

Lattmann Tamás

A szomáliai kalózkodás kérdése a nemzetközi jogban és azon túl

Jelen írás nemzetközi jogász szerzője azt vizsgálja, hogy milyen jogi és egyéb eszközök állnak a nemzetközi közösség rendelkezésére a szomáliai kalózkodás visszaszorítására.

Az elmúlt években Szomália, melyről sokáig a nyomor, az éhezés és a sivatagi homok jutott mindenkinek az eszébe, új témával került a világ érdeklődésének homlokterébe: a sivatagi homok helyébe a tengervíz lépett, a másik két elem (ti. a nyomor és az éhezés) változatlanlansága mellett. Egyre több hír érkezett tengeri rablásokról, hajók kifosztásáról, és ami különösen szembetűnő, hogy egyre nagyobb, helyenként már-már abszurdnak tűnő zsákmányokról szóltak a híradások, megszállt és eltérített szupertankerekről, egy alkalommal pedig egy hatalmas rakomány harckocsiról.

A probléma súlyosságát a statisztikák is világosan mutatják. A Nemzetközi Tengerészeti Szervezet kimutatásai szerint a Szomália környéki kalózkodás mértéke rohamosan növekedett: 2006-ban ötven körüli számban jegyezték fel e régióban kalóztámadásokat, majd ez a szám 2009-re 450 körülire nőtt, miközben más régiókban csökkent vagy stagnált. Ez mindenképpen riasztó és elgondolkodtató adat.

A tengeri kalózkodás nyilvánvalóan gazdasági és biztonsági probléma, ugyanakkor humanitárius kérdés is, hiszen a tengeri kalóztevékenység a segélyszállítmányokat is jelentős mértékben érinti, amelyek Szomália környékén – az ott uralkodó állapotok miatt – megkerülhetetlen jelentőségűek. Ezzel kapcsolatban az ENSZ Világ-

élelmezési Program is többször jelezte már a gond súlyosságát, hiszen az általa szervezett segélyszállítmányok mintegy 95 százaléka is tengeri úton érkezik a célállomásokra. Ami érthető, hiszen a tengeri szállítást viszonylag alacsony költségei (a szállított mennyiség arányát tekintve), valamint nagy mennyiséget célba juttató képessége ideális módszerré teszi, ám a tengeri kalózkodás ezt súlyosan veszélyezteti.

Érdekes, hogy napjainkban a Szomália környékén zajló tengeri kalózkodás mennyire jól szervezett cselekménynek tűnik. Messze nem merül ki a közvéleménynek abban a téves képzetében, hogy szakadt fegyveresek másznak át a hajókorláton, majd visznek, amit találnak. Ennél ma már sokkal összetettebb jelenséggel állunk szemben, ami a kalózkodás oldalán több, sokak által nem feltételezett, várt képesség meglétére is utal. Először is például információt kell szerezni arról, hogy melyik hajót érdemes megtámadni, ami elsődlegesen a remélt zsákmány függvénye, de sok függ a célpont „védelmi képességeitől” is. Ez a szempont a modern kori kalózkodás figyelemre méltó alkalmazkodóképességét jelzi: az elkövetők a cél ismeretében válogatnak a módszerek és az eszközök között is.

A sikeres rajtaütések, támadások után mutatkozik meg egy újabb, a jól szerve-



zettségre utaló jelenség: a kiterjedt és jól működő kapcsolatrendszer. Mind a szállítmány értékesítése, mind pedig a fogságba ejtett legénység általában váltságdíj ellenében történő hazaengedése olyan szervezethez, képességekhez igényel, ami nyilvánvalóan túlmutat a motorcsónakon karabéllyal vagy gránátvetővel hadonászó, gyakran írástudatlan személyek szintjén. Ebből következik, hogy az eredményes fellépés lehetősége kizárt, ha annak során csak a konkrét támadó cselekményekre koncentrálnunk, figyelmen kívül hagyva azok tágabb összefüggéseit.

A kalózkodással mint komplex tevékenységgel szembeni védekezés, illetve az azal szembeni fellépés több szinten értelmezhető. Mivel a tevékenység nemzetközi jellegű, illetve olyan kérdéskört jelent, ami tradicionálisan a nemzetközi jog területére tartozik, a nemzetközi jog szintjén elfogadott jogi előírások teremtik meg e fellépés jogi kereteit. Ám ezek szükségszerűen kiegészülnek az államok szintjén megalkotott szabályozókkal, hiszen azok határozzák meg egyrészt a nemzetközi jogi előírások alkalmazásának részleteit a belső fórumok, így például állami bíróságok előtt, másrészt az államok hatóságainak, haditengerészeteinek tényleges jogait és kötelezettségeit. A jog világa mellett pedig a védekezés fontos eszközeiként többféle védelmi megoldás, illetve módszer alkalmazása képzelhető el.

A létező nemzetközi jogi keretek

A kalózkodással kapcsolatban szóba jöhető általános szabályokat a nemzetközi jog mai rendszerében az 1982-ben az ENSZ keretében elfogadott tengerjogi egyezmény (*United Nations Convention on the*

Law of the Sea – UNCLOS) határozza meg, különösen annak 100–107. cikkei, valamint a részes államok számára a nyílt tengeren közlekedő vízi járművek feletti ellenőrzésre lehetőséget adó 110. cikk. Fontos megjegyezni, hogy az itt megjelenő előírások nagy része már régóta ismert, nagy részben szokásjogi erejüként elfogadott szabályokat jelent, amelyeket az ENSZ története során már többször is újra ki-, illetve átdolgozott tengerjogi egyezmények folyamatosan öntöttek kodifikált, szerződési formába. Ez azt jelenti, hogy e szabályok nagy többsége az 1982-es egyezményt valamilyen oknál fogva nem megerősített államokat is kötelezik, ami különösen jelentős például az Egyesült Államok esetében, amely annak a mai napig nem vált részesévé, míg például az 1958-ban elfogadott előző egyezménynek még igen.

Az egyezmény alapján kalóztevékenységnek minősíthető bármilyen erőszakos, foglyul ejtésre vagy rablásra irányuló cselekmény, amit a nyílt tengeren (azaz a parti államok partvonalától számított 12 tengeri mérföldön túl) egy vízi vagy légi jármű személyzetének tagjai vagy utasai egy másik ilyen járművel vagy az azokon tartózkodókkal szemben, egyéni haszonszerzés céljából elkövetnek. Ugyanígy minősül az egyezmény alapján, ha valaki a tényleges rablásban, fosztogatásban nem vesz részt, „csak” az elkövető járművet vezeti, illetve, ha valaki mást e cselekményre rábír. E kiterjesztés gyakorlati jelentősége, hogy e jogi alap elvben hivatkozhatóvá válik a modern kalózkodás komplex struktúrájának egyes részlemeivel szembeni fellépés során is. Azonos módon kezeli az egyezmény azt a helyzetet is, ha egy állami hajó, például egy hadihajó személyzete fellázad, és utána saját szakállára végez ilyen cselekményeket – a hajó korábbi

státusa nem zárja ki annak lehetőségét, hogy azt kalózként kezeljék.

A kalóztevékenységekkel szemben elvben bármelyik állam felléphet. Ennek keretében például az egyezmény elismeri a hadihajók (vagy egyéb, a kormányzat által erre felhatalmazott és megfelelően megjelölt járművek) arra irányuló jogát, hogy ilyen tevékenységet folytató vízi járműveket elfogjanak, a rajtuk tartózkodó személyeket pedig bíróság elé állítás céljából le tartóztassák. Az eredményes büntetőjogi fellépés lehetőségének biztosítása érdekében az egyezmény megerősíti a szokásjogban a tengerjog területén már jóval korábban megjelent univerzális joghatóság alkalmazásának lehetőségét, ami azt jelenti, hogy bármely, az elkövetőt fogva tartó állam elvben eljárhat ilyen bűncselekmények esetében, feltéve persze, hogy erre saját belső joga is lehetőséget biztosít. Mindez az egyezmény alapján ugyanakkor csak lehetőség, az érintett államok nem kötelesek ezt megtenni, hanem – a nemzetközi jog más normái alapján – lehetőségük nyílik arra is, hogy az ilyen személyeket más államoknak e célból átadják, amiről viszont látni fogjuk, hogy új problémákat vethet fel.

Fontos kérdés, hogy az államok alkalmazhatnak-e fegyveres erőt a kalóztevékenységeket folytató vízi járművekkel szemben. A nemzetközi tengerjog területén erre viszonylag elfogadott, töretlen és egységes igenlő állami gyakorlatot látunk, amelynek megítélése ugyancsak egységes képet mutat mind a régebbi esetek (lásd például a vizsgálóbizottság által tárgyalt 1961-es brit–dán Red Crusader-incident, illetve a még jóval korábbi, 1929-es, választott bírói döntéssel lezárult *l'm Alone*-ügy esetét), mind pedig az újabb bírói értelmezések során (amelynek példája a Nemzetközi Tengerjogi Törvény-

szék által 1997 és 1999 között tárgyalt M/V Saiga-ügy). Ezeknek megfelelően a fegyveres erő alkalmazása – a modern nemzetközi jog területén létező általános tilalommal összhangban – általában kerülendő, ám amennyiben elkerülhetetlen, a szükségesség és arányosság függvényében, valamint az emberiség követelményének tiszteletben tartása mellett lehetséges. Ezek a tengerjog területén szokásjogi szabályként érvényesülnek, ám találhatunk ezzel foglalkozó szerződéses előírásokat is, így például az UNCLOS mellett 1995-ben kialakított, a nemzetközi halászatot szabályozó egyezmény 22. cikkét, amely a halászhajók ellenőrzésével kapcsolatban mondja ki, hogy az esetlegesen alkalmazott erő mértéke nem lépheti túl „a körülmények által megkívánt ésszerű mértéket”.

A nemzetközi jogi keretek meghatározása során figyelemmel kell lennünk még más jelentősebb, az elkövetett cselekmények megbüntetésére vonatkozó nemzetközi szerződésekre, elsődlegesen az 1988 márciusában a Nemzetközi Tengerészeti Szervezet keretében elfogadott, a tengeri közlekedés biztonságát veszélyeztető jogellenes cselekmények elleni egyezményre (*Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation – SUA*), mellette pedig megemlíthető még az 1979-ben elfogadott, túszedés elleni egyezmény (*International Convention Against the Taking of Hostages*). Bár ezek elsősorban a terrorista tevékenységek elleni fellépés, illetve az ilyen cselekmények megbüntetésének elősegítése céljából elfogadott egyezmények, a bennük foglalt definíciók kellően tágan értelmezhetők ahhoz, hogy a kalózok egyes cselekményeit ezek körében is értékelhessük. Ráadásul nagy előnyük, hogy a bennük foglalt előírások alkalmazhatósága – szemben az UNCLOS



passzusaival – nem kötődik földrajzi tényekhez, hiszen tárgyukat egyként képezzük úgy a parti, mint a nyílt tengeren bűncselekménynek minősülő tettek. Persze előállhatnak definíciós kérdések, lehetséges átfedések: a fedélzetre lépő, ott túszoikat ejtő kalóz, ha azok elengedését nem anyagi, hanem politikai feltételhez köti, már terroristának tekinthető, de ez a cselekmény jogszerűségének megítélésén, illetve a lehetséges büntetőjogi következményeken nem sokat változtat.

Hasonlóan óvatosan kell bánnunk a fegyveres erő alkalmazása esetén előálló, logikusnak tűnő felvetéssel, a hadijogi előírások alkalmazásának lehetőségével. Mivel a kalózok célja általában az egyéni haszonszerzés, nem állnak elő állami jellegű követelésekkel, így „csak” bűnözőknek minősülnek: tevékenységük önmagában nem teremt olyan helyzetet, amelynek keretében a hadijogi előírások alkalmazhatók válnának. Ám ez a helyzet megváltozhat, amennyiben egy állam – mondjuk kalózokat üldözve – fegyveres ereje alkalmazásával Szomália területére lép. Ha Szomália hozzájárulása ehhez hiányzik, a hadijog alapjául szolgáló 1949-ben elfogadott genfi egyezmények véleményem szerint alkalmazhatók válnak, hiszen közös 2. cikkük kimondja azok kötelező jellegét az olyan esetekben, amikor egy állam a másik állam területén fegyveres műveleteket végez, attól függetlenül, hogy az találkozik-e tényleges ellenállással a területi állam részéről. Márpedig a genfi egyezményekbe foglalt, a szabályos harcoknak, kombatánsnak nem minősülő (márpedig a kalózok nem minősülnek ilyenek) személyek védelmére vonatkozó garanciális szabályok, ha lehetetlenné nem is teszik, bizonyos mértékig megnehezítik a büntetőjogi igények érvényesítését.

Mint láthatjuk, a büntetőjogi felelősségre vonás lehetőségei adóttak. Ezzel kapcsol-

atban ugyanakkor a nemzetközi emberi jogi rendszer releváns elemei jelennek meg lehetséges problémaként – a büntetőeljárások ugyanis természetesen meg kell, hogy feleljenek az itt létező garanciáknak. Ennek biztosítása az eljárást lefolytató államok felelőssége, illetve általános kötelezettsége minden államnak, hogy az általa fogva tartott személyeket csak olyan államnak adja ki, amely e garanciákat hajlandó és képes is biztosítani. Mint látni fogjuk, ez gyakran nem olyan egyszerű, hiszen Szomália például olyan állam, amely e téren komoly kétségeket kelt. Emiatt például a dán kormány még 2008 szeptemberében nem is volt hajlandó átadni a kormányzatnak az *Absalon* nevű hadihajója által a régióban elfogott tíz kalózt, hanem néhány napos fogva tartás és fegyvereik, valamint felszerelésük elkobzása után inkább egyszerűen kitették őket a partra. Több ehhez hasonló (néha a jogsértés háttérát is súroló) esetre került sor, mivel az európai államok nem akarták – és jól láthatóan a mai napig nem akarják – a saját fórumaik elé állítani ezeket a kalózokat. Jobbára attól félnek, hogy azok hatóságaik előtt menekültkérelmeket terjesztenének elő, ezért más megoldásban gondolkodnak, a régiós államok büntetőfórumai előtt szeretnék az elkövetők büntetőjogi felelősségét megállapíttatni.

A védekezés és fellépés jogon túli eszközei

Bár a jog rendkívül fontos, természetes, hogy önmagában nem elégséges. Egy kalóztámadásra készülő személy valószínűleg nem fogja meggondolni magát csak és kizárólag azért, mert eszébe jutnak a jogi előírások, ezért más eszközökre és módszerekre is szükség van.

A lehetőségek köre széles, a választást közülük nyilván a védekező egyéni szempontjai határozzák meg. A kereskedelmi hajók fedélzetén alkalmazható passzív védelmi eszközök (például elektromos korlátok) mellett számos aktív módszer is elképzelhető. A hajók legénységeinek felfegyverzése akár halálos, akár nem halálos eszközökkel kézenfekvő megoldásnak tűnik ugyan, de megvalósítása számos problémát vet fel. Közülük a legjelentősebbek a felkészítés hiánya, illetve az érintettek tőle való – érthető – húzódozása, bár tény, hogy e megoldás sikerességére volt már példa. E helyett alkalmazható fegyveres biztonsági személyzet, vagy akár bevonhatók a katonai magánvállalkozások is, hogy eszközeikkel kíséretet biztosítsanak a kereskedelmi hajók számára. E megoldások problémája nem csupán az, hogy jelentősen növelik a kereskedők költségeit: igazi veszélyük abban rejlik, hogy a fegyveres erő alkalmazása mindig az erőszak eskalációjának kockázatát hordozza magában. Az eddigi tapasztalatok ugyanakkor arra utalnak, hogy a kalózkodás ereje, és ami még fontosabb, kockázatvállalási hajlandósága véges, hiszen jól védett kereskedelmi hajók elleni támadásaik többnyire, hadihajókkal való összetűzéseik pedig kivétel nélkül minden esetben megfutamodásukkal, gyakran elfogatásukkal ért véget.

Ez ráirányítja a figyelmet az államok katonai, haditengerészeti erejének lehetséges – aktív vagy passzív – alkalmazására. Korábban láthattuk, hogy a jelenlegi tengerjogi szabályok rendszerében a nyílt tengeren – természetesen a tengerjogi szabályok által adott keretek között – minden állam szabadon alkalmazhatja haditengerészetét. E katonai erők egyik hagyományos feladata a kalózkodás elleni fellépés. Modern korszakunk utóbbi időszakában ugyanakkor ez már egyre kevésbé je-

lentett „komoly” feladatot, valamint azt is látnunk kell, hogy az egyes régebbi tengerészeti nagyhatalmak korábbi globális képességei is eltűntek. Ma egyedül az Egyesült Államok rendelkezik olyan haditengerészeti potenciállal, amely lehetővé teszi számára, hogy a világ tengereinek fontos részeit ellenőrizze. Más államok jól láthatóan csak regionális dimenzióban törekuszenek szerepvállalásra, arra is általában csak saját érintettségük esetén. Úgy vélem, hogy a Szomália környékén zajló kalóztevékenység is csupán a stratégiai fontosságú helyszín okán vált ki ilyen fokú aktivitást az európai államok részéről.

A haditengerészeti erők passzív alkalmazása megjelenhet például a konvojok szervezett kíséretének formájában, ami a katonai jelenlét elrettentő hatásával biztosít védelmet. Ennél hatékonyabb megoldás, ha folyamatos jelenlétükkel a jelentős tengerrészekben „biztonságos folyosókat” alakítanak ki. Ilyenek több helyen létrejöttek ugyan, ám a problémát csak kezelik, nem pedig megoldják: tény, hogy ezeken belül megszűnt a kalózkodás tevékenysége, ám más területeken minden további nélkül folytatódott.

A katonai módszerek aktív formái a haditengerészet koordinált akcióit jelentik a kalózkodás bázisaival szemben, ám mivel ezek jellemzően nem a nyílt tengeren találhatóak, eltérő felhatalmazó rendelkezés hiányában jelentős nemzetközi jogi nehézségekkel járhat az alkalmazásuk. Amikor még 2008 áprilisában a francia *Le Ponant* nevű hajó elleni támadás után a francia fegyveres erők sikeres szabadító akciót hajtottak végre, amely után a kalózkodás Szomália területén is üldözték, a kormányzat – valószínűleg alapos mérlegelés és egyeztetések után – csak napokkal később tett olyan tartalmú nyilatkozatot, hogy nem tekinti jogsértésnek az eseményt.



Mint láthattuk, később erre született jogi megoldás, ám ez nem változtat azon a tényen, hogy az ilyen akciók politikai kockázatait az államok gyakran nem szívesen vállalják.

A tengerjog területén létező területi elhatárolásokkal kapcsolatos problémák fényében különösen nyilvánvalóvá válik, hogy csak olyan integrált megoldások kecsegtethetnek a megoldás esélyével, amelyek magukba foglalják a kalózkodással érintett tengerrészek parti államainak bevonását is. Parti őrségeik fejlesztése jelentős mértékben hozzájárulna ahhoz, hogy a kalózkodók ne alakíthassanak ki bázisokat a területükön, illetve ne használhassák parti tengereiket menedékként a nyílt tengeren végrehajtott támadásaik után. A legegyszerűbb megoldás nyilván a probléma gyökerének kiirtása lenne: Szomália állami képességeinek megfelelő szinten való újrászervezése biztosítaná a kalózkodók tevékenységének ellehetetlenítését. Ugyanakkor nyilván illuzórikus elképzelés, hogy amit évtizedek óta nem tud rendezni a nemzetközi közösség, azt majd éppen egy ilyen, alapvető partikuláris természetű gond miatt fogja – pénzt, energiát nem kímélve – megoldani, különösen, ha arra más, olcsóbbnak és egyszerűbbnek tűnő eszközök is adótnak látszanak.

Egyszerű megoldásnak tűnik az is, hogy a kereskedelmi hajók más útvonalakat válasszanak, így például a Vörös-tenger helyett a Jóreménység-fok felé, Afrika megkerülésével jussanak el célállomásukhoz. Ez viszont nem csak egyszerűen idő- és pénzvesztést jelentene: a Szuézi-csatorna mellőzése nem kívánatos politikai hatásokkal is járna, hiszen az általa generált 2009-es bevétel majdnem négy és fél milliárd dollár volt (ami így is majdnem egymilliárdos visszaesés a 2008-as bevételekhez képest), és ennek további csökkenése Egyip-

tom számára komoly gondokat okozna, ami – mint a történelmi példák mutatják – általában nem marad csupán az ő problémája.

Az érintett tengerrészek kiemelt katonai felügyelete is hatékony megoldást jelenthet, hiszen az államok haditengerészetei általában eredményesnek bizonyultak a kalóztámadások elhárításában. Az adott területeken ez annak függvényében valószínűsíthető meg, hogy az államok milyen mértékig hajlandók a szükséges anyagi feltételek vállalására. Úgy vélem, hogy ebben a kérdésben nem jelentkeznek a fegyveres erővel kapcsolatban gyakran nehézséget jelentő politikai szempontok: a közvélemény szemében a kalózkodással szembeni fellépés teljesen elfogadott, és mivel ez potenciálisan kevés saját áldozattal jár, az államoknak nem kell számolniuk a rettegett „Mogadishu-effektussal” sem. Ilyennek tekinthető az EU által a szomáliai tengerrészek tekintetében 2008 vége óta fenntartott *Atalanta*, majd a NATO által szervezett *Allied Protector*, illetve *Ocean Shield* műveletek.

Érdekes elméleti megoldási lehetőségnek tűnik a kalózkodással szembeni fellépés „magánosítása”. A magánszektor bevonása a biztonsági szférába nem új jelenség: a katonai magánvállalkozások szerepvállalása a szárazföldön ma már egyáltalán nem számít újdonságnak, ez a jelenség elvben a tengereken is életképes lehet. Ugyanakkor itt nagyon komolyan számolni kell a különböző szárazföldi műveletek során szerzett tapasztalatokkal, különösen, hogy a nyílt tengeren a környezet sajátosságai okán sokkal komolyabb esélye van a különböző jogsértések elkövetésének, illetve azok eltussolásának. Erősíti ennek eshetőségét az a tény, hogy míg a szárazföldi műveletek esetében egy katonai magánvállalkozás legalább egy állam joghatóságának alávetett módon tevé-

kenykedik, a nyílt tengeren egy állam sem gyakorol joghatóságot, ami felettébb megnehezítheti az ellenőrzést. A nemzetközi tengerészetben amúgy is gyakori „olcsó lobogó” gyakorlat pedig csak tovább ronthat ezen a helyzeten, hiszen a tengerjáró hajók jelentős része nem „saját” állama, hanem vele tényleges kapcsolatot lényegében nem tartó állam lobogója alatt hajózik, aminek magyarázata általában a jóval kedvezőbb adó- és illetékszabályokban keresendő. Mivel a nyílt tengeren közlekedő hajó felett a lobogó állama gyakorol joghatóságot, ez a nemzetközi tengerjog művelői és a jelentősebb államok által is nehezményezett gyakorlat újabb problémát okozhatna, nevezetesen az ellenőrizhetőség, a számon kérhetőség, a felelőségre vonás lehetetlenségét.

Sajátos jogi problémák, megoldási kísérletek

A tengerjogi szabályok tehát alapvetően kedvező környezetet látszanak teremteni a kalózkodással szemben fellépni kívánó államok számára, ugyanakkor az UNCLOS alkalmazhatóságát területi megszorítások korlátozzák: a fő szabály szerint csak a nemzetközi vizekre terjed ki, miközben a kalóztámadások jelentős része nem e tengerrészekben, hanem a Szomáliához tartozó parti vizeken történik (persze ez alól kivételek is vannak, például az *M/V Sirius Star* nevű hajót a partoktól mintegy 500 tengeri mérföldre fogták el a kalózok). Különösen bonyolítja a helyzetet, hogy Szomália 1972 óta – az UNCLOS által meghatározott 12 tengeri mérföld helyett – mintegy 200 tengeri mérföld szélességben határozza meg saját parti tengerének kiterjedését. Itt és most nem foglalnék állást ennek az igénynek a megalapozottságáról,

de teljes mértékben nem hagyhatjuk figyelmen kívül, hiszen az érintett állam együttműködésére – mint a későbbiekben láthatjuk majd – szükség van. A tengerjogi egyezmény fenti előírásai az államhoz köthető parti tengeren nem jogosítják fel a harmadik államhoz tartozó hajókat a kalózkodás elleni fellépésre, hiszen ott a rendszeti és egyéb jogokat a parti állam gyakorolja, még akkor is, ha egyébként erre – mint Szomália is – gyakorlatilag képtelen. Ráadásul ezek a tengerrészek még menedékként is szolgálhatnak a tengeri rablók számára, hiszen a harmadik államok hajóit e területeken az üldözés joga sem illeti meg, még akkor sem, ha az üldözés egyébként még a nyílt tengeren kezdődött. Mindezek a korlátozások jól láthatóan tehát akadályként jelentkeznek.

Az ENSZ Biztonsági Tanácsa ezeket az akadályokat igyekezett elhárítani az elmúlt években elfogadott határozataival. Ahogy a kalózkodás egyre jelentősebb problémává vált, úgy nőtt a BT hajlandósága arra, hogy önmagában ezt a helyzetet is a nemzetközi békét és biztonságot fenyegetőnek minősítse, ami lehetővé teszi számára az ENSZ Alapokmány VII. fejezete szerinti, kötelező erejű határozatok megalkotását – hozzáátve, hogy amúgy a Szomáliával kapcsolatos kérdéseket már 1992 óta ilyen helyzetnek tekintette. Az utóbbi időszakban több ilyen határozat is született (csak a kalóztevékenységekkel kapcsolatban: 2008 során az 1814., 1816., 1838., 1844., 1846., 1851. számú határozatok, 2009 során az előzőeket megújító 1897., 2010-ből pedig az 1918. számú határozat), s lényeges tartalmuk arra irányult, hogy a fenti lehetőségeket Szomália parti tengerére, illetve adott esetben még annak szárazföldi területére is kiterjesszék, lehetővé téve ezzel, hogy Szomália területi szuverenitása ne képezze akadályát a kalózokkal szembeni hatékony fellépésnek.



Fontos tisztázni, hogy ezek a határozatok eseti jellegűek, csak a Szomália körüli kalóztevékenységekre vonatkoznak, azaz az UNCLOS előírásait a jövőre nézve nem módosítják (a BT határozatai erre amúgy sem alkalmasak), az általuk szabott kereteket nem bővítik, és ami még fontosabb, hogy új szokásjogi normákat sem keletkeztetnek. Ez azért bír jelentőséggel, mert egyes tagállamok, így például kétségeit a határozat elfogadása előtt a BT-ben is hangoztató Indonézia együttműködése politikai okokból nehezen lett volna biztosítható.

Ha már szóba került a politika, azt is érdemes tisztázni, hogy bár a Biztonsági Tanács ezeket a határozatokat a bennük foglalt döntésekkel együtt az Alapokmány VII. fejezete alapján az érintett szomáliai kormányzat (*Transitional Federal Government – TFG*) beleegyezése nélkül is meghozhatta volna, különös tekintettel annak hiányos képességeire, ám mivel az egy 2008 végén küldött levélben általánosságban hozzájárult azokhoz, a helyzet rendezése ennyivel is könnyebbé vált. Ugyanakkor, mivel a határozatok szövegezése a „kormányzat által az ENSZ Főtitkárral előzetesen közölt” együttműködő államokról beszél, ez lényegében azt jelenti, hogy a szomáliai ideiglenes kormány *de facto* hozzájárulása kell a Szomália területi integritását érintő műveletekhez. E megoldás alkalmazásának egyik jelentős előnye, hogy így elkerülhetők például a fentebb említett, Szomália által még 1972-ben megfogalmazott tengeri területi igényekből fakadó viták, és az általános jogi keretknél említett, a hadijog alkalmazásával kapcsolatos nehézségek sem jelentkeznek.

A térségben közvetlenül érintett államok is reagáltak a helyzetre, így a BT első nagy határozatsorozatának elfogadása után, 2008 decemberében Kenyában tartottak nemzetközi konferenciát, amelynek során a

részt vevő államok számos kérdésben jutottak megállapodásra. Majd 2009 januárjában, Dzsibutiban a térségben érintett államok a Nemzetközi Tengerészeti Szervezet segítségével határozatot fogadtak el, amely a kalózkodás és tengeri rablások elleni szabályzat (*Djibouti Code of Conduct concerning the Repression of Piracy and Armed Robbery against Ships in the Western Indian Ocean and the Gulf of Aden*) néven vált ismertté. Ebben az államok a szükséges együttműködés alapjait fektették le, valamint az annak teljesítéséhez szükséges pénzalapok és egyéb segédintézmények létrehozását is előírnyozták.

A kenyai konferencia után került sor először arra, hogy egy európai állam, az Egyesült Királyság megállapodott Kenyával arról, hogy az általa elfogott kalózokat a büntetőeljárás végrehajtása céljából átadja. Ilyen átadásra az Egyesült Államok részéről egyedi jelleggel már 2006-ban is sor került (amit sikeres büntetőeljárás is követett), de nemzetközi szerződést ennek általános lehetőségéről erről ők is csak 2009 januárjában kötöttek. 2009 márciusában született hasonló megállapodás az EU-val, majd egyes további, a tengeri műveletekben részt vevő államokkal, Dániával, Kanadával és Kínával. A megállapodás részeként a partnerek azt vállalták, hogy segítséget nyújtanak Kenyának e feladat teljesítéséhez, ami különböző, a börtönök, illetve az igazságügyi rendszer modernizálására, az igazságszolgáltatási személyzet képzésére szánt pénzsegélyek formájában jelent meg. Ezt a folyamatot ugyanakkor Kenyában már a kezdetektől fogva elégedetlenség kísérte, mely idővel komoly belpolitikai feszültségeket is okozott. Sokan attól tartottak, hogy ezek alapján a nyugati államok haditengerészei elárasztják majd az államot az összefogdosott kalózzal, megoldhatatlan helyzetet teremtve a helyi

hatóságok és a börtönrendszer számára, sokan pedig (különösen a tengerparti régióban mértékadó muszlim politikai közösségek) nem nézték jó szemmel a leginkább szintén muszlim szomáliaiak területükön való fogva tartását. Többen nemzetbiztonsági kockázatokat is hangoztattak, tekintettel az északi szomszéd, Szomália ingatag helyzetére, valamint a már régóta Kenya területén élő több ezer szomáliai menekültre, illetve a megnövekvő terrorista fenyegetettségre. A nehézségekre egyébként a Biztonsági Tanács 2010 áprilisában elfogadott 1918. számú határozata is tartalmazott utalást, amikor már ismert volt, hogy az afrikai állam érzése szerint „nem kötött jó üzletet”. Végül minden győzködés, ígélet ellenére szeptember végén Kenya be is jelentette, hogy felmondja ezeket a megállapodásokat (akkor éppen harmincöt szomáliai elítélt kalóz ült kenyai börtönben, további száz pedig tárgyalásra várt), ezzel nyitva hagyva a további felelősségre vonások mikéntjének kérdését. Igaz, idén tavasszal a Seychelles Köztársaság már bejelentette, hogy az ENSZ illetékes testületének (*UN Office on Drugs and Crime – UNODC*) támogatásával a kenyai vállaláshoz hasonlóba kezd, amihez rögtön komoly támogatókat is kapott több érdekelt államtól, az még bizonytalan, hogy ez sikeresebb kísérlet lesz-e. Az első ítéletek itt július végén születtek meg, emellett más régiós államokkal is folynak ilyen jellegű tárgyalások – azaz úgy tűnik, hogy ezt a fajta megoldást a nemzetközi közösség az azt érő kritikák ellenére megpróbálja életben tartani.

E módszerrel azonban nemcsak politikai, hanem jogi természetű gondok is jelentkeztek. E szerződések arra adtak lehetőséget, hogy Kenya eseti alapon vállalja ilyen személyek fogadását, a büntető eljárások lefolytatását, majd az ítéletek végrehajtását. A kenyai külügyminiszter külön

hangsúlyozta megkötésükkor, hogy nem vádlottak tömegének automatikus átvételére adnak lehetőséget, hanem csak a külön-külön, egyenként megállapodott esetek kereteit határozzák meg. Ez annyira így volt, hogy 2010 tavaszán, amikor Kenya már vonakodott a fogadásuktól, személyesen Catherine Ashtonnak kellett lobbiznia Nairobian, hogy a britek újabb gyanúsítottakat adhassanak át. Ez a megoldás nyilvánvaló előnyökkel járt a kalózokat elfogó állam számára, hisz így gyorsan „megszabadulhattak” tőlük, ugyanakkor ezek a megállapodások több kérdést is felvetnek.

Az államok közötti kiadatás a nemzetközi jog alapján lehetséges ugyan, ám az UNCLOS úgy fogalmaz, hogy bár akármelyik állam elfoghatja a kalózkodó vízi járművet, a rajtuk található személyek felelősségre vonására a hajót elfogó állam bírósági jogosultak. Ez elvben megakadályozza, hogy harmadik államok számára adják ki az elfogott kalózokat, különös tekintettel arra a tényre, hogy a szerződés megkötésének előkészítő iratai, a *travaux préparatoires* tanúsága szerint az UNCLOS szövegezésekor éppen ez volt a jogalkotó államok célja. Így ez a gyakorlat ellentétben látszik állni az UNCLOS előírásaival, amit az eddigi eljárásokban közreműködő védők nem győztek elégszer hangsúlyozni, s ez kételyeket ébresztett a bíróságok joghatósága tekintetében. Tény ugyanakkor, hogy az UNCLOS nem tartalmaz az átadásra vonatkozó konkrét tilalmat, a kétoldalú egyezmények pedig, amíg hatályban voltak, biztosítottak jogalapot az átadásra. Ez a megoldás a fentebb már bemutatott SUA-egyezmény rendszerével sem áll ellentétben.

Több probléma jelentkezett a kenyai belső jogi előírások miatt is. Így például a kalózkodással gyanúsítottak esetében nem teljesült, nem is teljesülhetett az a követelmény, hogy



a letartóztatás után huszonnégy órán belül bírói döntés szülessen a fogva tartás jogosságáról. Egyébként maguk a kenyai eljárások is az emberi jogi jellegű kritikák kereszt-tüzébe kerültek, ami azért különösen kellemetlen, mert az európai államok a strasbourgi emberi jogi rendszerből fakadó jogi kötelezettségeik okán nem adhatnak ki elfogott személyeket olyan államok számára, amelyekkel szemben komoly emberi jogi kritikák fogalmazhatók meg.

Ugyanakkor a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága korábbi esetekben (az 1999-es Rigopoulos-, illetve a 2008-as Medvegyev-ügy tárgyalása során, amelyek drogcsempészettel foglalkozó hajók, illetve személyzetük elleni fellépéssel állt kapcsolatban) jelezte ugyan, hogy hajlandó kivételes körülményként kezelni a hajókon való hosszú fogva tartás eseteit (szemben az Emberi Jogok Európai Egyezménye által megkövetelt, mielőbbi bíró elé állítás helyett), ám komolyan kétségbe vonható, hogy vajon ugyanez az érv életképes lehet-e ma is, amikor a lassan két éve létező és ismert „kalózhelyzet” elég időt biztosíthatott az államok számára, hogy az ilyen helyzetekre felkészüljenek. Emiatt az európai államok könnyen találhatják magukat jogsértői pozícióban – eggyel több érv amellett, hogy mielőbb megszabaduljanak ezektől a személyektől. Érzésem szerint az az érvelés sem segítene az európai államoknak, hogy a tengeri műveletek ENSZ-felhatalmazáson alapulnak, vagy hogy egy nemzetközi szervezet keretében zajlanak, így az államok „egyéni” felelőssége nem megállapítható: Strasbourg egyszer ugyan azt mondta ki, hogy az ilyen műveletek nem az államok, hanem a mögöttes szervezet felelősségét keletkeztetik (a 2007-es Behrami- és Saramati-ügyek során), de e határozatokat

komoly kritika követte, és a bíróság későbbi ügyekben véleményem szerint nem fogja fenntartani az itt kifejtett érvelését. Különös tekintettel arra, hogy a műveletben részt vevő hadihajók a saját államuk lobogója alatt tevékenykednek, és tevékenységük tényleges irányítója továbbra is a saját államuk marad – ami az ő felelősségüket keletkezteti.

Hogyan tovább?

A fentiek rámutatnak a szomáliai kalózkodással kapcsolatos legjelentősebb jogi problémákra. Mint láthattuk, ezek egy része könnyebben, mások nehezebben oldhatók meg, ám hogy hogyan, az alapvetően a nemzetközi közösség kompromisszumkészségén és -képességén múlik. Természetesen illúzió lenne azt hinni, hogy a kérdés elválasztható a Szomáliában uralkodó általános állapotoktól, ám annak rendezése egészen más dimenzióban jelentkező probléma.

Idén augusztus végén az ENSZ Biztonsági Tanácsa a kalózkodással szembeni fellépésről és a további lehetőségekről tartott vitát. Az államok véleménye egységesnek tűnt abban, hogy szükséges az állami büntetőhatóságok, bíróságok fellépése (ezzel látszólag elutasítva egy nemzetközi büntető bírói fórum felállításának gondolatát), ám egyesek álláspontja szerint hibás elképzelés, hogy kizárólag a térségbeli államok feladata lenne a felelősségre vonás biztosítása. Uralkodó álláspont ugyanakkor, hogy a katonai-jogi eszközök együttes alkalmazása vezethet eredményre, amelynek egyik részfeltétele, hogy átfogó segítséget kell nyújtani a felelősségre vonás feladatát felvállaló államok részére. ■