

A TERRORIZMUS ELLENI „HÁBORÚ” ÉS AZ EMBERI JOGOK

Az elmúlt közel három évben az e témával foglalkozó elemzések többségének egyik alapfeltevésévé vált, hogy a 2001. szeptember 11-ei terrortámadások után az alapjogok és a nemzetbiztonság egymással gyakran ütköző szempontjait a korábbiakhoz képest megváltozott súllyal kell figyelembe venni a megkövetelhető szabadságszint megállapításakor. Magyarán, a mai „megváltozott világban” nagyobb mértékű szabadságkorlátozás fogadható el indokoltan, mint amikor a terrorfenyegetettség nem volt ennyire kézzelfogható, vagy legalábbis nem volt a közvélemény és a politikai döntéshozók előtt ennyire nyilvánvaló. Úgy vélem, még az emberi jogok elkötelezett harcosai között is kevesen vannak, akik eleve elutasítják ezt a gondolatmenetet. A legtöbben elfogadható kiindulópontnak tartják, hogy amennyiben a terrorizmus által az emberi életre jelentett veszély bizonyítottan, számottevő mértékben megnőtt, akkor e veszély visszaszorításának jogos igénye igazolhatóvá teszi bizonyos szabadságjogok átmeneti vagy tartós korlátozását, feltéve, hogy e cél más, szabadságkorlátozást nem igénylő eszközökkel nem érhető el. E kiindulópont általános elfogadottságát mi sem dokumentálja jobban, mint hogy a szeptember 11-ei katasztrófához hasonló válságokat követően ritkán ütközik a közvélemény és a politikusok ellenállásába a szabadságkorlátozó intézkedések elfogadtatása. Általánosságban e gondolatmenetet még azok is elfogadják, akik egyébiránt sem arról nincsenek meggyőződve, hogy egyes meghatározott szabadságkorlátozó intézkedések valóban hatékonyan javítják a terrorizmus elleni védekezés esélyeit, sem pedig arról, hogy a konkrét veszélyeztetettség helyzet valóban indokoltta teheti a szabadságjogok korlátozását. Ugyan ki ne volna hajlandó tudomásul venni alaposabb repülőtéri moztásokat, ujjlenyomatvételt vízumkérelemkor, ha az ehhez hasonló kényelmetlenségektől valóban életek megmentése várható?¹ A legtöbb vitás kérdés arra vezethető vissza, hogy ennek az absztrakt megállapításnak a helyessége önmagában semmit sem mond az egyes szabadságkorlátozó intézkedések megalapozottságáról, vagy éppen arról, hogy valóban olyan helyzet van-e, amely indokolhatja a szabadságjogok korlátozását a terrorizmus elleni harc nevében.

MI AZ, AMI MEGVÁLTOZOTT?

Először nagyon röviden erről a kérdéstről szeretnék mondani valamit. Ugyanis csak akkor juthatunk el oda, hogy fontolóra vehessük, milyen eszközök alkalmazását teheti szükségessé a terrorizmus elleni küzdelem, ha meg tudjuk mondani, hogy miben áll a mostani fenyegetettség újszerűsége. A szeptember 11. utáni közhangulatban sem Amerikában, sem más liberális demokráciában nem szorult különösebb igazolásra az az állítás, hogy a terrorizmus veszélye új dimenziókat öltött. Ezen nem lehet csodálkozni: az áldozatok rettenetes nagy száma, a World Trade Center és a Pentagon elleni támadások stratégiai jellege, a pusztító tény, hogy a világ leghatalmasabb államának politikai vezetése átmenetileg – ha csak órákra is – megbénult, mind azt sejtették, hogy valami új, korábban ismeretlen mértékű veszéllyel állunk szemben. Mennyi az igazság ebben az igen széles körben rögzült benyomásban? A szó szigorú értelmében vett terrorizmus, tehát a valamely társadalom véletlenszerűen kiválasztott tagjai ellen irányuló, megfélemlítési célzatú politikai erőszak² legalább a második világháború óta közismert, a hetvenes évek óta pedig eléggé elterjedt ténye a politikai konfliktusoknak, és nagyságrendi ugrás az utóbbi években nem történt. Az sem nevezhető új fejleménynek, hogy bizonyos államok anyagi, infrastrukturális és területi bázist biztosítanak a különböző terroristaszervezeteknek. A Szovjetunió szétesésével és az indiai, pakisztáni és (vélelmezhetően) észak-koreai nukleáris arzenál megjelenésével kétségtelenül megnőtt az esélye annak, hogy terroristák tömegpusztító fegyverekhez juthatnak. Ezek a tények reális veszélyt jelentenek, és valóban sürgős és összehangolt politikai cselekvést követelnek a vezető liberális demokráciák részéről.

Azonban mindegyikük jó néhány évvel a szeptember 11-ei tragédia előtt is ismert volt, s nehéz volna azt állítani, hogy e teljesen konvencionális eszközökkel véghezvitt támadások az eddig is ismert összefüggéseket új megvilágításba helyezték volna. Nem lehet eleve teljesen kizárni tehát, hogy a ma is uralkodó, szabadságkorlátozás-párti konszenzus racionálisan nem indokolható, noha teljesen érthető pszichózis eredménye. Azonban egy vonatkozásban a szeptember 11-ei merényletek csakugyan megvilágították a

terrorizmus részben megváltozott természetét. A korábbi évtizedekben (és döntő részben még ma is) a terrorcselekmények szorosan kötődtek jól körülhatárolható lokális konfliktusokhoz és egyszerűen értelmezhető, hagyományos csoportkövetelésekhez: megszálló csapatok távozásának, az állami autonómia elérésének stb. az igényeihez, vagy legalábbis elég jól magyarázhatók voltak ilyen összefüggésekkel. Ezzel szemben az Egyesült Államokat ért támadás háttere – bár persze ideológiai motivációja jól feltárható és meghatározott érdekkonfliktusokkal is közvetett módon összefüggésbe hozható – nem ragadható meg ilyen könnyen. (Egyszerű próbát alkalmazva: nehéz volna megmondani, hogy Amerikának pontosan milyen konkrét lépéseket kellene tennie ahhoz, hogy az ellene irányuló terrorizmus politikai mozgatórugóit kikapcsolja.) Ez a tény egyrészt azzal a következménnyel járt, hogy az érintett társadalmakban a szubjektív fenyegetettségérzet megfoghatatlanabbá és parttalanná vált, másfelől az egyetlen könnyen alkalmazható magyarázó sémát a „civilizációk harca” típusú értelmezések kínálták. Ez a két körülmény együttesen létrehozta mind a lelki szükségletet (legalábbis Amerikában), mind pedig az ideológiai megalapozást ahhoz, hogy a terrorizmus elleni küzdelmet a szó nem átvitt értelmében vett háborúként lehessen jellemezni. A következőkben azt igyekszem megmutatni, hogy az Amerikában 2001. szeptember 11-e óta bevezetett jogkorlátozó intézkedések legsúlyosabb következményei és hosszú távon leginkább aggodalmat keltő kilátásai elsősorban éppen ezzel függenek össze. Az a tény, hogy a terrorizmus elleni – egyébként szükséges és jogos – küzdelem a háború (bár persze új típusú háború) eszköztárát és szemléletét alkalmazza a rendőri intézkedéseké helyett, számos vonatkozásban kijelölte a szabadságkorlátozások jellegét, a különféle erőszakos szervezetek egyének feletti hatalma kiterjesztésének irányát.

„HÁBORÚ” A TERRORISTÁK ELLEN

2001. szeptember 11-e után a Bush-kormányzat mindenekelőtt két területen vezetett be súlyos szabadságkorlátozó intézkedéseket. Az alig néhány héttel a terrortámadások után, október 25-én elfogadott USA PATRIOT Act³ és az egy évvel később létrehozott belbiztonsági kormányhivatal, valamint a tavaly májusban életre hívott, több tárca tevékenységét összehangoló „terroristafenyegetéssel foglalkozó integrációs központot” (TTIC) megalapozó jogszabályok célja a terrorizmussal kapcsolatos információgyűjtés és -elemzés hatékonyabbá tétele, a különböző bűn-

üldöző és felderítő szervezetek közötti információcserre jogi és szervezeti lehetőségének megteremtése.⁴ Mindez az állampolgárok, állandó lakosok és más személyek megfigyelésére, a velük kapcsolatos adatgyűjtésre, a házkutatásra és lefoglalásra vonatkozó jogi garanciák (a bírói felülvizsgálat korlátozása, a bizonyítási normák jelentős leszállítása) meggyengítésével, felszámolásával járt. A másik terület a kormányzat abbéli hatalmának kiterjesztése, hogy a terrorizmussal gyanúsított személyeket a szokásos eljárási garanciák és jogorvoslati lehetőségek mellőzésével korlátlan ideig elzárhassa (az elzárás okának és a gyanú alapjának ismertetése, az elzárás megtámadásának vagy az ügyvéddel való érintkezésnek a lehetősége nélkül), és elítélhesse olyan bizonyítási normák alkalmazásával, amelyek gyakorlatilag a bűnösség vélelmezésével egyenértékűek.⁵

Eleinte az első csoportba tartozó intézkedések kaptak nagyobb figyelmet: ez részben speciális körülményekkel magyarázható, például a PATRIOT Act ama nagy felháborodást keltő rendelkezésével, amely lehetővé teszi a szövetségi nyomozók és hírszerzők számára, hogy bármely egyetemi és közkönyvtárban adatokat gyűjtsenek bármely olvasó olvasási és kölcsönzési szokásairól, egyszersmind megtiltva a könyvtár dolgozóinak, hogy az érintett olvasókat a hatóság érdeklődéséről tájékoztassák. Az amerikai könyvtárak zöme azonban igen öntudatosan védi olvasóit, amellet pedig nehezen megfélemlíthető, ezért az Amerikai Könyvtárak Szövetsége az elsők között volt az egész országban, akik szisztematikus módon ellenálltak a kormányzat nyomásának, amikor a túlnyomó többség még bénultan hallgatott. A törvény elfogadása után rögvest módszeresen tájékoztatni kezdték olvasóikat az őket fenyegető veszélyekről, és volt, ahol inkább beszüntették a kölcsönzést, semmint hogy olvasóikról érzékeny adatokat adjanak át a nyomozóknak.⁶ A PATRIOT Act tehát azért kerülhetett viszonylag hamar a jogvédők tiltakozásának fókuszába, mert cselekvésre és mobilizálásra képes (és hajlandó) szereplőket is érintett. A második körbe tartozó szabadságkorlátozások, tehát az eljárási és egyéb garanciák felfüggesztése a terrorizmussal gyanúsított személyekkel szembeni hatósági intézkedések során értelemszerűen csak később, az afganisztáni háború megindulása és a guantánamói fogolytábor megnyitása után kerültek a jogvédők érdeklődésének homlokterébe. Ugyanakkor mind az első, mind pedig a második csoporthoz köthető intézkedésekkel kapcsolatban valószínűleg igaz, hogy kezdetben azért nem váltották ki a szélesebb közvélemény jelentősebb tiltakozását, mert a legtöbben úgy vélték, hogy azok célpontjai elsősorban az állampolgársággal nem rendelkezők lesznek. Akik pusztán emiatt nem tartották

fenyegetőnek a szabadságkorlátozásokat, azoknak az azóta történtek fényében felül kellene vizsgálniuk álláspontjukat.⁷

Másfelől az is igaz, hogy a kormányzat által kitűzött két cél, a terrorizmussal kapcsolatos információgyűjtés eszköztárának szélesítése, valamint a terrorcselekmények elkövetésével gyanúsított személyek alapvető jogainak radikális korlátozása önmagában is eltérő megítélés alá esett a szabadságjogok miatt aggodók körében. Noha az erre vonatkozó kormányzati jogkörök kiszélesítésének konkrét módozatait sokan bírálták, azt általánosságban kevesen vitatták, hogy Amerikának és a többi fenyegetett liberális demokráciának javítania kell adatgyűjtési és -elemzési kapacitását. Mai ismereteink alapján nagyon valószínűnek tűnik, hogy a szeptember 11-ei merényletek megakadályozhatók lettek volna, ha a különböző bűnüldöző és hírszerző szervezetek közötti információcsere és együttműködés szélesebb körű. A támadás részleteiről és tényleges előkészületeiről az eddig feltártak alapján ugyan nem voltak kormányzati információk, de a résztvevők jó része szerepelt a terroristagyanús személyek listáján, ám erről a bevándorlási szervek mit sem tudtak.⁸ (Természetesen ez nem változtat azon a tényen, hogy a különböző szervezetek közötti intézményes korlátok fenntartása jogállami szempontokból nagyon is indokolható, ezért a szervek tevékenységének integrációjánál a lehető legnagyobb körültekintéssel kellene eljárni. Erről később még lesz szó.) Ezzel szemben azt, hogy a terrorizmus elleni küzdelem valóban szükségessé tenné a büntetőeljárás jogállami normáinak szétzilálását, a John Ashcroft vezette igazságügy-minisztériumon kívül nagyon kevesen fogadják el, és a kormányzat nem mutatott be komolyan vehető indokokat ennek alátámasztására. Mindeme fontos különbségek ellenére igaz az, hogy az alkotmányos normáknak és különféle alapjogoknak a két említett területen bevezetett korlátozásai sok szempontból egyetlen egységes szemléletről tanúskodnak, mégpedig olyanról, amely hosszú távon sokkal nagyobb veszélyekkel fenyeget, mint egyik vagy másik szabadságjog átmeneti vagy akár tartós megszorítása. Az új szemlélet és a nyomában járó strukturális átalakulások az amerikai állam karakterének megváltozását vetítik előre, mégpedig elsősorban éppen a terrorizmus elleni – új típusú és ezért állítólag újszerű eszközöket követelő – „háború” doktrínája következményeképpen.

A háborús doktrína folyamánya, hogy az információgyűjtés és -áramlás területén lebontják a falakat a külföldi hírszerzési tevékenység (ideértve a különleges műveleti egységek tevékenységét is) és a hazai bűnüldözés intézményei között. A belbiztonságról szóló törvény (Homeland Security Act) például az új

belbiztonsági minisztérium alá helyez több hírszerzési és bevándorlással kapcsolatos feladatkört is. Az ilyen jellegű integráció, túlmenően a személyes adatok állami nyilvántartásának nagyfokú koncentrációjával összefüggő alkotmányos aggályokon, már pusztán a különböző típusú szervezetek egymástól igen eltérő intézményes gyakorlata miatt is problematikus. Az amerikai bíróságok megszilárdult gyakorlata alapján például a különféle kormánysszervek külföldön, nem amerikai állampolgárokkal szemben egy sor olyasmit megtehetnek (kényszervallatás, mindenféle biztosítékok nélküli őrizetbe vétel stb.), ami az Egyesült Államok joghatóságán belül vagy amerikai állampolgárokkal szemben bizonyosan törvényellenes volna. Ha viszont azok a kormánysszervek, amelyeket sok évtizedes intézményi működési rutinjuk ahhoz szoktatott, hogy jóformán mindenféle jogállami kötöttség nélkül, kvázi háborús viszonyok között tevékenykedhetnek külföldön, komoly szerephez jutnak a hazai bűnüldözésben, akkor igen nagy a veszélye annak, hogy ezek az alkotmányos normák odahaza is erodálódni fognak.⁹ Ugyanez igaz a bűnüldözés és a bevándorlással kapcsolatos hatósági intézkedések közötti intézményes korlátok lebontására nézve. A bevándorlási hivatalnak a többi bűnüldözési szervhez képest sokkal nagyobb hatalma van intézkedni az állampolgársággal nem rendelkezőkkel szemben, ezért a jogvédők attól tartanak, hogy amennyiben az állami és helyi rendőri szerveket bevonják a bevándorlási törvények végrehajtásába, és ugyanannak a szervnek kell különböző ügyekben hol a büntetőeljárás, hol pedig a bevándorlással kapcsolatos szabályokat alkalmaznia, egymással párhuzamosan, akkor előbb-utóbb rutinná válik a jóval lazább bevándorlási eljárási szabályok alkalmazása.¹⁰ Reális tehát a veszélye annak, hogy a terrorizmus elleni küzdelem kapcsán bevezetett strukturális változások a hatalomgyakorlás, a hatósági kényszerintézkedések teljes spektrumában szabadságkorlátozó, a jogállami normákat lerontó változásokat idéznek elő, és nem csak azokban az esetekben, ahol valóban a terrorelhárítás a cél. (Természetesen elsősorban a különböző bevándorló közösségek, például a mozlímok és az arab-amerikaiak lehetnek a kárvallottjai ennek a fejleménynek).

A háborús doktrína közvetlen folyamánya a terrorizmussal gyanúsított személyek esetében a hagyományos eljárásjogi garanciák és a tisztességes (fair), a védelem és a vád egyenjogúságán alapuló tárgyalás mellőzése is. Ezt a gyakorlatot a Bush-kormányzat azzal az érveléssel próbálta igazolni, hogy a kérdéses személyek „jogellenes ellenséges hadviselők”, akiket nem illet meg a hadifogolytárs státusz, és mivel – e gondolatmenet értelmében – nem is közönséges

bűncselekményekkel gyanúsítják őket, a büntetőeljárás garanciális szabályai sem vonatkoznak rájuk. Törvényen kívüli hadviselőknak azok a személyek minősülnek, akik hagyományos háborúban valamelyik hadviselő fél oldalán, de a szokásos megkülönböztető jegyek (egyenruha, rendfokozatok, a fegyverek nyílt viselése) nélkül vesznek részt a harcokban. Ez a minősítés a terrorizmus elleni „háború” összefüggésében igencsak problematikus. Először is, függetlenül attól, hogy a terrorizmussal vagy a terrorizmus segítségével gyanúsított személyek különböző csoportjaira (al-Kaida-tagok, tálib fegyveresek stb.) mennyire alkalmazható ez a kategória, azt, hogy valaki jogellenes hadviselő-e, pártatlan testületnek kell megállapítania, és az érintetteknek biztosítani kell státuszuk felülvizsgálatának lehetőségét. Ez a terrorizmus elleni „háború” során őrizetbe vettek esetében több mint két éven keresztül nem történt meg.¹¹ Másodsor, amint arra más összefüggésben a háborús doktrína hívei maguk is gyakran felhívják a figyelmet, a terrorizmus elleni küzdelem semmiképpen nem tekinthető hagyományos, szuverén államok közötti háborúnak, ezért (feltéve, de meg nem engedve, hogy elfogadjuk a háborús doktrínát) a hadifogoly-, illetve jogellenes hadviselői státusz megállapításánál sem lehetnek irányadók olyan technikai részletszabályok (vö. egyenruha stb.), amelyek a konvencionális háború viszonyait tükrözik. Ha a hadifoglyok és a jogellenes hadviselők közötti megkülönböztetés ezen újszerű „háború” viszonyai között is alkalmazni akarjuk, akkor a szabályokat megalapozó mögöttes elvekhez kell visszanyúlnunk útmutatásért.¹²

Ugyanakkor, az állam információszerzési és -nyilvánítási hatalmának kiterjesztéséhez hasonlóan, a háborús szabályoknak a terrorizmussal gyanúsított személyekkel szembeni eljárásra való kiterjesztésének úgyszintén van egy olyan intézményes vetülete, amely a szabadságkorlátozás általánosságban vett kérdésénél is ijesztőbb perspektívákat vetít előre. Kenneth Roth, a Human Rights Watch igazgatója gondolat kísérletét kölcsönvéve jól példázza ezt a veszélyt, ha elképzeljük, hogy mit jelentene a háborús szabályok következetes alkalmazása mondjuk az amerikai állampolgárságú José Padilla esetében, akit a chicagói repülőtéren vett őrizetbe az FBI 2002 májusában. Utóbb terrorcselekményekre tett előkészületekkel gyanúsították, majd jogellenes hadviselőnek minősítették, és lassan két éve vádemelés nélkül egy katonai létesítményben tartják fogva.¹³ Ha elfogadjuk, hogy Padilla hadviselő az Egyesült Államok és az al-

Kaida közötti „háborúban”, akkor a vele szemben fellépő hatóságoknak nemcsak arra lett volna joguk, hogy őrizetbe vegyék, hanem arra is, hogy figyelmeztetés nélkül megöljék a repülőtéren.¹⁴ Ezt nyilvánvalóan elfogadhatatlan következtetésnek kell tartanunk. Ha viszont Padillát bűnözőnek tekintjük, akkor megölésére csak akkor lett volna lehetőség, ha ezt az általa más személyek életére jelentett közvetlen fenyegetés feltétlenül szükségessé tette volna.

Továbbá, mint említettem, a háborús szabályok alkalmazásának van egy intézményes aspektusa is. Azzal, hogy a terrorizmussal gyanúsított személyeket hadviselőknak tekinti, a Bush-kormányzat gyakorlata, mint Padilla esetében is, a hazai bűnüldöző szerveket is bevonja a háborús szabályok alkalmazásának körébe. Könnyen elképzelhető, hogy amennyiben például az FBI-nak vagy a helyi vagy állami rendőrségnek különböző helyzetekben hol a bűnüldözés szokványos szabályait, hol pedig a háborús szabályokat kell alkalmazniuk, akkor például

A JELEK SZERINT A KORMÁNYZAT AKÁR EGYAZON ESET KÜLÖNBÖZŐ SZAKASZAIBAN IS PILLANATNYI CÉLSZERŰSÉGI SZEMPONTOK SZERINT VÁLASZTJA KI, HOGY A BÜNTETŐELJÁRÁS VAGY A HADIJOG SZABÁLYAIT TARTJA-E IRÁNYADÓNAK.

a fegyverhasználat tekintetében előbb-utóbb a hadijog megengedőbb szabályait fogják irányadónak tekinteni a közönséges bűnözőkkel szemben is. Ezt a tendenciát erősítheti, hogy a jelek szerint a kormányzat akár egyazon eset különböző szakaszaiban is pillanatnyi célszerűségi szempontok szerint választja ki, hogy a büntetőeljárás vagy a hadijog szabályait tartja-e irányadónak. Roth már idézett tanulmányában két ilyen esetet is említ. 2001 októberében a kormányzat hat, Boszniában tartózkodó algériai állampolgárságú személy kiadatását kérte, és el is érte letartóztatásukat. Ám utóbb a boszniai Legfelső Bíróság bizonyíték hiányában a hat ember szabadon bocsátását rendelte el, mire Washington áttért a háborús szabályokra, nyomására a boszniai kormány kiadta az algériaiakat, akiket aztán Guantánamóra szállítottak jogellenes hadviselőként.¹⁵

Ugyanez történt azokkal a vélelmezett al-Kaida-tagokkal is, akiket tavaly Malawiban vettek őrizetbe. A malawi bíróság a büntetőeljárás szabályainak megfelelően elrendelte, hogy vádat kell emelni ellenük, vagy szabadon kell bocsátani őket, mire a Bush-kormány nyomására átadták őket az amerikai biztonsági erőknek.¹⁶

Az a kilátás, hogy a hazai bűnüldöző szervek gyakorlata is átszivárog a hadijog szemlélete, annál is inkább rémisztő, mivel mára bőségesen állnak rendelkezésre adatok arra nézvést, hogy az igazságügy-minisztérium és az FBI a közönséges politikai tiltakozás elfojtására – például a háborúellenes tüntetők

megfélemlítésére – használja a terrorizmus elleni küzdelemre kapott felhatalmazását.¹⁷ Ezek a fejlemények ma még megdöbbennek, de néhány évvel ezelőtt az is elképzelhetetlennek tűnt, hogy amerikai jogvédőknek azt kelljen bizonygatniuk: az amerikai állampolgárokat, bármivel gyanúsítsák is őket, megilleti a védelemhez való jog.

TERRORISTÁK: HADVISELŐK VAGY BŰNÖZŐK?

Azok az ideológusok és döntéshozók, akik a terrorizmus elleni küzdelmet háborúként jellemzik, nem átvitt értelemben beszélnek: az Egyesült Államok politikai gyakorlatában érvényt nyert az az elv, hogy a terrorizmussal összefüggésbe hozható személyek tekintetében nem a bűnüldözés és a büntetőeljárás, hanem a háború szabályai az irányadók. Eddig ennek a szemléletnek az intézményekre és a szabadságjogokra gyakorolt hatásáról esett szó. Úgy vélem azonban, hogy az a kérdés, hogy a terroristák hadviselőnek vagy bűnözőnek (persze nem szokványos bűnözőnek, hiszen motívumaik nagyon eltérnek azokéitól) tekintendők-e, felvethető nem csupán az egyik vagy a másik válasznak az állami hatalomgyakorlásra és a szabadságjogokra kifejtett hatásai szempontjából, hanem abból a nézőpontból is, hogy melyik válasz felel meg inkább az e magatartásokkal kapcsolatban kialakított erkölcsi ítéleteinknek. A bűnszövetkezetekben és valamely ellenséges államban közös, hogy súlyos veszélyt jelentenek egy adott állam polgárainak életére, vagyonára és egyéb javaira. Az államnak mindkét esetben kötelessége megvédeni polgárait. Mégis, a kétféle fenyegetéssel szemben nagyon különböző módon léphet fel az állam. A különböző fellépési formák pedig e két magatartásforma eltérő erkölcsi megítélésében gyökereznek. Normális esetben, amikor nem a háború szabályai érvényesülnek, akkor az állampolgárai ellen bűncselekményt elkövető személlyel szemben az állam csak bizonyos, jól körülhatárolt eszközökhöz folyamodhat, függetlenül attól, hogy az illető az adott állam területén vagy azon kívül tartózkodik-e. Adatokkal kell alátámasztania a kérdéses személyre vonatkozó gyanút, lehetővé kell tennie, hogy az illető ügyvédhez forduljon, hogy jogi úton megtámadhassa őrizetbe vételét, és amennyiben az illető egy másik állam területén tartózkodik, a kormányzat kiadatási kérelemmel fordulhat ehhez az államhoz, de nem fogantatosíthat intézkedéseket annak területén. A büntetés kiszabását elfogulatlan és különféle garanciákkal biztosított bizonyítási eljárásnak kell megelőznie, ugyanis a büntetés kiszabása, a bűnöző szabadságának megvonása csak akkor lehet

jogos, ha bizonyosak lehetünk benne, hogy az illető csakugyan elkövette a terhére rótt tettet. Ezzel szemben háború idején természetesen nincsen lehetőség ilyen eljárásokra. Az ellenséges állam katonáit meg szabad ölni, illetve az ellenségeskedés idejére mindenféle külön procedura nélkül őrizetben lehet tartani, akár évekig is. Természetesen a hadviselésnek, az ellenséges hadviselőkkel való bánásmódnak is vannak szabályai, és ezek erkölcsileg nem kisebb súlyú szabályok, mint a büntető- és bírósági eljárás alapjául szolgáló mögöttes normák, de teljesen más természetű szituációkra vonatkoznak. A háború szabályai adottak tekintik, hogy az ellenséges állam megfelelő ismertetőjelekkel ellátott hadviselőinek célja a másik oldal katonáinak megölése, illetve hadseregének megbénítása, legyőzése, ezért az ellenséges hadviselőkkel szembeni bánásmód elveit ehhez a feltetéshez igazítják.

Távolról sem evidens, hogy egy terrorszervezettel szembeni fellépés során a háborús szabályok az irányadók, mégpedig többek között olyan szempontok alapján, amelyeket a terrorizmus elleni „háború” híveinek is jó okuk volna megfontolni. Erkölcsi szempontból nagyon másként tekintünk az ellenséges hadviselőkre, mint a bűnözőkre. Függetlenül attól, hogy ki indította a harcot és milyen indokok alapján, amíg a háború tart, erkölcsileg nem tekintjük kifogásolhatónak, ha a szembenálló hadviselő felek megölik egymás katonáit – természetesen meghatározott feltételek fennállása esetén.¹⁸ És éppen mert az ellenséges hadviselő megölése háború idején nem kifogásolható, az ellenségeskedés lezárulta után *pusztán ezért* senkit nem lehet felelősségre vonni. Az ellenséges katona nem azért ölhető meg, mert erkölcsileg bűnös, hanem mert veszélyt jelent a háborús cél elérése szempontjából, és esetleges megölése nem büntetés, hanem a háború céljától – az ellenség hadseregének legyőzésétől – elválaszthatatlan eshetőség. Hasonlóképpen a foglyul ejtett ellenséges katona őrizetben tartása sem a büntetéssel, hanem kizárólag azzal a céllal igazolható, hogy az illető ne tudjon ismét csatlakozni az ellenséges hadsereghez, és csak addig indokolható, amíg a háború véget nem ért, amíg tartani lehet újbóli harcra állásától. Ezzel szemben a bűnözőkkel kapcsolatban elfogadhatatlannak tartjuk, ha a hatóság képviselői intézkedés közben megölik őket (kivéve, ha ez más életek megvédése céljából történik). A bűnöző bűnösségét – és erkölcsi felelősségét – elfogulatlan bizonyítási eljárás eredményeként kell megállapítani. Másfelől természetesnek tartjuk, hogy a bűnöző bűnössége akár hosszú évekkel a cselekmény elkövetése után is megállapítható és ő maga felelősségre vonható, mert az ő esetében a szabadságtól való megfosztás – és ahol van halál-

büntetés, ott megölése – igenis büntetés, erkölcsileg elítélendő tettének következménye.

Mármost nem hiszem, hogy erkölcsi intuíciónak az felel meg, ha a terrorcselekmények elkövetőit hadviselő feleknek tekintjük. Ez jól illusztrálható Qaed Salim Sinan al-Harethi esetével, aki az amerikai kormányzat szerint az al-Kaida tagja volt, és részt vett a USS Cole nevű amerikai hadihajó elleni 2000. októberi merényletben. Al-Harethit amerikai egységek 2002 novemberében Jemenben rakétával megölték, őt, vele egy autóban utazó személlyel együtt. Amerika nem al-Harethi kiadatását kérte Jeméntől a megfelelő bizonyítékok átadása után, hanem bizonyítási eljárás és ítélet nélkül megölte őt: félreismerhetetlenül a háború szabályai szerint járt el. Amennyiben elfogadjuk, hogy az Egyesült Államok és az al-Kaida között a szó hagyományos értelmében vett hadiállapot áll fenn, akkor az amerikaiaknak jogukban áll megölni az al-Kaida tagjait, legalábbis meghatározott feltételek teljesülése esetén – például ha nem estek még fogságba, nem adták meg magukat, nem magatehetetlenek és így tovább. De akkor ugyanezzel az erővel azt is el kellene fogadnunk, hogy amint az Egyesült Államok és az al-Kaida közötti ellenségeskedés megszűnik, az al-Harethiéhez hasonló tetteket elkövetők békésen visszavonulhatnak polgári hétköznapjaikba, a felelősségre vonás veszélye nélkül és tiszta erkölcsi számlával. Mi több, az amerikaiak csak akkor ölheték meg jogosan al-Harethit, ha képesek bebizonyítani, hogy évekkal a kérdéses merénylet után, 2002-ben is az al-Kaida tagja volt, és továbbra is aktív, tehát hadviselőnek tekinthető, nem pedig polgári személynek, hiszen a hadijog szerint csak jelenlegi hadviselők ölhetők meg, az egykoriak nem.¹⁹ Úgy vélem, a legtöbben egyetérténe azzal, hogy al-Harethi olyan tetteket követett el – feltéve, hogy az amerikai kormányzat állításai megalapozottak –, amelyek erkölcsileg nagyon súlyosan kifogásolhatók, és amelyekért felelősségre vonandó. De ha ezt elfogadjuk, akkor nem tarthatjuk őt és a hozzá hasonlókat hadviselő félnek, és akkor nem lehet jogos őt ellenséges hadviselő módjára megölni.²⁰ Mint láttuk, ha mégis annak tekintenénk, az elfogadhatatlan, abszurd erkölcsi következtetésekhez vezetne – és ezt a terrorizmus elleni háború szószólói is könnyűszerrel beláthatják.

Összefoglalva, jó okunk van ragaszkodni ahhoz az erkölcsi ítéletünkhöz, hogy a terrorcselekmények elkövetői nem hadviselők, hanem bűnözők – igaz, tetteik mozgatórugója rendszerint nem a nyereségvágy, a kegyetlenség vagy valami más efféle, amiket legtöbbször a közönséges bűncselekményekhez társítunk, hanem tipikusan valamilyen politikai indíték.

Nemcsak arról van szó, hogy az ezzel ellentétes álláspont gyakorlati érvényesítése, mint láttuk, elfogadhatatlan következményekhez vezethet a szabadságjogok korlátozása és a jogállami normák leromlása terén, hanem arról is, hogy a hadviselőket szembeni erkölcsi attitűdjeink nincsenek összhangban azzal, amit a terroristák tetteiről gondolunk. Márpedig ha az állam fenntartja magának a jogot, hogy a „háború” ideje alatt úgy bánják a terroristákkal, mint hadviselőkkel – megölhesse, az ellenségeskedés idejére tárgyalás nélkül őrizetbe vehesse őket –, akkor a háború után is meg kell adnia számukra a hadviselők erkölcsi státuszát. A hadijog alkalmazása nemcsak a jogállami normák, hanem a terrorizmusról való gondolkodásunk tekintetében is abszurd következtetésekhez vezet. A terrorizmus ellen természetesen küzdeni kell, de ennek nem a háború a megfelelő formája.²¹

JEGYZETEK

1. Persze ez a megállapítás sem tartható mindenféle megszorítástól mentesen. Mint Ronald Dworkin írja, az emberi jogok értéktelenek, az emberi jogok gondolata értelmetlen volna, ha a jogok tiszteletben tartása nem járna szükségképpen együtt bizonyos mértékű kockázatvállalással. Nagymértékben valószínűsíthető, hogy valamennyiünk élete marginálisan kisebb veszélynek lenne kitéve, ha nemcsak a bizonyítottan bűnözőket, de a „gyanúsakat” is megfosztanánk szabadságuktól. Ezt mégsem tartjuk elfogadhatónak. Lásd Ronald DWORKIN: *Terror & the Attack on Civil Liberties*, The New York Review of Books, 6 November, 2003. Magyar nyelven lásd a Beszélő 2003. decemberi számában. Hogy valóban tiszteletben tartjuk-e a jogokat, az akkor válik nyilvánvalóvá, ha hajlandók vagyunk bizonyos áldozatot vállalni értük, például a biztonság érdekében.
2. A fogalom egyik legismertebb, főbb vonalaiban általam is elfogadott körülhatárolása Michael Walzer klasszikus művében található. Lásd Michael WALZER: *Just and Unjust Wars. A Moral Argument with Historical Illustrations*, New York, Basic Books, 2000, 197–206. A kérdés friss, nagyon jól használható újratárgyalását lásd Jeff GOODWIN: *A Theory of „Categorical” Terrorism*, kézirat, 2004.
3. A magyar sajtóban időnként „hazafias törvényként” utalnak erre a szabálycsomagra. A betűsor valójában a következő, kissé bonyodalmas elnevezés rövidítése: „Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism.”
4. Rogers M. SMITH: *Arresting Terror*, Dissent, Spring 2004.

5. A Bush elnök 2001. november 13-i elnöki rendeletével létrehozott katonai különbíróóságok eljárásában a vádlotaknak (és védőiknek) nincs automatikusan joguk az ellenük szóló bizonyítékok megismeréséhez, és (mint Zaccaria Moussaoui ügye előrevetíti) nincs lehetőségük az esetleg számukra kedvező vallomást tévő tanúk meghallgatásához. A vád bemutathat illegálisan szerzett, illetve hallomáson alapuló bizonyítékokat, az elmarasztaló ítélethez (beleértve a halálos ítéletet is) elegendő a katonákból és Pentagon-tisztviselőkből álló bizottság kétharmadának egyetértése, és fellebbezésre nincs mód: felülvizsgálati kérelmet lehet benyújtani – a védelmi miniszterhez. Lásd többek között Anthony LEWIS: *Un-American Activities*, The New York Review of Books, 23 October, 2003. Ugyanakkor tény, hogy eddig még senkit nem állítottak ilyen különbíróóság elé, nem utolsósorban azért, mert több nyugati ország megtagadta a terrorcselekményekkel gyanúsított személyek kiadatását az Egyesült Államoknak, az eljárási garanciák hiányára hivatkozva.
6. Elaine SCARRY: *Resolving to Resist*, Boston Review, February–March, 2004. A könyvtárak hatósági zaklatása nem maradt üres fenyegetés. Négy hónap alatt, 2002 februárjáig az összes amerikai közkönyvtár négy százalékát már megkereste az FBI. Válaszul városok százai az alábbi, új-mexikói felhíváshoz hasonló figyelmeztetések elhelyezésére kötelezték könyvtáraikat: „Figyelmeztetés: a szövetségi USA PATRIOT Act 215. szakasza [...] értelmében az Ön által ebből a könyvtárból kikölcsönzött könyvekről vagy más cikkekről vezetett nyilvántartáshoz szövetségi ügynökök férhetnek hozzá. Az e jogszabállyal kapcsolatos kérdéseiket John Ashcroft igazságügy-miniszternek tegyék fel: Igazságügy-minisztérium, Washington, DC, 20530” (SCARRY: *I. m.*).
7. Mint közismert, amerikai állampolgárokat is minősítettek már „jogellenes hadviselőnek”, például José Padilla és Jasszer Hamdi esetében. A terroristagyanúval igazolt titkos megfigyelések pedig hamar elérték a Bush-kormányzat háborús politikája ellen tiltakozó tüntetéseket szervező aktivistákat is.
8. Szélsőséges példa Mohammed Atta, a merénylők vezetőjének esete. Az Atta vízumkérelmének elfogadásáról szóló értesítést majd két hónappal szeptember 11. után postázta a bevándorlási hivatal.
9. SMITH: *I. m.*
10. *Uo.*
11. A Legfelső Bíróság nyár eleji döntése értelmében a Guantánamón fogva tartottak számára biztosítani kell, hogy pártatlan testület egyenként döntsön jogi státuszukról. Azóta e testületek már részben létre is jöttek. Ugyanakkor a bíróság elfogadhatónak tartotta, hogy a státusz megállapításánál vélelmezzék a kormányzat véleményének megalapozottságát. A Legfelső Bíróság döntéseiről lásd Ronald Dworkin írását a *Fundamentum* e számában.
12. Lásd DWORKIN: *I. m.*
13. Padilla ügye is a terrorizmus elleni „háború” azon jogesetei közé tartozik, amelyeket végül tárgyalt az amerikai Legfelső Bíróság. Ám Jasszer Hamdi fent említett esetétől eltérően a bíróság nem nyilvánított érdemben véleményt arról, hogy Padillát jogszerűen nyilvánították-e jogellenes hadviselőnek és tagadták meg tőle az ügyvédi segítséget, hanem egy bírósági illetékességi kérdésre hivatkozva ügyét visszautalta alacsonyabb szintre. Vö. Ronald DWORKIN: *What the Court Really Said*, The New York Review of Books, 14 July, 2004. Magyar nyelven lásd a *Fundamentum* e számában.
14. Az eset tárgyalásához lásd Kenneth ROTH: *The Law of War in the War on Terror*, Foreign Affairs, January–February 2004.
15. ROTH: *I. m.*
16. *Uo.* Később terhelő bizonyíték hiányában elengedték őket.
17. Vö. Eric LICHTBLAU: *F.B.I. Scrutinizes Antiwar Rallies*, The New York Times, 23 November, 2003; Ginger Adams OTIS, *Terrorist Tactics*, Village Voice, 12–18 November, 2003.
18. Fogságba esett, magát megadó vagy magatehetetlen katonát természetesen nem szabad megölni, és a hadifoglyokkal szembeni bánásmódra is speciális szabályok vonatkoznak, amelyek jól tükrözik a bűnözőktől eltérő erkölcsi státuszukat. E szabályok megsértése háborús bűncselekmény.
19. ROTH: *I. m.*
20. Spekulatív módon persze konstruálható lenne egy olyan érvelés, amely szerint al-Harethi nem egyszerűen az Egyesült Államok és az al-Kaida közötti háború egyik jelenleg is aktív résztvevője volt, és ezért jogos a megölése, hanem ezen felül még háborús bűnöket is elkövetett e háború során, és ezért érezhetjük úgy, hogy az ellenségeskedés lezárulta után is felelősségre vonható lett volna erkölcsileg elfogadhatatlan tettei miatt. Ilyen módon meg lehetne védeni a terrorizmus elleni háború doktrínáját, s egyszersmind arról az erkölcsi intuíciónkról is meggyőzően számot tudnánk adni, hogy al-Harethi és a hozzá hasonlók egyszersmind bűnözők is. Csakhogy ez az érvelés sem megnyugtató, egyrészt azért, mert a USS Cole kétségkívül katonai objektum volt, ezért ha háború állt fenn Amerika és az al-Kaida között, akkor a hadihajó legitím háborús célpontnak számít. Másrészt ha al-Harethi háborús bűnös volt, akkor ezt valamilyen pártatlan testületnek kellett volna megállapítani ahhoz, hogy elnyerhesse méltó büntetését.
21. Természetesen van arra is példa, hogy a terrorizmus elleni jogos küzdelem valóban a háború formáját ölti. Erre volt példa az afganisztáni háború, amelyben Amerika igazolhatóan semmisítette meg az al-Kaidának területi, anyagi és szervezeti bázist nyújtó tálib rezsimet.