

Papp Zoltán

*jogi referens, Külügyminisztérium, Nemzetközi Jogi Főosztály  
doktorandusz, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog- és Államtudományi Doktori Iskola*

AZ MH-17 LÉGI JÁRAT LELÖVÉSÉNEK NEMZETKÖZI JOGI MEGÍTÉLÉSE A NEMZETKÖZI POLGÁRI  
REPÜLÉSRŐL SZÓLÓ CHICAGÓI EGYEZMÉNY TÜKRÉBEN

Debreceni Jogi Műhely, 2019. évi (XVI. évfolyam) 1-2. szám (2019. július 20.)

DOI 10.24169/DJM/2019/1-2/4

The downing of flight MH-17 over Ukraine: analysis from the perspective of the Chicago Convention on international civil aviation – Summary

This paper addresses the downing of Malaysian Airlines flight MH-17 in 2014 from the perspective of the Chicago Convention on international civil aviation. Two issues are closely examined namely the applicability of Article 3bis on prohibiting the use of force by states against civil aircraft to the specific case and States' obligation to close the airspace to civil aviation over conflict zones.

If the assumption of the Joint Investigation Team is correct in that flight MH-17 was shot down from a territory held by separatist groups it will be a legally challenging task to prove the necessary link to Russia required by international law to determine state responsibility for the breach of Article 3bis. The fact that the International Court of Justice has never delivered a judgement on merits concerning aerial incident cases due to the lack of jurisdiction does not advance the prospect for a reassuring conclusion of the case concerning flight MH-17 from the perspective of international aviation law.

The obligation to close the airspace by the state exercising sovereignty over the airspace over conflict zones is not spelled out explicitly in the Chicago Convention. States responsible for the airspace should however close their airspace if the airspace in question is not safe for civil aviation. The critical question remains whether the state responsible for the airspace has all the relevant information at its disposal when making the complex decision about closing the airspace. In case of a non-international armed conflict non-state actors are not obliged under the Chicago Convention to share aviation safety related information with the enemy state responsible for the airspace under international law over the conflict zone.

It is hereby proposed that binding regulations should be adopted either in the field of international air law or humanitarian law to the effect that during an armed conflict non-state actors co-operate in information sharing for the sake of guaranteeing the safety of (international) air traffic.

Bevezető gondolatok és a tanulmányban vizsgált kérdések bemutatása

2014. július 17-én a Malaysian Airlines légitársaság MH-17-es járatszámú 10 000 méter magasban Amszterdamból Kuala Lumpurba repülő Boeing 777-es légi járművét Ukrajna légterében lelőtték, amely következtében kétszáznyolcvan utas és a tizenöt fős személyzet életét veszítette. Legnagyobb részt holland állampolgárok veszítették életük. A térségben 2014. április óta fegyveres összeütközés zajlott az ukrán kormányerők és a donyecki szakadárok között, amely fokozatosan kiterjedt a légtérre is. Ukrajna csak egy bizonyos magasságig konkrétan először 26.000 láb (7925 méter), majd 32.000 láb (9750 méter) zárta le a légtérét a nemzetközi polgári repülés előtt. A tragédia a le nem zárt magas légtérben történt.

Jelen tanulmány azt vizsgálja, hogy az 1944-ben elfogadott és a szerződő államok nagy száma miatt univerzális hatályúnak tekinthető nemzetközi polgári repülésről szóló Chicagói Egyezmény (továbbiakban:

Chicagói Egyezmény)<sup>1</sup> összefüggésében hogyan értelmezhető a szóban forgó légi járat lelövése. Ennek jegyében az MH-17 lelövését követő nemzetközi vizsgálatok és egyéb felelősség megállapítására vonatkozó kezdeményezések rövid bemutatását követően a Chicagói Egyezménynek a polgári légi jármű elleni állami fegyverhasználatot tiltó 3bis cikkének,<sup>2</sup> majd a Chicagói Egyezmény légtérlezárásra vonatkozó rendelkezéseinek elemzésére kerül sor. A tanulmányt konklúziók zárják.

## Nemzetközi kivizsgálás és egyéb kezdeményezések a felelősség megállapítására vonatkozóan

Az ENSZ Biztonsági Tanács a tragédiát követően határozatot fogadott el, amely többek között támogatta független vizsgálat létrehozását a nemzetközi repülési iránymutatásokkal összhangban.<sup>3</sup> Ukrajna Hollandiát kérte fel arra, hogy folytassa le a légi incidens baleseti kivizsgálását. A holland repülésbiztonsági kivizsgáló hatóság 2015. október 13-án megjelent jelentésében többek között a következőket állapította meg:<sup>4</sup>

Egy Buk típusú föld-levegő rakétarendszerekből kilőtt rakétafej robbant fel a légi jármű pilótafülkéjéhez közel és a szétrepülő repeszdarabok okozták a pilótafülkében tartózkodó személyek halálát és a légi jármű megsemmisülését. A rakétát Ukrajna keleti részén található 320 négyzetméteres területen belülről lőtték ki. További kutatásra van szükség a kilövés helyének pontos megállapításához, amely elvégzésére azonban a holland hatóság már nem illetékes. Ukrajnának elegendő információ állt rendelkezésére ahhoz, hogy elővigyázatosságból lezárja a fegyveres összeütközés felett található légterét. Ugyanakkor azt is tudni kell, hogy egyetlen egy külföldi állam<sup>5</sup> vagy nemzetközi szervezet (különösen ICAO)<sup>6</sup> sem adott ki a tragédiát megelőzően figyelmeztetést az ukrán légtérrel kapcsolatban, vagy nem kérdőjelezte meg az ukrán helyzetfelmérés pontosságát. A repülési iparág és az államok nemzetközi összefogására van szükség ahhoz, hogy a jövőben elkerülhető legyenek az ilyen jellegű tragédiák, amelyek egy légtér repülésbiztonsági szempontból történő minősítéséhez kapcsolódnak. A jelentés számos ajánlást fogalmazott meg e célból.

A légi incidenst egy több államból álló vizsgálóbizottság is vizsgálta (Joint Investigation Team, JIT), amelybe Hollandia, Ausztrália, Malajzia, Belgium, Ukrajna delegált tagokat. A vizsgálóbizottság, amely a büntetőjogi felelősség szempontjából vizsgálja az incidenst, 2016. szeptemberben hozta nyilvánosságra előzetes konklúzióit.<sup>7</sup> E szerint a malajziai légi járművet egy orosz gyártmányú föld-levegő Buk rakéta lőtte le, amelyet az orosz barát szakadárak által ellenőrzött területről lőttek ki. A rakétát állítólag Oroszországból szállították a kilövési helyére, majd oda szállították vissza. Oroszország megkérdőjelezte a JIT állításait különösen ami a kilövés helyét illeti.<sup>8</sup> Oroszország részéről nem működtek együtt konstruktívan az eset feltárása és a felelősök megbüntetése érdekében. Az ENSZ Biztonsági Tanácsban az orosz vétó miatt hiúsult meg az a malajziai javaslat, hogy nemzetközi büntetőbíróóság kerüljön felállításra az elkövetők felelősségre vonása céljából.<sup>9</sup> Hollandia felkészült arra, hogy az elkövetőket nemzeti szinten vonja felelősségre és e tekintetben Ukrajnával is folytatott tárgyalásokat.<sup>10</sup> A holland ügyészség (PPO) 2019. június 19-én jelentette be, hogy a JIT nyomozás alapján négy gyanúsított ellen vádat emel a holland

<sup>1</sup> Kihirdetve 1971. évi 25. törvényerejű rendeletben. Jelenleg százkilencvenkettő a Chicagói Egyezmény szerződő államainak száma. <https://www.icao.int/MemberStates/MemberStates.English.pdf> (2019. április 8.)

<sup>2</sup> Kihirdetve 2007. évi X. törvényben.

<sup>3</sup> UNSC Resolution 2166 (2014). Harmadik operatív bekezdés.

<sup>4</sup> Dutch Safety Board: <https://www.onderzoekraad.nl/en/page/3546/crash-mh17-17-july-2014> (2019. április 8.)

<sup>5</sup> Lásd ugyanakkor Sipos Attila: A nemzetközi polgári repülés joga. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2018. (2018). 73. Az Egyesült Államok adott ki figyelmeztetést Kelet-Ukrajna légterére vonatkozóan.

<sup>6</sup> International Civil Aviation Organization. Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet, amelyet a Chicagói Egyezmény hozott létre és jelenleg ENSZ szakosított intézményként működik.

<sup>7</sup> <https://www.om.nl/onderwerpen/mh17-crash/> (2019. április 8.)

<sup>8</sup> Chroniques des faits internationaux. Revue Générale de Droit International Public, Tome 121, No 2, 2017. 461-462.

<sup>9</sup> Revue générale de droit international public Chronique des faits internationaux Tome 120, No 1, 2016. 79.

<sup>10</sup> F. Pinar Ölcer: The downing of MH17: Fact-finding and constructing a legal response. Air & Space Law, 42, no. 2 (2017). 157.

jog alapján. Az első tárgyalásra várhatóan 2020. március 9-én kerülhet sor.<sup>11</sup>

Az elhunytak hozzátartozóinak egy csoportja az Emberi Jogok Európai Bíróságán keresett, vagy tervez keresni jogorvoslatot egyrésztől Ukrajna ellen a légtér le nem zárása miatt, másrésztől Oroszország ellen a légi jármű lelövése miatt.<sup>12</sup>

Ukrajna 2017. januárban eljárást kezdeményezett Oroszország ellen a Nemzetközi Bíróságnál. Ukrán részről az MH-17-es járat lelövése tekintetében a terrorizmus finanszírozásáról szóló egyezmény megsértésével vádolják Oroszországot.<sup>13</sup> Ukrajna Nemzetközi Jogi Bírósághoz beadott beadványában azt állítja, hogy az Oroszországi Föderáció nemzetközi jogsértést követett el a terrorizmus finanszírozása elleni többoldalú ENSZ egyezmény<sup>14</sup> megsértésével, amelyre - többek között - azáltal került sor, hogy Moszkva fegyverekkel látta el az Ukrajnában harcoló terrorista fegyveres csoportokat. Tehát Ukrajna szerint az Oroszországi Föderáció nemzetközi jogi szempontból felelős az MH-17 légi járat lelövéséért, mivel felel az Ukrajnában harcoló katonai egységek (proxy) terrorista tevékenységéért.<sup>15</sup> Az ügy folyamatban van, a legújabb fejlemény szerint az Oroszországi Föderáció, mint az várható volt előzetes kifogást nyújtott be a Nemzetközi Bíróság joghatóságával kapcsolatban.<sup>16</sup>

A fentiekén kívül a Nemzetközi Büntetőbíróságon (ICC) is folyik előzetes információgyűjtés a Kelet-Ukrajnában elkövetett háborús bűncselekmények közöttük az MH-17-es járat lelövése tárgyában.<sup>17</sup>

A Chicagói Egyezmény 3bis cikkének alkalmazhatósága avagy nemzetközi jogi felelősség megállapítása a légi jármű lelövéséért

A múltban a légi járművek lelövésék több esetben légtér-szuverenitás megsértéséhez kapcsolódtak és ezért mindig lehetett tudni, hogy a szuverenitás-sértéssel érintett állam áll a fegyveres erőszak alkalmazása mögött.<sup>18</sup> Jelen esetben azonban más a helyzet, mivel bizonytalan az elkövető kiléte. Két forgatókönyv lehetséges: vagy az ukrán kormányzervek, vagy a donyecki szakadárok felelősök a tragédiáért.

A Chicagói Egyezmény 3bis cikkének a) bekezdése tiltja a repülésben lévő polgári légi jármű lelövését, amely alól egyedüli kivétel az államok ENSZ Alapokmány 51. cikkében foglalt egyéni és kollektív önvédelmi joga.<sup>19</sup> Az MH-17 esetében megállapítható, hogy polgári légi járműről<sup>20</sup> volt szó és, hogy az

<sup>11</sup> A holland Kormány hivatalos honlapjának releváns oldala: <https://www.government.nl/topics/mh17-incident> (2019. június 24.)

<sup>12</sup> Chronique des faits internationaux. Revue générale de droit international public, Tome 120, No 1, 2016. 462. Ioppa v. Ukrajna (73776/14) és 973/15, 4407/15, 4412/15.

Emberi Jogok Európai Bíróság: Ioppa v. Ukrajna No. 73776/14 és három másik beadvány 973/15, 4407/15, 4412/15. Sajtóhírek szerint az Oroszországi Föderáció ellen az MH-17 légi járat lelövése tárgyában legutóbb 2018. november 23-án nyújtottak be keresetet az Emberi Jogok Európai Bíróságán. Korábbi beadvány: Ayley v. Oroszország No. 25714/16. Forrás: [www.whathappenedtoflightmh17.com](http://www.whathappenedtoflightmh17.com) (2019. április 8.)

<sup>13</sup> Nemzetközi Bíróság előtt való eljárás kezdeményezéséről szóló ukrán beadvány. Terrorizmus finanszírozása és faji megkülönböztetés Ukrajnában. (Ukrajna v. Oroszországi Föderáció). 2017. január 16.

<sup>14</sup> 2002. évi LIX. törvény a terrorizmus finanszírozásának visszaszorításáról, New Yorkban, az Egyesült Nemzetek Közgyűlésének 54. ülészakán, 1999. december 9-én elfogadott nemzetközi Egyezmény kihirdetéséről.

<sup>15</sup> Terrorizmus finanszírozása és faji megkülönböztetés Ukrajnában. (Ukrajna v. Oroszországi Föderáció). Ukrajna beadványa. 2017. január 16. 40-41. Kérdésként merül fel, hogy a finanszírozás ténye, ha bebizonyosodik, keletkeztethet-e nemzetközi jogi felelősséget egy állam számára a finanszírozott csoportok tevékenységéért. Lásd Nemzetközi Bíróság Nicaragua-ügy 115. bekezdésében foglaltak, amely szerint az Egyesült Államok nem volt nemzetközi jogi értelemben felelős az általa finanszírozott kontrák emberi jogi jogsértéséért, mivel nem gyakorolt azok tevékenysége felett hatékony ellenőrzést.

<sup>16</sup> <https://www.icj-cij.org/files/case-related/166/166-20181001-PRE-01-00-EN.pdf> (2019. április 8.)

<sup>17</sup> [https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/2017-PE-rep/2017-otp-rep-PE-Ukraine\\_ENG.pdf](https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/2017-PE-rep/2017-otp-rep-PE-Ukraine_ENG.pdf) 23. (2019. április 8.)

<sup>18</sup> Az egyik legismertebb eset a KAL-007-es dél-koreai járat, amelyet szovjet katonai légi járművek lőttek le 1983. szeptember 1-én. A KAL-007-es légi járat tragédiája közvetlen kiváltó oka volt a Chicagói Egyezmény 3bis cikke kidolgozásának és elfogadásának.

<sup>19</sup> 3bis cikk (a) „A Szerződő Államok elismerik, hogy mindegyik Államnak tartózkodnia kell a repülésben lévő polgári légi jármű elleni fegyverhasználat alkalmazásától, és hogy elfogás esetén a fedélzeten lévő emberek életét és a légi jármű biztonságát sem veszélyeztethetik. Ez a rendelkezés nem értelmezhető úgy, hogy bármi módon módosítaná

repülésben volt a tragédia időpontjában, valamint az, hogy nem állt fenn semmilyen állam részéről önvédelmi helyzet (a légi jármű nem követett el fegyveres támadást). A továbblépés előtt a Chicagói Egyezménynek egy másik nevezetesen a 89. cikkét is meg kell vizsgálni, mivel az kimondja, hogy háború során nem alkalmazható a Chicagói Egyezmény.<sup>21</sup> A 3bis cikkben fegyverhasználati tilalom, ugyanakkor, egy nemzetközi szokásjogi szabály,<sup>22</sup> ezért fegyveres összeütközés esetén is alkalmazandó,<sup>23</sup> valamint a Chicagói Egyezményben foglalt háború fogalom sokkal szűkebb, mint a nem nemzetközi fegyveres összeütközés, amely Kelet-Ukrajnában történt. Fontos megjegyezni, hogy a nemzetközi humanitárius szabályok is tiltják az MH-17 légi járat lelövését, mivel a szóban forgó polgári légi jármű nem volt katonai célpontnak tekinthető.<sup>24</sup>

Ezek után érdemes rátérni a 3bis cikkel kapcsolatos összefüggésekre. A Chicagói Egyezmény 3bis cikkével kapcsolatban - annak nyelvtani értelmezése és az elfogadás körülményeinek ismerete alapján - megállapítható, hogy a 3bis cikk az államok általi fegyverhasználatot tiltja meg. A rakéta ukrán hadsereg által történt kilövése esetén viszonylag egyszerű helyzet áll elő, mivel megállapítható, hogy Ukrajna megsértette a Chicagói Egyezmény 3bis cikkét, és ezáltal nemzetközi jogi értelemben felelős a légi jármű lelövéséért.

Amennyiben kiderül, hogy a szakadárok lőtték ki a rakétát akkor kicsit bonyolultabb a helyzet.

Mi lehetne a Nemzetközi Bíróság kiindulópontja? Hasonló volt a helyzet a Nicaragua-ügyben, amikor a hatékony ellenőrzés fogalma került kifejtésre.<sup>25</sup> A Nemzetközi Bíróság a Nicaragua ügyben államfelelősség szempontjából vizsgálta a kontrák által elkövetett humanitárius jogi és emberi jogi szabálysértéseket és az Egyesült Államok állami felelősségének fennállását.<sup>26</sup> A Nemzetközi Bíróság megállapította, hogy nem elegendő az Egyesült Államok nemzetközi jogi felelősségének megállapításához az a tény, hogy Washington részt vett a kontrák finanszírozásában, kiképzésében, célpontjaik kiválasztásában, műveleteik megtervezésében. Az Egyesült Államok említett tevékenységei, illetve a kontrák feletti általános ellenőrzés ténye nem jelentik önmagukban azt, hogy az Egyesült Államok irányította vagy megerősítette a kontrák által elkövetett emberi jogokat és humanitárius jogot sértő cselekményeket. Az Egyesült Államok nemzetközi jogi felelősségének megállapításához azt kell megállapítani, hogy az Egyesült Államok hatékony ellenőrzést gyakorolt a kontrák által elkövetett katonai műveletek felett.<sup>27</sup>

A Nemzetközi Bíróság a népirtás megelőzéséről szóló egyezmény alkalmazhatóságáról szóló ítéletében<sup>28</sup> megerősítette a hatékony ellenőrzés elvét kifejtve, hogy azt kell bizonyítani, hogy a személyek egy állam

---

az Államoknak az Egyesült Nemzetek Alapokmányában rögzített jogait és kötelezettségeit.”

<sup>20</sup> A Chicagói Egyezmény szerint minden légi jármű polgári, ami nem állami légi jármű. A Chicagói Egyezmény 3. cikk b) pontja szerint állami légi járműnek minősül a katonai, a vám- és a rendőri szervek céljára szolgáló légi jármű.

<sup>21</sup> 89. cikk: Háború és szükséghelyzet. Háború esetén az Egyezmény rendelkezései nem érinthetik a Szerződő Államok cselekvési szabadságát, akár hadviselő felek, akár semlegesek. Ugyanez az elv vonatkozik arra a Szerződő Államra, amely szükséghelyzetben levőnek nyilvánítja magát, és ezt a tényt a Tanács tudomására hozza.

<sup>22</sup> Lásd 3bis cikkben az elismerik ige alkalmazását (az államok nem megállapítják, hanem elismerik a fegyverhasználati tilalmat), valamint a 3bis cikk szokásjogi jellegéről a légijogi szakirodalom álláspontját. Pl. Jean-Claude Páris; L'interdiction du recours à la force contre les aéronefs civils, l'amendement de 1984 à la Convention de Chicago. In : *Annuaire français de droit international*, Volume 30, 1984. 721. <https://doi.org/10.3406/afdi.1984.2630>

<sup>23</sup> Jiefang Huang: *Aviation safety through the rule of law. ICAOs mechanisms and practices*. Wolters Kluwer, 2009. 96-97.

<sup>24</sup> A katonai célpont fogalmát az 1949. augusztus 12-én kötött Genfi Egyezmények I. Kiegészítő Jegyzőkönyvének 52. cikke (2) bekezdése határozza meg (kihirdetve: 1989. évi 20. törvényerejű rendelet), azonban az nem nemzetközi fegyveres összeütközések esetén is alkalmazást nyer. [https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1\\_rul\\_rule8](https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul_rule8) (2019. április 8.)

<sup>25</sup> *Legal remedies for downing MH-17*. White Paper by Public International Law & Policy Group and VU University Amsterdam, 2016. 35-36. (továbbiakban: *Legal remedies for downing MH-17*)

<sup>26</sup> *Nicaraguai és ellene irányuló katonai és félkatonai tevékenységek ügye*, (Nicaragua v. Egyesült Államok), érdemi ítélet 1986. június 27., I.C.J. Reports 1986. 14.

<sup>27</sup> Uo. 63-65. 113-116. bekezdés

<sup>28</sup> *A népirtás megelőzéséről és megtorlásáról szóló egyezmény alkalmazhatóságának ügye* (Bosznia-Hercegovina v. Szerbia és Montenegró) érdemi ítélet, I.C.J. Reports 2007, 43., 168-169. 398-400. bekezdések.



utasítására cselekedtek, vagy annak hatékony ellenőrzése alatt álltak. Az utasításnak és a hatékony ellenőrzésnek minden olyan művelet tekintetében fenn kell állnia, ahol az állítólagos jogsértésre sor került, tehát nemcsak e személyek tevékenységének átfogó ellenőrzéséről van szó.

Figyelemmel arra, hogy a donyecki szakadárak nem tekinthetők de jure vagy de facto orosz állami szervnek, ezért az orosz állam felelősségét a Chicagói Egyezmény 3bis cikk megsértése miatt kizárólag abban az esetben<sup>29</sup> lehet megállapítani, ha bizonyítást nyer, hogy

- a szakadárak katonai tevékenysége és kifejezetten a légi jármű lelövése felett Moszkva hatékony ellenőrzést gyakorolt, vagy
- a szakadárak Moszkvától kifejezett utasítást kaptak a légi jármű lelövésére, vagy
- a szakadárak tevékenységét Moszkva irányította a légi jármű lelövése tekintetében.<sup>30</sup>

A nemzetközi jogi felelősség megállapításáról szóló fenti követelményeket nyilvánvalóan nagyon nehéz (lesz) bizonyítani. További nehézséget jelent eljárásjogi szempontból az a tény, hogy a megfelelő bizonyítékok rendelkezésre állása esetén is kétséges a Nemzetközi Bíróság előtti eljárás, mivel nincsen általánosan kötelező nemzetközi jogi bírászkodás, hanem csak a kötelező bírászkodásnak egy rendkívül szövevényes és fragmentált rendszere áll fenn, <sup>31</sup> és ezért joghatóság hiányában nem tud a Nemzetközi Bíróság eljárni. Ebből kifolyólag a hágai bírói testület még soha nem hozott érdemi ítéletet az ún. légi incidens ügyekben, amelyekben polgári légi jármű lelövésének nemzetközi jogi megítélése volt a főkérdés.

#### A légtér lezárására vonatkozó nemzetközi jogi kötelezettség fennállásának kérdése

Az a kérdés fogalmazódik meg, hogy a Chicagói Egyezmény alapján kötelezettsége lett volna Ukrajnának lezárni a fegyveres harcok által érintett területei feletti teljes légtér?

Az ukrán légtér lezárásának kérdésében a Chicagói Egyezmény nem tartalmaz olyan kifejezett állami kötelezettséget, hogy egy szerződő államnak le kell zárnia a nemzeti légtér, amennyiben a repülésre veszélyes tevékenység, például harci cselekmények folynak a szárazföldön. A tiltott övezetekről szóló 9. cikkben<sup>32</sup> az állami szuverenitás megerősítéseként az államoknak joguk (és nem kötelezettségük) van arra, hogy katonai szükségesség, vagy közbiztonság érdekében vagy szükségállapot miatt korlátozzák, vagy megtiltsák a repülést nemzeti légtérükben, vagy annak egy részében.<sup>33</sup> A 9. cikk alapján történő légtérlezárás ismertebb esetei az amerikai légtér részleges lezárása a szeptember 11-ei terrortámadásokat követően, vagy a hamufelhő miatt lezárt európai légtér 2010-ben.<sup>34</sup> Tehát összességében a 9. cikk egy

<sup>29</sup> Legal Remedies for downing MH-17: 36.

<sup>30</sup> Az államok nemzetközi jogi jogsértés miatti felelősségéről szóló cikktervezetek. (2001). 8. cikk.

<sup>31</sup> Lamm Vanda: A kötelező nemzetközi bírászkodás kilenc évtizede. Jog Állam Politika, VI évfolyam 24, 2014. 24.

<sup>32</sup> 9. cikk: Tiltott övezetek „a) A Szerződő Államok katonai szükségből, illetőleg a közbiztonság érdekében korlátozhatják vagy egységesen eltilthatják más Államok légi járművét területük bizonyos övezetei fölötti repüléstől, feltéve, hogy e tekintetben nem tesznek különbséget a nemzetközi járatokat lebonyolító saját légi járművei és a többi Szerződő Állam hasonló járatokat lebonyolító légi járművei között. A tiltott övezet méreteit és elhelyezését olyan ésszerűen kell kialakítani, hogy a repülést fölöslegesen ne nehezítse. A Szerződő Államok területén levő tiltott övezetek leírását, valamint azoknak minden későbbi módosítását mielőbb közölni kell a többi Szerződő Állammal és a Nemzetközi Polgári Repülési Szervezettel.

b) A Szerződő Államok fenntartják maguknak azt a jogot, hogy kivételes körülmények között vagy szükségállapot idején, illetőleg a közbiztonság érdekében azonnali hatállyal ideiglenesen korlátozzák, vagy megtiltsák a repülést területük vagy annak bármely része fölött, azzal a feltétellel, hogy a korlátozást, illetőleg a tilalmat minden más Állam légi járművére - Állami hovatartozás szempontjából történő megkülönböztetés nélkül - alkalmazzák.

c) A Szerződő Államok szabályaikban - belátásuk szerint - megkövetelhetik az a) és a b) bekezdésben említett övezetekbe lépő légi járművektől, hogy a területükön levő meghatározott repülőtéren, amint lehetséges, azonnal szálljanak le.”

<sup>33</sup> Stefan A. Kaiser: Legal considerations about the loss of Malaysia Airlines Flight MH 17 in Eastern Ukraine. Air&Space Law, 40. no.2 (2015). 115.

<sup>34</sup> Brian F. Havel - Gabriel S. Sanchez: The principles and practice of international aviation law. Cambridge University Press, 2014. 43.

jogosultság és nem egy kötelezettség.<sup>35</sup>

A nemzetközi légi közlekedés zavartalan működésének ugyanakkor a repülésbiztonság megléte az egyik elsődleges feltétele. A Chicagói Egyezmény szerződő államai az egyezmény preambuluma szerint azért hozták létre az egyezményt, hogy a nemzetközi légi közlekedés biztonságosan tudjon fejlődni. A Chicagói Egyezményben megfogalmazott kötelezettségek között is felmerül a repülésbiztonság, így például a 28. cikkében meghatározott légiforgalmi irányításra vonatkozó nemzetközi jogi kötelezettség elsődleges célja a légi járművek közötti ütközések elkerülése.<sup>36</sup> Az ICAO is fogad el - a Chicagói Egyezmény függelékeként megjelenő - szabványokat és legjobb gyakorlatokat a szerződő államok által történő végrehajtás céljából a repülésbiztonság terén is.<sup>37</sup>

A fentiekre tekintettel a Chicagói Egyezményből és annak függelékeiből közvetett módon levezethető, hogy a repülésbiztonságot a nemzeti légtérben az illetékes államnak biztosítani kell,<sup>38</sup> amely magában foglalja azt, hogy a konfliktus zónák felett a légtér-szuverenitással bíró állam - megfelelő információk birtokában - figyelmeztetéseket ad ki a veszélyekről<sup>39</sup> és akár az is elvárható lehetne az érintett államtól, hogy legvégső esetben lezárja a légtér. A légtér lezárását ugyanis csak azon állam tudja végrehajtani, amely nemzeti légtéréről szó van, amely felett rendelkezik a Chicagói Egyezmény 1. cikke értelmében.<sup>40</sup>

Természetesen az nagyon nehéz kérdés, hogy milyen tartalmú és milyen forrásból származó információk alapján zárható le a légtér. A korlátozott ukrán légtérlezárás a MANPAD-ek<sup>41</sup> ellen nyújtott védelmet. A holland repülésbiztonsági szerv vizsgálata konklúzióiban azt állította meg, hogy Ukrajnának a magas légtérben lelőtt ukrán katonai légi járművekre tekintettel elég információ állt rendelkezésére ahhoz, hogy lezárja teljes légtérét. A jelentés megjegyzi azt is, ugyanakkor, hogy jelenleg a repülésbiztonságot garantáló felelősségi rendszer nem tudja kezelni a konfliktus zónák feletti repülés kockázatait. A kockázatfelmérésnek nem szabad csak a létező kockázatokra koncentrálnia, hanem a bizonytalan kockázatokra is ki kell terjednie, áll a jelentésben. <sup>42</sup>

2014. július 24-én az MH-17 tragédiáját követően az ICAO Titkárság főtitkára levélben fordult az ICAO tagállamokhoz, és a következő alapelveket erősítette meg a fegyveres összeütközés által érintett légtérben folyó polgári légi közlekedés biztonsága tekintetében:

A polgári-katonai együttműködés kezdeményezése annak az államnak a feladata, amely fegyveres ereje részt vesz a fegyveres összeütközésben. A nemzetközi légi közlekedés biztonságának garantálásához

---

<sup>35</sup> Van olyan értelmezés is, amely szerint a 9. cikk alapján egy szerződő állam a nemzetközi joggal ellentétesen jár el, amennyiben a feltételek fennállása esetén nem zárja le a légtérét. Lásd Elmar Giumulla - Peter Kortas: Die internationale Zivilluftfahrt im Zeitalter der „Konfliktzonen”. Zeitschrift für Luft-, und Weltraumrecht, 64 ZLW 431 (2015). 433.

<sup>36</sup> A nemzetközi polgári repülésről szóló Chicagói Egyezmény 11. függelék: Nemzetközi repülésről szóló Egyezmény Tizenharmadik kiadás 2001. 2-1.

<sup>37</sup> Az ICAO célkitűzései között szerepel a légi közlekedés biztonságának elősegítése. Lásd Chicagói Egyezmény 44. cikk (a) és (h) bekezdések.

<sup>38</sup> Legal remedies for downing MH-17. 37. A tanulmány szerint a gondos eljárás követelménye (due diligence obligation) követeli azt meg, hogy egy állam biztosítsa a repülésbiztonságot légtérében. A tanulmány arra is utal, hogy vannak olyan értelmezések, amelyek szerint nem állt fenn nemzetközi jogi kötelezettség a légtér lezárására. A holland repülésbiztonsági hatóság jelentésében (ld. 4. lj.) például arra emlékeztet, hogy a fegyveres összeütközések során az érintett államok ritkán szokták légtérüket lezárni. A jelentés javasolja, hogy a fegyveres összeütközés során az államnak a légtér lezárására vonatkozó (nemzetközi jogi) kötelezettsége világosan kerüljön kimondásra. 8.

<sup>39</sup> A légi forgalmi tájékoztató szolgálat (AIS, Aeronautical Information Service) Chicagói Egyezmény szerződő államai által történő biztosításának kötelezettségét a Chicagói Egyezmény 15. függelékének 2-1 pontja mondja ki. Az AIS tevékenység keretében kerül kiadásra a NOTAM (lásd 44. lj.) és AIP (Légiforgalmi Tájékoztató Kiadvány). Az egészen az a kiindulópontja, hogy ahhoz, hogy a légi közlekedés nap mint nap folyamatosan és biztonságosan bonyolódjon, elengedhetetlenül szükségesek azok a tájékoztatások, térképek és kiadványok, amelyek egyebek mellett segítik a légijármű-vezető biztonságos navigációját. Lásd Palik Máttyás (szerk.): A repülésirányítás alapjai. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018. 93.

<sup>40</sup> 1. cikk, Szuverenitás: A Szerződő Államok elismerik, hogy minden Államot a területe fölötti légtérben teljes és kizárólagos szuverenitás illeti meg.

<sup>41</sup> Man-portable air-defense system. Gyalogosan hordozható légvédelmi rakétarendszerek.

<sup>42</sup> Lásd 4. lj. 253-254.

szükséges intézkedések kezdeményezése annak az államnak a feladata, amely a fegyveres összeütközéssel érintett légtérben a légiforgalmi szolgálatot ellátja. A rendelkezésre álló információk alapján a légi forgalmi szolgálatot ellátó állam feladata a légi közlekedés biztonságát veszélyeztető kockázatok felmérése és annak megállapítása, hogy a polgári légi közlekedés folytatható-e az adott légtérben.<sup>43</sup>

A fentiekből az állapítható meg, hogy Ukrajnának lett volna kötelezettsége a légtérét lezárni a felmerülő kockázatok értékelését követően. Árnyalja azonban a helyzetet, hogy különösen egy nem nemzetközi fegyveres összeütközés során a polgári-katonai együttműködés, illetve információáramlás nagyon nehézkesen működhet. A Kelet-Ukrajnában harcoló szakadár erők valószínűleg nem tájékoztatták Ukrajnát arról, hogy éppen milyen fegyverrendszerekkel rendelkeznek. Nehezíti a helyzetet továbbá, hogy a nem reguláris erők, ha akarnának, sem lennének jogosultak NOTAM-ot<sup>44</sup> kiadni a légtérrel érintő veszélyekről.<sup>45</sup> Mint ismeretes az Egyesült Államok fegyveres összeütközés során szokott NOTAM-ot kiadni (lásd például 1988-as Iran Air légi incidens előtt), még ha az amerikai NOTAM kiadás jogi alapját az adott légtérben légiforgalmi szolgálatot ellátó államok meg szokták kérdőjelezni (pl. Irán is ezt tette).<sup>46</sup>

Az MH-17 lelövését követően az ICAO és EASA<sup>47</sup> keretében nemzetközi adatbázisok létrehozására is sor került a nemzetközi polgári repülést befolyásoló válságövezetekkel kapcsolatos információk összegyűjtése és egy helyen való közzététele érdekében.<sup>48</sup> Az ICAO a hatékony kockázatértékelés és információáramlás/információmegosztás biztosításához szükséges ICAO szabályok kialakításán jelen tanulmány írásának időpontjában is dolgozik (Chicagói Egyezmény függelékeinek módosítása), azonban egyelőre nem várható a légtér lezárására vonatkozó nemzetközi jogi kötelezettség bevezetése érdekében a Chicagói Egyezmény módosítása.<sup>49</sup>

## Záró gondolatok

Az MH-17 légi járat lelövéséért való nemzetközi jogi felelősséget nagyon nehéz lesz megállapítani a Chicagói Egyezmény 3bis cikkének megsértésére hivatkozással. Ennek anyagi-, és eljárásjogi okai vannak. Amennyiben igaz van a JIT jelentésnek az elkövetés helyének megállapítását illetően, nagyon szoros

---

<sup>43</sup> State letter safety and security of civil aircraft operating in airspace affected by conflict. Ref.: AN 13/4.2-14/59 24 July 2014. <https://www.icao.int/Newsroom/NewsDoc2014/059e.pdf> (2019. április 8.) A kérdésről lásd részletesebben: Francis Schubert: *Le droit aérien*. Schulthess, Éditions Romandes, 2017. 57-59. valamint ICAO Doc. 10084 Risk Assessment Manual for Civil Aircraft operations over on near Conflict Zones. Second Edition, 2018. Roles of the Parties concerned. The State that manages the Airspace. 3.1 bekezdés.

<sup>44</sup> Notice to Airmen. Bármely légiforgalmi berendezés, szolgálat, eljárás létesítéséről, állapotáról, változásáról, vagy veszély fennállásáról szóló értesítés, amelynek idejében való ismerete elengedhetetlenül szükséges a repülésben érdekelt személyzet részére, és amelyek szétosztása távközlési eszközökkel történik.

<sup>45</sup> A NOTAM kiadása az AIP-hez (Légiforgalmi Tájékoztató Kiadványhoz) hasonlóan állami feladat, amely a Chicagói Egyezmény 28. cikkéből vezethető le. Az állam delegálhatja ezeknek a feladatnak ellátását magánjogi szereplőkre, mint például a légiforgalmi irányító szolgálatot biztosító társaságra. A NOTAM és AIP kiadásának szabályait a Chicagói Egyezmény 15. Függeléke állapítja meg. Ruwantissa Abeyratne: *Air Navigation Law*. Springer, 2012. 218.

<sup>46</sup> Perzsa-öböl feletti légi incidens ügy (Irán v. Egyesült Államok). ICJ, 1988. július 3. Iráni Iszlám köztársaság memoranduma 1988. július 3-i légi incidens ügye (Iráni Iszlám Köztársaság v. Egyesült Államok) 1990. július 24. I. kötet 170-171., 210., 217-227. Az ügy előzménye: 1988. július 3-án az Iran Air Bandar Abbas és Dubai között közlekedő 655 számú menetrendszerinti járatát a USS Vincennes amerikai hadihajóról kilőtt föld-levegő rakéta megsemmisítette. A repülőgép lelövése iráni légtérben történt. Kettőszázkilencven utas és a személyzet vesztette életét. A Nemzetközi Bíróság előtt Irán által kezdeményezett eljárás megszüntetésre került miután a felek peren kívül megegyeztek egymással.

<sup>47</sup> European Aviation Safety Agency. Európai Repülésbiztonsági Ügynökség. Székhelye Kölnben van.

<sup>48</sup> ICAO Conflict Zones Risk Information. (A tanulmány írásakor nem volt működőképes) <https://www.icao.int/czir/Pages/posts.aspx> (2019. április 8.), és EASA Conflict Zone Information Bulletin <https://www.easa.europa.eu/easa-and-you/air-operations/czibs> (2019. április 8.)

<sup>49</sup> Lásd a Holland Repülésbiztonsági Hatóság (Dutch Safety Board) 2019. február 21-én megjelent jelentése a holland hatóság 2015. október 13-án megjelent eredeti baleseti jelentésében foglaltak végrehajtásáról: <https://www.onderzoeksraad.nl/en/page/4953/flying-over-conflict-zones---follow-up-recommendations-mh17-crash> (2019. június 24.)

kapcsolatot kellene bizonyítani a polgári légi jármű donyecki szakadályok általi lelövése és Oroszország között. Másrészt a Nemzetközi Bíróság még soha nem hozott érdemi ítéletet légi jármű lelövése tárgyában vagy joghatóság hiánya, vagy a felek peren kívüli megállapodása miatt. A légi jármű lelövéséért való nemzetközi jogi felelősség hiányában többek között a hozzátartozók sem tudnak sikeres eljárásokat kezdeményezni nemzeti, vagy nemzetközi (emberi jogi) bíróságok előtt.

Ami a légtérlezárással kapcsolatos nemzetközi jogi kötelezettséget illeti megállapítható, hogy az nincs kifejezetten kimondva a Chicagói Egyezményben. Ugyanakkor a repülésbiztonság általános követelménye miatt elvárható lehetne, hogy az érintett állam legvégső esetben zárja le légterét, ha az nem biztonságos a polgári légi közlekedés számára. A nehézség abban van, hogy a légiforgalmi irányítást végző polgári szervek milyen módon értesülhetnek, illetve értesülnek-e egyáltalán a fegyveres összeütközés során a másik fél katonai erőitől a légtérlezárást megalapozó információkról. Különösen a nem nemzetközi fegyveres összeütközések során nem megoldott a repülésbiztonság biztosításához szükséges polgári-katonai együttműködés, illetve információ-áramlás, mivel a nem reguláris fegyveres erőket nem kötelezi a Chicagói Egyezmény a repülésbiztonsággal kapcsolatos információk megosztására sem. Megoldást kínálhat a jövőre nézve a nemzetközi légi jogi, vagy humanitárius szabályok megfelelő módosítása annak érdekében, hogy a nem állami szereplők is hatékonyan részt vegyenek a légi közlekedés biztonságának szavatolását célzó légtérlezáráshoz szükséges információszolgáltatásban. Persze még akkor is kérdéses lehet, hogy az érintett állam hajlandó-e saját légterét lezárni, ezért inkább az valószínű, hogy a jövőben a légitársaságok fogják saját érdekükben a veszélyes légtereket elkerülni és ezért nem merül fel a légtérlezárással kapcsolatos kérdés.