

Petruska Ferenc

Háború a jog frontján¹

1. Bevezetés

A háború jogi eszközeinek feldolgozásakor is porosz Carl von Clausewitz munkásága, különösen annak a kifárasztás és megsemmisítés téziseiről írt gondolatai megkerülhetetlenek. A *Háborúról* című klasszikus monográfiájában ugyan eltérő mélységben fejti ki a két fogalmat, azok jelentőséget mégis azonosnak tartja.² Alaposabban megvizsgálva, hogy a jogi hadviselés (lawfare) ugyancsak értelmezhető a kifárasztás-megsemmisítés paritásával, amennyiben megsemmisítésnek a kinetikus hadviselést, a kifárasztásnak pedig a jogi hadviselést feleltetjük meg. A hadtörténelem azt mutatja, hogy hiába lehet elméletileg elkülöníteni őket, a háborúk során jellemzően keveredve és párhuzamosan jelennek meg, sőt mára magukat a hadikultúrákat markánsan elválasztó keretek konvergenciája történik. A fegyveres összeütközések során az erőszakot maximalizáló tényezők mellett szerepelnek mérséklő tényezők is. Ezek közül a legfontosabb a politika, mivel „a háború a politikai érintkezésnek csak egy része, tehát éppenséggel nem önálló.” Clausewitz szerint a háborút kizárólag a kormányok és népek érintkezései idézik elő és éppen emiatt „a háború nem más, a politikai érintkezésnek más eszközei

¹ Jelen fejezet a szerzőnek a Védelmi-biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok 2022/17. számában megjelent "A jogi hadviselés eszköztára" című írásának bővített, szerkesztett változata.

² FORGÁCS Balázs, *Hadmélet: a magyar katonai gondolkodás története és a hadikultúrák*, Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2017, 32. o.

beleelegyítésével”,³ amely „a hadművészet a legmagasabb állásponjtján politikává válik”.⁴ Amennyiben elfogadjuk Clausewitz álláspontját, és a háborút fegyverekkel folytatott politikának tekintjük, ez esetben leghelyesebb a jogi hadviselést jogi és politikai eszközökkel vívott háborúnak tekinteni.⁵ A jogi hadviselés doktrínájának rendszerezésekor Clausewitz fenti teóriájának folytatását tekintem kiindulási alapnak.

A fenti általános alapvetés után figyelemmel kell lenni arra a tényre, hogy körülöttünk a biztonsági környezet legalább egy évtizede negatív irányban változik. Erre válaszul a biztonság- és védelempolitikai gondolkodást a reziliencia koncepciója a társadalmi működés számos területét integrálta. Ezek területei a belső és nemzetközi jogi, szabályozási és intézményi keretek különböző támadásoknak ellenálló képességének biztosítása. Az Európai Unió és az Észak-atlanti Szerződés Szervezete 2014 óta bővülő stratégiai és jogi eszköztárral és követelményrendszerrel rendelkezik az uniós és szövetségi, valamint a tagállami szintű reziliencia fejlesztéséhez. Mindez két dologra vezethető vissza. Ez egyrészt a nemzetközi tér egyes állami és nem-állami szereplőinek a multilaterális normák és intézmények szándékos aláásására irányuló törekvései fenyegetésként való azonosításának tudható be. Másrészt annak a felismerésnek a folyománya, hogy a demokratikus államok szervezeti sérülékenységeit meg kell erősíteni. A NATO a 2021-es

³ CLAUSEWITZ Carl von: *A háborúról*, Budapest, Zrínyi Kiadó, 1961, 445. o.

⁴ Uo., 448.

⁵ DOUCHA Lilla: *Why Did Parties Resort to Lawfare during Operation Protective Edge?* London, King's College London Faculty of Social Science and Public Policy, 2022, 17. o.

brüsszeli csúcson kiadott kommunikációjában a terrorfenyegetéseket,⁶ a kibertevékenységeket, a káros információs tevékenységeket (dezinformáció), valamint a demokratikus folyamatokba való külső beavatkozást hozta fel jelenkori fenyegetéseként, amelyekkel szemben a szövetségnek ellen kell állnia.

Hazai szinten Nemzeti Biztonsági Stratégiában is történik már utalás a reziliencia fontosságára. A rezilienciát a 2022. november 1-jétől hatályba lépett átfogó védelmi és biztonsági keretszabályozás emeli be a hazai jogrendbe.⁷ A hazai tudományos szakirodalomban ennek ellenére főként csupán tematizálva említik a jog ártó alkalmazásának (helyesebben fogalmazva: felhasználásának) és az ezzel szembeni jogi rezilienciának a kérdéskörét.⁸

Ennek oka, hogy még nemzetközi szinten a témában korlátozottan áll rendelkezésre szakirodalom. A kevés forrás a

⁶ PUSKÁS Anna: Blood Antiquities of Africa: A Link between Illicit Trafficking of Cultural Property and Terrorism-Financing? *Academic and Applied Research in Military and Public Management Science*, 2022/1. 95–116. o.

⁷ KÁDÁR Pál: A magyar védelem és biztonság szabályozás reformjának rövid áttekintése, *Hadtudomány*, 2022/1. sz.

⁸ PETRUSKA Ferenc – VIKMAN László: Egy formabontó hírszerzési nyilatkozat a jogi sérülékenységek szempontjából, *Military and Intelligence Cybersecurity Research Paper 2021/4.* sz. 1–18, o., FARKAS Ádám: *A védelem és biztonság-szavatolás szabályozásának alapkérdései Magyarországon*, Budapest, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, 2022, KELEMEN Roland, *Cyber Attacks and Cyber Intelligence in the System of Cyber Warfare*, In: Szabó Miklós (szerk.): *Doktoranduszok Fóruma Állam- és Jogtudományi Kar szekciókiadványa*, Miskolci Egyetem, Miskolc, 2017, 117–122. o.; FARKAS Ádám – KELEMEN Roland: *Székülla és Kharübdisz között – Tanulmányok a különleges jogrend elméleti és pragmatikus kérdéseiről, valamint nemzetközi megoldásairól*, Budapest, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, 2020.

jogi rezilienciát kétféle értelemben határozza meg: egyrészt más társadalmi alrendszer rezilienciájának fejlesztésére irányuló eszközként tekint rá (reziliencia a jog által), másrészt pedig magának a haza és nemzetközi jogrendszernek az ellenálló képességét elemezi fenyegetések tükrében, így a jogot az előzőhöz képest nem csupán eszközként, hanem stratégiai célpontként és színtérként elemezve (a jog rezilienciája).⁹

Teljes és átfogó képet kell kapjunk az akár a belső, akár a nemzetközi szintű jogrendszer ellenállóképessé tételének feltételeiről, első lépésben ehhez be kell azonosítani azon fenyegetések körét, amelyek kifejezetten a jogot használják eszközként stratégiai célok elérése érdekében (lawfare) mind a nemzetközi közegben, mind a belpolitikában. A jelen fejezet induktív módszerrel éppen e fenyegetések kontinentális jogértelmezésben való rendszerezését kívánja elvégezni.

2. Intézményesített jogi hadviselés

Az intézményes hadviselés egy olyan eljárás mód, amely tűzfegyverek bevetése nélkül katonai célok elérését kívánják megvalósítani, miközben a (nemzetközi) jog alkalmazása helyett felhasználják annak intézményeit és kiforgatják szabályait. A jogalkalmazást az különíti el a jog felhasználásától, hogy az utóbbinál jogszabályok és jogintézmények ártó szándékú igénybevétele történik. Ilyen például egyes jogintézményeket visszaélészerű (megalapozatlan és költséges jogi eljárások indítása alapjogok korlátozása, vagy anyagi veszteségek okozása érdekében, jogviták elhúzása, alperes egyoldalú megkárosítása, stb.)

⁹ AUREL Sari: Hybrid CoE Research Report 3: Hybrid Threats and the Law: Building Legal Resilience, Lawfare, Hybrid Threats and the Law, Hybrid CoE - The European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats.

bevetése. Az intézményesített lawfare a jogi hadviselés legszínesebb területe. Eszközeit páratlan változatosság jellemzi, mert alkalmazása kivételes kreativitásra ad lehetőséget. Ilyen az utóbbi évek különleges tapasztalata, hogy autokratikus vezetők és rezsimek paradox módon éppen a nemzetközi jogot használják fel arra, hogy leszámoljanak ellenségeikkel. Az utóbbi időben már nem jellemző a lawfare sajátos jogági specifikussága sem, így nemzetközi közjogi eljárásokban és belső magánjogi perekben is felfedezhető a lawfare eszköztára minden egyes jogágra különös jellegzetességgel.

2.1. Jogi hadviselés a nemzetközi jog felhasználásával nemzetközi bíróságokon

Számtalanszor használják fel az intézményesített jogi hadviselésben a nemzetközi jogot nemzetközi fórumokon. Ez megtörténhet nemzetközi jogi szabályozás módosításával, vagy a meglévő nemzetközi jogi normák eltérő értelmezésével is. Ide tartozik még a Nemzetközi Törvényszék előtt természetes személyek elleni büntetőeljárások és jogi személyek elleni kivizsgálások kezdeményezése is. A nemzetközi szervezetek tagja közötti sikeres kampánnyal is történhet, hogy a szervezet az ellenfél ellen elmarasztaló vagy egyébként hátrányos tartalmú határozatot hozzon.¹⁰

¹⁰ PETRUSKA Ferenc: Lawfare fogalma, *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle*, 2021/3. 97-106. o.; KITTRIE Orde F.: *Lawfare: law as a weapon of war*, Oxford, New York, Oxford University Press, 2016, 31–34. o.

2.2. Jogi hadviselés a nemzetközi jog felhasználásával nemzeti fórumokon (rágalmazási turizmus)

Az előbbihez ugyan hasonló céllal használhatják fel a nemzetközi jogot nemzeti fórumokon, de abban a reményben, hogy az adott állam érintettsége miatt annak bírósága vagy hatósága szigorúbb, illetve az eljárást kezdeményező számára kedvezőbb döntést fog hozni. Ennek során a nemzetközi jog és egyes bűncselekmények ügyében a bíróságok egyetemes joghatósága miatt nem a Nemzetközi Büntetőbíróságon, hanem a célzatosan kiválasztott állam bíróságánál kezdeményeznek büntető eljárást vélelmezett háborús bűncselekmények (pl. Donald Rumsfeld védelmi és Colin Powell külügyminiszter az irakiak szerint háborús bűnököt követett el Irakban) ürügyén. Az egyetemes joghatóság biztosítja ugyanis az államok számára, hogy büntetőjogi joghatóságot követeljenek a vádlott felett függetlenül, hogy a feltételezett bűncselekményt hol követték el, és függetlenül a gyanúsított állampolgárságától. Ha a vádak nyilvánvalóan alaptalanok, és azokat célzatosan viszik a gyanúsítottakkal ellenséges ország hatóságára, akkor ezt az eljárást érdemes a jövőben ún. rágalmazási turizmusnak nevezni. Elterjedt még egy állam hatósága előtt nemzetközi témájú vizsgálatot indítani, belföldi székhelyű vállalat ellen, háborús bűncselekményekben (pl. tiltott fegyverkereskedelem) való részvétel ürügyén. Van példa ennek fordítottjára is, amikor a bűnelkövetők nemzetközi jogi védelmet vindikálhatnak hazai bíróságok előtt.¹¹

¹¹ KITTRIE: i. m. 31–34. o.

3. Nemzetközi közjognak való különböző mértékű megfeleléség

A nemzetközi közjognak való különböző mértékű megfeleléség (compliance-leverage disparity lawfare) kihasználásával történő jogi hadviselés történhet fegyveres küzdelemben, annak hatástöbbszörözőjeként és annak hiányában is. Ez a típusú jogi hadviselés onnan kapta az elnevezését, hogy az a fél alkalmazza, amelynek a jogi szankciók hatáskülönbségéből adódóan alacsonyabb a megfelelési hajlandósága. Ez azt jelenti, hogy az a fél, amely nemzetközi közjogi szankciókra kevésbé érzékeny, vagy más okból inkább hajlandó kitenni magát jogkövetkezményeknek, az ritkábban kíván megfelelni a nemzetközi jognak.¹²

3.1. Nemzetközi döntés kierőszakolása

Egyes kínai elemzők úgy tartják, hogy az első Öböl-háborúban az Amerikai Egyesült Államok megszerezte az Egyesült Nemzetek Szervezetének felhatalmazását az Irak elleni szankciókhoz, valamint a fegyveres erő alkalmazására, és ezzel jogalapot biztosított magának a hadviseléshez. A szankciók jogszerű bevezetésének képessége a lawfare erőteljes eszköze, mivel a szankcionált állam minden partnerét érinti (beleértve azokat is, akik eleve ellenezték a szankciók bevezetését). A kínai szerzők azt is állítják, hogy az USA a jogot használta fel olyan akciók igazolására, mint a visszavonuló iraki erők bombázása.¹³

¹² PETRUSKA: i. m. (2021).

¹³ CHENG Dean: Winning Without Fighting: Chinese Legal Warfare, *The Heritage Foundation* 2012/1. sz. 2692. o., (<https://www.heritage.org/asia/report/winning-without-fighting-chinese-legal-warfare>).

3.2. Nemzetközi döntés gátolása

Tanulmányozták a második Öböl-háborút, amelyre az Amerikai Egyesült Államok nem kapott szabályos ENSZ-felhatalmazást és amelyben a NATO sem vett részt. Néhány kínai elemző úgy véli, hogy Washington képes volt olyan irányban manipulálni a nemzetközi jogot és a közhangulatot, hogy az irakiakat a tömegpusztító fegyverekre vonatkozó korábbi ENSZ határozatok megsértőinek állítsa be. Ezek a vélelmezett jogsértések viszont elegendőek voltak ahhoz, hogy jogi indokot szolgáltatassanak Irak megtámadására. A kínai szerzők véleménye szerint még ennél is aggasztóbb volt a jogi felelősségre vonással való fenyegetés, amelyet sok esetben közvetlenül az iraki tábornokoknak közvetítettek, hogy visszatartsák őket attól, hogy kövessék a tömegpusztító fegyverek használatára vonatkozó esetlegesen Szaddám Huszein által kiadott parancsokat. Kínai szempontból mégis az irakiak voltak azok, akik a második Öböl-háborúban sikeresebb, bár csupán defenzív jogi hadviselést folytattak. Ügyes jogi és diplomáciai manőverezéssel az iraki tisztviselőknek ez esetben sikerült megakadályozniuk, hogy az Amerikai Egyesült Államok ismét megszerezze az ENSZ jóváhagyását a háborúhoz. Az irakiak lawfare előnye azonban mégsem jelentett érdemi katonai vagy politikai előnyt, mert az Amerikai Egyesült Államok egy évtizedes média hadviseléssel olyan mértékben tudta démonizálni Szaddám Huszeint, hogy Bagdad nem tudta kihasználni lawfare győzelmeit. Következésképpen egyetlen nemzet sem volt hajlandó nyíltan támogatni Irakot, annak ellenére, hogy nem volt jogi felhatalmazása az ellene indított amerikai beavatkozásnak. Az ügy tapasztalata, hogy a jogi hadviselés tehát önmagában nem

tud egy konfliktust eldönteni, hanem azt tényleges kinetikus¹⁴ hadviseléssel, de minimum erős katonai képességekkel kell alátámasztani.¹⁵ Irak ugyan megakadályozta az ENSZ felhatalmazást a második Öböl-háborúban, de hiába nyert a jog „csatamezején,” a háborút elvesztette.¹⁶

3.4. Nemzetközi jog egyoldalú modifikálása

Fegyveres összeütközések esetén sokkal könnyebb különleges jogrend¹⁷ útján a hazai jogrendszert átalakítani és általában a belső jogra összpontosítani, a lawfare gyakran a nemzetközi egyezmények módosítására és szokásjog befolyásolására is kiterjed. Ennek akkor van realitása, ha az adott állam tekintélye lehetővé teszi a nemzetközi jog módosítását. Hátránya az, ha a nemzetközi megállapodások megkötése útján valósul meg, akkor egy vontatott és kompromisszumokkal terhelt folyamattá válik. Amennyiben az egyezményekből való kilépés útját választja egy állam, akkor még a felmondási időt figyelembe véve is gyorsan keresztülvihető lépés. A kilépéssel érintett nemzetközi szerződéseknek a leggyakoribb tárgya a fegyverzetkorlátozás és a nemzetközi fórumok joghatóságának történő alávetés.

¹⁴ PETRUSKA Ferenc: Természetes környezet háborús pusztítása, Ludovika.hu, (<https://www.ludovika.hu/blogok/vallas-es-tarsadalom-blog/2022/11/04/termeszetes-kornyezet-haborus-pusztitasa/>).

¹⁵ DUNLAP Charlie és J.D.: Guest Post: Andrés Munoz Mosquera's and Nikoleta Chalanouli's Essay: China, an Active Practitioner of Legal Warfare, *Lawfire*, (<https://sites.duke.edu/lawfire/2020/02/02/guest-post-andres-munoz-mosqueras-and-nikoleta-chalanoulis-essay-china-an-active-practitioner-of-legal-warfare/>; CHENG, „Winning Without Fighting).

¹⁶ CHENG: i. m. (2012).

¹⁷ TILL Szabolcs: *Különleges jogrend 2020-2023*, Budapest, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, 2022.

3.5. Nemzetközi jog asszertív félreértelmezése

A nemzetközi jog tudatos félreértelmezésének a lényege, hogy az egyik fél olyan lépéseket tesz, amellyel pro forma eleget tesz a nemzetközi közjognak, miközben cselekményével agressziót, annexiót vagy egyéb jogtalan előnyt leplez. Ide tartozhatnak bábállamok és puffer zónák kialakításai nemzeti önrendelkezésre, gazdasági okokra, vagy egyéb, a nemzetközi jogban el nem ismert indokokra hivatkozással. Számos alkalommal ezeket a félreértelmezéseket az állam egy másik állam esetében hevesen támadja, de saját esetében a nemzetközi joggal összeegyeztethetőnek tartja. Egyes amerikai jogászok ilyen típusú lawfare-nek tekintik Kína igényét és indokait a Dél-kínai-tengerre. Véleményük szerint a mesterséges szigeteket Kína a kizárólagos gazdasági övezetének kiterjesztésére használja fel. Ez az ország partvonalától egy kétszáz mérföldes övezetet jelentene, amelyen belül egy nemzet kizárólagos joggal rendelkezik a természeti erőforrások kiaknázására, például ásványkincsek kitermelésére vagy halászati tevékenységre. Szerintük a kizárólagos gazdasági övezeteknek ezt az egyedi felfogását hivatalos diplomáciai nyilatkozatok erősítik, amit a Kínai Népi Felszabadító Hadsereg folyamatos jelenléte a szigeteken megerősít. Az amerikai szakemberek megítélése szerint ez az eljárás mód nem egyeztethető össze a nemzetközi joggal.¹⁸

3.6. Nemzetközi megállapodások kiterjesztő interpretálása

A lawfare ezen típusának a nemzetközi közjogban az a különlegessége, hogy egy jogszerűen megkötött nemzetközi megállapodást, vagy egyéb szabályzót az egyik fél saját irányában kiterjesztően értelmez.

¹⁸ CHENG: i. m. (2012).

Kitűnő példa a Varsói Szerződés történelmi szerepe. A szerződés szövegéből egyértelműen következik, hogy a tagállamok szuverenitásának korlátozásának (pl. a prágai tavasz leverésének) nem volt a Varsói Szerződésből levezethető jogalapja, sőt a megállapodás már a preambulumban határozottan ki is emelte a belpolitikába be nem avatkozás elvét, és a tagországok szuverenitásának tiszteletét. A szerződés integráló szerepe a szovjet irányítású, közös intervenciós célú katonai akciókra – akár egy renitens tagállam ellen – mégis vitathatatlan. A Varsói Szerződés tehát lényegében nem jogi felhatalmazást adott a tagállamok szuverenitásának korlátozására, hanem az intézményi kereteket, azaz szervezeti integrációs funkciót töltött be.¹⁹ A Varsói Szerződésnek ténylegesen hármaskörű funkciója volt: (1) a Szovjetunió hegemoniájának megteremtése és fenntartása a keleti blokkban, (2) irányító szerepének fenntartása a közös támadó és védekező későbbi hadműveletekben, valamint (3) a folyamatos szovjet kontroll a tagállamok külpolitikájában, honvédelmében és sőt gazdaságpolitikájában.²⁰ Ezek eredményezték, hogy a szovjet vezetés, székhely, kiképzés és gyakorlatok a szerződés alapján hozzájárultak ahhoz, hogy a kelet-európai kommunista államok a hidegháború végéig a Szovjetunió engedelmes bábjai maradjanak.²¹

¹⁹ CRUMP Laurien, *The Warsaw Pact Reconsidered: International Relations in Eastern Europe, 1955-1969*, 2015, (<http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&scope=site&db=nlebk&db=nlabk&AN=955781>).

²⁰ MACKINTOSH Malcolm: The Warsaw Pact today, *Survival* 1974/3. 122-126. o.

²¹ PETRUSKA Ferenc: Az ismeretlen Varsói Szerződés: a prágai tavasz eltírásának joglátszata, *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle*, 2018/2. 89-108. o.

Hasonló szerepet töltött be a kücsük-kajnardzsi béke, az 1768–1774 közti orosz–török háborút lezáró békekötése, amelyet 1774. július 21-én kötött meg az Orosz Birodalom és az Oszmán Birodalom. A béke értelmében az Oszmán Birodalom óriási területi engedményeket tett, elismerte a Krími Tatár Kánság függetlenségét, az Orosz Birodalom védnökségét Moldova és Havasalföld felett. Lawfare szempontjából fontosabb az ortodox keresztények kérdése. Az Orosz Birodalom cárja ezt úgy értelmezte, hogy a jövőben joga van az ortodox keresztények érdekében és védelmében az Oszmán Birodalmon belül is beavatkozni.²² Ez az értelmezés lényegében az Oszmán Birodalom korlátozott szuverenitását jelentette volna.

A fenti két esetben az egyik fél olyan „jogosultságára” hivatkozik, amelyre a megállapodás vagy egyéb szabályzó nem, vagy szerényebb mértékben hatalmazza fel.

4. Fundamentális jogintézmények kulcselemeinek ignorálása

A lawfare ezen típusánál nincs sem szándékos jogi félreértelmezés, sem kiterjesztő értelmezés. A felek közel azonosan interpretálják a nemzetközi jogot. Viszont az egyik fél olyan körülmény fennállására (gazdasági indokok, alapjogvédelem, kisebbségvédelem, terrorizmus elleni küzdelem, stb.) hivatkozik, amellyel alapvető nemzetközi jogi és belső jogi szabályok kulcselemein lép át.

Az adományozók mögöttes felelőssége az adományozott vagy az általa támogatott szervezet által

²² UYAR Mesut – ERICKSON Edward J.: *A military history of the Ottomans: from Osman to Atatürk*, Santa Barbara, Praeger Security International/ABC-CLIO, 2009.

megvalósított terrortámadások miatt ilyen. A Szentföld Alapítvány a Segélyezésért és Fejlesztésért (Holy Land Foundation for Relief and Development) elleni ügyben terrorizmus támogatása miatt az alapítvány és az adományozók is feleltek, mert anyagi segítséget és támogatást nyújtottak egy terrorista szervezetnek. A szóban forgó terrorista szervezet a Hamász, amelyet egy 1995-ben hatályba lépett amerikai elnöki rendelet a nemzetközi rendkívüli gazdasági hatalomról szóló törvényben (50 U.S.C. § 1701 és azt követő paragrafusok) kijelölt terrorista szervezetnek minősített. Bár ez az ügy a terrorizmussal kapcsolatos, nem tartalmaz konkrét terrorcselekményekkel kapcsolatos vádakat, hanem az alperesek terrorizmus és terrorista ideológia pénzügyi támogatására összpontosít. Az elkövetőket azzal vádolták, hogy segítették a Hamászt azáltal, hogy a Szentföld Alapítvány a Segélyezésért és Fejlesztésért nevű, texasi székhelyű, palesztinbarát jótékonyági szervezeten keresztül gyűjtöttek pénzeszközöket, amelyet a kormány szerint kizárólag azzal a céllal hoztak létre, hogy a Hamász finanszírozási karjaként működjön.²³

Rendkívül gyakori, hogy egy állam egy szomszédos államban kisebbségben élő honfitársainak (pontosabban határon túli nemzetársainak) védelmére hivatkozva indít háborút. A náci Németország kiváló erre a típusú visszaélésre, amikor erőszakkal avatkozott be a szomszédjai területén élő saját nemzetársai védelmében, valójában védelmének ürügyén. Az általános nemzetközi gyakorlat leggyakrabban vagy belügynek tekinti a nemzeti kisebbségi kérdés kezelését, vagy Európai Unó direktívákban biztosítja védelmüket. Kiemelkedően jelentős a Nemzeti Kisebbségek Védelméről

²³ United States of America versus Holy Land Foundation for relief and development, No. 09-10560 (The United States Court of Appeals).

szóló Keretegyezmény, illetve a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája. Ezen egyezményekben ún. monitoring szerveket alapítottak, hogy azok a keretegyezmények érvényesülését és betartását ellenőrizzék.²⁴ Legvégső esetben jogszerű megoldás lehet nemzetközi katonai akciók megindítása a nemzeti kisebbségek (Bosznia-Hercegovina, Darfúr, Ruanda, stb.) védelme érdekében.

Ennél a lawfare eljárás módnál a felek jogértelmezésében tehát nincs különbség, hanem az egyik fél olyan vélt vagy valós tényre vagy érdekre hivatkozik, amellyel feljogosítva tekinti magát alapvető jogintézmények és megállapodások figyelmen kívül hagyására. Mindennek az a komoly veszélye, hogy ha a nemzetközi jog alanyai a semmisségi okok sorát tetszésük szerint egyoldalúan bővítik, azzal teljesen erodálják a nemzetközi jog erejét és tekintélyét.

5. Jogi hadviselés a jogalkotásban

A belső jog²⁵ könnyebben és gyorsabban keresztülvihető módosítása lehetőséget nyit az új jogszabály(ok) közvetett vagy közvetlen felhasználásával végrehajtott károkozásra. Belső jog módosításával a hazai beszállítóknak meg lehet tiltani vagy nehezíteni a külföldi féllel való kereskedelmi kapcsolattartást, vagy lehetővé lehet tenni a terroristák és terrorizmust támogatók perelhetőségét. Pusztán jogszabálykezdeményezések és szabályozási javaslatok eltántoríthatják az ellenérdekelteket, vagy a hazai gazdasági szereplőket figyelmeztetik az ellenséggel való üzleti kapcsolatok jövőbeni költséges volta.

²⁴ Az EU-ban élő kisebbségekre vonatkozó minimumszabályokról (Brussels: Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság).

²⁵ Az adott ország nemzeti joganyaga.

amikor az ellenérdekű fél perbevonása keresztülvihetetlen, értelmetlen vagy nehézkes volna.²⁷

Kiváló példa az ilyen jogfelhasználásra az ellenérdekű fél partnerei működési és utazási engedélyeinek visszavonására irányuló eljárások kezdeményezése. Polgári perek kezdeményezhetők, amelyekben a terrorizmus állami szponzorjait vonják felelősségre a terrorcselekményekért. Ide tartoznak még azok a polgári perek, amelyek multinacionális cégeket céloznak meg harmadik országokban végzett, ellenséget anyagilag támogató üzleti tevékenységeik miatt. A perekkel párhuzamosan kormányzati szervezetek megszegényítő és lejárató tevékenységet végezhetnek, amellyel nyilvánosságra hozzák azon hazai vállalatok kilétét és tevékenységét, amelyek együttműködnek az ellenséggel. Ezek a hazai vállalatok az ellenük indított médiakampány hatására gyakran felbontják szerződéses kapcsolataikat az ellenérdekelt féllel, illetve ellenséggel.²⁸

A példák sora végtelen, de közös eredőjük mindig azonos: az okszerűen nem támadható ellenséget úgy károsítják, hogy helyette jogi személy partnerét perelik és a peres eljárás léte vagy eredménye az ellenséget is sújtja.

7. Köszereplés elleni stratégiai perek

A legtöbb szakember a lawfare-t kizárólag a nemzetközi jogban és a védelmi szférában tudja értelmezni, így a magánjog frontját alkalmazott jogi hadviselést nem is tekintik lawfare-nek. Ezt a megközelítést több okból vetem el. A lawfare valójában sajátos eljárásmodok halmaza, amely alatt a jog ellenséggel szembeni közvetett vagy közvetlen

²⁷ PETRUSKA: i. m. (2021b).

²⁸ KITTRIE: i. m. 34–38. o.

felhasználásának stratégiáját értem, amelynek célja az ellenérdekű fél delegitimálása, megkárosítása, vagy megsemmisítése.²⁹ Ez az eljárás mód alkalmazható a magánjogban és a közjogban egyaránt, és egy magánjogi eljárásnak is lehet a védelmi szférára hatása. A saját megközelitésem alapján ezért több eljárás módot is bemutatok, amelyek leginkább a magánjogi területeken felhasználhatók.

Ide tartoznak a perjoggal való destruktív visszaélések. A közszereplés elleni stratégiai perek (strategic lawsuits against public participation). Ezek legfontosabb célja, hogy szervezetek és magánszemélyek a jogot alapjogok korlátozására használják fel, amelynek során hosszadalmas és költséges jogi eljárásokat (főként polgári és büntető pereket) indítanak újságírók, kritikusok és szakemberek elhallgattatására. Az ilyen perekkel az a probléma, hogy általuk a perjog akár alapjogok gyakorlása ellen is fordítható, ha ellehetleníti annak megnyilvánulását, illegitimálja alapjait és működési folyamatait.³⁰ A média közreműködésének jelentőségére világít rá a lawfare szemiotikai meghatározása. A szemiotikai értelmezésben a lawfare olyan fegyver, amelynek célja az ellenség megsemmisítése a jog és a média felhasználása és visszaélése útján, a közvélemény feltűzése érdekében.³¹ A lawfare kifejezés egy neologizmus, amelyet dekonstruálni kell annak érdekében, hogy érthetővé váljon a kifejezés nyelvi és politikai eredete. A szemiotikai elmélet

²⁹ PETRUSKA,; i. m. (2021); PETRUSKA – VIKMAN: i. m. (2021).

³⁰ PETRUSKA Ferenc: Szabad vallásgyakorlás és a közszereplés elleni stratégiai perek, *Ludovika.hu* (blog), 2022. (<https://www.ludovika.hu/blogok/vallas-es-tarsadalom-blog/2022/06/13/szabad-vallasgyakorlas-es-a-kozszerpales-elleni-strategiai-perek/>).

³¹ TIEFENBRUN Susan W: Semiotic Definition of Lawfare, *Case Western Reserve Journal of International Law*, 2010/1.

segít kibontani ezt az összetett műszót, amely megdöbbentő szókapcsolatot terem, hiszen közel egyenértékűséget teremt a jog (law) és a háború (warfare) között. A szemiotika a jelek tudománya, és magában foglalja a két vagy több beszélő közötti információcserét kódolt nyelv és konvenciók közvetítésével. A szemiotika a kommunikáció, a jelentés és az értelmezés tudományos vizsgálata. A jog és a háború kapcsolata a legvilágosabban az „igazságos háború”³² kifejezésben nyilvánul meg. Mind a jog, mind a háború hatalommal és erővel bír, és pontosan ez az, ami őket jellemzi és összeköti. A hatalom képezi közös alapját annak, hogy a jogot fegyverként használják a háborúban, amely jelenleg a modern aszimmetrikus hadviselés eszközévé vált.³³ A felhasznált fegyver a jogállamiság, amely eredetileg nem azért jött létre, hogy elhallgattassa az ártatlanokat, hanem inkább a diktátorok és autoriterek megfélemezésére. Ironikus, hogy éppen ez a jogállamiság az, amelyben a jogot akár alapjogok korlátozására is alkalmazni képesek.³⁴

³² UJHÁZI Lóránd: Szent Ágoston "háborúelméletének" korai forrásai, In: Frivaldszky János – Tussay Ákos (szerk.): *A Természetjog Napja II.: Konferenciatanulmányok*, Budapest, Pázmány Press, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2019, 239-259. o.; UJHÁZI Lóránd: Az "igazságos háború" tan elemeinek tovább élése a jelenkori fegyveres konfliktusoknál", In: Gócze István (szerk.): *Az igazságos háború elvétől az igazságos békéig*, Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2017, 21-39. o.

³³ TIEFENBRUN: i. m. 1. o.

³⁴ PETRUSKA: i. m. (2022); DIGISCIENCE, „Stratégiai peres eljárások”, Horváth S. Attila *Ügyvédi Iroda* (blog), (<https://ash-law.hu/strategiai-peres-eljarasok/>).

7.1. Prominens szakemberek megnyerése

Ilyen előkészületek közé tartozik egyes nemzetközi jogi szakértők – mind a katonai jogászok, mind a nemzetközileg elismert jogtudósok káderének – befolyásolása, esetleg egyenesen lekötelezése, akiknek véleménye külföldön és belföldön is hatással bír. Ezek az erőfeszítések magukban foglalják a jogi előkészületeket is, hogy a jogi hadviselés megfelelő alapokkal rendelkezzen.

7.2. Politikai igazságszolgáltatás

Dél-Afrikában a lawfare az ún. politika igazságszolgáltatásra való átállását jelenti. A fogalom ebben az értelmezésben a bírói út kényszerét jelenti politikai ügyek megoldására. A politika igazságszolgáltatásra való átállást elsősorban az okozza, hogy a törvényhozó és végrehajtó hatalmi ág nem tudja betölteni az alkotmányos szerepét, emiatt az ellenzéki pártoknak és a civil társadalmi szervezeteknek nem marad más lehetőségük. Ilyen esetben a bíróságok alkotmányos védőbástyaként funkcionálnak.³⁵

8. Jogi hadviselés megkárosító hatása

Dunlap szerint nyilvánvalóvá vált, hogy egyes háborús bűncselekmények lawfare-rel kihasznált következményei lényegesen súlyosabbak voltak az Amerikai Egyesült Államokra, mint amit az ellenség fegyverrel okozott. De melyek ezek a lawfare hátrányok, amelyek háborús pusztítással érnek fel?

³⁵ DENT Kate: Lawfare and Legitimacy: The Wicked Problem of Judicial Resilience at a Time of Judicialisation of Politics in South Africa, 2021. (<https://open.uct.ac.za/handle/11427/35641>).

8.1. Ellenség megkárosítása

Az intézményesített lawfare felhasználás esetén készülhetnek olyan „jogi haditervek”, amelyek célja az ellenségnek a jogon keresztül történő ellenőrzése, vagy a jog felhasználása az ellenség korlátozására. Hangsúlyozni szükséges, hogy a lawfare eljárásnak éppen az egyik meghatározó jellemzője és követelménye, hogy lehetőleg megkülönböztethetetlen legyen a jóhiszemű perviteltől, okszerű kormányzati tevékenységektől és az elfogadható jogpolitikai lépésektől. Ilyen lehet a lawfare bevezetése a jogi képzésbe, vagy a jogászok felvételi létszámának megemlése. Ezek még önmagukban nem egyértelmű előkészületei a lawfare későbbi felhasználásának, sőt egyáltalán nem a jogi hadviselés előmozdítására tett kísérletként tűnnek, de megteremthetik annak kereteit és későbbi lehetőségét is. A háború előtti kontextusban néhány lehetséges jogi hadviselési intézkedés közé tartozik az ellenség belső jogának kikutatása és az azonosított sebezhetőségek kihasználása, a nemzetközi közjog befolyásolása, valamint a nemzetközi jogi szakértők támogatásának megteremtése.

Az intézményesített lawfare konkrétan felhasználható lehet az ellenség hadfejlesztése, modern fegyverrendszerek beszerzése vagy gyártása ellen. Az euroatlanti katonai műveletek sikere gyakran a külföldi bázisokhoz való hozzáféréseken múlik. Hatékonyságot és a fegyveres erők mobilizációját lényegesen csökkentheti, ha a nemzetközi jog és/vagy belső jog olyan manipulálása valósul meg, amely segítségével a külföldi katonai bázisok bevonása lehetetlenné vagy körülményessé válik.³⁶ Meghiúsítható, vagy késleltethető egy külföldi katonai beavatkozás, ha a támadást elősegítő külföldi bázisok használata lehetetlenné vagy körülményessé

³⁶ CHENG: i. m.

válik.³⁷ A *területmegtagadó célú* lawfare műveletekről szóló közelmúltbeli viták nagy része azokra a katonai bázisokra összpontosított, amelyeket a hozzáférés megakadályozására lehet alkalmazni.

Egy ország *konkrét védelmi szabályzásának* kihasználásával megvalósított lawfare lehet, ha különféle jogi indítványokat nyújtanának be az alkotmánybíróságon vagy hazai bíróságokon, amelyek célja a katonai beavatkozások késleltetése. Ezeket a keresetleveleket és felülvizsgálati kérelmeket egy sor indokkal lehet benyújtani: egyes rendkívüli intézkedések alkotmánybírósági felülvizsgálatának kezdeményezése, gazdasági szolgáltatások jogszerűségének megkérdőjelezése, katonai és katasztrófavédelmi személyi kötelezettségekről szóló döntések megfellebbezése, stb.

A *lawfare közvetett felhasználása* lehet bizonyos munkajogi, egészségügyi, vagy környezetvédelmi perek és egyéb jogi eljárások, amelyek területei nem kapcsolódnak konkrétan a védelmi szabályozáshoz, de még ezek az egyéni peres eljárások is gyengíthetik védelmi képességeket. Különösen hatékonyan működhet a lawfare közvetett felhasználása, ha a civil szervezeteket is sikerül megnyerni a jogi eljárásoknak, amellyel akár teljes fegyverrendszerek (rakéta, tüzéségi, radar³⁸, stb.) telepítése és katonai szervezetek diszlokációja is tevőlegesen megakadályozható.

A lawfare intézményesített felhasználásakor nem szükséges az ellenség, hanem lehetséges annak *szövetségeit saját védelmi jogán keresztül megtámadni*. Az esetlegesen katonailag, gazdaságilag vagy jogrendszere által gyengébb

³⁷ PÉTER Pál: A Légierő csapásmérő képessége az 1991-es öböl-háborúban, *Repüléstudományi Közlemények*, 2006/1. 1, 13. o.

³⁸ N/A: A bíróság leállította a tubesi építkezést, *Index*, 2008. (<http://index.hu/belfold/tubes6621/>).

szövetséges gazdasági intézkedésekkel (bővített befektetések ígéretével vagy gyárbezárásokkal való fenyegetéssel, valamint diplomáciai és jogi lépésekkel) akár hatékonyabban is támadható. A pacifista alkotmánnyal vagy védelmi szabályozással rendelkező országok ütőképes hadseregük ellenére is sikeresen gyengíthetőek, ha a nemzetvédelemre, katonai szerepvállalásra, fegyverimportra, nemzeti támogatásra vonatkozó szabályozásuk túlságosan szigorú, és támadható alkotmánybírói vagy peres úton. Ilyen lehet a szövetséges erők csupán élelmiszerral vagy üzemanyaggal való támogatását a fegyverexport szabályokkal „összemosni”, illetve annak minősíteni. Ezek a lépések megakadályozhatják a szövetségesek közös erőfeszítéseit.³⁹ Elképzelhető az az eset is, hogy a peres eljárások felperesei és jogi képviselői éppen a pacifista állam állampolgárai közül kerülnek ki még akkor is, ha semmilyen kapcsolatuk sincs az ellenséges felekkel, és környezetvédelmi vagy altruista szándékaik teljesen őszinték.

8.2. Jogrendszer sérülése

A bevezetőben írtak szerint a lawfare szolgálhat nemes vagy rossz célt egyaránt. A szubjektív értékelés mindig a szubjektív értékelés körülményeitől és az értékelő értékrendjétől függ. A lawfare alkalmazása nem korlátozódik az "erősekre", a "gyengékre": az államok vagy nem állami szereplők bármely más meghatározott csoportja alkalmazhatja. A lawfare rendkívül népszerű minden állam számára, különbségtétel nélkül. A definícióban a kétértelműség és potenciális elfogultság ellenére a lawfare-t mint stratégiai és taktikai eszközt a világ legerősebb országai egyaránt a gyakorlatban is

³⁹ SISSONS D. C. S.: The Pacifist Clause of the Japanese Constitution, *International Affairs*, 1961/1. sz. 45-59. o.

magukévá tették. Sajnálatos módon a (nemzetközi) jog egészét delegitimálhatja azáltal, hogy relativizmussal és opportunizmussal aláassa annak értékeit. A lawfare-t sokan kritizálták, hogy normatív elfogultságot mutat: a jog objektív szabályrendszerét szubjektívvá és kiszámíthatatlanná teszi.⁴⁰ Ezek miatt a lawfare legnagyobb hátrányának a nemzetközi jogrendszerre és jogintézményekre gyakorolt erodáló és relativizáló hatását tartom.

9. Összegzés

Dunlap az első esszéjét követően, nyolc esztendővel később kibővítette a fogalom meghatározását, miszerint a lawfare "a háború törvényének megsértése valódi, észlelt vagy akár szándékosan megrendezett hadijogot sértő incidens szándékos felhasználásával" és „jogalkalmazás vagy azzal való visszaélés műveleti célok érdekében, de hagyományos katonai eszközök felhasználása nélkül is” részben azért, hogy „enyhítse vagy semlegesítse a katonailag egyébként erősebb ellenfeleket”.⁴¹ A lawfare fogalma Dunlap meghatározására tehát érezhetően kiszélesedni látszik, számos új aspektusa ragadható meg. Határozott véleményem, hogy Dunlap fenti, 2009-ben megfogalmazott fogalom meghatározása felett is eljárt az idő, hiszen a lawfare hatékonyságát észlelve már legalább olyan gyakran használja az erősebb fél akár a gyengébb ellensége

⁴⁰ JONES Craig A: Lawfare and the Juridification of Late Modern War, *Progress in Human Geography*, 2016/2. sz. 221-239. o.; BRUNER Tomáš – FAIX Martin: The attribution problem as a tool of lawfare, *Obrana a strategie (Defence and Strategy)*, 2018/1. 79-94. o.; PETRUSKA – VIKMAN: i. m. (2022).

⁴¹ DUNLAP, Charles Jr.: Lawfare: A Decisive Element of 21st-Century Conflicts? *Forces Quarterly*, 2009/3. 35. o.

ellen is.⁴² Napjainkban lawfare technikák közé tartoznak az alaptalan és agresszív rágalmozási és gyűlöletbeszéd alapú perek olyan szerzők, politikusok, a médiaszereplők, sőt karikaturisták ellen is, akik elég bátrak ahhoz, hogy nyilvánosan vagy szatirikusan beszéljenek nemzetbiztonsági, vagy akár csak közérdekű kérdésekről. Lawfare-nek minősülnek a terrorizmusellenes szakértők elleni munkahelyi zaklatási perek is, akik a radikális iszlámról nyilatkoznak, hogy elhallgattassák az iszlám kritikusait. Ezek a perek magánjogi jogviszonyokat is érinthetnek, ezzel elveszítette a lawfare egyik legjellemzőbb vonását a jogági (nemzetközi közjogi) specifikusságát. Emellett megjelent a lawfare eszközeit is alkalmazó *counterlawfare*⁴³ fogalma is (lásd fentebb), amelynek célja a lawfare támadásokat kivédeni, illetve hatásukat mérsékelni. Léteznek counterlawfare eljárások, amelyek rávilágítanak az ellenségnek a nemzetközi jog elferdítésére vagy félremagyarázására irányuló kísérleteire.⁴⁴

Az állami erőszak alkalmazása jogi korlátozásának hatékonysága szerencsére egy folyamatosan erősödő folyamat. A jogi kötelem által hozott kényszer, az önérdék és a legitimitás motiváló szerepei nem kétségesek.⁴⁵ A jogi hadviselésben viszont mára a nemzetközi jog a konfliktus megelőző és megoldó szerepe mellé egyértelműen felvette a hibrid konfliktusok egyik eszközének a funkcióját is. A

⁴² BILSBOROUGH Shane: Counterlawfare in Counterinsurgency, *Small Wars Journal*, 2011. (<https://smallwarsjournal.com/jnrl/art/counterlawfare-in-counterinsurgency>).

⁴³ BILSBOROUGH: i. m.

⁴⁴ CHENG: i. m.

⁴⁵ MORRIS Justin: 6. Law, Politics, and the Use of Force, In: Justin MORRIS: *Strategy in the Contemporary World*, Oxford, Oxford University Press, 2015.

nemzetközi jognak fegyverként való felhasználásával ezért a jövőben is számítani kell.⁴⁶

⁴⁶ Reflections on Lawfare and Related Terms, Lawfare, 2010. (<https://www.lawfareblog.com/reflections-lawfare-and-related-terms>).

MŰHELY

