

Együtt vagy egymással szemben?
A bírói szerepvállalás Nagy-Britannia terrorellenes küzdelmében
2001. szeptember 11. után

Jelige
ASR-713

Tartalomjegyzék

Tartalomjegyzék	2
Bevezetés.....	3
1. Elméleti alapvetés	4
1.1 A rendkívüli állapot és a joguralom	4
1.2 A terror elleni küzdelem elméleti megközelítései, a három plusz egy paradigma.....	6
2 Az adminisztratív fogva tartás az Egyesült Királyságban	12
2.1 Bírósági esetek	13
2.2 Törvényhozási válaszok a bírói döntésekre	21
3 A bíróságok és a törvényhozás dialógusa a paradigmák fényében	24
3.1 Paradigmák gyűrűjében	25
3.2 Merre tovább?	26
Konklúzió	28
Bibliográfia:.....	31

Bevezetés

A 2001. szeptember 11-ei (9/11-es) események Nagy-Britanniát is belesodorták a „terror elleni háborúba”, de nem csak az országtól távol, hanem saját területén is fontos kihívássá vált a nemzetközi terrorizmussal szembeni küzdelem. Azonban ez a „háború” az államok oldalán többfrontos küzdelemmé változott a bíróságok időközben megnövekedett szerepvállalásával. Ennek háttérében pedig mindenekelőtt az állami intézkedések által a szabadság és biztonság között kiéleződött egyensúlytalanságok állnak.

A terrorral szembeni küzdelemben ugyanis az elsődleges prioritása az államoknak a területük és lakosságuk biztonsága, melyet olyan politikai intézkedésekkel kívánnak garantálni a döntéshozók, amelyek nagymértékben feszegetik a jogszerűség határait, illetve számos esetben túl is lépik azt. A bíróságok a terrorista fenyegetés következtében fennálló rendkívüli állapot alatt is feladatuknak tekintik, hogy az államhatalom által prioritásként kezelt biztonság érdekében meghozott intézkedések ne lépják túl a cél eléréshez szükséges mértéket. Ezen felül szem előtt tartják, hogy az embereket megillető szabadsághoz való jog ne sérüljön olyan mértékben, ami már túllép a jog korlátozhatóságának mértékén.

A tanulmány elsőként azt a kérdést fogja körbejárni, hogy el lehet-e térni rendkívüli állapot idején az joguralom elvétől és lehet-e helyette politikai intézkedések útján kormányozni. Ehhez szorosan kapcsolódva fog következni annak a kérdésnek a kibontása, hogy a terrorista gyanúsítottak¹ fogva tartása a büntetőjog vagy a hadijog fennhatósága alá esik, esetleg beszélhetünk más paradigmákról.

Ahhoz pedig, hogy teljes képet kapjunk Nagy-Britannia terrorellenes stratégiájáról elengedhetetlen a terroristák fogva tartását szabályozó jogalapok összegző ismertetése, illetve a témához kapcsolódó érdemi jogesetek elemzése.

A dolgozat a továbbiakban pedig azt fogja vizsgálni, hogy ezek a bírósági döntések milyen hatással vannak az állam által kiépített terrorellenes eszközrendszerre. Ehhez meg kell nézni a terrorista gyanúsítottak ügyeinek döntéseiből kirajzolódó bírói ítélkezési irányvonalat, illetve, hogy a kormányok hogyan viszonyulnak az ebből kimutatható bírói iránymutatáshoz, valamint a bíróságok biztonságpolitikai kérdésekbe való beavatkozásához.

¹ A terrorista gyanúsított kifejezést a dolgozatban a terror suspect/suspected terrorist irodalomban szokásos jelentésében használom, azaz nem csak, és nem is elsősorban olyan személyek vonatkozásában, akikről a hatóságok megalapozott gyanúval rendelkeznek arról, hogy a múltban már egy konkrét terrorcselekményt elkövettek, hanem ami magában foglalja azokat is, akikről a hatóságok tudni vélik, hogy terrorcselekményt kívánnak elkövetni. Pontosan a terrorizmus és a terror elleni küzdelem sajátosságai mutatkoznak meg ebben a – nem klasszikus büntetőjogi-büntetőeljárási – szóhasználatban, amint az a dolgozatban nyilvánvaló lesz.

1. Elméleti alapvetés

1.1 A rendkívüli állapot és a joguralom

A rendkívüli állapot idején való kormányzásnál fontos elvárás az egyik oldal szerint a joguralom elvének betartása, míg a másik oldal azon a véleményen van, hogy ilyen helyzetben a joguralomra való tekintet nélkül, politikai intézkedésekkel kell kormányozni. Carl Schmitt azon nézetével, hogy a jog uralma rendkívüli állapot idején nem értelmezhető és nem is alkalmazható, illetve hogy a szuverén az, aki eldönti, hogy egyáltalán mikor van rendkívüli állapot, és hogy mi a legmegfelelőbb mód a reagálásra, az utóbbi kategóriába tartozik.² Ezzel a megközelítéssel olyan hatalmat ad az államhatalom kezébe, amely elutasítja azt a felfogást, hogy nincs olyan ember, aki a törvény fölött állna,³ tehát nincs szükség arra, hogy az állami hatalmat rendkívüli állapot idején korlátok közé szorítsák. Erre azonban figyelmeztet azon elhíresült mondás, hogy a szükség törvényt bont (necessity has no law).⁴ Ezen mondásnak kétféle olvasata is lehetséges. Az egyik értelmezés, hogy a szükség nem ismer el semmilyen törvényt, míg a másik olvasat ennek az ellentétjét fejezi ki, miszerint a szükség maga hozza létre saját törvényeit.⁵ Azonban mindkét olvasat megegyezik abban a tekintetben, hogy a szükségállapot nevében való kormányzás figyelmen kívül hagyja a joguralom elvét, és maga válik azon elvvé, ami alapján az államot irányítják, és a döntéseket meghozzák.⁶

Dyzenhaus, Carl Schmitt elméletével ellentétben, azt a követelményt állítja az államok elé rendkívüli állapot idejére, hogy ezekben a helyzetekben a joguralomnak megfelelően kell reagálniuk a kormányoknak. Tehát Dyzenhaus alapvetően azon az állásponton van, hogy nem lehet teljes mértékben eltekinteni a jogállamiságtól és a döntéshozóknak korlátlan szabadságot adni akkor sem, ha az ország biztonsága forog kockán.

² Carl SCHMITT: *Political Theology – Four Chapters on the Concept of Sovereignty*, trans-lated by George Schwab, Cambridge, Mass., MIT Press, 1988, 5. idézi: David DYZENHAUS: *The Constitution of Law: Legacy in a Time of Emergency*, Cambridge, UK ; New York, Cambridge University Press, 2006, 39.

³ A. V. DICEY: *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, 8th edn, London, MacMillan & Co., 1915, 193, idézve: David DYZENHAUS: *The Constitution of Law: Legacy in a Time of Emergency*, Cambridge, UK ; New York, Cambridge University Press, 2006, 54.

⁴ David DYZENHAUS: *The Constitution of Law: Legacy in a Time of Emergency*, Cambridge, UK ; New York, Cambridge University Press, 2006, 4.

⁵ Giorgio AGAMBEN: *State of Exception*, translated by Kevin Attell, Chicago, University of Chicago Press, 2005, first published in 2003, 24.

⁶ Uo. 26.

„Veszélyes megengedni a kormányoknak azt a luxust, hogy azt állíthassák, hogy a joguralomnak megfelelően kormányoznak, amikor a jog ellátja őket egy olyan formális megtévesztő külsővel, ami a hatalommal való visszaélés elfedését szolgálja.”⁷ Egy elszánt kormány ugyanis képes arra, hogy saját akaratával szerezzen érvényt a törvényhozásban, ha a bírók nem rendelkeznek azon hatáskörrel, hogy elbuktassák azon törvényeket, melyek sértik az emberi jogi kötelezettségeket.⁸ A Human Rights Act 1998 pedig nem ad hatáskört a bírónak arra, hogy törvényt érvénytelenítsenek. A törvény csak arra nyújt lehetőséget, hogy a bírók olyan módon vizsgálják a jogszabályokat, hogy azok összeegyeztethetőek-e Nagy-Britannia emberi jogi kötelezettségeivel. Ha a bíró arra a megállapításra jut, hogy a törvény nemzetközi emberi jogi kötelezettségbe ütközik, akkor csak összeférhetetlenséget állapíthat meg. Azt pedig már a törvényhozás és a kormány dönti el, hogy módosítják-e a törvényt a bíróság döntése alapján.⁹

Elengedhetetlen ugyan a nemzetközi terrorizmussal szemben a törvényhozói válasz, de ennek a válasznak jogszerűnek kell lennie, csak addig terjedhet, amíg a jogállami elvek által igazolható.¹⁰ Ugyanis fennállhat annak a veszélye, hogy a törvényhozás vagy a végrehajtó hatalom, különböző „jogi fekete lyukakat”, tehát olyan jog nélküli állapotot hoz létre, amelyben a nemzetbiztonságot veszélyeztető gyanúsítottak határozatlan időre szóló fogva tartásban vannak.¹¹

Stephen Holmes néhány pontban foglalja össze, hogy miért van szükség az említett korlátokra, szabályokra. Az egyik érv szerint azért, mert a köztisztviselők még rendkívüli állapot idején is akkor képesek a legjobban végezni feladatukat, ha rá vannak kényszerítve arra, hogy megindokolják döntéseiket. Továbbá, a már lefektetett előírások, iránymutatások elengedhetetlenek ahhoz, hogy olyan helyzetben, amikor ártatlan civilek tömeges halálát okozó cselekményre kell reagálnia az államnak, ne tegyen meggondolatlan kijelentéseket, intézkedéseket. Végezetül lényeges, hogy demokráciában -- ha nem is tudjuk teljesen kiiktatni --, minimalizáljuk olyan rendkívüli állapotok kihirdetését, amelyek ténylegesen nem felelnek meg a valóságnak.¹²

Dyzenhaus nézetéhez áll közel Oren Gross véleménye is, aki szerint a szükségállapot következtében fellépő kihívásokra adandó válaszoknak az alkotmány korlátain belül és

⁷ Lásd (4. l.) 213.

⁸ Uo. 186.

⁹ Uo. 160.

¹⁰ Uo. 213.

¹¹ Uo. 1.

¹² Stephen HOLMES: *In Case of Emergency: Misunderstanding Tradeoffs in the War on Terror*, California Law Review, Vol 97, No 2, 2009, 354. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1495769 (megtekintve: 2012-10-14 18:40)

azok által korlátozva kell megvalósulniuk.¹³ Rosenfeld szintén arra a megállapításra jut, mint Dyzenhaus, vagyis hogy a bíróság szerepe elengedhetetlen a terror elleni küzdelemben, mivel ez képes arra, hogy biztosítsa az egyensúlyt a szabadság – biztonság között.

Rosenfeld azután jut erre a megállapításra, miután megvizsgálja azon paradigmákat, melyek az államok terror elleni küzdelmében elméleti alapul szolgálhatnak.

A három plusz egy paradigma a „büntetőjog paradigmája” (the criminal law paradigm), „a háború jogának paradigmája” (law of war paradigm), a „rendészeti hatáskör jogának paradigmája” (police power law paradigm), illetve a „terrorizmus elleni háború jogának paradigmája” (war-on-terror law paradigm).¹⁴ A következőkben a dolgot ezeket vizsgálja meg.

1.2 A terror elleni küzdelem elméleti megközelítései, a három plusz egy paradigma

A büntetőjog paradigmája

A büntetőjog elmélete alapján ahhoz, hogy valakit jogszerűen börtönbe zárjanak egy meghatározott maximalizált időtartamra, előzetesen több feltételnek is teljesülnie kell: a gyanúsítottak vád alatt kell állnia, bírósági tárgyalást kell tartani az ügyében, valamint bizonyítani kell bűnösségét és ítéletet kell mondani az ügyében.¹⁵ Ezeken túlmenően az alkotmányos demokráciák a büntető ügyekben a vádlottaknak bizonyos alkotmányosan védett jogokat is biztosítanak, mint az ügyvédhez való jog, illetve azon jog, amely biztosítja, hogy senki nem kötelezhető önmagát terhelő vallomás tételére.¹⁶ Rosenfeld elmélete alapján tehát a büntetőjog paradigmája végeredményben abban áll, hogy az államoknak többet kell felmutatniuk a megalapozott gyanúnál ahhoz, hogy bizonyítsák a vádlott bűnösségét.¹⁷ A bírósági eljárással kapcsolatban Kardos Gábor így figyelmeztet: „A terroristák elleni bírósági eljárásban nagyon nehéz a bizonyítás, mivel a titkosszolgálatok nem szívesen fedik fel beépített ügynökeiket. Ez úgyszólván kizárja a

¹³ Oren GROSS: *Chaos and Rules: Should Response to Violent Crises always be Constitutional?*, 112 Yale Law Journal, 2003, 1023., idézi: David DYZENHAUS: *The Constitution of Law: Legacy in a Time of Emergency*, Cambridge, UK ; New York, Cambridge University Press, 2006, 51.

¹⁴ Michel ROSENFELD: *Judicial Balancing in Times of Stress: Comparing the American, British and Israeli Approaches to the War on Terror*, (27 Cardozo Law Review) 2006, 2083.

http://www.cardozolawreview.com/Joomla1.5/content/27-5/ROSENFELD_TERRORISM.WEBSITE.pdf (megtekintve 2012-10-30, 22:22)

¹⁵ Uo. 2083.

¹⁶ Uo. 2083.

¹⁷ Uo. 2083.

gyakorlatban a terroristák elleni szabályos jogi eljárást.”¹⁸ Colin Warbrick ezt úgy fogalmazza meg, hogy az információ más a bíróság és más a katonaság számára. A bíróságnak bizonyíték a tárgyaláshoz, míg a katonaságnak hírszerzés hadműveletekhez. Ebből adódóan az információ teljes vagy részbeni titkossága, megszerzésének forrása és módja nehezíti az igazságszolgáltatásban való felhasználását.¹⁹

Lucia Zedner viszont kiáll amellett, hogy a büntetőjog paradigmája a helyes és megfelelő terrorista gyanúsítottak esetén is.²⁰ Szerinte az állítólagos terroristákat is bűncselekménnyel gyanúsított személyekként kell kezelni, akiket így megillet a tisztességes büntetőjogi eljáráshoz való jog.²¹ Ez biztosítaná azt is, ha a terrorista gyanúsítottak ugyanolyan bánásmódban részesülnének, ugyanazon védelmi és jogi garanciák illelnék meg őket, mint más gyanúsítottakat, szemben a külön közigazgatási intézkedésekkel vagy a határozatlan idejű fogva tartás eszközével.²² Ezen túl, ő is, csak úgy mint David Dyzenhaus, a bíróságok szerepét hangsúlyozza. Ugyanis rendkívüli állapot idején a bíróságoknak különösen fontos szerepük van abban, hogy biztosítsák a következőket: a derogációk ideiglenességét, az intézkedések arányossági szabályoknak való megfelelését, illetve azt, hogy alkalmazásuk szükséges.²³

A háború jogának paradigmája

A háború jogának paradigmája alapján az elfogott külföldi ellenséges harcolók fogva tartása a nemzetközi jog rendelkezései szerint megy végbe.²⁴ A nemzetközi jogi előírásoknak megfelelően a hadifoglyokkal emberhez méltóan kell bánni, és az ellenségeskedések megszüntével szabadon kell őket engedni.²⁵

A paradigma meghatározásánál a legfőbb szempont, hogy akkor alkalmazandó, amikor a hagyományos katonai cselekmények kettő vagy több nemzetállam között zajlanak.²⁶ A terrorizmus esetében azonban az első és legfontosabb dolog, hogy nem államok állnak

¹⁸ KARDOS Gábor: *Miért nehéz a terrorizmus ellen jogi eszközökkel védekezni?* in *Terrorizmus: a nemzeti és nemzetközi biztonságot érintő kihívás*, szerk.: VADAI Ágnes. Budapest, Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem Nemzetközi Kapcsolatok Tanszék, 1999. 83.o

¹⁹ Colin WARBRICK: *The European Response to Terrorism in an Age of Human Rights*, The European Journal of International Law Vol. 15 no.5, 2004, 991. <http://ejil.oxfordjournals.org/content/15/5/989.full.pdf+html> (megtekintve: 2012-10-14 18:02)

²⁰ Lucia ZEDNER: *Securing Liberty in the Face of Terror: Reflections from Criminal Justice*, Journal of Law and Society, December 2005, Volume 32, Number 4, 529. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-6478.2005.00336.x/pdf> (Megtekintve: 2012-08-10)

²¹ Uo. 509.

²² Uo. 529.

²³ Uo. 527.

²⁴ Lásd ROSENFELD (14. lj.) 2087.

²⁵ Uo. 2087.

²⁶ Uo. 2087.

egymással szemben, hanem állam és terrorista szervezet, a terrorista szervezetek pedig nem tartják be a háború törvényeit és szokásait, tagjaik pedig nem viselnek a III. Genfi Egyezményben²⁷ tartalmazott „meghatározott és messziről felismerhető megkülönböztető jelvényt”.²⁸ A III. Genfi Egyezmény 118. cikke értelmében pedig „A tényleges ellenségeskedések megszűnésével a hadifoglyokat késedelem nélkül szabadon kell bocsátani és haza kell szállítani.”²⁹

Azonban Colin Warbrick rámutat arra a fontos változásra - amely a terrorral szembeni küzdelemre is nagy hatással van -, ami az állami gyakorlatban ment végbe a nemzetközi humanitárius jog alkalmazásának elismerése kérdésében. Az államok a 9/11-es eseményeket megelőzően nem szívesen ismerték el a nemzetközi humanitárius jog alkalmazhatóságát (IHL) a területükön kialakult belső konfliktusokra nézve, hogy nehogy hátrányos helyzetbe kerüljenek amiatt, ahogyan reagáltak a konfliktusra.³⁰ A 2001. szeptember 11-ei Egyesült Államokat ért terrortámadás után azonban ez megváltozott. A célállamok érdeke az lett, hogy a terrorista cselekményeket fegyveres konfliktusként kezeljék, hiszen így megilleti őket az erre való reagálásként az önvédelemhez való jog, ami a fegyveres erő jogszerű alkalmazására jogosít fel. Azonban a (cél)államok szerint, a nemzetközi jog nem illeti meg a terroristákat, terrorista csoportokat, rájuk nézve nem lehet alkalmazni a nemzetközi humanitárius jogot.³¹

A hadijog alkalmazhatóságát ellenzők azt is kifogásolják, hogy az engedélyezi a normál állapot alóli derogációt, ezen belül az ellenséges harcosok megölését.³² A terrorista gyanúsítottak ellenséges harcosokként való azonosításának problémájára Bruce Ackerman a következőképpen világít rá. Az államok közötti háborúban nem állhat fent olyan probléma, hogy kiket lehet fogságban tartani és börtönbe zárni. Már csak azért sem, mert azokat, akiket harc közben fognak el, ellenséges harcosokként világosan be lehet azonosítani, azonban a terrorral szembeni háborúban a terrorista gyanúsítottak „ellenséges harcosokként” való azonosítása és következésképpen a fogva tartásuk már nem

²⁷ A Hadifoglyokkal való bánásmódra vonatkozóan Genfben, 1949. augusztus 12-én kelt egyezmény (III. Genfi Egyezmény), Kihirdette: az 1954. évi 32. törvényerejű rendelet a háború áldozatainak védelmére vonatkozóan Genfben, az 1949. évi augusztus hó 12. napján kelt nemzetközi egyezményeknek a Magyar Népköztársaságban való törvényerejéről.

²⁸ Uo. 4. cikk 2. bekezdés b, pont

²⁹ Uo. 118. cikk

³⁰ Lásd WARBRICK (19. lj.) 991.

³¹ Uo. 991.

³² Vaughan LOWE: ``Clear and Present Danger'': Responses to Terrorism' (2005) 54 International and Comparative Law Q. 185-96, at 187 in Lucia ZEDNER: *Securing Liberty in the Face of Terror: Reflections from Criminal Justice*, Journal of Law and Society, December 2005, Volume 32, Number 4, 524.

egyértelmű.³³ Hiszen ebben az esetben az ellenséges harcosok alatt bárki érthető, ami azt jelenti, hogy elvben bárki fogva tartásba kerülhet, ha a terror elleni háborút úgy kezeljük, mintha két állam közötti küzdelem jogi megfelelője lenne.³⁴ Ugyanis, még a gerilla-harcosok is rendelkeznek olyan fizikai jegyekkel, melyek megkülönböztetik őket legalább a küzdelem alatt a társadalom többi tagjától, ellentétben a terroristákkal, akiket pusztán külső jegyeik alapján nem lehet elkülöníteni a társadalom más rétegeitől.³⁵ Mindezekon felül Ackerman rámutat az államok közötti háború és a terrorizmus elleni háború további fontos különbségére is. Amíg a szuverén államok közötti háborúnak van lezárása – van győztes és vesztes –, addig a terrorizmus elleni háborúról ez nem mondható el.³⁶ Ennek folytán a véget nem érő háború a fogva tartásban lévő nemzetközi terrorista gyanúsítottak szemszögéből határozatlan idejű fogva tartást jelent.

A rendészeti hatáskör jogának paradigmája

A rendészeti hatáskör (police power) jogának paradigmája arra világít rá, hogy azon esetekben, amikor az állam biztonságát meg kell erősíteni olyan fenyegetések következtében, mint például a terrorista fenyegetés vagy természeti katasztrófa, szükség van arra, hogy a kormány a polgárság védelmében intézkedéseket tegyen.³⁷ Az ilyen esetekben hozott döntések pedig alapvető jogok korlátozásával járhatnak, ezért az államnak olyan módon kell eljárnia, hogy biztosítsa a szabadság és biztonság egyensúlyát.³⁸

Az ilyen egyensúlyi folyamat alkotmányjogi alapjai, valamint a speciális jogi normák idézik elő a rendészeti hatáskör gyakorlóit megillető paradigmát.³⁹ A három megközelítés közül ez az, amelyik a legnagyobb szabadságot biztosítja az állam számára a terrorista gyanúsítottakkal szemben való fellépésre. Következésképpen itt a legnagyobb a valószínűsége annak, hogy a szabadsághoz való jog garantálása háttérbe szorul az állam biztonsága érdekében. Azonban ez a megközelítés nyújtja a leginkább az állam számára

³³ Bruce ACKERMAN: *The Emergency Constitution*, The Yale Law Journal 03/2004. Vol. 113, No. 5, 1033.
<http://www.jstor.org/stable/pdfplus/4135710.pdf>

³⁴ Uo. 1033.

³⁵ Matthew C. WAXMAN: *Detention As Targeting: Standards of Certainty and Detention of Suspected Terrorists*, Columbia Law Review, Vol. 108, 2008, 1383.
http://www.law.yale.edu/documents/pdf/Alumni_Affairs/Waxman_Detention.pdf (megtekintve 2012-04-03, 18:24)

³⁶ Uo. 1033.

³⁷ Lásd ROSENFELD (14. lj.) 2087-2088.

³⁸ Uo. 2088.

³⁹ Uo. 2088.

azon információszerzési lehetőségek és biztonsági előírások bevezetését, melyek nagyban elősegíthetik egy tervezett terrorista cselekmény megakadályozását.

Zedner szerint az állami hatalom ilyen nagymértékű növekedése veszélyes, mivel lehetséges, hogy azon biztonsági intézkedéseket, amelyeket az állam a terrorista gyanúsítottakkal szemben vezetett be, a későbbiekben ennél szélesebb körben fogja alkalmazni, tehát a terrorista gyanúsítottakon túl, a társadalom többi tagjára, is ki fognak terjedni ezek az intézkedések.⁴⁰

A terrorizmus elleni háború jogának paradigmája

Az utolsó, a „plusz egy”-nek nevezett paradigma, amelyet Rosenfeld tárgyal, a terrorizmus elleni háború jogának paradigmája. Azért tesszük hozzá, hogy plusz, mert habár alapvetően a fentiekben kifejtett három paradigma képezi a terület elméleti alapjait, Rosenfeld szerint van egy nagy hiányosságuk, amiért szükség van egy negyedik alternatíva feltárására. A fő probléma, hogy azok a jogi kérdések, problémák, melyek a terror elleni háborúból fakadnak, egyetlen fent említett jogi paradigmába sem illeszthetők bele.⁴¹

A paradigma jellemzője, hogy egyrészt maga alakítja a terror elleni háború szükségleteit, másrészt alkalmazkodik is ezekhez a helyzetekhez és problémákhoz.⁴² Rosenfeld - Dyzenhaushoz hasonlóan – ezért hangsúlyozza, hogy a bíróságoknak fontos szerepet kell betölteniük ahhoz, hogy biztosítva legyen a szabadság-biztonság közötti egyensúly.⁴³

Ez az új paradigma egyfelől egyesíti, másfelől új formába önti a három másik paradigma egyes elemeit, rugalmas, alkalmazkodó, fejlődő elmélet a terror elleni háború szükségleteihez és problémáihoz igazodva, ami ezen kívül magában foglalja, hogy a sikeres bírói egyensúly hozzájárulhat egy hatékony, méltányos és kiegyensúlyozott joggyakorlathoz a terrorral szembeni küzdelemben.⁴⁴

A terror elleni háború sok tekintetben különbözik a rendes háborútól: különbözik a szembenálló ellenfelek tekintetében, a küzdelem módjában, az általa keltett veszély tekintetében, illetve időtartamában is, hiszen a hagyományos háborúk általában időben

⁴⁰ Lásd ZEDNER (20. lj.) 515.

⁴¹ Ld. (14. lj.) 2149.

⁴² Uo. 2149

⁴³ Uo. 2083.

⁴⁴ Uo. 2149-2151.

korlátozottak, míg a terror elleni háborúnak tulajdonképpen nincsen vége.⁴⁵ Mindennek ezért hatással kell lennie arra, ahogyan a rendkívüli hatásköröket megalkotják és intézményesítik. Például egy korlátozott időtartamú hagyományos háború esetén a rendkívüli hatáskörök végrehajthatóak időleges rendkívüli intézkedésként, míg a terror elleni küzdelemben a rendkívüli intézkedésekre úgy kell tekintenünk, mintha állandóak lennének, ez pedig a szabadság és biztonság közötti új és még óvatosabb egyensúlyt követel meg.⁴⁶

Arra is figyelniük kell a kormányzati intézményeknek, beleértve a bíróságokat is, hogy ne a legfélelmetesebb elképzelt terrortámadást magukba foglaló forgatókönyvek befolyásolják őket, mert ezzel egyoldalúan borulhat az egyensúly.⁴⁷

A rosenfeldi „plusz egy” paradigmát kritizálják amiatt, hogy megengedi az államoknak, hogy túlnyomórészt saját belső törvényeikre, intézményeikre támaszkodjanak a terrorral szembeni alapelvek megalkotásánál, és figyelmen kívül hagyja az államok eltérő viszonyulását a nemzetközi joghoz, azt a tényt, hogy nem minden állam vállalja ugyanazon nemzetközi kötelezettségeket.⁴⁸ A paradigma csak belső, nemzeti problémaként néz szembe a terrorizmussal, ráadásul, azt a bizonyos egyensúlyt, amiről Rosenfeld beszél, még mindig nem sikerült elérni.⁴⁹ Az állami gyakorlatból ugyanis még mindig hiányzik az a hajlandóság, hogy a biztonság mellett az emberi jogok kérdését ugyanolyan prioritással kezelje, hogy mindkettőnek egyenlő súlyt tulajdonítson.

Összefoglalás

Ahogy látható, Dyzenhaus és Rosenfeld egyetért abban, hogy a terrorfenyegetettség és a nyomában fellépő rendkívüli állapot vagy Rosenfeld szavával stresszhelyzet⁵⁰ egy speciális kategóriát képez. Rosenfeld szerint a terror elleni küzdelmet így nem lehet csupán a büntetőjogi paradigmának, a háború jogának vagy a rendészeti paradigmának a területére leszűkíteni. Mindenképpen egy összetett, több elméleti megközelítést magában foglaló paradigmából kell kiindulni.

⁴⁵ Uo. 2149.

⁴⁶ Uo. 2149

⁴⁷ Uo. 2150.

⁴⁸ Salman OMRANI: The Paradigm of “War on Terror” and Human Dignity, The Iranian Journal of International Affairs Vol. XXI, No.3, 147.

⁴⁹ Uo. 147-148.

⁵⁰ Bár Rosenfeld azon az állásponton van, hogy a terrorfenyegetettség által keletkezett állapotot nem lehet sem a rendkívüli állapottal, sem a normál idővel egyeztetni, abban ő is egyetért, hogy egy olyan speciális stresszhelyzet alakul ki, amiben szükséges a szabadság és biztonság között egy egyensúly biztosítása.

Kiemelendő szempont, hogy a terrorral szembeni háború nem a hagyományos államok közötti háború, tehát a genfi jog nem képezheti alapját az államok terrorellenes stratégiájának. A büntetőjogi paradigma keretein belül sem lehetséges a stratégia megvalósítása, mivel az államok alapvető céljának, a terrorista támadás megelőzésének kivitelezéséhez a büntetőjogi eszközrendszer önmagában kevés. A büntetőjogi paradigma pedig pont az ennek a célnak a károsultjait veszi védelembe, mivel arra törekszik, hogy az emberi jogok védelme, egyenlő garantálása ne szoruljon a biztonság mögé.

A Rosenfeld által ajánlott új paradigma, a terrorizmus elleni háború jogának paradigmája egyszerre rejti magában a Dyzenhaus által követelményként megfogalmazott jogállamiságnak való megfelelést és a helyzethez való alkalmazkodás lehetőségét. Rosenfeld és Dyzenhaus szerint ahhoz, hogy a szabadság-biztonság közötti egyensúly ne billenjen egyik oldalra se, a bíróságoknak mindenképpen fontos szerepet kell kapniuk a terrorral szembeni küzdelemben, hiszen ők azok, akik elsősorban biztosítani tudják a jog uralmát.

A második fejezet a felmerült paradigmák fényében vizsgálja meg esettanulmányként Nagy-Britannia terrorellenes stratégiájának jogi környezetét, és az ahhoz kapcsolódó belső joggyakorlatot és az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) néhány vonatkozó döntését az adminisztratív fogva tartás tekintetében. Az adminisztratív fogva tartás a terror elleni küzdelemben jellemző – nem csak az Egyesült Királyságban, de pl. Izraelben is alkalmazott -- intézkedés, amikor terroristának tekintett egyéneket büntetőeljárás lefolytatása nélkül tartanak fogva. A büntetőeljárás nélküli fogva tartás a terror elleni küzdelem egyik tipikus stratégiai eleme, és mint ilyen, alkalmas arra, hogy példáján a felmerült elméleti paradigmákat elemezzük.

Minderre azért van szükség, hogy lássuk, mennyire képes a bíróság a jelentkező jogi problémák tekintetében fellépni, azt kezelni attól függően, hogy ezeknek az eseteknek politikai és biztonsági relevanciája van.

2 Az adminisztratív fogva tartás az Egyesült Királyságban

Az Egyesült Királyság számára nem új keletű kihívás a terroristák általi fenyegetettség, történelme során többször fel kellett vennie a küzdelmet a terrorizmussal szemben.⁵¹

⁵¹ Lásd példaként, Ireland v. United Kingdom, (5310/71) [1978] ECHR 1 (18 January 1978)

Az Egyesült Államokat 2001. szeptember 11-én ért terrortámadás hatására és a terrorelleni küzdelem melletti elkötelezettségének tudatában kezdte meg Nagy-Britannia korábbi terrorizmusról szóló törvényhozásának szigorítását.

Mivel Nagy-Britannia az al-Kaida terrorszervezet rendkívüli célpontjának tartja magát, a fennálló veszély forrásának pedig kimondottan a külföldi bevándorlókat véli, az újonnan bevezetett jogszabályok kezdetben a külföldi terrorista gyanúsítottakat vették célba. Mivel ezen gyanúsítottak több ízben is megtámadták az újonnan bevezetett rendelkezéseket mind hazai, mind nemzetközi bíróság előtt súlyos emberi jogszértésekre hivatkozva, az államnak egyre inkább szembe kellett néznie a bírói szerep növekedésével.

A fejezet ezért igyekszik bemutatni ezen új terrorizmusról szóló törvényeket, a hozzájuk kapcsolódó eseteket és a nyomukban fellépő kérdéseket. Elsősorban arra keres választ, hogy milyen irányba tart a bírói ítélkezés a terrorista gyanúsítottak ügyeiben, valamint hogy az állam mennyire hajlandó elfogadni és követni a bírói döntéseket, és mennyire tartja elfogadhatónak a bíróságok beavatkozását biztonságpolitikai kérdésekbe.

2.1 Bírósági esetek

A bíróságok egyre több olyan esettel foglalkoztak az elmúlt néhány évben, amelyeknek politikai és biztonsági relevanciájuk van mindamellet, hogy emberi jogokat érintenek. Korábban az volt a jellemző, hogy a bírók rendre a végrehajtó hatalomnak engedtek ezekben az esetekben, különösen akkor, ha fokozott veszély állt fenn.⁵² Ugyanis meggyőzőnek bizonyultak a bírók számára a kormány azon érvei, hogy a kormány elsődleges feladata polgárai biztonságának garantálása, amiből következik, hogy gyakorlatilag korlátlan hatalommal kell rendelkeznie a rendkívüli állapot megállapításának kérdésében és a szükséges intézkedések meghozatalában.⁵³ Politikai döntés lévén a bíróságoknak ebbe nem lehet beleszólása, illetve azon okokból sem, hogy a kormánnyal ellentétben a bíróság nem rendelkezik speciális szakértelemmel, információforrásokkal és tanácsadói szervezetekkel, amelyek megléte elengedhetetlen egy ilyen veszélyhelyzet kezeléséhez.⁵⁴

⁵² Ni Aolain, Fionnuala and Gross, Oren (2001) *From Discretion to Scrutiny: Revisiting the Application of the Margin of Appreciation Doctrine in the Context of Article 15 of the European Convention on Human Rights*, Human Rights Quarterly, 23, 640. in Lucia ZEDNER: *Securing Liberty in the Face of Terror: Reflections from Criminal Justice*, Journal of Law and Society, December 2005, Volume 32, Number 4, 526.

⁵³ Thomas POOLE: *Harnessing the Power of the Past? Lord Hoffmann and the Belmarsh Detainees Case*, Journal of law and society, 2005, Vol. 32, No. 4, 551.

⁵⁴ Uo. 551-552.

Az A és mások kontra Belügyminisztérium eset⁵⁵ volt az első, amelyben ez a tendencia megakadni látszik, bár van, aki óv attól, hogy a döntést a bírói aktivizmus végrehajtó hatalommal szembeni elköteleződéséként könyveljük el.⁵⁶

Az ügyben tíz külföldi terrorista gyanúsított fellebbezett a Special Immigration Appeals Commission (SIAC) intézménynél - ami nem arról dönt, hogy valaki terrorista-e vagy sem, hanem csak alapos gyanúja van minderre - döntése ellen, hogy mivel fenyegetést jelentenek az ország biztonságára nézve, szükséges a kiutasításuk.⁵⁷ A fellebbezők az Anti-Terrorism Crime and Security Act 2001 (ATCSA 2001) negyedik részének értelmében kerültek határozatlan idejű fogva tartásba, azzal a korlátozással, hogy ez addig tart, amíg folyamatban van a deportálásuk. A Lordok Háza úgy találta, hogy az ATCSA 2001 negyedik része, ami lehetővé teszi a külföldi terrorista gyanúsítottak határozatlan idejű fogva tartását, ellentétes az Emberi Jogok Európai Egyezményével.⁵⁸ Megjegyzendő, hogy a törvényt ezen kívül amiatt is kritika érte, mert az általános hatáskörű bíróságokat kizárja ebből az eljárásból, illetve, hogy a törvényben lévő jogkörök nem lennének alkalmazhatóak az EJEE alóli derogáció nélkül.⁵⁹ Azonban az akkori belügyminiszter Charles Clarke kijelentette, hogy a gyanúsítottak fogva tartásban maradnak, valamint a parlament felülvizsgálja a törvényt.⁶⁰

Az eset rámutatott arra, hogy annak ellenére, hogy a brit bíróságok alkotmányosan nem képesek arra, hogy megsemmisítsenek az EJEE rendelkezéseivel összeférhetetlen, a parlament által elfogadott törvényeket, a Human Rights Act 1998 (HRA) képes fêkezni a végrehajtó hatalmat, akkor is, ha nemzetbiztonságot érintő esetről van szó.⁶¹ Végül ugyanis a Lordok Háza döntésének az lett az eredménye, hogy a parlament hatályon kívül helyezze az általa összeférhetetlennek ítélt rendelkezést.

Az eset további következménye, hogy a gyanúsítottak fellebbeztek az Emberi Jogok Európai Bíróságánál azzal, hogy az ATCSA 2001 negyedik rendelkezésével (amelyet a

⁵⁵ A and others v. Secretary of State for the Home Department [2004] UKHL 56

⁵⁶ Lásd ZEDNER (20. lj.) 526.

⁵⁷ Lásd (55. lj.) 9.

⁵⁸ Terror detainees win Lords appeal (szerző nélkül), 2004. december 16.

http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/4100481.stm (megtekintve 2012-11-04, 17:49)

⁵⁹ Sally BROADBRIDGE: *The Anti-Terrorism Crime and Security Bill: Introduction and Summary*, Bill 49 of 2001-02, House of Commons Library Research Paper 01/101, November 2001, 23.

<http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/rp2001/rp01-101.pdf> (megtekintve 2012-10-19, 20:00)

⁶⁰ Lásd (58. lj.)

⁶¹ Mark ELLIOTT: *United Kingdom: Detention without trial and the "war on terror"*, International Journal of Constitutional Law, Vol. 4, Issue 3, July 2006, 560.

<http://icon.oxfordjournals.org/content/4/3/553.full.pdf+html> (megtekintve: 2012-10-24, 15:36)

Parlament csak időközben helyezett hatályon kívül) az Egyesült Királyság megsértette az Egyezmény 3., 5. (1), és 14. cikkét, valamint, hogy nem állt rendelkezésükre megfelelő jogorvoslat, amivel pedig az Egyezmény 5. cikk (4) bekezdését és 13. cikkét sértette az Egyesült Királyság.⁶²

Az EJEB döntése megegyezik a Lordok Háza megállapításaival és véleményével,⁶³ miszerint a szóban forgó rendelkezés sérti az EJEE 5. cikk (1) és (4) bekezdését.

Az eset fontos szerepet tölt be a titkos dokumentumok és a „külön ügyvédek” rendszerének megítélésében. Mivel a terrorista gyanúsítottakkal szemben a leggyakrabban a titkos bizonyítékok vannak túlsúlyban, igen nehéz ezen bizonyítékok bírósági tárgyaláson való felhasználása. Ebben az esetben a Bíróság kifogásolta a titkos bizonyítékok alkalmazását, pontosabban ezek azon tulajdonságát, hogy nem teszik elérhetővé a gyanúsított és ügyvédje számára.⁶⁴ Ezzel a Bíróság a jelenbeli ügy kapcsán megállapította a „külön ügyvédek” rendszerének (special advocates) az Egyezménybe való ütközését is, melynek bevezetésében a Bíróság *Chahal*⁶⁵ döntése nagyban befolyásolta az Egyesült Királyságot, hiszen a Bíróság a *Chahal* esetben jóváhagyta a rendszer alkalmazását.⁶⁶

Ezek a külön ügyvédek teljes mértékben kívülállónak számítanak, mivel sem a vádlottakhoz, sem az ügyészséghez és a bírósághoz sem kapcsolhatóak, az előbb felsoroltak egyike sem rendelkezik felhatalmazással felettük.⁶⁷ Számukra, mint megbízottaknak engedélyezve van, hogy a teljes rendelkezésre álló aktát megvizsgálják, és anélkül számoljanak be a vádlottaknak a tartalmukról, hogy titkos információkat fednének

⁶² A. and Others v. United Kingdom [2009] ECHR 3455/05 [Grand Chamber] (19 February 2009) 1.

⁶³ A (FC) and others (FC) (Appellants) v. Secretary of State for the Home Department (Respondent); X (FC) and another (FC) (Appellants) v. Secretary of State for the Home Department (Respondent) UKHL 56, International Legal Materials, Vol. 44, No. 3 (May 2005), pp. 654-716, Published by: [American Society of International Law](http://www.jstor.org/stable/20694546), Article Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/20694546> (megtekintve: 2012-03-24, 15:30)

⁶⁴ Lásd A. and Others v. United Kingdom (147. lj.) 85.

⁶⁵ *Chahal v. The United Kingdom*, 70/1995/576/662, Council of Europe: European Court of Human Rights, 15 November 1996, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b69920.html> [accessed 3 April 2012]

⁶⁶ David JENKINS: *There and Back Again: The Strange Journey of Special Advocates and Comparative Law Methodology*, Columbia Human Rights Law Review, Vol. 42, No. 2, 2011, 280-281. http://www3.law.columbia.edu/hrlr/hrlr_journal/42.2/Jenkins.pdf (megtekintve 2012-04-03, 20:21)

⁶⁷ Stefan TRECHSEL: *The Significance of International Human Rights for Criminal Procedure*, National Taiwan University Law Review, Volume 6, Number 1, March 2011, 196. <http://www.law.ntu.edu.tw/ntulawreview/articles/6-1/06-Roundtable-Stefan%20Trechsel.pdf> (megtekintve 2012-04-03, 20:46)

fel.⁶⁸ A rendszernek akadnak támogatói, hiányosságai ellenére is, hiszen mindenképpen fontos előrelépést nyújtanak az ügy megoldásának érdekében.⁶⁹

Az EJEB habár úgy döntött, hogy a jelen esetről a külön ügyvédek rendszere az Egyezménybe ütközik, azt is hangsúlyozta, hogy esetről estre szükséges annak a megállapítása, hogy a titkos dokumentumok mértéke és a vádlott felé nyilvánosságra hozott adatok - együttesen vizsgálva - sértik-e az Egyezmény 5. cikk (4) bekezdésének eljárási követelményeit, mivel ezek nem általános, hanem sajátos ismertetőjegyei az eseteknek.⁷⁰ Ezzel a Bíróság a „külön ügyvédek” rendszerével kapcsolatban nem ad tiszta útmutatást az állam számára, mert az nem lehet biztos abban, hogy mikor alkalmazták jogszerűen és mikor nem.

Fontos megemlíteni azt is, ahogy az EJEB annak alapján döntött, hogy a vádlottak szabadságuktól igen hosszú- előre nem látható – ideig voltak megfosztva. Ugyanis a Bíróság megállapította, hogy a büntetőügyekben garantált EJE 6. cikkének (1) bekezdése szerinti teljes szintű védelem illette volna meg a kérelmezőket.⁷¹ Így ez lehetővé teszi azon értelmezést, miszerint a büntetőjogi eljárási garanciákat biztosítani kell azon külön bírósági eljárásoknak is, amelyek a megelőző jellegű biztonsági fogva tartással foglalkoznak az EJE alatt, különösen a terrorista gyanúsítottak határozatlan idejű fogva tartásának eseteiben.⁷²

Tehát ezzel az esettel az igazságszolgáltatás szakított azzal az eddig tapasztalható végrehajtó hatalommal szembeni engedékenységgel, és olyan tényezővé vált a hatalmi rendszerben, ami képes nyomást gyakorolni a kormányzat terrorellenes intézkedéseire, miszerint vegyék figyelembe az emberi jogok megfelelő érvényesülésének a szükségességét. Ez a nyomásgyakorlás kivívta a kormányzat ellenszenvét, ami megmutatkozott mind az állami retorikában, mind az új keményvonalas intézkedések megalkotásában. Ugyanis a külföldi terrorista gyanúsítottak határozatlan idejű fogva tartásának elrendelését lehetővé tevő rendelkezés helyébe olyan intézkedések léptek, melyek szintén súlyos mértékben korlátozzák a szabadságjogokat.⁷³ Az említett

⁶⁸ Uo. 196.

⁶⁹ Uo. 196-197.

⁷⁰ Mindia VASHAKMADZE: *National Security Courts: A European Perspective*, Pace Int'l L. Rev. Online Companion, Apr. 2010, 141-142.

<http://digitalcommons.pace.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1013&context=pilronline> (megtekintve 2012-04-03, 19:53) 149.

⁷¹ Lásd *A. and Others v. United Kingdom* (55. lj.) 217. bekezdés, 83.

⁷² Lásd VASHAKMADZE (70. lj.) 150.

⁷³ Lásd *Zedner* (20. lj.) 528.

rendelkezés utódja az úgynevezett ellenőrző végzések (control orders), melyeket a Prevention of Terrorism Act 2005 (PTA) törvény tartalmazza. Ellenőrző végzés alapján személyeket házi őrizetben lehet tartani, illetve rájuk egyéb, a mozgásszabadságot korlátozó intézkedéseket lehet alkalmazni. Ezek az ellenőrző végzések szintén bírósági eljárás tárgyai lettek, mivel felmerült, hogy sértik a szabadsághoz való jogot. A következő eset is ezt mutatja be.

A JJ eset⁷⁴ rámutatott arra, hogy attól, hogy a terrorista gyanúsítottak nem börtönben töltik fogva tartásukat, hanem házi őrizetben vannak, még ugyanúgy szenvedhetnek olyan mértékű jogkorlátozást, ami a szabadsághoz való jog megsértésével jár.

A vádlottak a JJ esetben menedékkérők voltak, akikkel szemben nem-derogálható ellenőrző végzést adtak ki a PTA alapján, melyek korlátozták többek között mozgásszabadságukat.⁷⁵

A Lordok többségének véleménye szerint – az alsóbb szinten döntő bíróságokhoz hasonlóan – fennáll az EJEE 5. cikkének megsértése. A Lordok szerint az ellenőrző végzések olyan kötelezettségeket róttak a terrorista gyanúsítottakra, melyek megakadályozták őket a normális életvitel folytatásában.⁷⁶ Az ellenőrző végzés értelmében ugyanis a kérelmezők tizennyolc órás folyamatos házi őrizetben voltak és a fennmaradó hat szabad órában is korlátozták mozgásszabadságukat. Ezen felül, ha találkozni akartak valakivel a kijárási tilalom alatt vagy azon kívül, az adott személynek meg kellett adnia nevét, címét, születési dátumát és fényképes igazolványát a Home Office-nak, ami jogosult a látogatást engedélyezni vagy megtiltani.⁷⁷ Mindezekon felül a kérelmezőket nyomkövető szerkezettel látták el, illetve nem használhattak és nem rendelkezhetek semmilyen kommunikációs eszközzel, kivéve a lakásban azt az egy telefonvonalat, melyet a megfigyelő csoport kezelt.⁷⁸ Lord Bingham of Cornhill véleménye szerint a tizennyolc órás kijárási tilalmat és a korlátozó kötelezettségeket összességében tekintve a kérelmezők gyakorlatilag határozatlan időre szóló magánzárkában voltak.⁷⁹ Lord Bingham arra is rávilágított, hogy a Secretary of State nem rendelkezett hatáskörrel arra, hogy az EJEE 5.

⁷⁴ *Secretary of State for the Home Department (Appellant) v. JJ and Others (FC) (Respondents)*, [2007] UKHL 45, United Kingdom: House of Lords (Judicial Committee), 31 October 2007, <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200607/ldjudgmt/jd071031/homejj.pdf> [megtekintve 30 March 2012]

⁷⁵ Uo. 6.

⁷⁶ Uo. 14.

⁷⁷ Uo. 10-11.

⁷⁸ Uo. 11.

⁷⁹ Uo. 14.

cikkébe ütköző ellenőrző végzést adjon ki, mivel ekkor az EJEE 15. cikkének értelmében való derogáció nem állt fent.⁸⁰

Az esetet tekintve látható, hogy a külföldi terrorista gyanúsítottak határozatlan idejű fogva tartását felváltó ellenőrző végzés rendszere szintén nem felel meg az EJEE 5. cikkének, és a terrorista gyanúsítottakat megillető emberi jogok garantálása ugyanúgy veszélyben van, mint az ATCSA ideje alatt. Lord Bingham szavaival élve pedig a gyanúsítottak ebben az esetben is előre meg nem határozott időre szóló fogva tartásban voltak annyi különbséggel, hogy ezen felül különböző korlátozó kötelezettségeknek voltak alávetve.

Mindezek tekintetében a kormány jelezte, hogy tisztában van az ellenőrző végzések káros rendszerével, a Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011 hatályba léptetésével mégsem valósult meg maradéktalanul ennek a rendszernek a felszámolása.⁸¹

Mindezekből azt a következtetést vonhatnánk le, hogy Dyzenhaus és Rosenfeld abba fektetett hite, hogy a bíróságok képesek betölteni az egyensúlyozó szerepet a szabadság és biztonság garantálása között, megbukott. Hiszen a bíróság egyik kormányzati intézkedés ellen meghozott döntésére egy újabb, az emberi jogok megfelelő védelmét ugyanúgy figyelmen kívül hagyó intézkedés bevezetése volt a válasz. Azonban az is látható, hogy a kormányzat hiába próbálja figyelmen kívül hagyni a bírói iránymutatásokat, teljes mértékben nem tudja magát kihúzni a rá vonatkozó bírói döntések alól. Ezért, ha érdekében áll, ha nem, mindenképpen számolnia kell azzal a bírói rendszerrel, amely felnőtt ahhoz, hogy mind békeidőben, mind rendkívüli állapot idején beleszóljon az állam terrorellenes stratégiájába. De nem csak a hazai bíróságok jelentette új kihívással kell számolnia, hanem az eddigiekben is fontos szerepet játszó EJEB döntéshozatalával is. Mindezekon felül az is előfordulhat, hogy maga a kormányzat igényel egyfajta bírói útmutatást.

Az ATCSA 2001 törvény negyedik része által keletkezett állami dilemmában pedig pont, hogy fontos volt az államnak a bírói iránymutatás. Hiszen olyan helyzetbe került a kormány, hogy az ATCSA által rendelkezésre álló intézkedések közül „mindegy” melyik alternatívát alkalmazza, mivel mindkét eszköz magában rejti a szabadságjogok olyan

⁸⁰ Uo. 15.

⁸¹ Matthew RYDER: *Control orders have been rebranded. Big problems remain*, 28 January 2011, <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/libertycentral/2011/jan/28/control-orders-protection-of-freedoms-bill> (megtekintve 2012-03-27, 13:14)

súlyos korlátozhatóságát, amely jogsérelemhez vezet. Ez történt minősül az EJEB 2012-ben meghozott *Othman (Abu Qatada) v United Kingdom* eset.⁸²

Abu Qatada először az ATCSA 2001 törvény azóta már hatályon kívül helyezett rendelkezése alapján került határozatlan idejű fogva tartásba Nagy-Britanniában, miután szabadon engedték a fogságból, a PTA alapján kiszabott ellenőrző végzés értelmében házi őrizetbe vették, majd megindították a deportálását Jordániába.⁸³

Mielőtt az EJEB elé került volna az eset, a kérelmező először a SIAC-hoz fordult, ami elutasította a Jordániába való deportálásnak az Egyezmény 3. cikkébe való ütközését, majd a Fellebbviteli Bíróság, későbbiekben pedig a Lordok Háza is helyben hagyta a SIAC döntését.⁸⁴ Ami azt jelentette, hogy a brit bíróságok engedélyezik Qatada Jordániába való deportálását.

Az EJEB döntése értelmében Qatada nem deportálható Jordániába. Az eset érdekessége, nem abban áll, hogy az EJEB bár a brit bíróságokkal szemben ítélt, hanem, hogy az EJEB 3. cikkébe való ütközést a Bíróság is elvetette nagyban hagyatkozva ebben a SIAC érveire.⁸⁵ Ezt azért is fontos hangsúlyozni, mert a Bíróság eddigi deportálást érintő gyakorlatában⁸⁶ igen nagy gonddal kezelte a fogadó és a küldő állam között megkötött diplomáciai biztosítékokat, melyek ebben az esetben fontos szerepet töltek be abban, hogy a Bíróság a SIAC döntésével értett egyet az Egyezmény 3. cikkét illetően.⁸⁷

A dolgot többször is hangsúlyozta Nagy-Britannia azon dilemmáját, miszerint hogyan bánjon azon terrorista gyanúsítottakkal, akiket nem lehet deportálni, mert így kínzás, embertelen vagy megalázó bánásmódnak lennének kitéve, de bíróság elé sem állíthatják őket, mert olyan bizonyítékok vannak csak ellenük, melyeket nem lehet felhasználni büntetőjogi eljárásban (mint például a hírszerzés által szerzett titkosított bizonyítékok), így gyakorlatilag vádemelés nélkül fogják fogva tartani őket, előre nem látható ideig.⁸⁸ Ez a dilemma a többi esettől eltérően itt már úgy jelenik meg, hogy tartalmaz egy olyan

⁸² *Othman (Abu Qatada) v United Kingdom*, App No 8139/09, Judgment of 17 January 2012 ('*Qatada*'), 67. <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4f169dc62.pdf> (megtekintve 2012-11-02, 0:04)

⁸³ Christopher MICHAELSEN: The renaissance of non-refoulement? The *Othman (Abu Qatada)* decision of the European Court of Human Rights, *International and Comparative Law Quarterly* / Volume 61 / Issue 03 / July 2012, 758-759. http://journals.cambridge.org/abstract_S0020589312000243 (megtekintve 2012-11-01, 23:31)

⁸⁴ Uo. 758-759.

⁸⁵ *Othman (Abu Qatada) v United Kingdom*, App No 8139/09, Judgment of 17 January 2012 ('*Qatada*'), 67. <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4f169dc62.pdf> (megtekintve 2012-11-02, 0:04)

⁸⁶ Lásd részletesen: Christopher MICHAELSEN: The renaissance of non-refoulement? The *Othman (Abu Qatada)* decision of the European Court of Human Rights, *International and Comparative Law Quarterly* / Volume 61 / Issue 03 / July 2012, 750-765. http://journals.cambridge.org/abstract_S0020589312000243

⁸⁷ Lásd (55. lj.) 45-50, 63.

⁸⁸ Lásd (19. lj.) 1007.

megoldási javaslatot, amely a küldő és a fogadó állam közötti együttműködésként egy igen részletesen megfogalmazott, széleskörű emberi jogi garanciákat tartalmazó diplomáciai biztosítékot állít. Ez garantálná a deportált személy olyan mértékű védelemben részesítését, hogy a kínzás tilalmának elve nem sérülne.⁸⁹

Emberi jogvédő szervezetek azonban arra figyelmeztetnek, hogy mivel ezek a diplomáciai biztosítékok „jogilag nem kikényszeríthető ígéretek” (‘unenforceable promises’), ezért ha az egyik részes állam nem tartja be ezeket az ígéreteket, nem valószínű, hogy bármilyen komoly jogi következményekkel nézne szembe.⁹⁰

Ebben az esetben, azért hogy Qatada-val szemben ne valósulhasson meg a kínzás, embertelen és megalázó bánásmód Jordániába való deportálásával, Nagy-Britannia az EJEE 3. cikke tiszteletben tartását is magába foglaló Memorandum of Understanding (MoU) diplomáciai biztosítékot kötött a jordániai kormánnyal.⁹¹ A MoU biztosítékai között szerepelt többek között: emberhez méltó bánásmód, bíró vagy olyan tiszt előtti tárgyalás megtartása, aki törvényileg fel van hatalmazva bírói hatáskör ellátására. Ezen felül, ha a visszatért személyt három éven belül letartóztatják, fogságba veszik vagy bebörtönzik, joga van olyan független testülettel való kapcsolatfelvételhez és ezen testület azon képviselőjének rendszeres fogadásához, akit a brit és a jordán kormány közösen nevezett ki.⁹² Továbbá az EJEB hangsúlyozta, hogy ezek a garanciák igen részletesek, speciálisak és széleskörűek az eddig vizsgált diplomáciai garanciákkal ellentétben, illetve a legmagasabb szintű támogatottsággal bírnak, beleértve a jordán Király engedélyét is.⁹³ Ezeket a biztosítékokat az EJEB, meglepő módon kielégítőnek találta ahhoz, hogy a kérelmező deportálása megvalósulhasson.⁹⁴

Azonban a deportálás mégsem mehetett végbe, mivel a Bíróság megalapozottnak találta a kérelmező azon aggodalmát, miszerint ha visszatérne Jordániába, az ott bizonyítottan mások, vagy az őt ért, Jordániából Nagy-Britanniába való menekülése előtt, kínzásával megszerzett bizonyítékokra alapozva perújrafelvétellel nézne szembe.⁹⁵

Bár az eset kimenetelét tekintve, a döntés ismételten nem kedvez a kormány terrorellenes politikájának, azonban Clive Walker és Alexander Horne szerint több deportálást kellene a

⁸⁹ Lásd MICHAELSEN (83. lj.) 752.

⁹⁰ Human Rights Watch: *‘Not the Way Forward: The UK’s Dangerous Reliance on Diplomatic Assurances*, 2008, 1. <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/uk1008web.pdf> (megtekintve 2012-11-02, 13:28)

⁹¹ Lásd (83. lj.) 751.

⁹² Lásd (82. lj.) 23.

⁹³ Uo. 63.

⁹⁴ Marc BOSSUYT: *The court of Strasbourg acting as an asylum court*, E.C.L. Review 2012, 8(2), 203-245.

⁹⁵ Lásd (82. lj.)

diplomáciai biztosítékokat tartalmazó megállapodás alapján lefolytatni.⁹⁶ Hiszen, ahogy azt az EJEK is megállapította, ezek a részletesen kifejtett, széleskörű védelmet nyújtó speciális keretek elegendőek ahhoz, hogy biztosítsák az EJEK 3. cikkének a teljesülését.

2.2 Törvényhozási válaszok a bírói döntésekre

Elmondható a fentiek tekintetében, hogy amit Dyzenhaus és Rosenfeld elvár a bírói tevékenységtől, hogy töltsen be a szabadság és biztonság közötti egyensúlyozó szerepét, nem tud megvalósulni teljes egészében. Erre Rosenfeld is figyelmeztetett azzal, hogy nem biztos, hogy a bíróság képes ezt a szerepet úgy betölteni, hogy közben biztosítani tudja a nem kívánt következmények megakadályozását.⁹⁷

Az pedig, hogy az állam mind a rendkívüli állapot alatt (2005-ig), mind utána folytatta az emberi szabadságjogokat különböző mértékben korlátozó terrorellenes intézkedések bevezetését, arra enged következtetni, hogy amíg az állam nem lesz nyitott a bíróság iránymutatásaira, addig a bíróság nem töltheti be egyensúlyozó szerepét.

Ugyanis, az Anti-Terrorism Crime and Security Act 2001 (ATCSA 2001) Bevándorlás és Menedékjog című negyedik részét - amely a nemzetközi terrorista gyanúsítottak fogva tartását szabályozta - hatályon kívüli helyezése után a szabadságjogok még súlyosabb korlátozását eredményező ellenőrző végzések rendszere váltotta fel, a Protection of Freedoms Act 2005 (PTA) hatályba lépésével. A törvény ezzel felhatalmazza a kormányt arra, hogy korlátozhassák az egyéneket cselekvési és mozgásszabadságukban, ha fennáll a gyanú, hogy az illető terrorizmussal kapcsolatos tevékenységet végez, de nincs elegendő bizonyíték a vádemeléshez.⁹⁸ A Secretary of State kérelmére benyújtott ellenőrző végzés megítéléséről a bíróság dönt egy meghallgatás keretében, mely megtartható az érintett jelenléte nélkül is.⁹⁹

A belügyminiszter által kiadott ellenőrző végzés olyan kötelezettségeket állapíthat meg, melyek célja, az emberek védelme a terrorizmus jelentette veszéllyel szemben.¹⁰⁰ Erre példa a fentiekben ismertetett JJ eset.

Az ellenőrző végzések bevezetésével két fontos változás történt. Az egyik, hogy a terrorista gyanúsítottak köre már nem csak az idegenekre terjed ki, hanem a brit

⁹⁶ Clive WALKER és Alexander HORNE: *The Terrorism Prevention and Investigations Measures Act 2011: one thing but not much the other?*, Criminal Law Review, 2012, 6, 421-438.

⁹⁷ Lásd ROSENFELD (14 lj.) 2144.

⁹⁸ Prevention of Terrorism Act 2005 [United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland], 2005 Chapter 2, 11 March 2005, Control orders 1 (1) <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/2> (megtekintve 2012-11-05, 20:24)

⁹⁹ Uo. Control orders 3 (2) (c)

¹⁰⁰ Uo. Control orders 1 (3)

állampolgárok is a törvény hatálya alá esnek, valamint a terrorista gyanúsítottak a törvény által előírt szigorú előírások között házi őrizetben tarthatóak, tulajdonképpen határozatlan ideig.¹⁰¹

Az ilyen és ehhez hasonló kötelezettségek felszámolását, valamint a terrorizmus megelőzését és nyomozását szolgáló intézkedések bevezetését tűzte ki célul a kormány a Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011 (TPIM) elfogadásával.¹⁰² Bár a TPIM sokban változtat a terrorizmussal gyanúsított személyekkel szemben megállapítható korlátozások és kötelezettségek rendszerén, még így is számos súlyos korlátozás maradt érvényben.¹⁰³ Így jogszerűnek minősül ezek után is, hogy a rendőrök őrizetbe vehetik a terrorista gyanúsítottat bírói végzés nélkül, joguk van az illetőt korlátozott házi őrizetben tartani, megfigyelni, vagy kijárási tilalommal sújtani.¹⁰⁴

A nemrégiben elfogadott szabadságjogok védelméről szóló 2012. évi törvény (PFA 2012) számos fontos újítást tartalmaz a terrorizmussal szemben rendelkezésre álló eszköztár tekintetében. Ide tartozik a Terrorism Act 2000 azon módosítása, ami jobban körülhatárolja a rendőrség igazoltatási és vizsgálati (stop and search) hatásköreit, illetve követelménnyé teszi, hogy a hatáskör gyakorlásához a rendőröknek ezentúl alapos gyanúval kell rendelkezniük.¹⁰⁵

Ezen kívül a törvény hatályba lépésével életbe lép azon mechanizmus, ami a terrorizmus megelőzését és a biztonsági erők hatáskörét bővítő intézkedésként a terrorista gyanúsítottak úgynevezett vádemelés utáni kihallgatását (post charge questioning) foglalja magába. Ez segítségül szolgálhat a bűnvádi eljárásokban és elő tudná mozdítani a gyanúsítottak együttműködését a hatóságokkal.¹⁰⁶ A rendőrök, ügyészek és a biztonsági erők azt várják ettől a rendelkezéstől, hogy megoldást nyújt a titkos dokumentumok jelentette problémára, ami az A és mások kontra Egyesült Királyság esetben is vita tárgya volt.¹⁰⁷

¹⁰¹ Lásd (81. l.j.)

¹⁰² Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011 [United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland], 2011 Chapter 23, 14 December 2011, 1. <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/23> (megtekintve 2012-11-05, 20:27)

¹⁰³ Lásd RYDER (81. l.j.)

¹⁰⁴ Uo.

¹⁰⁵ Bővebben lásd: Written Ministerial Statements (Counter-terrorism Codes of Practice albekezdés alatt) <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmhansrd/cm120510/wmstext/120510m0001.htm> (megtekintve 2012-10-20 18:52)

¹⁰⁶ Uo.

¹⁰⁷ Clare DYER: *Police to be able to question suspects after charge*, The Guardian, 2007, <http://www.guardian.co.uk/uk/2007/apr/19/terrorism.uksecurity> (megtekintve 2012-10-20 19:05)

Ahhoz azonban, hogy alkalmazni lehessen ezt a kihallgatásos módszert, illetve a kiigazított igazoltatási hatásköröket, új rendelkezéseket kellett bevezetni, melyek több jogszabályban is módosítást eredményeztek. A rendőri és bűnügyi bizonyítékokról szóló 1984. évi törvény (PACE) az, amely tartalmazza azt a magatartási kódexet, amely szabályozza a rendőri hatáskört a stop and search, fogva tartás, nyomozás és a terrorista gyanúsítottak kihallgatásának tekintetében.¹⁰⁸

Az újabban megalkotott PTA 2012 törvény mellett jelenleg is hatályban van a terrorizmusról szóló 2000. évi törvény, amely rendelkezései igen széles körű hatáskört biztosítanak a terrorista gyanúsítottakkal szembeni fellépésre.

A törvény tartalmazza többek között a terrorizmus és terroristák fogalmát, felsorol potenciális terrorista szervezeteket, melyek sora folyamatosan bővül, és mindenekelőtt a bírói végzés és vádemelés nélküli előzetes fogva tartást, ha a rendőrnek alapos gyanúja van arra, hogy az illető terrorista.¹⁰⁹ A terrorista gyanúsítottak előzetes fogva tartásának idejét először hét napban maximálta a törvény, ezt az időkorlátot azonban az elkövetkező években többször is módosították.¹¹⁰ A Criminal Justice Act 2003¹¹¹ tizennégy napra módosította a fogva tartás maximumát, a Terrorism Act 2006¹¹² pedig tovább növelte az előbbi 14 napot 28 napra.¹¹³ Egy 2011. január 25-én kiadott kormányrendelet azonban visszacsökkentette a 28 napos időtartamot tizennégyre.¹¹⁴

A törvény igen fontos részét képezi, hogy a bírói végzés nélkül őrizetbe vett terrorista gyanúsítottakkal szemben vádat lehet emelni, és el lehet őket ítélni a törvényben foglalt, valamely törvényt sértő magatartás elkövetésének vádjában.¹¹⁵ A Kormány 2011-ben kiadott rendeletének értelmében a terrorista gyanúsítottak maximum 14 napot lehetnek

¹⁰⁸ Lásd (105. l.)

¹⁰⁹ The Terrorism Act 2000 [United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland], 2000 Chapter 11, 20 July 2000, V. rész 41. rendelkezés, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11/section/41> (megtekintve 2012-10-31 0:01)

¹¹⁰ Alexander HORNE and Gavin BERMAN: „Pre-charge Detention in Terrorism Cases”, House of Commons Library, Standard Note SN/HA/5634, 15 March 2012, 4. o. <http://data.parliament.uk/briefingpapers/PublisherService.svc/briefingpapers/SN05634.pdf> (megtekintve: 2012-03-23, 21:23)

¹¹¹ Criminal Justice Act 2003 [United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland], 2003 Chapter 44, 20. November 2003, available at: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/44> [accessed 19 March 2012]

¹¹² Terrorism Act 2006 [United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland], 2006 Chapter 11, 30. March 2006, available at: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/11> [accessed 19 March 2012]

¹¹³ Lásd Alexander HORNE and Gavin BERMAN (50. l.) 1.

¹¹⁴ Uo. 2.

¹¹⁵ *Operation of police powers under the Terrorism Act 2000 and subsequent legislation: arrests, outcomes and stop and searches, quarterly update to June 2011*, Great Britain, Home Office, HOSB 19/11, 15 December 2011 p. 5. <http://www.statewatch.org/news/2011/dec/uk-ho-terr-2000.pdf> (megtekintve 2012-03-19, 20:18)

előzetesben (ellentétben az általánosságban előírt négy nappal), tehát ez alatt az időtartam alatt kell megtörténnie a vádemelésnek, vagy a gyanúsított szabadon engedésének.

Összességében elmondható, hogy habár 2005-ben megszűnt az a jogalap, ami alapján el lehetett rendelni a külföldiek határozatlan idejű fogva tartását azon okból, hogy veszélyt jelentenek az állam biztonságára, de nem lehetséges a deportálásuk, mert a célországban kínzásnak lennének kitéve, nem jelenti azt, hogy a terrorista gyanúsítottak szabadságjogait széles körűen korlátozó rendszer teljesen megszűnt volna. Még mindig érvényben van a bírói végzés nélküli őrizetbe vétel és a vádemelés nélküli fogva tartás gyakorlata, a meglévő bizonyítékok titkosan való kezeléséhez való jog, illetve a különböző típusú és mértékű korlátozások (lásd például a brit igazoltatási, más néven stop and search rendszert) elrendelhetősége. Az a tény pedig, hogy a Home Secretary kezdeményezheti a külföldiek deportálását¹¹⁶ azon az alapon, hogy az illető veszélyt jelent a nemzet biztonságára, a fellebbezését pedig a SIAC tárgyalhatja a következőket demonstrálja.

Bár az Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001 törvény negyedik része hatályát veszítette az aktív bírói szerepvállalás következtében, még mindig a kormány tölti be a terrorellenes küzdelem irányítójának szerepét, a biztonságot prioritásként kezelve.

Az utolsó fejezetben arról olvashatunk, hogy az eddigi brit terrorellenes intézkedések mely paradigmába, vagy paradigmákba sorolhatók, illetve hogy milyen irányba építkezhet Nagy-Britannia egy meghatározóan a biztonságot előtérbe helyező kormányzati fellépéssel.

3 A bíróságok és a törvényhozás dialógusa a paradigmák fényében

A nemzetközi terrorizmus fő kérdése, amit az államoknak saját maguknak kell megválaszolniuk, egységes terrorellenes politikai irányvonalak hiányában, hogy mire és hogyan reagáljanak.¹¹⁷

Bár nincs egy egységes nemzetközi politikai irányvonal, amiben minden állam egyetértene terrorral szembeni küzdelmében, de az mindegyiküknek kiindulópont, hogy szem előtt kell tartania a szabadság és biztonság egyensúlyát. „A szabadság nem élvezhető biztonság

¹¹⁶ Immigration Rules [United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland], HC 395 (as amended), 23 May 1994, Part 9, 322 (5) <http://www.official-documents.gov.uk/document/hc9394/hc03/0395/0395.pdf> (megtekintve 2012-11-05, 20:15)

¹¹⁷ Lásd WARBRICK (19. lj.) 1002.

nélkül, és a biztonság nem élvezhető szabadság nélkül.”¹¹⁸ Úgyhogy az állami érdek nem választhat annak tekintetében, hogy az egyiket maximálisan támogatja, a másiktól pedig megvon mindennemű támogatást.¹¹⁹ Ez azonban nem azt jelenti, hogy az államok ne kísérleteznének abban, hogy a biztonságot teszik meg prioritásnak úgy, hogy közben elsiklanak az emberi jogok megfelelő mértékű biztosítása felett, különösen akkor, ha rendkívüli állapotot okozó fenyegetésről van szó.

Ezt vélhetjük felfedezni Nagy-Britannia terrorellenes politikájában, ami életre keltette az eddig biztonsági és politikai esetekben háttérbe szoruló bírói aktivizmust.

3.1 Paradigmák gyűrűjében

Az érintett európai országok, köztük Nagy-Britannia, államhatalmi és közigazgatási intézkedésekkel, a hírszerzési hálózatok fejlesztésével reagált a terrorveszélyre.¹²⁰

Ha azt a kérdést szeretnénk megválaszolni, hogy mindezekben belül Nagy-Britannia melyik paradigmára támaszkodott az Egyesült Államokat ért 9/11-es terrortámadás óta, akkor azt láthatjuk, hogy mindhárom paradigma elemei keverednek az állami gyakorlatban.

Amikor Nagy-Britannia a derogálás eszközhöz nyúlt, amit a bírák is legitimáltak,¹²¹ azzal azt állította, hogy a nemzet létét fenyegető rendkívüli állapot áll fenn, ami felhatalmazza olyan rendkívüli intézkedések végrehajtására, melyek nem felelnek meg a normál időben megkövetelt emberi jogi sztenderdeknek – így ebben a gyakorlatban a háború jogának paradigmája jelenik meg.¹²²

Másfelől viszont, amikor a bírák amellet állnak ki, hogy a terrorista gyanúsítottakat megilleti a tisztességes eljáráshoz való jog,¹²³ a szabadsághoz való jog,¹²⁴ hogy kifogásolható a titkos dokumentumok alkalmazása,¹²⁵ akkor a büntetőjogi paradigma követelményei jelennek meg.¹²⁶

¹¹⁸ Eric Andrew POSNER, Adrian VERMEULE: *Terror in the Balance: Security, Liberty, And the Courts*, New York, Oxford University Press, 2007, 26.

¹¹⁹ Uo. 26.

¹²⁰ Lásd (19. lj.) 993.

¹²¹ Lásd az A és mások kontra Belügyminiszter esetet, ahol kilencből nyolc bíró döntött amellet, hogy fennállt a rendkívüli állapot, de az arra való hivatkozással bevezetett derogáló intézkedés nem felelt meg az Emberi Jogok Európai Egyezményében tartalmazott jogoknak.

¹²² Lásd (19. lj.) 993.

¹²³ Lásd Abu Qatada esetét (82. lj.)

¹²⁴ Lásd A és mások kontra Egyesült Királyság esetet (55. lj.)

¹²⁵ Lásd JJ eset (74. lj.)

¹²⁶ Lásd ROSENFELD (14. lj.) 993.

A rendészeti hatáskör tekintetében pedig olyan intézkedésekre kell gondolnunk, amikor az állam olyan korlátozásokat ró ki, amelyek vagy azok hátrányos következményei nem csak a terrorista gyanúsítottakat sújtják, hanem az ártatlan civileket is érinthetnek. Ide sorolható például a széleskörű igazoltatási (stop and search) hatáskörök rendszere.

Ezen állami gyakorlatok szerepet játszanak abban, hogy a 2005. júliusi terrorcselekmények óta nem érte Nagy-Britannia területét terrortámadás. Tehát a szabadság-biztonság dilemma kettőséből az utóbbi teljesülni látszik, míg az előbbi hiányosságokat szenved.

Arra a kérdésre, hogy melyik paradigma alkalmasabb ezen hiányosság kiküszöbölésére, ahogy olvashattuk, Rosenfeld egy új paradigmával, a terror elleni háború jogának paradigmájával válaszol. Ugyanis a terror elleni háború jogának paradigmája azt tűzi ki célul, hogy a bírósági szerepvállalás egy egyensúlyi szerepet töltsön be a szabadság – biztonság között, a megnövekedett állami hatalom ellensúlyozására.

3.2 Merre tovább?

A dolgozat azon az állásponton van, hogy mindenképpen szükséges, hogy a kormánynak teret adjunk a terror általi fenyegetések kezelésére, de a jogállam keretei között. Ebbe beletartozik a szabadságjogok korlátozhatósága, melyek időnként akár súlyos mértéket is ölthetnek, de a jogállamiság kereteit túllépő, az emberi jogokat sértő állami gyakorlatot már nem engedheti meg. És habár a bírói rendszer jelenleg nem tud olyan félként fellépni a terrorral szembeni küzdelemben, amely folyamatos ellensúlyt biztosítana a kormányzati túlhatalommal szemben, arra viszont alkalmas, hogy időről időre megakassza ezt a hatalmi gyakorlatot és felhívja az állam figyelmét az emberi jogok figyelembe vételére.

Az állandóság biztosítását a következő okok gátolják. A brit bíróságok nem rendelkeznek a jogszabályok megsemmisítésének hatáskörével, így hiába mondják ki egy rendelkezéséről, hogy az az EJEE 5. cikk (4) bekezdésével összeférhetetlen, azt csak a parlament fogja tudni hatályon kívül helyezni. Ezen felül a bíróságok nem tudnak azonnal reagálni az állami intézkedések következtében keletkezett emberi jogsértésre, a bírósági eljárás lefolytatása túl hosszú időt vesz igénybe ahhoz, hogy érdemben segíteni tudna.

Mindezekon felül az elmúlt években kialakult bírói aktivizmus nem terjed ki minden területre, így például a külföldi terrorista gyanúsítottak deportálásának gyakorlatára, ahol még mindig a végrehajtó hatalom politikája érvényesül dominánsan. Bár a kormány által

kidolgozott diplomáciai biztosítékok javíthatnak az emberi jogok helyzetének garantálásán ezen a területen, mindenképpen szükség van a bírói fellépés növelésére.

Ahogy láthattuk, a bíróságok jelentős szereplővé váltak emberi jogokat érintő olyan esetekben is, amelyek fokozott biztonsági és politikai relevanciával bírnak.¹²⁷ Így az évek folyamán kialakult bírói aktivizmus Nagy-Britanniában arra enged következtetni, hogy az állam által meghozott, az emberi jogokat nagyban érintő intézkedések nem fogják minden esetben elkerülni a bírói kontrollt.

A terror elleni háború jogának paradigmája működhet, csak nem az egyensúly folyamatos biztosításával, hanem annak időről időre való helyrebillentésével.¹²⁸

Ez az időről időre való visszaállítása az egyensúlynak lenne a bíróságok elengedhetetlen feladata. Tehát, amikor a bíróknak lehetőségük adódik arra, hogy felülvizsgáljanak és ítéletet hozzanak az egyik terrorellenes törvény emberi jogi szempontból kifogásolt rendelkezéséről, akkor képesek arra is, hogy kiigazítsák a biztonság felé dőlő egyensúlyi mérleget. Az viszont, hogy élnek-e ezzel a lehetőséggel vagy lemondanak a hatáskörük gyakorlásáról a végrehajtó hatalom javára, a bírók belátásán és azon fog múlni, hogy mennyire találják elfogadhatónak az állam azon érveit, melyek az emberi jogvédelem szintjét a biztonsággal szemben kívánják csökkenteni.

Vegyük például a kormányzat által előszeretettel alkalmazott titkos dokumentumok és deportálás eszközét. A titkos dokumentumok szükségességét leginkább azzal magyarázza az állam, hogy olyan információk is felszínre kerülhetnek a bizonyítékok nyilvánossá tételével, melyek veszélyeztethetik az állam biztonságát.¹²⁹ A deportálás pedig alkalmas arra, hogy az állam biztonságát jelenlétükkel fenyegető külföldieket nemzetbiztonsági okokra hivatkozva eltávolítsák területükről.

Azonban ez a két elem az emberi jogok biztosítása szempontjából is kiemelkedik. Hiszen a titkos bizonyítékok alááshatják a tisztességes eljáráshoz való jogot, a deportálás pedig adott esetben a kínzás, embertelen és megalázó bánásmód tilalmát kérdőjelezi meg. Mivel a végrehajtó hatalom az eddig tapasztaltak alapján nem tervezi a közeljövőben megváltoztatni politikáját ezen két elem tekintetében, a bíróknak kell kifejezett figyelmet fordítaniuk az ilyen esetekre, a végrehajtó hatalom esetleges túlterjeszkedésének

¹²⁷ Lásd NI AOLAIN, FIONNUALA AND GROSS, OREN (52. lj.) 526.

¹²⁸ Richard Andrew POSNER: *Not a Suicide Pact: The Constitution in a Time of National Emergency* 148, 152 (2006) in Stephen HOLMES: *In Case of Emergency: Misunderstanding Tradeoffs in the War on Terror*, California Law Review, Vol. 97, április 2009 No. 2, 313.

¹²⁹ Lásd (55. lj.) 41.

megakadályozására. A bíróknak azonban számolniuk kell a kormány nyomásával, ami szerint a bírók biztonságpolitikai és külpolitikai szempontból alkalmatlanok a deportálás kérdésének eldöntésére, illetve a döntésük nyomán fellépő kockázatnak a vállalására.¹³⁰

A bírói rendszer az állandó egyensúly fenntartására bár képtelen, időről időre azonban helyre tudja billenteni a jogállamiság kereteit feszegető egyensúlyi eltolódást, ami segíthet abban, hogy az emberi jogok és a biztonság garantálásának szintje közelítsen egymáshoz.

A kormány hajlandósága azonban elengedhetetlen ahhoz, hogy a bíróság által emberi jogi szempontból kifogásolhatónak vélt intézkedések kikerüljenek az alkalmazásból vagy módosításon essenek át az emberi jogi előírásoknak megfelelően. Ha sikerül ezt a két mechanizmust összeegyeztetni, akkor a jövőben kialakulhat az az egyensúlyi állapot, mely megfelel mind az emberi jogok, mind a biztonság megfelelő garantálásának.

Konklúzió

A tanulmány elsőként azt a kérdést járta körbe, hogy el lehet-e térni rendkívüli állapot idején a joguralom elvétől és lehet-e helyette politikai intézkedések útján kormányozni.

A dolgozat arra a megállapításra jutott Dyzenhaus nyomán, hogy nem lehet eltérni a joguralom elvétől, még rendkívüli állapot esetén sem. Elengedhetetlen ugyan a nemzetközi terrorizmussal szemben a törvényhozói válasz, de ennek a válasznak jogszerűnek kell lennie, csak addig terjedhet, amíg a jogállami elvek által igazolható.¹³¹ Ugyanis fennállhat annak a veszélye, hogy a törvényhozás vagy a végrehajtó hatalom különböző „jogi fekete lyukakat”, tehát olyan jog nélküli állapotot hozzanak létre, melyben a nemzetbiztonságot veszélyeztető gyanúsítottak határozatlan időre szóló fogva tartásban vannak.

Dyzenhaus és Rosenfeld megállapításai abban találkoztak, hogy mindenképpen szükség van a terrorral szembeni küzdelemben az aktív bírói szerepvállalásra. Rosenfeld, a három plusz egy paradigma elemeinek vizsgálata alapján, a terror elleni háború jogának paradigmáját nevezte meg a követendő mintának a szabadság – biztonság egyensúlyának kialakításáért és fenntartásáért. Érvelése szerint a terrorizmus elleni háború jogának paradigmája egyszerre rejti magában a Dyzenhaus által követelményként megfogalmazott jogállamiságnak való megfelelést, de a helyzethez való alkalmazkodás lehetőségét is. Azonban ahhoz, hogy a szabadság-biztonság közötti egyensúly ne billenjen egyik oldalára se, mindenképpen fontos szerepet kell, hogy kapjanak a bíróságok a terrorral szembeni küzdelemben.

¹³⁰ Lásd POOLE (53. l.j.) 551.

¹³¹ Uo. 213.

A második fejezet erre a bírói szerepre világított rá olyan kérdések megválaszolásával, mint hogy milyen irányba tart a bírói ítélkezés a terrorista gyanúsítottak ügyeiben, és hogy mennyire mutatkozik az állam mintakövetőnek a bírói döntéshozatal, bírói iránymutatás tekintetében, végül hogy mennyire tartja az állam elfogadhatónak a bíróságok ilyen szintű beavatkozását a biztonságpolitikai kérdésekbe.

Megállapítható, hogy a bíróság aktívan kíván részt venni mind rendkívüli állapot idején, mind normál időkben az ország terrorellenes küzdelmében azáltal, hogy olyan esetekben is a végrehajtó hatalommal szemben ítél, amikor a vizsgálendő eset magas biztonsági és politikai relevanciával bírt. A kormányzat az együttműködés helyett olyan intézkedések bevezetésével válaszolt a bírói aktivitás éledésére, amelyek az addigiaknál még súlyosabban korlátozták a szabadságjogokat. A kormányzat továbbra is azon az állásponton van, hogy mivel a bíróságok nem rendelkeznek a megfelelő szakmai és információs bázissal a biztonságpolitika területén, ezért nincs kompetenciájuk az ebben való döntésben.

Mindebből az következik, hogy az állami irányítás nem próbál megtenni mindent annak érdekében, hogy teljesítse elmaradt kötelezettségeit az emberi jogok területén, illetve továbbra sem tartja elfogadhatónak a bíróság kompetenciáját biztonsági kérdésekben. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a bírók eddigi tevékenysége ne tudott volna fontos eredményeket elérni, hiszen az ATCSA 2001 azon rendelkezését, amely lehetővé tette a külföldi terrorista gyanúsítottak határozatlan idejű fogva tartását, a Parlament hatályon kívül helyezte.

Az utolsó fejezet pedig rámutatott arra, hogy a Nagy-Britannia terrorellenes küzdelmében megjelenik a terror elleni háború paradigmája, ahol a kormányzati intézkedések alakulását a bírói kontroll legitimálja. A bírói szervezettől nem lehet elvárni az állandó egyensúly fenntartását, időről időre azonban helyre tudja billenteni a jogállamiság kereteit feszegető egyensúlyi eltolódást, ami segíthet abban, hogy az emberi jogok és a biztonság garantálásának szintje közelítsen egymáshoz.

Mindenképpen meg kell említeni azonban, hogy a paradigmát nem lehet célját tekintve teljesen sikeresnek nevezni, illetve azt sem lehet kijelenteni, hogy minden olyan államban, ahol a nemzetközi terrorizmus általi fenyegetettség áll fenn, ennek az elméletnek kell uralkodónak lenni.

Ha abból a szempontból nézzük a paradigmát, hogy 2005 júliusa óta nem volt sikeres terrortámadás Nagy-Britanniában, akkor a biztonsági dimenzióban sikeres a paradigma. Viszont, ha az emberi jogok dimenziójából tekintünk a paradigmára, akkor láthatjuk, hogy

itt nincsenek meg azok a biztosítékok, amelyek kiegyenlítenék a biztonság javára eltolódott szabadság-biztonság egyensúlyi mérlegét. Ennek oka, hogy a bírói rendszer nem tudja önmagában teljesíteni az egyensúly garantálását. Pozitív elmozdulás bár mindenképpen van a rendkívüli állapot idején mutatott eddigi bírói hozzáállásban, és megvan Nagy-Britanniában a bíróságokba vetett azon hit, ami lehetővé teszi, hogy az igazságszolgáltatás központi szerepet játszasson a terrorral szembeni küzdelemben, jelenleg mégsem valósul meg a paradigma kitűzött célja a szabadság-biztonság egyensúlya.

Tehát az alapok ugyan megvannak arra, hogy az elmélet mindkét dimenzióban sikeres legyen, és így bekövetkezzen az egyensúlyi állapot, mindehhez azonban szükséges a kormányzat együttműködése.

A kormány hajlandósága elengedhetetlen ahhoz, hogy a bíróság által emberi jogi szempontból kifogásolhatónak vélt intézkedéseket ne alkalmazzák vagy az emberi jogi követelményeknek megfelelően módosítsák.

Meg kell jegyezni, hogy attól, hogy a leírtak a brit környezetben megállják a helyüket, ez még nem jelenti azt, hogy korlátozás nélkül bármely államban alkalmazható lenne. Hiszen nem minden államban van olyan tradíciója a bíróságokba vetett hitnek, mint Nagy-Britanniában. A paradigma megvalósulásához pedig elengedhetetlen ez a bizalom, hiszen a szabadság-biztonság közötti egyensúly bíróság általi fenntartása ezen alapszik.

Bibliográfia:

1. ACKERMAN, Bruce: *The Emergency Constitution*, The Yale Law Journal 03/2004. Vol. 113, No. 5, 1029-1091.
2. AGAMBEN. Giorgio: *State of Exception*, translated by Kevin Attell, Chicago, University of Chicago Press, 2005, first published in 2003.
3. BOSSUYT, Marc: *The court of Strasbourg acting as an asylum court*, E.C.L. Review 2012, 8(2), 203-245.
4. DYZENHAUS, David: *The Constitution of Law: Legacy in a Time of Emergency*, Cambridge, UK ; New York, Cambridge University Press, 2006.
5. ELLIOTT, Mark: *United Kingdom: Detention without trial and the ‘war on terror’*, International Journal of Constitutional Law, Vol. 4, Issue 3, July 2006, pp. 553-566.
6. HORNE, Alexander és WALKER, Clive: *The Terrorism Prevention and Investigations Measures Act 2011: one thing but not much the other?*, Criminal Law Review, 2012, 6, 421-438.
7. JENKINS, David: *There and Back Again: The Strange Journey of Special Advocates and Comparative Law Methodology*, Columbia Human Rights Law Review, Vol. 42, No. 2, 2011, 279-355.
8. KARDOS Gábor: *Miért nehéz a terrorizmus ellen jogi eszközökkel védekezni?* in *Terrorizmus: a nemzeti és nemzetközi biztonságot érintő kihívás*, szerk.: VADAI Ágnes. Budapest, Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem Nemzetközi Kapcsolatok Tanszék, 1999. 75-85.
9. MICHAELSEN, Christopher: *The renaissance of non-refoulement? The Othman (Abu Qatada) decision of the European Court of Human Rights*, International and Comparative Law Quarterly / Volume 61 / Issue 03 / July 2012, 50-765.
10. OMRANI, Salman: *The Paradigm of “War on Terror” and Human Dignity*, The Iranian Journal of International Affairs Vol. XXI, No.3, 135-164.
11. POOLE, Thomas: *Harnessing the Power of the Past? Lord Hoffmann and the Belmarsh Detainees Case*, Journal of law and society, 2005, Vol. 32, No. 4, 534-561.
12. POSNER, Eric Andrew és VERMEULE, Adrian: *Terror in the Balance: Security, Liberty, And the Courts*, New York, Oxford University Press, 2007,
13. ROSENFELD, Michel: *Judicial Balancing in Times of Stress: Comparing the American, British and Israeli Approaches to the War on Terror*, (27 Cardozo Law Review, 2078, 2084-2089) 2006, 2079-2151.

14. TRECHSEL, Stefan: *The Significance of International Human Rights for Criminal Procedure*, National Taiwan University Law Review, Volume 6, Number 1, March 2011, 178-204.
15. VASHAKMADZE, Mindia: *National Security Courts: A European Perspective*, Pace Int'l L. Rev. Online Companion, Apr. 2010, 137-158.
16. WARBRICK, Colin: *The European Response to Terrorism in an Age of Human Rights*, The European Journal of International Law Vol. 15 no.5, 2004, 989-1018.
17. WAXMAN, Matthew C.: *Detention As Targeting: Standards of Certainty and Detention of Suspected Terrorists*, Columbia Law Review, Vol. 108, 2008, 1365-1430.
18. ZEDNER, Lucia: *Securing Liberty in the Face of Terror: Reflections from Criminal Justice*, Journal of Law and Society, December 2005, Volume 32, Number 4, 507-533.

Internetes források:

1. A (FC) and others (FC) (Appellants) v. Secretary of State for the Home Department (Respondent); X (FC) and another (FC) (Appellants) v. Secretary of State for the Home Department (Respondent) UKHL 56, *International Legal Materials* , Vol. 44, No. 3 (May 2005), pp. 654-716, Published by: American Society of International Law, Article Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/20694546>
2. BROADBRIDGE, Sally: *The Anti-Terrorism Crime and Security Bill: Introduction and Summary*, Bill 49 of 2001-02, House of Commons Library Research Paper 01/101, November, 2001.
<http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/rp2001/rp01-101.pdf>
3. DYER, Clare: *Police to be able to question suspects after charge*, The Guardian, 2007, <http://www.guardian.co.uk/uk/2007/apr/19/terrorism.uksecurity>
4. Human Rights Watch: *'Not the Way Forward: The UK's Dangerous Reliance on Diplomatic Assurances'*, 2008, 1.
<http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/uk1008web.pdf>
5. Operation of police powers under the Terrorism Act 2000 and subsequent legislation: arrests, outcomes and stop and searches, quarterly update to June 2011, Great Britain, Home Office, HOSB 19/11, 15 December 2011.
<http://www.statewatch.org/news/2011/dec/uk-ho-terr-2000.pdf>

6. RYDER, Matthew: *Control orders have been rebranded. Big problems remain*, 28 January 2011. <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/libertycentral/2011/jan/28/control-orders-protection-of-freedoms-bill>
7. Terror detainees win Lords appeal (szerző nélkül), 2004. december 16. http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/4100481.stm
8. Written Ministerial Statements (Counter-terrorism Codes of Practice albekezdés alatt) <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmhansrd/cm120510/wmstext/120510m0001.htm>

Nemzetközi dokumentumok

1. Emberi Jogok Európai Egyezménye (1950) hivatalos név???
2. Genfi Egyezmény (III.) a hadifoglyokkal való bánásmódra vonatkozóan, Genf, (1949) hivatalos név??

Nemzeti törvények és más jogi dokumentumok

Egyesült Királyság

1. Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001 [United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland], 2001 Chapter 24.
2. Criminal Justice Act 2003 [United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland], 2003 Chapter 44.
3. Immigration Rules [United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland], HC 395 (as amended), 1994.
4. Prevention of Terrorism Act 2005 [United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland], 2005 Chapter 2.
5. Terrorism Act 2006 [United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland], 2006 Chapter 11.
6. Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011 [United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland], 2011 Chapter 23.
7. The Terrorism Act 2000 [United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland], 2000 Chapter 11.

Jogesetek

Emberi Jogok Európai Bírósága

1. A. and Others v. United Kingdom [2009] ECHR 3455/05 [Grand Chamber] (19 February 2009)
2. Chahal v. The United Kingdom, 70/1995/576/662, Council of Europe: European Court of Human Rights, 15 November 1996
3. Ireland v. United Kingdom, (5310/71) [1978] ECHR 1 (18 January 1978)
4. *Othman (Abu Qatada) v United Kingdom*, App No 8139/09, Judgment of 17 January 2012 (*'Qatada'*), 67

Egyesült Királyság

1. A and others v. Secretary of State for the Home Department [2004] UKHL 56
2. Secretary of State for the Home Department (Appellant) v. JJ and Others (FC) (Respondents), [2007] UKHL 45, United Kingdom: House of Lords (Judicial Committee), 31 October 2007
3. Secretary of State for the Home Department v MB [2007] UKHL 46 (31 October 2007)