

Nagykövetségek a célkeresztben

Írta: **Balázs Gergő** - 2021. április 20.

Gondolatok a nagykövetségek elleni támadások jogi megítéléséről a negyven éve indult a Saskarom-hadművelet kapcsán

1981. április 25-én az egész világsajtót bejárták az iráni sivatagban lezuhant amerikai helikopterek képei. A teheráni túsziatória során foglyul ejtett nagykövetségi személyzet kiszabadítását célzó balsikerű akció nemzetközi jogi vonatkozásai mind a mai napig visszhangzanak az egyetemi előadók padsoraiban és a Fehér Ház folyosóin is. Vannak-e ma is hasonló helyzetek és mit mondana ma a Nemzetközi Bíróság erre?



Iráni diákok másznak át a teheráni amerikai nagykövetség kerítésén (Forrás: https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Iran_hostage_crisis_-_Iranian_students_comes_up_U.S._embassy_in_Tehran.jpg)

A teheráni krízis történelmi háttere^[1]

A teheráni túsziatóriához vezető iráni-amerikai feszültségek több évre nyúltak vissza. A 20. század közepén Mohamed Reza Pahlavi sah uralma alatt Iránt erőteljes modernizáció és nyugati irányba mutató reformok jellemezték. A gazdasági fejlődés ellenére a rezsim lassan elvesztette társadalmi bázisát, többek között az uralkodói család állítólagos korrupciója és

fényűzése, valamint a rendszerszintű elnyomás és erőltetett szekularizáció következtében. A politikai élet szoros ellenőrzés alatt állt, amely gyakran az ellenzéki vezetők bebörtönzését és kínzását is jelentette.

1979 elején a sah súlyosbodó betegsége miatt külföldi kezelésre utazott, ahonnan már sosem tért vissza. Az ellenzék száműzött vezetője, Ruhollah Khomeini ajatollah nem sokkal később hazaérkezett Iránba, ahol a hadsereg alakulatai egyre-másra pártoltak át hozzá, végül rövidesen összeomlott a sah hatalma. Ezt tavasszal egy népszavazás is megerősítette, amely egy iszlám kormányzat létrehozását támogatta.

Az előzőtt sah hagyományosan az Egyesült Államok támogatását élvezte. Ez gyanút és ellenséges érzelmeket keltett az iráni ellenzékben, amely gyakran tüntetett a nagykövetség előtt az amerikai befolyás ellen, sőt, 1979 februárjában rövid időre meg is szállták az épületet. Az incidens után a személyzet létszámát csökkentették, azonban így is 66 főt ejtett foglyul az a tömeg, amely 1979. november 4-én megrohanta és ezúttal tartósan elfoglalta a nagykövetséget, mindezt pedig az iráni hatalom tétlenül nézte és később sem kívánta a krízist feloldani. Az új iráni vezetés visszautasította az Egyesült Államok tárgyalási kísérleteit, az elmérgesedő viszonyt pedig az iráni kereskedelmet és vagyont érő szankciók és a nemzetközi közösség elutasítása, így az ENSZ Biztonsági Tanácsának elítélő határozatai kísérték.

Az Egyesült Államok még a támadás hónapjában pert indított Irán ellen a Nemzetközi Bíróság előtt. Az eljárás azonban elhúzódott és az iráni hatalom tárgyalási hajlandósága sem változott a következő hónapokban, így az amerikai vezetés egy katonai mentőakció megindítása mellett döntött. A Saskarom-hadművelet (Operation Eagle Claw) névre keresztelt beavatkozás egy gyors éjszakai akció lett volna, amelynek keretében a hadsereg különleges osztagai behatoltak volna a nagykövetség épületébe, ahol továbbra is őrizték a túszoikat, majd légi úton kimenekítették volna őket. Az akciót balszerencse kísérte: az 1981. április 24-én este felszálló nyolc helikopterből három meghibásodott, egy pedig a visszavonulás során ütközött össze egy kísérő repülőgéppel, amelynek során nyolc katona vesztette életét.



A hadművelethez felhasznált egyik katonai helikopter kiégett roncsai a sivatagban (Forrás: <https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Usburnedhelicopter.jpg>)

A sikertelen kísérlet következtében a Carter-adminisztráció komoly presztízsveszteséget szenvedett, a túszokat pedig az iráni hatalom az ország különböző részein, megerősített őrizet alatt helyezte el, kilátástalanná téve egy újabb katonai beavatkozást. Az amerikai diplomácia szerencséjére azonban hamarosan új iráni kormány alakult, amelynek engedékenységet a szeptemberben kirobbanó Irak-Irán háború is növelte. A többhónapos, algériai közvetítéssel zajló tárgyalásokat követően végül az amerikai elnökválasztáson – a nem kis részben a Carter elnök tekintélyét megtépázó válság következtében – diadalmaskodó Ronald Reagan beiktatását követően néhány perccel szabadon engedték a túszokat.

A válság jogi háttere[2]

Függetlenül az Iránban történetektől, az Egyesült Államok beavatkozása indokolásra szorult, hiszen nemzetközi jog egyik alaptétele az erőszak-alkalmazás tilalma, amely alól csak rendkívül szűk körben léteznek kivételek. Az amerikai érvelés az Egyesült Nemzetek Szervezete Alapokmányának 51. cikkében rögzített önvédelmi jog gyakorlásán alapult, amely az egyetlen általánosan elismert jogalap, amely lehetővé teszi az állam számára, hogy saját döntése alapján folyamodjon erőszakhoz. Az önvédelemre hivatkozáshoz az államot érő „fegyveres támadásra” van szükség, azonban ez utóbbi kifejezés nem pusztán egy fegyverrel elkövetett támadást jelent, hanem sajátos nemzetközi jogi tartalommal bír. A jog gyakorlását jelenteni kell a Biztonsági Tanács felé, ezt már a támadás másnapján meg is tette az Egyesült Államok, egy iráni fegyveres támadásra hivatkozva.

A katonai beavatkozást nem kerülhette meg a Nemzetközi Bíróság, amely kereken egy hónappal később, 1981. május 24-én hirdetett ítéletet a teheráni tús-ügyben. Mindazonáltal a testület álláspontja szerint a beavatkozás jogszerűségéről nem dönthetett, mivel az nem képezte kérelem tárgyát, így a döntés nem terjeszkedett túl azon, hogy határozottan megrója az USA-t a békés vitarendezésbe vetett bizalom aláásása miatt.

Az amerikai beavatkozás jogszerűsége kapcsán több szempont is figyelmet érdemel. Általános szempontból nehézséget jelentett, hogy a Nemzetközi Bíróság megállapítása szerint az eredeti, a feldühödött tömeg által elkövetett teheráni támadás nem volt betudható Iránnak, az állam felelőssége csak későbbi cselekményekért, az elhúzódó fogvatartásért volt megállapítható. Márpedig a hagyományos nemzetközi jogi paradigma szerint az államnak való betudhatóság elengedhetetlen ahhoz, hogy „fegyveres támadásról” és így önvédelemről beszélhessünk, ez pedig megkérdőjelezi a támadás jogalapját.

Ezen túlmenően az is problémás, hogy a nagykövetségét érő támadás nyomán jelentett az USA önvédelmet, hiszen az 51. cikk az *államot* érő támadásokról szól. Noha számos példát ismerünk arra, hogy az állam szorosan vett területén kívüli célpontot fegyveres támadás áldozatának ismerjen el a nemzetközi jog (különösen a 3314-es ENSZ közgyűlési határozatban rögzített példák, mint a külföldön állomásozó csapatok sorolhatóak ide), ez volt az első alkalom, hogy diplomáciai képviselőt is ebbe a körbe kívánt vonni egy állam. A támadás nemzetközi jogi visszhangja lényegében a hidegháborús törésvonalak mellett megosztott volt, nélkülözte jellemzően a jogalapot értékelését, így azt sem állíthatjuk, hogy a nemzetközi közösség elfogadta az ehhez hasonló hivatkozások jogszerűségét.

Ennek ellenére ez az eset rendszeresen visszatért a későbbiekben, mint a nagykövetségek potenciális célponti jellegét fegyveres támadás szempontjából elismerő döntés. Akik ezt az értelmezést pártolták, előszeretettel támaszkodtak a Nemzetközi Bíróság ítéletére is, amely több alkalommal is a „fegyveres támadás” kifejezést alkalmazta a nagykövetség elfoglalása kapcsán. Az ítélet angol változatában megjelenő kifejezés (*armed attack*) azonban nemcsak, hogy leíró jelleggel, hasonló jelentésű kifejezésekkel felcserélhető módon jelent meg, az ítélet francia fordítása nem is ezt, az angol verzióban nemzetközi jogi töltettel rendelkező kifejezést, hanem egy köznyelvi szinonimát alkalmaz. Így megkérdőjelezhető, hogy valóban kiolvashatjuk-e ebből a nyelvezetből az önvédelem jogának e körben való elismerését.



Tüntetők az Egyesült Államok bagdadi nagykövetsége előtt 2019. december 31-én (Forrás: <https://storage.googleapis.com/afs-prod/media/faa8f7692334485db9ddd722e38f2aa4/1000.jpeg>)

A 2019-2020-as bagdadi konfliktus

Az elmúlt években az iráni-amerikai kapcsolatok romló tendenciát mutatnak, elég itt csak olyan eseményeket felidéznünk, mint például a Trump elnök által felmondott iráni atomalku 2018-ban vagy a Perzsa-öbölbeli erődemonstrációk, kisebb összeütközések, valamint légicsapások az Irán által támogatott iraki milíciák ellen a 2019-es év során. Az elmélyülő szembenállás újabb fejezetét jelentette, amikor Bagdadban 2019. december 31-én a tüntető tömeg megostromolta az Egyesült Államok nagykövetségét, majd behatolva a létesítmény területére lángba borította annak külső részeit. Trump elnök a Twitteren Iránt okolta a támadásért és nem részletezett számonkérést helyezett kilátásba.

Pár nappal az incidenst követően, 2020. január 2-án, az Egyesült Államok légicsapást hajtott végre az iráni Kudsz különleges erők parancsnokát, Kászim Szulejmánit szállító konvoj ellen, a célszemélyen kívül kilenc személlyel végezve. A Biztonsági Tanácshoz január 8-án benyújtott önvédelmi hivatkozásról szóló értesítés szerint a beavatkozást „fegyveres támadások sorozatára válaszul” hajtotta végre az USA, annak érdekében, hogy „elrettentse” Iránt, illetve az Irán által támogatott milíciákat a további támadásoktól. Emellett más fórumokon az amerikai kormányzat arra is utalt, hogy Szulejmáni személyesen hagyta jóvá a nagykövetség elleni ostromot és további, küszöbön álló támadásokat is tervezett más nagykövetségek ellen, amelyeknek elejét kellett venni.

A nemzetközi közösség reakciói itt sem voltak egységesek. Az Egyesült Államokat szövetségesei támogatásukról, mások megértésükről biztosították, míg az ellenséges viszonyban lévő államok elutasították az erőszak alkalmazását. Azonban, az erőszak alkalmazásával kapcsolatos visszajelzéseket jellemző módon a jogalapra itt sem tértek ki az államok, amelyek pedig érintették is a nagykövetség elleni támadást, azok inkább a diplomáciai jog által biztosított mentességekre, nem pedig az esetleges önvédelmi jog általi érvényesíthetőségre hivatkoztak.

Mit mondana ma a Nemzetközi Bíróság?[3]

A nagykövetségek elleni támadások nyomán felmerülő önvédelmi hivatkozások a teheráni túszyügytől kezdve mind a mai napig végigkísérik a nemzetközi viszonyok alakulását. A fenti két példa is azt mutatja azonban, hogy a támadás jogszerűsége, az önvédelmi helyzetet állító Egyesült Államok érvelése ellenére, közel sem ilyen egyértelmű a nemzetközi jogban.

Az itt bemutatott két ügyön kívül az ENSZ alapításától eltelt 75 évben több, mint félezer támadás irányult diplomáciai és konzuli képviseletek ellen, amelyek során egyedül az USA vetette fel az önvédelemre hivatkozás lehetőségét. A nemzetközi közösség többi része, támogató-együttérző nyilatkozatain túl konzekvensen a diplomáciai és konzuli jog nyújtotta védelem rezsimjében, nem pedig az erőszakalkalmazásra és így az önvédelemre vonatkozó rendelkezések körében kezelte ezeket a támadásokat. Így sem a nemzetközi jog önvédelemre vonatkozó jelenlegi szabályainak átértelmezésére, sem pedig egy esetleges új, a nagykövetségek elleni támadások esetén önvédelemre feljogosító szokásjogi szabály kialakulására nem kerülhet sor.

Végeredményben tehát azt a megállapítást tehetjük, hogy a „saskarom kicsorbult”: amennyiben egy újabb, a teheránihoz vagy a bagdadihoz hasonló támadás állna elő és abban az esetben egy túszyabadító akció legalitásáról is kellene döntenie a nemzetközi jog legtekintélyesebb fórumának, minden bizonnyal annak elutasítása mellett foglalna állást.

A szerző joghallgató.

Neked is van egy érdekes témád, amit megosztanál az olvasóinkkal? Küldd el nekünk elemzésedet az arsboni@arsboni.hu címre, és nyilvánosságot biztosítunk az írásodnak!

[1] A történelmi háttérrel szóló fejezethez a Britannica enciklopédia kapcsolódó cikkeit használtam fel <https://www.britannica.com/event/Iran-hostage-crisis>;
<https://www.britannica.com/event/Iranian-Revolution>

[2] Az amerikai válaszlépés jogi megítéléséről szóló részhez I. Balázs Gergő, Kajtár Gábor: Negyven évvel a teheráni túszdráma után. Az önvédelem joga az állami képviselők elleni támadások esetén. 61:1 Állam-és Jogtudomány (2020) 3-24. 12, 15-16. o. http://real.mtak.hu/109131/1/AJT_2020_01_01_BALAZS-KAJTAR.pdf

[3] A konklúzió kapcsán I. bővebben: Balázs-Kajtár i. m. 22-24. o.