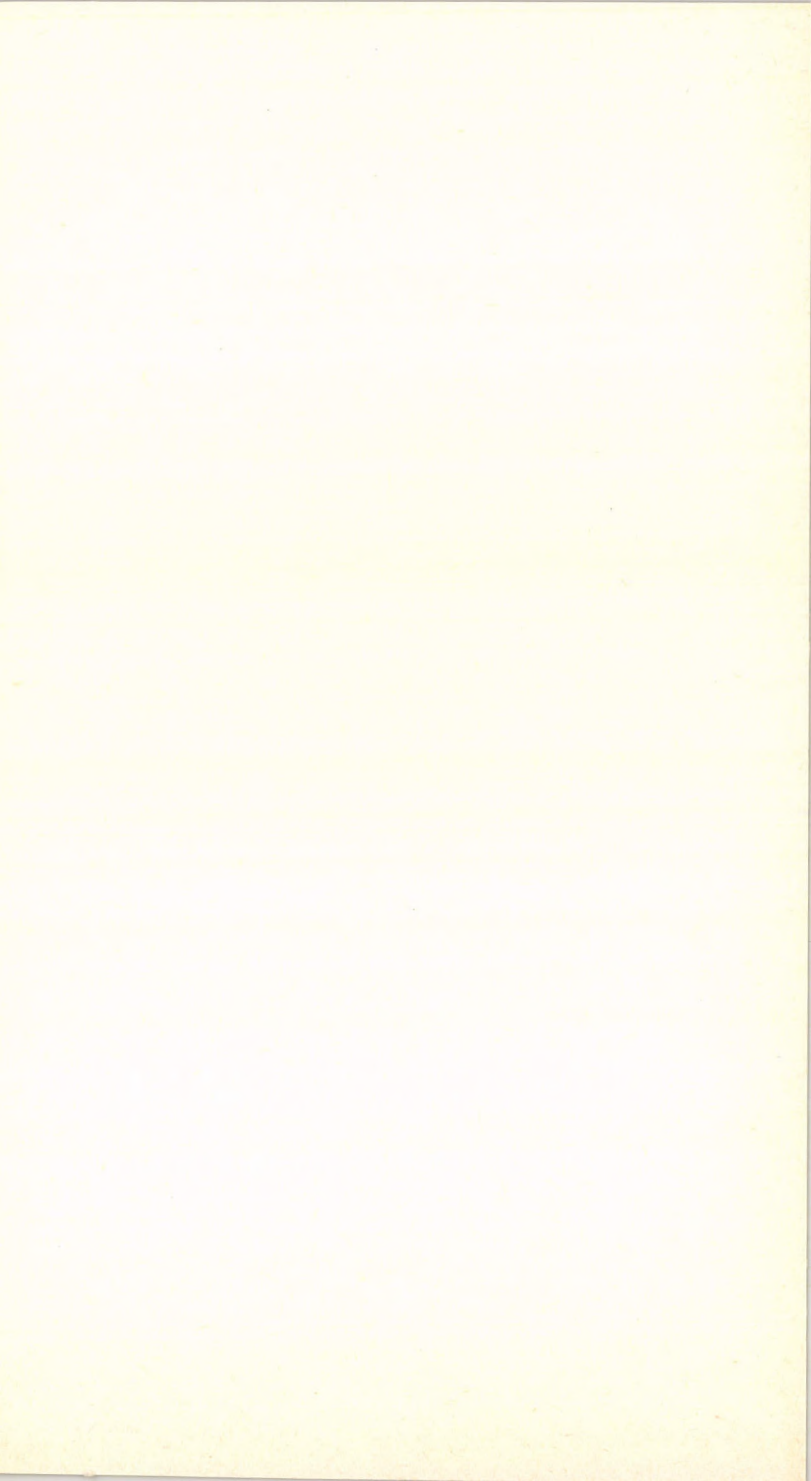
Műszaki szerkesztő: Kerek Imréné

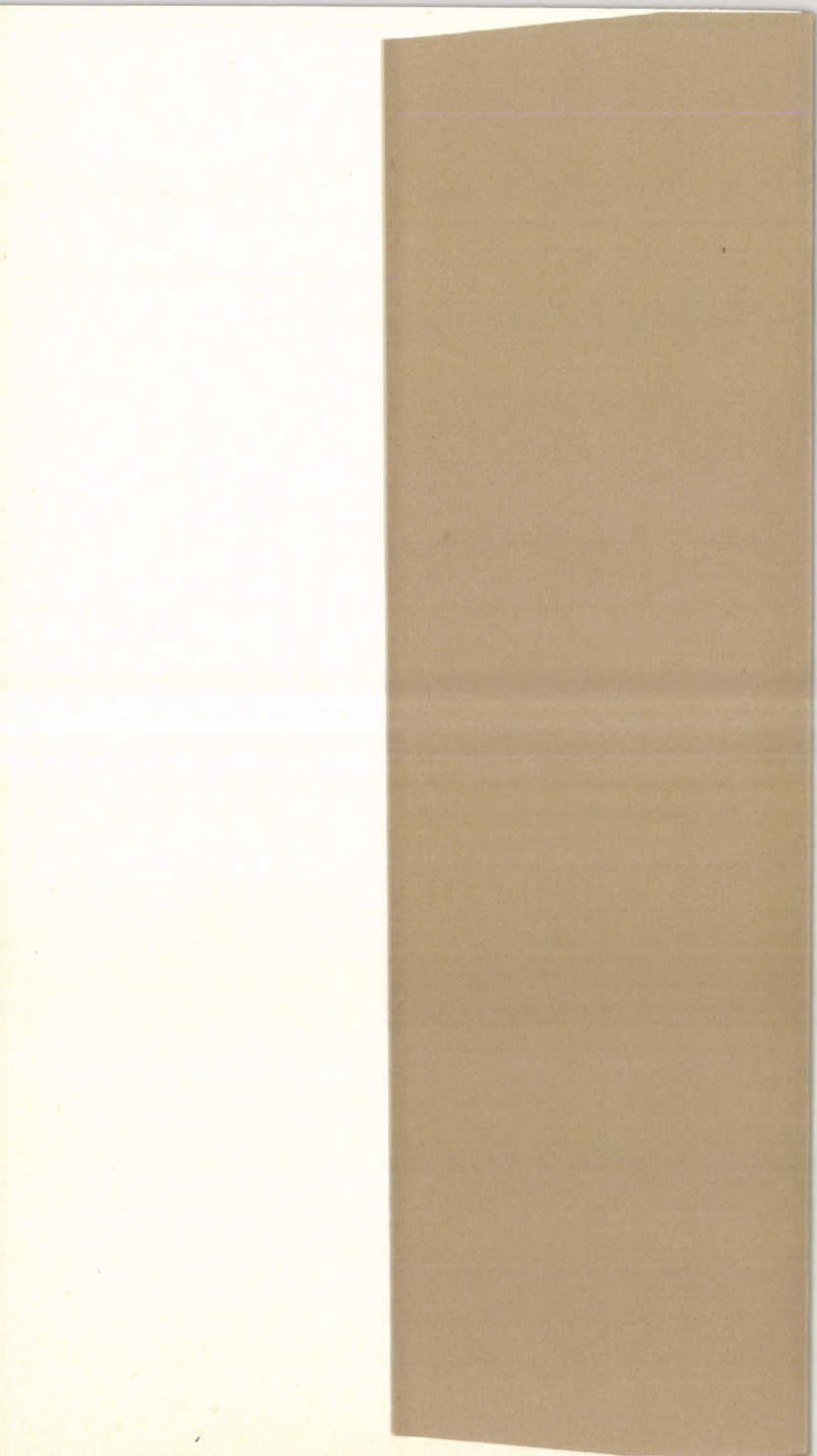
Terjedelem: 2, 17 (A/5) ív

HU ISSN 0236-6258

15912 Akadémiai Kiadó és Nyomda

Felelős vezető: Hazai György





Ára: 17,-Ft