



PÁZMÁNY PÉTER KATOLIKUS EGYETEM
Bölcsészettudományi Kar

KÖRNYEI ÁGNES

**Emberi jogok
a nemzetközi kapcsolatokban**

egyetemi jegyzet

ISBN 978-963-308-056-6

Piliscsaba, 2011.

I. Az emberi jogok fogalma, csoportosítása	3
1. A történeti fejlődés	4
2. Civilizációk, kultúrák és az emberi jogok	9
3. Felelősség, kötelesség, kötelezettség	14
4. Az emberi jogok csoportosítása	19
5. Nemzetközi jogvédelem	24
5.1. A jogorvoslati szervek	25
5.2. A panasz eljárás	26
II. Az emberi jogi norma terjedése a nemzetközi kapcsolatokban	33
1. A normaterjesztés elméletei	33
2. A normaterjesztés szereplői	38
2.1. állam	38
2.2. egyén	42
2.3. nem-állami szereplők	42
2.4. multinacionális vállalat	44
2.5. nem-kormányzati szervezetek	45
III. A normadiffúzió legfontosabb szereplői: a nemzetközi szervezetek	52
1. ENSZ	52
1.1. Alapokmányon-alapuló szervek	53
1.1.1. Biztonsági Tanács	53
1.1.2. Közgyűlés	57
1.1.3. ECOSOC	62
1.1.4. Titkárság	63
1.2. Egyezmény-alapú szervek	65
1.3. Szakosított intézmények	75
1.3.1. UNESCO	76
1.3.2. ILO	78
1.3.3. Világbank	81
1.4. Az ENSZ és az NGO-k közti együttműködés	82
2. Európa Tanács	84
2.1. Az Európa Tanács felépítése	84
2.2. Normatív háttér és monitoring	89
2.2.1. Norma kikényszerítés - felügyelő testületek	90
2.2.2. Normaalkotás – tanácsadó szervek	105
2.3. További egyezmények	107
3. Európai Unió	109
3.1. Az emberi jogok védelme az Unión belül	109
3.2. EU külkapcsolati rendszere	123
3.2.1. Az emberi jogi külpolitika jogi kerete	123
3.2.2. Közös kül- és biztonságpolitika	126
3.2.3. Közös kereskedelem	127
3.2.4. Fejlesztési együttműködés és humanitárius segítségnyújtás	128
4. Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet	132
4.1. Történeti fejlődés	132
4.2. Az állandó struktúra	137
4.3. Az Emberi Dimenzió	142
5. Független Államok Közössége	147

5.1. Megalakulása.....	147
5.2. Emberi jogi egyezmények.....	150
5.3. Intézményi párhuzamosság.....	154
6. Amerikai Államok Szervezete.....	156
6.1. Kontinentalizmus.....	156
6.2. Az emberi jogok védelme 1948 előtt.....	158
6.3. Az Amerikai Államok Szervezete.....	162
6.4. Az emberi jogi rendszer.....	163
6.4.1. Szakértői testületek.....	164
6.4.2. Normatív háttér.....	170
6.4.3. A jogvédelem biztosítékai.....	177
7. Afrikai Unió.....	185
7.1. Az afrikai kontinens.....	185
7.2. Az Afrikai Egységszervezet.....	186
7.3. Az Afrikai Unió.....	187
7.4. Az Ember és Népek Jogainak Afrikai Chartája.....	189
7.4.1. Jogvédelmi szervek.....	193
7.4.2. Panaszmechanizmus.....	196
7.5. További egyezmények.....	202
8. Arab országok.....	207
8.1. Az iszlám és az emberi jogok.....	207
8.2. Az Arab Liga.....	209
8.3. Iszlám Együtműködés Szervezete.....	214
9. Ázsia.....	218
9.1. Ázsia és az emberi jogok.....	218
9.2. ASEAN.....	222
Bibliográfia.....	225

I. Az emberi jogok fogalma, csoportosítása

Ebben a jegyzetben kizárólag a nemzetközi emberi jogokkal, azaz az egyének és csoportok nemzetközileg elismert jogaival, e normák előmozdítását segítő mechanizmusokkal foglalkozunk.

A XX. századig nem voltak nemzetközi normák arra, hogyan kell az államoknak bánniuk saját állampolgáraikkal, azt az államok kizárólagos belső joghatósági körébe tartozónak tekintették. Nem volt nemzetközi jogi alap, hogy más államok közbenjárjanak vagy beavatkozzanak más állam állampolgárai érdekében. A Nemzetközi Emberi jogi Törvényl megszületése óta viszont részletes egyetemes jogalkotás folyik. Ma már az emberi jogok megsértése pl. a genocídium, az apartheid, a kínzás, az emberiség ellen elkövetett más bűncselekmények a nemzetközi büntetőjog hatáskörébe tartoznak. A nemzetközi gazdasági jogban is megjelennek az emberi jogi normák pl. a munkajog világából a kiskorúak foglalkoztatásának tilalma, az egészséges munkakörülményekhez való jog, munkahelyi biztonsági előírások betartása.

Bokorné felhívja a figyelmet, hogy a XX. század elején a közelmúlt történelmi tapasztalatai szabták meg az emberi jogok nemzetközi védelmének igényét, a XX. század végétől pedig a jövő igényei jelzik a fejlesztés szükségét. A modernizáció nyomására felértékelődött az ember szerepe a fejlődésben, ami az emberi jogi egyezményekben nem részes államok számára is nyilvánvaló, magatartásukat az ezekben megállapított normák is befolyásolják. Meron viszont arra figyelmeztet, „Minthogy az emberi jogok megsértése szinte mindig az államok egyoldalú aktusaiból és nem nemzetközi megállapodásokból következik, a probléma nem-szerződéses aspektusa sokkal jelentősebb, mint a szerződéses aspektus.” Bizonyos normák és értékek olyan fontosak a nemzetközi közösség számára, hogy "abszolút védelmet igényelnek és azoktól az államok sem együttesen szerződésben, sem egyenként, egyoldalú törvényhozási vagy igazgatási aktussal nem térhetnek el."

Ma már az emberi jogok elidegeníthetlensége a nemzetközi közösség által elfogadott alapelv. Az emberi jogok magához az emberi léthez kapcsolódnak és azok egy része adott körülmények között felfüggeszthető vagy korlátozható. Általánosan elismert, hogy az emberi jogok oszthatatlanok, kölcsönösen függenek egymástól. Továbbá alapvető norma az emberi jogok egyetemessége, hogy minden emberre egységesen alkalmazandó. Nemcsak normatív előrelépés történt, de létrejött az emberi jogok nemzetközi védelmére szolgáló intézményrendszer, ami természetesen csak kiegészíti azok nemzeti keretek közötti garantálását. Amint Philip Allot megállapítja, a nemzetközi védelmi mechanizmusok csupán annyit tehetnek, hogy az egyébként demokratikus államokat egy-egy rész kérdésben helyreigazítsák, - egy működő demokrácia is rászorul *külső ellenőrzésre* - míg diktatórikus államok esetében feladatuk a jogsértések feltárása, és a nemzetközi közvélemény figyelmének felhívása.

¹ az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata, a Polgári és politikai jogok Nemzetközi Egyezségokmánya és a hozzáfűzött két kiegészítő jegyzőkönyv valamint a Gazdasági, szociális és kulturális jogok Nemzetközi Egyezségokmánya

1. A TÖRTÉNETI FEJLŐDÉS

Emberi jogokról nyilván csak akkor beszélhetünk, ha azok minden embert megilletnek. A természetjogi (*ius naturale*) megközelítés szerint már az előtt is jognak nevezzük ezeket a normákat, hogy azt az arra felhatalmazott szervek kinyilvánítanák (kihirdetnék) és szankcionálnák. A jogpozitivizmus viszont a norma mögötti erkölcsi tartalom megvalósulását nem tudta mindig biztosítani. Ugyanakkor ma már mind az államok belső jogában, mind a nemzetközi jogban kimondják az emberi jogok védelmét, bár filozófiai megközelítésében és értelmezésükben jelentős különbségek figyelhetők meg.

Az emberi jogok fejlődése vizsgálható abból az aspektusból, ahogy az **megfogalmazódik, normába foglalják és megvalósul**. Az emberi jogok kérdését az angol, az amerikai illetve a francia forradalom hozta felszínre, amelynek képviselői sokszor szoros kapcsolatban, szellemi egymásra hatásban éltek, de a fogalma körüli vita a mai napig nem zárult le (Izd. afrikai nézőpont, „ázsiai értékek”). Az emberi jogok kifejezés relatíve új, hisz a természetjogi felfogás hatására 1690 előtt inkább a "természetes jogok" kifejezést használták, később az "ember jogai" megfogalmazást (pl. az 1789-es Emberi és Polgári Jogok Deklarációja) és az "emberi jogok" mindent átfogó koncepciója a II. világháború utáni időszak terméke. Az elképzelések jogszabályba foglalásának is vannak különböző irányai, így az erkölcsi szabályból lesz jogszabály, „puha jogból” „kemény jog”, sok esetben nemzetköziből hazai vagy versa. A jogok megvalósulása alatt azon feltételek kifejlődését és létrehozását kell érteni, amelyek között azokat alkalmazzák, továbbá azok tiszteletben tartását a gyakorlatban. Ez az állam sokféle szerepvállalását jelenti, bíróságok, jóléti intézmények stb. létrehozását és megfelelő működtetését. De ide tartozik a közvélemény hozzáállása is, hogy az emberek tisztában vannak-e jogaikkal, tiszteletben tartják-e a társadalom más tagjainak jogait, együttműködnek-e a társadalom közös jólétének megteremtésében.

Az emberi jogok fejlődése egy másik aspektusból, a **tartalmi bővülés** szempontjából is vizsgálható. Az emberi jogok kérdésköre ugyan csak háromszáz éve került be a politika nyelvezetébe, de már korábban, a középkorban², sőt az ókorban³ is bizonyos emberi jogokat gyakorlatilag tiszteletben tartottak különböző vallási, kulturális vagy társadalmi okok folytán. Fontos hangsúlyozni, hogy azokban az időkben a jog erkölcsileg helyeset, jogosat jelentett és nem az egyénhez kötődött, továbbá akkoriban inkább a kötelezettség, kötelesség fogalma állt előtérben. A XIX. század elejéig még csak a polgárság gazdasági és politikai jogainak biztosítása volt a cél. Az akkor uralkodó természetjogi felfogás szerint az embert természeténél, emberi mivoltánál fogva megilletik bizonyos jogok⁴, amelyek elidegeníthetetlenek. Ezek a normák

² Pl. a XVI-XVII. századi spanyol nemzetközi jogi iskola tagjainak (Vitoria és Suarez) vitája Amerika őslakóinak elidegeníthetetlen jogairól vagy az 1648-as vesztfáliai béke, amely kimondta a reformált és a katolikus vallás egyenjogúságát.

³ Hamurabi (Babilónia királya kb. Kr. e. 2000) törvénykönyvében, az első írott törvénykönyvben ígéretet tett: „egy igazságos uralmat hozok létre a királyságban úgy, hogy minden gonoszt és erőszaktevőt elpusztítok, az erőseket pedig eltántorítom a gyengék elnyomásától,... továbbá felvilágosítom az országot, és az emberek javát szolgálom”. Az ókori Egyiptom egyik fáraójának (kb. Kr. e. 2000) intelmei alattvalóihoz: „Amikor Felső- vagy Alsó-Egyiptomból kérelmező érkezik... akkor bizonyosodj meg afelől, hogy minden törvény szerint lett elvégezve, a szokásokat figyelembe vették, és minden egyes ember jogát tiszteletben tartották”. Szírusz alkotmánya (Perzsia királya kb. Kr. e. 570) elismerte a szabadsághoz, biztonsághoz való jogot, a szabad költözködést és néhány társadalmi és gazdasági jogot is.

⁴ az élet és a testi épség biztonságára való jog, a tulajdonjog, a törvény előtti egyenlőség, a lelkiismereti szabadság, a gondolatközlési szabadság, az egyesülési és gyülekezési jog, az önvédelem joga

ugyan nemzeti keretek között születtek⁵, de nagy hatást gyakoroltak más államok jogfejlődésére is. Ezek a jogforrások általában minden ember emberi jogairól szólnak, mégsem vonatkoztatták őket például a rabszolgákra, a gyarmatok őslakosságára, a "barbárokra", sőt bizonyos vonatkozásaikban igen sokáig még a bérmunkásokra, vagy a nőkre sem. Az Egyesült Államok déli államaiban például a rabszolgaságot csak 1863-ban törölték el, de a faji diszkrimináció igen súlyos formái még sokáig fennmaradtak. Az emberi jogok kiterjesztése egy hosszadalmas emancipációs folyamat következménye. Egyes társadalmi csoportok már elismert jogaikkal (pl. szólásszabadság, a gyülekezés szabadsága) élve további jogokért küzdöttek (pl. nők választójoga, kötelező fizetett szabadság a bérmunkásoknak, a tényleges jogegyenlőség kiterjesztése, stb.) A jogok tartalma együtt bővült a jogalanyok körével. Általánosságban megfogalmazható, hogy kezdetben, a XVIII. században a személyi integritás, a tisztességes eljárás, a vallásszabadság, a tulajdon védelme adták az emberi jogok tartalmát, majd ez a XIX. század folyamán tovább bővült az egyesülési, gyülekezési és politikai jogokkal. E század végén, illetve főként az I. világháború után megjelentek a gazdasági, szociális és kulturális jogok, de ezek csak a II. világháború után kaptak szélesebb támogatást és elismerést a nemzetközi standardokban, de még távolról sem valósultak meg teljesen. A XX. század második felében tudatosodó globális problémák, a fejlődő világ önmeghatározásra való törekvése felvetette a szolidaritási jogok (békéhez, fejlődéshez, környezet védelméhez való jog) témáját, amelyet sokan az emberi jogok harmadik generációjaként fogadnak el, ami azonban nem általános álláspont.

Végezetül a fogalom módosulásának harmadik aspektusa a jogok **földrajzi kibővülése**. A Nagy-Britannia, észak-amerikai gyarmatok (a későbbi USA) és Franciaország alkotta

⁵ Anglia

1628 Petition of Rights

1674 Agreement of People

1679. Habeas Corpus Act (az emberek szabadnak születtek, egyenlők stb.)

1689 angol Jogok Törvényében (Bill of Rights) megfogalmazott az "Ember és Polgár Jogainak Deklarációja"

USA

1776 ún. Virginia Bill of Rights (az emberek a törvény előtt egyenlők)

1776 Amerikai Függetlenségi Nyilatkozat (első alkalom, hogy alaptörvény biztosította az ember jogát az élethez, a szabadsághoz és az egyenlőséghez)

1791 amerikai Bill of Rights (a társadalom adott fejlettségének szintjén még teljesebb emberi jogi katalógus. A klasszikus emberi jogok mellett (a vallás-, szólás-, sajtó-, gyülekezési szabadság és a kormányhoz fordulás joga a sérelem orvoslásáért) tartalmazza a magánélethez való jogot és az önkényes letartóztatástól való mentességet illetve a tisztességes bírói eljárás témájához kapcsolódó jogokat

Franciaország

1789 "Déclaration des droit de l'homme et du citoyen" (Emberi és Polgári Jogok Deklarációja) (a megfogalmazott jogok tekintetében nem sokban tér el például a Függetlenségi Nyilatkozattól)

1791 francia alkotmány (túllépett az elvek proklamálásán és kimondja, hogy az embernek elvülhetetlen joga van a szabadsághoz, a biztonsághoz és a "szent és sérthetetlen" tulajdonhoz. Itt fogalmazódik meg az elnyomással szembeni ellenállás joga és kimondja, hogy minden szuverenitás, hatalom a nemzettől ered. A legfontosabb újdonság, hogy az ember veleszületett szabadságát csak a mások egyazon jogainak szabad élvezete korlátozhatja, továbbá megfogalmazza az ártatlanság vélelmét, és csak az elkövetés idején hatályos jog alapján történő ítélezést.)

1848 francia alkotmány (már az emberi jogok szinte teljes katalógusát tartalmazta pl. magánlak sérthetlensége, a halálbüntetés tilalma politikai ügyekben, petíciós jog, köztelherviselés)

Németország

1849 „Német Nép jogairól szóló Charta”, kremsieri alkotmánytervezet, frankfurti alkotmány (a kulturális jogok ill. a tanszabadság)

Oroszország

1917 először rögzítették a munkához való jogot

1918 a világon elsőként megszületett a munka törvénykönyve

háromszögben fogalmazódtak meg először e jogok a XVII. és XVIII. században, majd terjedtek tovább Európában és Latin Amerikában a XIX. században és a XX. század elején. Egyetemesé csak a második világháború után váltak az Egyesült Nemzetek Alapokmányával (amelynek kezdetben csak 51(!) tagállama volt), de végül univerzálisként az 1993-ban Bécsben tartott Emberi Jogi Világkonferencián manifesztálódott egyértelműen, ahol a világ csaknem 180 kormánya fejezte ki elkötelezettségét az egyetemes emberi jogok mellett.

Az első nemzetközi emberi jogi kezdeményezések

Az államok nemzetközi szerződéssel korlátozhatják szuverenitásukat, s nemzetközivé tehetnek olyan kérdéseket, amelyet a nemzetközi jog egyébként nem szabályoz. Ha két állam szerződést köt egymás állampolgárainak a humánus kezeléséről, bizonyos emberi jogok biztosításáról, akkor ezzel nemzetközi szintre emelték az emberi jogok kérdését. Ilyen lépések az emberi jogok nemzetköziesítésére már a XIX. században történtek a rabszolga-kereskedelem betiltásáról szóló szerződésekkel vagy az Oszmán Birodalomban élő keresztény kisebbségek védelmét szolgáló nemzetközi megállapodásokkal. Az 1878-as berlini szerződésben erre alapozva létrehoztak egy speciális jogállást bizonyos vallási csoportoknak, amely modellként szolgált a később, a Nemzetek Szövetsége keretében létrehozott kisebbségi rendszerhez. A XVI. század közepétől 1815-ig kizárólag a vallási kisebbségek jogait rögzítették nemzetközi szerződések rendelkezéseiben, 1815 után a vallási kisebbségek mellett megjelent az etnikai kisebbségek védelme is. A **kisebbségvédelem** egységes, zárt rendszerré a Népszövetség keretében állt össze először. De ez már nem a nemzetköziesített, hanem a nemzetközi emberi jogi normák kialakulásának időszaka.

Mivel az I. világháború utáni kollektív biztonsági rendszer egyik fontos elemének tekintették a kisebbségek védelmét, ezért a kérdést a győztes hatalmak és az új államok kormányai közötti speciális szerződésekben szabályozták. Ezekben külön foglalkoztak az állampolgársághoz való joggal, illetve az élethez, szabadsághoz és egyenlőséghez való joggal. Az új államok vállalták, hogy nem alkalmaznak hátrányos megkülönböztetést a védett kisebbségek tagjaival szemben, és etnikai, vallási vagy nyelvi integritásuk megőrzéséhez szükséges sajátos jogokat biztosítanak számukra, így pl. hivatalos nyelvhasználatot, az iskola fenntartás jogát, a vallásgyakorlás jogát. Ezek „nemzetközi érdekű kötelezettségeket” jelentenek és betartásukat a Nemzetek Szövetsége biztosítja. A garanciális elemeket a szerződések nagyon elnagyoltan fejtik ki (pl. „alkalmas és hathatós módon” eljár a jogsértő állammal szemben), de procedurális szabályait a húszas években lépésről lépésre kidolgozták. Egy viszonylag hatékony és a maga idejében fejlett rendszert hoztak létre a jogaik megsértését állító kisebbségek panaszainak elbírálására. Ennek lényege, hogy az elfogadhatósági vizsgálat után a Szövetség Tanácsának ad hoc háromtagú bizottsága megvizsgálja a panaszt. Előtte az érintett államoknak lehetőségük volt véleményük kifejtésére, és szükség esetén az Állandó Nemzetközi Bíróság tanácsadó véleményét is kikérhették vitatott jogkérdésekben. Viszonylag kevés ügy került a Tanács elé, mert igyekeztek a bizottság tagjai kompromisszumos javaslatokat kidolgozni. A nyilvánosság kerülését mutatja, hogy az Állandó Nemzetközi Bíróság döntéséig egy ügy sem jutott el. 1921 és 1938 között 473 petíciót talált a Titkárság és a Tanács elnöke elfogadhatónak, ami a benyújtott panaszok közel felét jelenti. Ez a kisebbségi rendszer a Népszövetség megszűnésével megszűnt.

Egyes embercsoportok védelmét szolgálta a népszövetségi **mandátumrendszer** is, amit az első világháborúban vesztes államok volt gyarmataira alakítottak ki és később az Egyesült Nemzetek Szervezete által létrehozott gyámsági rendszer alapját képezte

A Nemzetek Szövetsége Egyezségokmánya más normákat is nemzetközi szintre emelt, így „a férfiak, nők és gyermekek tisztességes és emberi munkakörülményeivel” összefüggő kérdéseket. E cél előmozdítására létrehozták a Nemzetközi Munkaügyi Szervezetet (ILO), amely túlélte a Szövetséget, és ma az ENSZ egyik szakosított intézménye. A **nemzetközi munkaügyi normák** terjesztésében, kikényszerítésében játszott szerepére az univerzális normákról szóló fejezetben részletesen kitérünk.

Ehhez a korszakhoz tartozik a **menekültek** védelme is az orosz forradalom után, hiszen a tömegesen áramló menekülők támogatására a Nemzetek Szövetsége a norvég Fridtjof Nansen vezetése alatt létrehozott egy irodát és speciális okmányokat alakított ki számukra. (Nansen-útlevél)

Itt kell megemlíteni „a háború jogának emberi jogi összetevőjét”, a **humanitárius jogot** is. Ugyan sokkal régebbi keletű, mint a nemzetközi emberi jogi szabályozás, hiszen már 1864-ben megszületett az orvosi személyzet és a kórházi létesítmények védelmét szolgáló genfi egyezmény⁶, majd a hasonló humanitárius szabályokat a tengeri hadviselésre előíró 1899. évi III. hágai egyezmény. Ezeket a normákat időről időre felülvizsgálták, így egy hatalmas jogszabálytömeg⁷ jött létre a modern fegyveres konfliktusok majdnem valamennyi elemének szabályozására. A modern humanitárius jog nemcsak megelőzte a nemzetközi emberi jog fejlődését, de bizonyos hatással is volt arra, a legújabb humanitárius normák viszont már az emberi jogi alapelveket tükrözik vissza. A főbb nemzetközi emberi jogi szerződések pedig utalással magukba foglalják a humanitárius jogi szerződéseket és a részes államok ezek alapján fennálló kötelezettségeit. Így a modern nemzetközi emberi jog beolvasztja a humanitárius jogot.

Az államok tehát már a II. világháború előtt kialakítottak nemzetközi normákat az emberek különböző csoportjainak védelme érdekében: rabszolgák, kisebbségek, egyes őslakosok, külföldi állampolgárok, tömeges jogsértések áldozatai, hadrakeltek stb. Ezek a jogi normák és a gyakorlat adja a mai nemzetközi emberi jog fejlődésének fogalmi és intézményi alapjait. Sőt közülük számos ma is létezik a modern nemzetközi emberi jog mellett vagy annak szerves részeként. Jellemző még erre az időszakra, hogy az emberi jogok védelme területileg korlátozott volt és az emberi jogok nagy többségére nem terjedt ki. Az emberi jogok védelmét akkoriban az állam kizárólagos belügyének tekintették.

Egy újabb világégés kellett ahhoz, hogy az Egyesült Nemzetek 213. határozatában ajánlásokat fogalmazzon meg az emberi jogokat illetően, amely alapot illetve kezdőlökést adott az egyetemes emberi jogok kialakulásához. Az emberi jogok nemzetközi szintű fejlődésének ebben a **második szakaszában** Kardos Gábor szerint az emberi jogok nemzetközi védelmében három tendencia figyelhető meg: az emberi jogok oszthatatlanságának és kölcsönös összefüggésének elismerése, az emberi jogi normák és jogvédelem specializálódása, továbbá a nemzetközi ellenőrzés hatékonyságának növelése. Ezekben a folyamatokban tetten érhető az univerzalizáció, az egyetemes normaadás, de - mint a későbbiekben bizonyítást nyer - a fejlődés regionális szinten jelentősebb. A modern nemzetközi emberi jog leginkább abban különbözik történelmi előzményeitől, hogy ma a nemzetközileg biztosított jogok az egyes embereket mint egyéneket és nem egy adott állam állampolgárát illetik meg. Ma már egyre több nemzetközi intézmény rendelkezik hatáskörrel az egyének védelmére a saját államuk vagy más államok által elkövetett emberi jogi jogsértésekkel szemben, amelyek persze nem tökéletesek. A nemzetközi emberi jogi normák jelentős tömege és ezek végrehajtását szolgáló nemzetközi intézmények

⁶ „a sérült vagy beteg katonákat, nemzeti hovatartozásukra tekintet nélkül, össze kell gyűjteni és ápolni kell”

⁷ a négy 1949. évi genfi egyezmény és két kiegészítő jegyzőkönyvük

gyors szaporodása, hatékonyságának növekedése nemzetköziesítette az emberi jogok témakörét. Így ma a nemzetközi politikában az emberi jogok védelme az egyik leggyakoribb téma a különböző nemzetközi aktorok között folyó diskurzusokban.

Ennek eredményeként a világon egyre több ember véli úgy, hogy az államok és a nemzetközi közösség kötelessége emberi jogaik védelme. Ezek a várakozások egyre több állam számára teszik politikailag lehetetlenné ezen kötelezettségük tagadását és könnyítik meg azok erőfeszítéseit, akik az emberi jogok nemzetközi védelmét kívánják előmozdítani. Egy intenzív emberi jogi normadiffúzió tanúi vagyunk, aminek internalizálása még hátra van. A jogi normák nagy részét már írásba foglalták, de kikényszerítésének intézményei még fejlesztésre szorulnak. A nemzetközi intézmények az esetek többségében nem képesek arra, hogy megfélemlítsék a súlyos jogsértő államokat, csak figyelmeztető jelzéseket küldenek a nemzetközi közösségnek, illetve az egyébként lényegében jogszerűen eljáró államokat ösztökélik a jó út további követésére.

Az egyetemes norma általános elfogadását érték **kihívások**. A hidegháború idején az emberi jogok szerepének és jelentőségének értelmezése volt az egyik legvitatottabb kérdés a **Kelet és a Nyugat** között. A politikai párbeszéd során a Nyugat az emberi jogok érvényesülését firtatta, míg a Kelet szovjet típusú diktatúrái defenzív és apologetikus pozícióban szívesebben hivatkoztak a „a béke ügyére” és a fegyverzetkorlátozás fontosságára. Ha mégis az emberi jogokról beszéltek, a gazdasági, szociális és kulturális jogok általuk vallott fölfogását kérték számon a Nyugaton, amely viszont a polgári és a politikai jogokra helyezte a hangsúlyt. A Kelet ellenségesen viszonyult az emberi jogi kötelezettségek nemzetközi ellenőrzéséhez, míg a Nyugat az államközi intézményekhez intézhető egyéni panasz és a helyszíni ellenőrzés fontosságát húzta alá. A konfliktus lényege a másik oldal társadalmi rendszerének a vitatása volt, hiszen a Kelet súlyos emberi jogsértései az egypárti diktatúrák működéséből következtek, míg például a munkához való jog szükségyszerű következményének tekintett teljes foglalkoztatottság, amit a Kelet kért számon a Nyugaton, csupán célként értelmezhető a magántulajdonra épülő piacgazdaság körülményei között.

A hidegháború elmúltával eltűnt a szocialista emberi jogi koncepció és láthatóbbá váltak az **Egyesült Államok és Európa** közötti nézetkülönbségek. Az Egyesült Államok és Európa ellentétének alapja az egyéni jogok és a felelősség eltérő értelmezéséből ered. Az amerikai felfogás mind a két területen kiterjesztőbb és individualistább. Amerikában a vélemény és a fegyverviselés szabadsága szélesebb, de a bíróságok súlyosabb szabadságvesztéseket alkalmaznak, sőt halálbüntetést is kiszabnak. Vagy a a tulajdonhoz való jogot sokkal kevésbé tartják korlátozhatónak mint Európában. Az Egyesült Államok gyakorlata tagadja a gazdasági, szociális és kulturális jogokat, mivel azok nem, vagy csak részben kényszeríthetők ki bíróságon, és mert az öngondoskodás feladásához vezethetnek. Az amerikai felfogás az emberi jogok nemzetközi védelme területén is eltér az európaítól. Az Egyesült Államok, a szabadság hazája nem tartja szükségesnek, hogy nemzetközi egyezmények úján nyújtson garanciákat a polgárainak. Természetesen egyes érdekcsoportok intenzív lobbizása is hozzájárul bizonyos egyezmények megerősítésének elmaradásához.

Egy másik fontos kihívás, az **Észak-Dél** vita, hogy a világ nem európai civilizációi mennyire fogadják el az emberi jogok egyetemességét. A hidegháború elmúltával a demokratikus és a diktatórikus államok ellentéte is rávetül a kulturális relativizmus illetve az univerzalizmus vitájára. Az emberi jogokat súlyosan és tömegesen megsértő fejlődő államok gyakran ürügyként használják a kulturális különbségeket, a jogsértések felelőtlenségét pedig az északi országok politikai agressziójának tekintik.

2. CIVILIZÁCIÓK, KULTÚRÁK ÉS AZ EMBERI JOGOK

A civilizációs háttérnek valóban van hatása a normák értelmezésére, terjesztésére, de nem lehet hivatkozási alap a mögötte levő értékek megsértésére. Nem kétséges például, hogy a pártok, politikusok kulturális tradíciói, az azokból eredő emberképek alapvetően befolyásolják politikai elemzéseiket, ítéleteiket, sőt elhivatottságukat. 2001. szeptember 11. után tagadhatatlan, hogy a kulturális tradíciók által meghatározott világnézet milyen erős hatással vannak a politikára.

A kultúra legtágabban értelmezve egy közösségen belül átadott értékek (világnézet, ideológia), intézmények, viselkedési normák, valamint a létrehozott anyagi javak (technológia) összessége. Nyilván vannak szélsőséges nézetek, amelyek a **kultúrák különbözőségét** olyan nagymértékűnek tekintik, ami lehetetlenné teszi az egyetemes emberi jogok létezését. Ugy tekint a kulturális diverzitásra, mint ami megszüntet minden mércét, amely összehasonlíthatóvá tenné az eltérő normarendszereket. Az emberi jogok szempontjából ez elfogadhatatlan, hiszen a sokféleség kritikátlan elfogadása egyenlő a közömbösséggel. Például ha egy házasságtörő asszonyt nyilvánosan halálra köveznek valahol Keleten, akkor nem lehet kulturális tradíciókra hivatkozva eltekinteni a számonkéréstől.

Egy másik filozófiai hagyomány a kultúrák különbözőségének egyáltalán nem tulajdonít jelentőséget⁸. Az **etikai monizmus** az emberi természet örök és változatlan alapjaiból indul ki, egy objektívnek tekintett mércét állít fel, melyhez az eltérő kultúráknak és eltérő képességű egyéneknek igazodniuk kellene. De ennek a mércének nem minden ember képes megfelelni különböző okokból pl. erkölcsi tudatlanság, tehetetlenség, vagy intellektuális fogyatékosság.

A kultúra szerepének e két szélsőséges felfogása között helyezkednek el azok a nézetek, amelyek elismerik a különböző kultúrák hatását az emberi jogokra. A huntingtoni Wet-Rest dichotómia alapján tekintsük át az emberi jogok egyetemesességét vitató nézeteket. A Nyugattal kapcsolatban felhozott, egyik leggyakrabban hangoztatott érv, hogy az emberi jogok a **liberális demokráciák kreációi**, így érvényesítésük is alapvetően csak ott lehetséges, az emberiség nagy része számára tehát irrelevánsak. Létrejöttük valóban a nyugati kultúrkörhöz köthető, Herczegh Géza megfogalmazásában: "Tény, hogy az európai civilizáció volt az, mely az egyének a társadalomban elfoglalt helyzetét jogok és kötelezettségek formájában fogalmazta meg. Európa volt az a kontinens, ahol a politikai küzdelmek jogok - és pedig az egyetemes embert megillető jogok - kivívására és intézményes biztosítására irányultak. Olyan sajátosság ez, amellyel más civilizációk eddig nem nagyon dicsekedhettek és amelynek minden bizonnyal része volt abban, hogy az európai fejlődés (ideértve a belőle közvetlenül kisarjadt és vele továbbra is szorosan együtt haladó észak-amerikait) gyorsabbnak és dinamikusabbnak bizonyult más civilizációknál. Hosszas vajúdas után kiderült, hogy a nemzetközi jog az államközi kapcsolatok rendezésén keresztül voltaképpen az egyes emberek által hordozott értékek védelmét tekinti legfőbb feladatának és ez a szerepe Európában már nem pium desiderium. Az ezt rögzítő szabály földrészünkön nem pusztán ajánlás, nem programjellegű norma, hanem ténylegesen érvényesülő, hatékony jog".

Vitathatatlan, hogy főleg az emberi jogok első generációja a liberális, európai gondolkodók munkái nyomán alakult ki. Thomas Jefferson, de Lafayette vagy René Cassin szerepe tagadhatatlan. Bielefeldt szerint azonban nem egész Európa állt egyetemesen e gondolatok mögött (pl. a Vatikán csak 1965-ben fogadta el a vallásszabadságot) és nincs konkrét filozófiai alapja sem, hisz a francia irodalmárok és az amerikai puritán lelkészek semmiben sem egyeztek meg se létformájuk, se céljaik, se filozófiájuk tekintetében. Az emberi jogok éppen a

⁸ Platón, Szent Tamás, J. Locke, J.S. Mill

radikális pluralizmuson való felülemelkedést mutatják. A reformáció után egy új társadalmi szerződés kellett, aminek politikai és jogi elismerésre volt szüksége, tehát a különböző meggyőződésű emberek kölcsönös tiszteletére és annak politikailag hatékony tiszteletben tartására. Az emberi jogok tehát a pluralizmus és a különbségek egyetemes elismerése, "overlapping consensus" (John Rawls).

Továbbá a **Nyugat sem monolit** egység. Például az Európa Tanácsban az addig homogén, azonos politikai hagyományú Nyugat-Európa beilleszti jogvédelmi rendszerébe a különböző kultúrkörbe (pravoszláv-bizánci) tartozó, eltérő társadalmi szerkezetű európai országokat. Míg korábban csak Törökország képezett kivételt kulturális, jogi hagyományait tekintve, addig a belépők számának jelentős megnövekedésével elbillent az egyensúly. Továbbá azt sem kell külön hangsúlyozni, milyen eltérő az emberi jogi alapelvek értelmezése az USA-ban és Skandináviában, de ugyanabban az országban is eltérő lehet más-más történelmi időszakban.

Ellenérvként fogalmazódik meg, hogy Rouland szerint az emberi jogok koncepciója nem illik a nem-fehér kultúrákba, "trójai faló, a társadalom csapdája (az európai modernitás által kitalált jármű unitarista logikával). Valójában a gazdasági, kulturális kolonizáció folytatása". Ez a **misszionárius jelleg**, sőt sokszor kultúrfölényen alapuló magatartás sokszor visszavezethető a kizárólagosságra törekvésre, a kultúrák hierarchiába rendezésére, a másik kultúra értékrendjének meg nem értésére. Kimondva vagy kimondatlanul az az elvárás fogalmazódik meg, hogy „alkalmazkodj az enyémhez”, mert az magasabb rendű, humánusabb, felvilágosultabb, ésszerűbb stb. Sőt a nyugati aktivisták elvárják, hogy Keleten „szentebbek legyenek” mint ők. /„Do as I say and not as I do!”, „Tedd, amit mondok, s ne azt, amit teszek!”/ Ezzel a létező attitűddel szemben éppen a széles egyetemes konszenzus nyújt védelmet.

Gyakori nézet, hogy az emberi jogok Nyugaton olyan társadalmakban fejlődtek, ahol a kormányok alapvetően jogkövetők voltak, és az állami gépezet eseti eltéréseinek korrigálására szolgáltak. A legtöbb fejlődő országban azonban olyan kormányok vannak hatalmon, amelyek gyakran törvénytelenül járnak el, a legfontosabb **jogalkotók egyben a legfőbb jogtiprók**. Robertson szerint az emberi jogok egyetemességének fő ellenzői azok az országok, amelyek kormányai nem a nép demokratikusan megválasztott képviselői, hanem az elit bábjai. Az eltérő kulturális értékek hangsúlyozása gyakran csak ködösítés hatalmuk megtartása érdekében. Számos diktatúrát lehetne felhozni példaként, ahol a többnyire szegény országok korrupció és fényűző életet élő vezetői nyugatias életformát folytatnak, miközben nemzetközi fórumokon a "bomlasztó" nyugati individualizmussal szemben kampányolnak. Hatalomgyakorlásuk legfőbb áldozatai éppen a tradicionális közösségek, akik élőhelyeiket tönkre teszik, életkörülmények javítására fordítható fejlesztési összegeket katonai célokra fordítják.

Clarence Dias hibásnak tartja az alapvető emberi jogok és a gazdasági, szociális, kulturális jogok közötti viszony nyugati értelmezését, azaz **szabadság vagy kenyér hamis szembeállítását**. Véleménye szerint inkább az a kérdés, hogy kinek a joga, milyen mértékű joga stb. A tömeges szegénységben a javakhoz való hozzáférés, annak újraelosztása rendkívül fontos, amelynek hátterében ott vannak a gazdasági, szociális és kulturális jogok. Másodszer a nyugati felfogás kizárólag államközpontú, a **civil társadalom** körét elhanyagolja. Az emberi jogsértés áldozata számára nem releváns, hogy a jogsértő az állam, a nagybirtokos vagy egy gyáros. Többnyire nem is az állam a jogsértő, hanem pl. a bevándorlók olcsó munkaerejét alkalmazó, a környezetet, vizet, élelmiszert szennyező, másoknak kárt okozó nagybirtokos. Harmadrészt a nyugati koncepció képviselői nem hajlandók az emberi jogok érvényesítéséhez **alkalmazott erőszak** témájának tárgyalására. A legnagyobb jogsértéseket lehet elkövetni az emberi jog pajzsa alatt lsd. Srí Lanka, Pándszás. Az erőszak erőszakot szül, a terrorizmus az állam terrorját váltja ki válaszul és kialakul egy circulus vitiosus. Ezeket az érveket a bipoláris világtrend bukása után, a

XXI. században már nem kell cáfolni. Az emberi jogok összefonódása ma általánosan elfogadott, a nem-állami aktorok szerepének növekedése jól látható trend, a humanitárius intervenció fogalma pedig átalakulóban van.

Az emberi jogok nyugati paradigmájának elutasítása mögött sorolható fel, hogy e jogok nyugati artikulációja egyénorientált, inkább a jogok vindikálására koncentrált, semmint a **békítésre**, konszenzusra. A hangsúly az egyén tulajdonjogán és magánszféráján van, ami kulturálisan idegen azoktól a társadalmaktól, amelyek a **közösségi csoportosulásokra** épülnek, úgy mint klán vagy nagycsalád. Gyakran a távoli múltra hivatkoznak, akik a tradicionális kultúrák normáit a jelenlegi nyugatias, vagy modernizációs kihívásokkal ütköztetik. Sem a tradicionális iszlám közösségek, sem Afrika népei nem olyanok, mint a gyarmatosítás előtt. Ma sokkal inkább a gyors kulturális változások korszakát éljük, amikor nem ritka a modern értékek rajongással teli befogadása, és persze a Nyugat bomlasztó hatása is.

Az emberi jogok nyugati koncepciója és a nem európai kultúrák felfogásának ellentétét csak akkor lehet pontosan értékelni, ha figyelembe vesszük a vitatott hagyományok komplexitását. Tulajdonképpen **nincs egységes afrikai vagy ázsiai nézőpontja** az egyén társadalomban elfoglalt helyének, a megközelítések és tradíciók skálája széles, ahogy a nyugati koncepció is az. Az az állítás, hogy az afrikai és ázsiai kultúrák hisznek az egyénnek a család és a társadalom irányában érzett felelősségében, míg a nyugatiak nem, nagyfokú leegyszerűsítése a vonatkozó filozófiai hagyományoknak. Amartya Sen megközelítésében, Konfuciusz semmivel sem inkább tekintélyelvű, mint Platón vagy Szent Ágoston, és az ázsiai hagyományok egyikéből sem hiányoznak a szabadságorientált szempontok. A politikai szabadság felbukkan egyes felvilágosodás előtti nyugati gondolkodóknál éppúgy, mint ahogy például Konfuciusznál, Asóka király, vagy éppen a XII. századi kairói Szaladin szultán írásaiban. Sen megfogalmazásában: "A szabadságot nem csupán egyetlen kultúra tartja értékesnek, és nem csak a nyugati hagyományok teszik lehetővé, hogy a társadalmat a szabadság szempontjából értelmezzük."

A különböző filozófiai és vallási értékekből⁹ eredő bizonyos szokások természetesen **akadályozhatják** az emberi jogok megvalósulását. Ilyen például, ha merev társadalmi hierarchiák léteznek, a társadalmi kategóriák vagy kasztok meghatározzák a társadalmi funkciókat. A konfucianizmusban például a születés, gazdagság, faj, nem vagy nyelv tekintetében jelentkező különbségek különböző elbánást biztosítanak. A hinduizmusban a törvény (dharma) előírja azokat a kötelességeket, amelyeket minden embernek teljesítenie kell, ha nem akar kasztjából lecsúszni, ha fontos számára, mi lesz az élete után. Ezek a kötelességek a személy státusától és életkorától függően különbözőek, főleg a felsőbb kasztokba tartozók számára kiterjedtek. Akadályt jelenthet, ha bizonyos családi és törzsi szokások a jogokat és kötelességeket a családban vagy klánban betöltött státus szerint kezelik. Gátolhatja az emberi jogok gyakorlását a politikai és társadalmi hatóságok (különösen az állam) iránti engedelmes attitűd. Tipikus az a megközelítés, hogy a közösség jóléte elsőbbséget élvez az egyénéhez képest és a lojalitás a személyes kapcsolatokban kimagasló jelentőségű. Ezeknek az eszméknek a mélyén az is meghúzódik, hogy a jogokat a hatóságok tetszés szerint határozhatják meg és biztosíthatják. A közösség és az emberi kapcsolatok hagyományos koncepciói lélektanilag felhasználhatók arra, hogy az embereket kizárja a politikai döntéshozatalból és fejlődésben való részvételből. Például a Mobutu idején alkalmazott tömeges kényszermunka nem valamiféle nemes törzsi hagyomány folytatása, amire egyébként a diktátor szívesen hivatkozott, hanem embertelen gyakorlat, a gyarmati korszak robotmunkájának átvétele. Az Indonéziában tapasztalható súlyos elnyomás

⁹ zsidó-kereszténység, iszlám, hinduizmus, buddhizmus és más ázsiai hagyományok, valamint hagyományos afrikai filozófiák, nyugati liberalizmus, marxizmus, "negritude"

Szuharto elnöksége alatt nem tekinthető az "ázsiai értékek" megnyilvánulásának. Vagy az India egyes tartományiban a mai napig létező özvegygyilkosságok ("szati"¹⁰) nem menthetők a kulturális különbözőségeire hivatkozással.

Az élettől vagy szabadságtól való önkényes megfosztás, a rabszolgaság és kínzás tilalma olyan alapelvek, amelyek az emberi méltóság kulturálisan eltérő interpretációi ellenére is minden normarendszerben a **morálisan védhető minimumot** jelentik. A normarendszerek civilizációs vagy kulturális eltérései ellenére léteznek az egyetemes értékek, az eltérések átfedéseiből feltárható az egyetemes morális minimum.

Bielefeldt megközelítésében az emberi jogok védelme nem egy átfogó világszemlélet ("Weltanschauung"), és nem alapja a különböző kultúrák megítélésének. Nem feltétlenül az etikus szellem legmagasabb rendű megnyilatkozásai, és nem is szándéka helyettesíteni pl. a keresztényi szeretetet, az iszlám szolidaritást vagy a buddhista könyörületeséget, inkább a politikai igazságosságra koncentrálnak alapvető normatívák felállításával. Definíciója szerint az emberi jogok politikai és jogi kívánalmak egyenlő szabadságra egyetemes perspektívából. A kapitalizmus idején, a világgpiaccal és a nemzetállamokkal szemben új eszközöket kellett találni a méltóság védelmére és erre voltak alkalmasak az emberi jogok. Ezek nem támogatnak egy "atomizálódó társadalmat", nem azonosak a nyugati individualizmussal. Mindig is volt szociális dimenziójuk, pl. egyes jogok csak közösségben (vagy abban is) élvezhetők (pl. vallás, gyülekezés, család), bár kétségek nélkül néhány területen szembe kerülhetnek az emberi jogok a hagyományos gyakorlattal mint pl. a gyerekházasság, a vallástagadók kivégzése, csonkolásos büntetések.

Donnelly úgy véli, hogy az emberi jogoknak van egy „morális egyetemlegessége” - „az a tény, hogy az emberi jogokat minden személy és intézmény tekintetében fenntartják”- és arra az álláspontra jut, hogy „szükséges lehet az egyes emberi jogok formájában és értelmezésében korlátozott kulturális különbözőségeket helyt adni, de ragaszkodnunk kell azok alapvető morális egyetemlegességéhez.” Felállítja a „**gyenge kulturális relativizmus**” elméletét, amely szerint a kultúra az erkölcsi jog vagy szabály érvényességének egy fontos forrása lehet. Az egyetemesség a kiinduló feltétel, és az emberi természet, a közösségek és jogok relativitása az egyetemesség esetleges túlzásainak megakadályozására szolgál. Elismeri „a prima facie egyetemes emberi jogok széleskörű sorozatát, de az eseti és szigorúan korlátozott helyi variációk és kivételek meghagyásával”. Szerinte az egyetemesség és a relativitás között „szükségszerű feszültség” van. A radikális univerzalizmus a morális imperializmus veszélyét eredményezheti, az emberi természet kulturális sokszínűsége nemhogy lehetővé teszi, de meg is kívánja az emberi jogok terén a kultúrák közötti variációkat. **Chan** a másik irányból, az emberi jogok konfucionista nézőpontjából indul ki. Véleménye szerint a különböző kultúrákból kiindulva az emberi jogi alapelvek etikai értelmezése gazdagodik. A különböző kultúrákból történő megközelítés nem feltétlen jelenti a jogok szűkítését, például néhány kelet-ázsiai konfucionista társadalom a jogok széles körét biztosítja az időseknek, vagy a Fülöp-szigeteken alkotmányban ismerték el az őslakosok jogait, például a kulturális közösségek jogait az ősi területhez. Mindkét felfogás szerint tehát van konvergencia a kulturális különbözőségeket figyelembe vevő emberi jogok egyetemessége és a kulturális partikularizmus között, amely igyekszik magába foglalni az emberi jogokat.

Huntington és **Bassam Tibi** megközelítésében is a „West-Rest” dichotómia, vagyis a nyugati és a nem nyugati civilizációk szembenállása adja a modern világ leírásának alapját.

¹⁰ A kisebb közösségekben a falvak férfi lakói kiszemelnek egy feleséget, akinek a férje haldoklik, majd titokban terjesztik a felhívást a majdani özvegy rituális meggyilkolására. Az özvegyvé válás után nem sokkal az özvegyet csoportosan, bizonyos rituális keretek között máglyára vetik.

Huntington ugyan túlzott leegyszerűsítésnek tekinti a „két világ” paradigmát, mivel a Nyugat nagyjából egységes, a nem nyugati társadalmak pedig szinte csak abban közösek, hogy „nem nyugatiak”. Erős kritikával illeti a Nyugat más civilizációkhoz való viszonyát, egyenesen úgy fogalmaz, hogy „ami a nyugat számára univerzalizmus, az a világ többi része számára imperializmus”. Műve végén a szerző azonban úgy fogalmaz, hogy „a kultúrák relatívak, a moralitás abszolút” és egy „minimális moralitás” elérésére lehetőség van, ha a civilizációk közös vonásait megtaláljuk. Tibi szintén egy „minden civilizációt összekötő, univerzális morál” mellett foglal állást, ami a civilizációs öntudat mellett kompromisszumkészséget is feltételez. „Jóllehet rámutat az emberi jogok nyugati gyökerezettségére, hitet tesz az emberi jogok etikájának egyetemes érvényűsége mellett.

Minden egyes ember, csoport vagy társadalom rendelkezik egy emberképpel, amelyek száma korunk vallási-világnézeti pluralizmusában még inkább bővült, de ezek mind ugyanarra az emberi valóra vonatkoznak. Az **emberi méltóság** fogalma lehet az összekötőkapocs különböző kultúrákban élő emberek között. A méltóságot is természetesen el kell ismerni, de nem az elismerő teremti meg vagy ítéli oda a másoknak, hanem csak tiszteletben tartja. A méltóság igény a tiszteletre, amit nem lehet megsérteni, annyira összefonódott az emberi valóval. A tiszteletre irányuló igény ott is fennmarad, ahol nem vesznek róla tudomást, kétségbe vonják vagy lábbal tiporják. Mivel ez az igény a tiszteletre sérthetetlen, ezért kötelessége minden államhatalomnak ezt védeni.

XVI. Benedek pápa legutóbbi, ENSZ-ben mondott beszédében az emberi jogok híd szerepére, de egyben határait is rávilágított, amikor azt mondta: „Az emberi jogokra mindinkább úgy tekintenek, mint a nemzetközi kapcsolatok közös nyelvére és etikai alapjaira. Tiszteletben tartásuk garantálja az emberi méltóság védelmét. Nem szabad elfeledni, hogy az emberi jogok az Isten által az emberek szívébe írt természettörvényben gyökereznek, és megtalálhatók minden kultúra és civilizáció örökségében.”

Az emberi jogok egyetemességének általános elfogadása, jogi normákba foglalása

Már a náci és sztálinista terror ismertté válása után elkezdtek az államok felülvizsgálni a „vesztfáliei örökséget”, miszerint az államok állampolgáraik kezelése ügyében mentesek a külső elszámoltathatóságtól és először az **ENSZ Alapokmányban** állapítottak meg mindenki számára érvényes normákat. A következő lépés az általánosan elfogadott, később a szokásjog részévé vált **Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata**, amelyre számos regionális egyezmény és alkotmány hivatkozik preambulumban vagy részben be is építi. A Nyilatkozatot szokás európai kreatúráként leírni, amit Nadja El Beheiri és Mary Ann Glendon írásaikban cáfolnak. A Harvard Egyetem professzora munkáiban arra a következtetésre jutott, hogy „nehéz lenne még egy olyan politikai dokumentumot találni, amely oly különböző forrásokból származik, amelynek világszerte akkora figyelmet szenteltek volna, és amelyet olyan alaposan és részletesen elemeztek volna, mint ahogy ezt a Nyilatkozattal tették két éves keletkezési szakaszának vizsgálatakor.” Az előkészítő bizottság tudatosan általános tételeket rögzített, egy minimális követelményrendszert akartak megfogalmazni és nem foglalkoztak azok kikényszeríthetőségével. Az 58 országból érkező küldöttek különböző kulturális hagyományokkal rendelkeztek, első tagjai között nem is volt európai (az amerikai Eleanor Roosevelt, a kínai Peng-Chun-Chang és a libanoni Charles Malik). A tervezet célja tehát nem a filozófiai megalapozás, hanem maguknak a jogoknak az összegyűjtése, katalogizálása volt. „Igen, egyetértünk a jogok megfogalmazásában, de csak addig, amíg senki nem kérdezi meg, hogy miért”¹¹ - foglalta össze Jacques Maritain a

¹¹ „Yes, we agree about the rights but on the condition no one asks us why”

filozófusok¹² véleményét. Ugyanis szerintük az elméleti alapok tekintetében létrejött konszenzus nélkül, a gyakorlati tapasztalatok alapján is össze lehet foglalni az egyetemes hatállyal rendelkező jogot, amelyre a második világháború borzalmai jó alapot jelentettek.

A **Nemzetközi Egyezségokmányok** elfogadásával az emberi jogok egyetemessége megerősödött a gyakorlatban és az 1993-as kormányközi **Emberi Jogi Világkonferencián** Bécsben és az **ENSZ 1993-as őszi ülészakán** végleg manifesztálódott. A Világkonferencia megerősítette „minden állam szilárd elhatározását, hogy teljesíti abbéli kötelezettségét, hogy az emberi jogok és alapvető szabadságok egyetemes tiszteletben tartását, támogatását és védelmét elősegíti az ENSZ Alapokmánnyal, más emberi jogi szerződésekkel és a nemzetközi joggal összhangban. Ezen jogok és szabadságok egyetemes természete kétségen kívüli”. A kiadott nyilatkozat 3. paragrafusában továbbá kimondja, hogy „az emberi jogok egyetemeseek, elválaszthatatlanok és kölcsönösen összefüggnek és összekapcsolódnak. A nemzetközi közösségnek az emberi jogokat globálisan, tisztességes és egyenlő módon, ugyanazzal az „értelmezéssel”, ugyanazokkal a hangsúlyokkal kell kezelni. A nemzeti és regionális sajátosságok és a különböző történelmi, kulturális és vallási háttér jelentőségét figyelembe véve az államok kötelessége függetlenül politikai, gazdasági és kulturális rendszerüktől, az emberi jogok és alapvető szabadságok támogatása és védelme.” A világ minden országának kormánya elfogadta ezt a megszövegezést, beleértve azokat is, akik hevesen ellenzik az egyetemességet. Bár néhányuk kétségkívül még mindig ellenzi azt, mégis nyilvánosan megerősítették ezt a koncepciót.

Az emberi jogok egyetemes védelme tehát a nemzetközi jog általános alapelvevé vált, de nem "ius cogens", a szerződések jogában a semmisségnek nem előidézője.

Összefoglalva az emberi jogok fejlődésében egy táguló, s egyben mélyülő folyamat figyelhető meg. A polgárosodás hozta létre az emberi jogokat és most ezek korlátozzák a piaci erőket. A védett jogok köre folyamatosan bővült és elválaszthatatlanságuk is egyetemesen elfogadottá vált. Érvényesülésük biztosítására egyre több norma születik, egyre részletesebb, garanciákkal alátámasztott szabály segíti azt. Az emberi jogok tiszteletben tartása a mai nemzetközi jog alapelve, amelytől nyílt eltérést egy állam sem engedhet meg magának.

3. FELELŐSSÉG, KÖTELESSÉG, KÖTELEZETTSÉG

Az emberi jogokhoz, az emberi méltósághoz hozzátartozik a felelősség is. A jogok megvalósulását is elősegítő egyéni kötelességek megfogalmazása azonban már nem lett általános norma. Sokáig nem kerülhetett napirendre a kérdés, mert a totalitárius és autoriter rezsimek „meghamisították”, céljaik megvalósítására eszközként használták a kötelesség fogalmát. A II. világháború után pedig átpolitizálódott ez a kérdés. A témát gazdagította globalizálódás előrehaladtával az értelmiségi elemzésekben kiformalódott, a jövő generációkért érzett felelősség is. Természetesen a kötelesség, felelősség gondolata nem új, sok társadalom hagyományosan az emberi kapcsolatokat inkább kötelességek, semmint jogok értelemben közelíti meg.

Már a fentiekből is kitűnik, hogy a felelősség, kötelesség szavakat sokszor szinte szinonimaként használjuk. Mivel a fogalmak használata nem következetes sem az irodalomban, sem a nemzetközi okmányokban, ezért a három fogalmat a következőképpen különböztetem meg. A felelősség az egyén tapasztalatai, belső meggyőződése alapján vállalt értékek kifejeződése a külvilág felé. A felelősségi viszony erkölcsi normaként történő megjelenése a kötelesség, míg a

¹² Az UNESCO felállított egy filozófusokból álló munkacsoportot a tervezet szövegezésének segítésére. Köztük volt Jacques Maritain mellett Mohandas Gandhi, Pierre Teilhard de Chardin, Benedetto Croce, Aldous Huxley.

jogi normaként megfogalmazódó felelősségi viszony a kötelezettség, amelyhez szankció is kapcsolódhat. Mivel ez utóbbi kettő „előírás”, itt az egyén teljes azonosulása nem feltétel.

A felelősség a dolgokkal vagy személyekkel való bensőséges kapcsolat, amelyben az egyén egyszerre aktív és passzív. Egyrészt észleli (felelősségtudat, felelősségérzet) és önként elfogadja ezt az alapvetően erkölcsi tapasztalatot, azaz értéket (felelősségvállalás).

A norma a viselkedés jól definiált szabályát jelenti, viszont az értékek motivációt adnak a viselkedésének. A normákat kívülről rá lehet kényszeríteni, míg az értékeknek belülről kell nőni. A normák adottak, az értékek a saját preferenciáinkkal vannak összhangban. A normák hatása egyfajta kényszer, míg az értékek hatása egy fajta vonzalom. Az emberek örömeiket lelik abban, ha saját értékeiket követik, magától értetődőnek tűnik, amit csinálnak. Ebben az összefüggésben a felelősséget úgy lehetne meghatározni mint az egyén vagy a közösség által megfogalmazott értékek önkéntes elfogadása. A kötelesség illetve kötelezettség pedig az egyénnel szembeni általános etikai vagy jogi elvárás.

Egyrésztől tehát a felelősség többet jelent mint kötelesség és kötelezettség, hiszen nem minden felelősség foglalható bele egy jól körülhatárolható kötelességbe vagy kötelezettségbe. Másrészt a felelősség egyfajta kapcsolatot jelent, amit önként kell elfogadni és kényszer nélkül, máskülönben a felelősség nem működik. Ez nagy problémát jelent a mély társadalmi, politikai és kulturális változások esetén, hiszen a felelősség elfogadott mértéke nagyban eltérhet. A felelősség nemcsak pillanatnyi elszámoltathatóságot jelent, de elköteleződést egy adott időintervallumra, azaz nemcsak a jelen igényeinek kell megfelelni, de a még ismeretlen jövőnek is. És a felelősség nemcsak azt jelenti, hogy azért vagyunk felelősek, amit teszünk, hanem, azért is, amit nem tettünk meg, pedig meg kellett volna (pl. segítségnyújtás veszély esetén).

A felelősség három típusát is ki lehet mutatni. Az erkölcsit, amely meglehetősen átfogó, amelyből adódó előírásoknak nagyon nehéz teljes mértékben megfelelni. A felelősség másik csoportja a jogi, amelynek bővítése napjainkban is zajlik. A jog általános rendszerének egyik aspektusa, hogy kötelezettség társítható minden jogalanyhoz, aki számára a jog vagy bizonyos szabályok hatalomgyakorláshoz kapcsolt következményeket tulajdonítanak. Valamint egy harmadik fajtája a felelősségnek, a politikai. Amikor erkölcsileg nem kifogásolható, jogilag elfogadható alternatívák között kell döntenie egy politikusnak, bizony számolnia kell annak politikai következményeivel. Nem egyszerűen egy szakmai etikai kódex vagy egy grémium állapíthatja meg a politikai felelősséget, hanem a szavazók többségének ítélete. Ebben az esetben nem az egyén saját lelkiismerete, a közvélemény vagy a bíróság szankcionál, hanem a választópolgárok. Tehát kimondható, hogy a felelősség megállapítása csak ritkán a bíróság feladata, ritkán jogi kérdés, ezért fokozottan szükség van a felelősségérzet kifejlesztésére, megerősítésére.

A kötelességek, amelyek a jogokkal együtt minden társadalom működésének alapját jelentik, könnyebben megfogalmazhatóak. Magukból a jogokból, így az Emberi jogok Egyetemes Nyilatkozata alapján is néhány fontosabb kötelesség levezethető¹³, de konkrét jogi normák nem

¹³ha jogunk van az életre, akkor kötelesek vagyunk az életet tiszteletben tartani.

ha jogunk van a szabadságra, akkor kötelesek vagyunk tiszteletben tartani más emberek szabadságát

ha jogunk van a biztonságra, akkor kötelesek vagyunk olyan feltételek megteremtésére minden ember számára, hogy élvezhesse a biztonságot

ha jogunk van részt venni országunk politikai folyamataiban és a politikai vezetőink megválasztásában, akkor kötelesek vagyunk felelősségteljesen részt venni és biztosítani, hogy a legjobb vezetőket válasszák meg

ha jogunk van megfelelő és kedvező körülmények között dolgozni, hogy megfelelő életszínvonalat biztosítsunk magunk és családunk számára, akkor kötelességünk képességeink legjobbját nyújtani

születtek univerzális szinten az egyén kötelességeit illetően. Viszont regionális egyezmények, normák kialakultak ebben a kérdésben.

Európában regionális szinten a felelősség fogalma a demokrácia alapját adó szólásszabadsággal kapcsolatos egyéni felelősségen¹⁴ kívül nem került középpontba, kifejezetten jogi kategóriaként kezelik. Az ún. **korlátozási klauzulák** szerint az adott szabadságot "csak a törvényben meghatározott olyan korlátozásoknak lehet alávetni, amelyek egy demokratikus társadalomban a közbiztonság, a közrend, közegészség vagy az erkölcsök, illetőleg mások jogainak és szabadságjogainak védelme érdekében szükségesek". E korlátozási klauzulák közvetetten tartalmazzák a felelősség létezését, hiszen az egyén felelőtlen viselkedése estén az állam korlátozhatja őt jogai élvezetében. Az Emberi Jogok Európai Bírósága többszöris értelmezte ezt a klauzulát, és a közérkölc tekintetében nagyobb, míg a közrend, közbiztonság jogcímén jóval szűkebb mozgásteret adott.

A ma már nemzetközi szervezetként működő EBESZ alapdokumentumában, a Helsinkii Záróokmányban majd az 1989-es bécsi találkozó Záródokumentumban kimondja az egyén jogát, hogy ismerje az emberi jogok területén meglévő tényleges jogait és kötelességeit, és ezeknek megfelelően járjon el.

A felelősség kérdésben úgy tűnik az amerikai kontinens nagyobb múltra tekinthet vissza. 1945 februárjában - majdnem egy évvel azelőtt, hogy az ENSZ megkezdte volna a munkát az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának tervezetéről – a Chapultepec-i konferencián¹⁵ az amerikai államok felkérték az Amerika-közi Jogi Bizottságot, hogy készítsen elő egy nem kötelező jellegű dokumentumot az emberi jogok előmozdításáról és védelméről a régióban. Ezt az Amerikai Államok 9. konferenciáján a kolumbiai Bogotában fogadtak el Emberi jogok és kötelességek amerikai Nyilatkozata címen. A deklaráció történelmi jelentősége, hogy amint már a címében is látszik, összhangba hozza a jogokat és kötelességeket. Már a Bevezetőben megfogalmazzák: "A valamennyiünkre háruló kötelességek teljesítése minden jog gyakorlásának előfeltétele. A jogok és kötelességek kölcsönösen kiegészítik egymást az ember minden társadalmi és politikai tevékenységében. Amíg a jogok az egyéni szabadságot hangsúlyozzák, addig a kötelességek ennek a szabadságnak a méltóságát fejezik ki. A jogi természetű kötelességek erkölcsi kötelességeket tételeznek fel, ezek szelleme és alapja azonos. Minthogy a szellemi élet az emberiség legfőbb vívmánya és legmagasabb kategóriája, az embernek kötelessége, hogy értelmét erejéhez és lehetőségeihez képest használja. Minthogy társadalmi és történelmi szempontból a kultúra az értelem legmagasabb fokú megnyilvánulása, az ember kötelessége, hogy művelődjön, minden rendelkezésére álló eszközzel óvja és fejlessze a kultúrát.

ha jogunk van a gondolat-, lelkiismeret-, és vallásszabadságra, akkor kötelesek vagyunk tiszteletben tartani mások gondolatait és vallási alapelveit

ha jogunk van az oktatáshoz, akkor kötelesek vagyunk annyit tanulni, amennyi képességeinkből telik és ahol lehetséges, megosszuk tudásunkat és tapasztalatainkat másokkal

ha jogunk van részesedni a föld bőségéből, akkor kötelesek vagyunk tiszteletben tartani, gondoskodni róla és megőrizni a földet és természeti forrásait.

cit. Report on the Conclusions and Recommendations by a High-Level Expert Group Meeting on a Universal Declaration of Human Responsibilities www.interactioncouncil.org/meetings/m972.html

¹⁴ "E kötelezettségekkel és felelősséggel együttjáró szabadságok gyakorlása a törvényben meghatározott olyan alakszerűségeknek, feltételeknek, korlátozásoknak vagy szankcióknak vethető alá, amelyek szükséges intézkedéseknek minősülnek egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a területi integritás, a közbiztonság, a zavargás vagy bűncselekmény megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, mások jó hírneve vagy jogainak védelme, a bizalmas információ közlésének megakadályozása, a bíróságok tekintélyének és pártatlanságának fenntartása céljából." 10. cikk (2)

¹⁵ Mexico City, 1945. február 21.- március 8.

Végül, mivel az erkölcsiség és a jó erkölcs a kultúra legnemesebb gyümölcse, az embernek kötelessége, hogy ezt mindenkor tiszteletben tartsa.” A nyilatkozat második fejezete a továbbiakban tételesen felsorolja az egyén kötelességeit. A társadalommal szembeni kötelességeknek illetve a gyermekek és a szülők kötelességeinek megfogalmazása általánosan elismert gondolat. Ennél újszerűbb a tanulás kötelessége, hogy minden személynek kötelessége legalább alapfokú tanulmányok folytatása. A következő cikkek az állammal kapcsolatos kötelességeket részletezik. Ezek közül is egyedülálló a választásban való részvétel kötelessége¹⁶. A törvénynek való engedelmesség kötelezettsége, az aktív hazafi szolgálatai¹⁷ (katonai, polgári szolgálat, szükségállapot idején szolgálat) vagy a humanitárius előírások (a segélynyújtásban és a közbiztonság megteremtésében való részvétel kötelességei) általánosan elfogadott normák. Az állam fenntartásához szükséges az adófizetésre vonatkozó és a munka végzésének kötelezettsége, amely utóbbi nemcsak az egyén fennmaradásához szükséges források megteremtését jelenti, de beemeli a közösség javára történő munkát is. Különleges, az amerikai kontinens történelmére reflektáló norma az idegen országban való politikai tevékenység tilalmát megfogalmazó cikk. A később született egyezmények¹⁸ azonban nem bontják ki ezt a kérdést, csak elismerik.

Összefoglalóan megállapítható, hogy az egyénre, a self-made man koncepcióra épülő amerikai felfogás már nagyon korán előtérbe emelte az egyéni felelősség gondolatát. A kereszténységre épülő európai felfogáshoz illetve a világszinten is elismert, magától értetődőnek tartott kötelességek fogalmához képest új elemeket hozott az Amerikai Nyilatkozat (pl. alsófokú oktatás, választásban való részvétel). A kötelességek, kötelezettségek jogilag nem kötelező hatályú dokumentumban fogalmazódnak meg, a felelősség viszont egyezményekben. Az abszolút jogok sérelme esetén jogi kategóriaként jelenik meg a felelősség, míg a szociális jogok védelme esetén általános értékként.

Az afrikai kontinensen elfogadott, az Ember és Népek Jogainak Afrikai Kartája nagy hangsúlyt helyez az afrikai hagyományokra és értékekre, így egyedülálló az emberi jogi szerződések között azzal, hogy nemcsak jogokat, de kötelességeket is normatívan proklamál, sőt a legfontosabb kötelességek listáját adja.¹⁹ Az egyén jogait korlátozó tényezők felsorolásakor is

¹⁶ minden személynek kötelessége, hogy jogképesség esetén részt vegyen annak az országnak általános választásában, amelynek állampolgára

¹⁷ „Minden arra alkalmas személynek kötelessége, hogy olyan polgári és katonai szolgálatot teljesítsen, amelyre a hazának védelme és fenntartása érdekében szüksége lehet, valamint arra, hogy szükségállapotban képességeinek megfelelően lásson el szolgálatot.”

¹⁸ Az 1978 júliusában életbelépett San José-i paktum, az Emberi Jogok 1969. évi Amerikai Egyezménye: "minden személy felelősséggel tartozik családjá, a közösség és az emberiség irányában". Ugyanakkor azt is kimondja, hogy „minden személy jogainak egy demokratikus társadalomban korlátokat szabnak mások jogai, mindenki biztonságának igénye és az általános jólétre irányuló igazságos követelések”, Személyek erőszakos eltűnésének Amerika-közi Egyezménye (1994). A kényszer megelőzéséről és büntetéséről szóló Amerika-közi egyezményben (1985), Emberi Jogok Amerikai Egyezményének a gazdasági, szociális és kulturális jogokról szóló kiegészítő Jegyzőkönyve 15. cikk 3. pont „speciális oktatási programokat valósítanak meg a család nevelésére, amelyek alkalmasak olyan légkör kialakítására, amelyben a gyerekek a felelősség értékei iránt fogékonyá válnak”

¹⁹ A II. fejezet 27. cikke szerint „minden egyénnek kötelességei vannak családjá és a társadalom, az állam és egyéb jogilag elismert közösségek, valamint a nemzetközi közösség irányában”. Ugyanitt kimondja, hogy „minden egyén jogait és szabadságait mások jogainak, a kollektív biztonság, az erkölcsnek és a közérdeknek kellő figyelembevételével kell gyakorolni”. Érdekes a 28. cikk megfogalmazása. „Minden egyén kötelessége, hogy embertársait megkülönböztetés nélkül tisztelje és rájuk tekintettel legyen, és hogy a kölcsönös tisztelet és türelem előmozdítását, védelmezését és megerősítését célzó kapcsolatokat tartson fenn”. A következő cikk szerint az egyén kötelessége, hogy "megőrizze a család harmonikus fejlődését", hogy "szolgálja nemzeti közösségét", továbbá „ne veszélyeztesse állama biztonságát”, és hogy "megőrizze és erősítse a társadalmi és nemzeti

árnyaltan, de tetten érhető az amerikai kontinens individualista hagyományaival szemben az afrikai közösségi megközelítés hatása²⁰. A kötelességek részletezése során is egyértelmű, hogy az egyént hangsúlyozó amerikai nézet az állampolgár kötelességeire koncentrál, míg a nagycsaládokra épülő afrikai felfogás ugyan kevésbé konkrét, de elsősorban a közösség irányába fogalmaz meg felelősséget. Megemlítendő még, hogy embertársaink megkülönböztetésmentes tiszteletét, az egymás iránti tolerancia szükségét is megfogalmazza a Karta, ami megelőzi korát. Óriási változást jelentett az 1990-es egyezmény a gyermekek jogairól, amely az államon kívül, az NGO-k, helyi önkormányzatok mellett a lakosság tehetősebb részének felelősségét is kimondja bizonyos jogok tekintetében. A gyermeket tulajdonnak tekintő hagyományos felfogáshoz képest szemléleti váltás a szülők feladatainak²¹ részletezése. Az afrikai nézeteket tükrözi a gyermek felelősségének részletes kifejtése²² is.

Összefoglalásként, az Afrikai Karta az első regionális egyezmény, amely az egyén kötelességeit, kötelezettségeit normatívan meghatározza, természetesen a kontinens sajátosságai szerint. Nagy változást jelent Afrikában a családon belüli kapcsolatok, felelősségi viszonyok új értelmezése. Fontos üzenet az értelmiség felelősségének hangsúlyozása.

Univerzális szinten is felmerül a felelősség és a kötelesség gondolata, de átfogó jogi normák nem jöttek létre. Megfogalmazódik, hogy az egyének kötelességei vannak más egyének és a közösség iránt²³, ahol a közösség alatt nemcsak az egyes egyének családi közössége értendő, de a faji, vallási vagy kulturális közösségek is, és persze a társadalom egésze is. A gyermekek nevelésének felelőssége egyetemes szinten is megjelenik²⁴. Ugyanakkor speciális kötelezettséget

szolidaritást", "országja függetlenségét és területi épségét", "a pozitív afrikai kulturális értékeket". Valamint köteles "legjobb képességei és szakértelme szerint" dolgozni és "a törvény által kiszabott adókat" fizetni.

²⁰ Amerikai Nyilatkozat 28. cikke: „Minden ember jogait korlátozzák a mások jogai, az emberek összességének biztonsága, az *általános jólét* indokolt igénye, valamint a *demokrácia fejlődése*”

Afrikai Karta 27(2). cikke: „Minden egyén jogait és szabadságait mások jogainak, a kollektív biztonságnak, az *erkölcsnek* és a *közérdeknek* kellő figyelembevételével kell gyakorolni.”

²¹ 20. cikk a gyermek felnevelése és fejlesztése mellett előírja, hogy a szülők cselekedeteit elsősorban a gyermek mindenekfelett álló érdekei vezessék

²² A 31. cikk a gyermek felelősségét részletezi családjá, közössége, állama vagy más jogilag elismert közösségek és a nemzetközi közösség irányában. Így életkorának és képességeinek megfelelően a családi összetartásért lép fel, és szülei, feljebbvalói és az idősebbek iránti mindenkor tiszteletet tanúsít és szükség esetén segítségükre van. Nemzeti közösségét szolgálja fizikai és szellemi képességeinek rendelkezésre bocsátásával, a társadalmi és nemzeti szolidaritást óvja és erősíti, továbbá az afrikai kulturális értékeket is. Óvja és erősíti hazája függetlenségét és integritását valamint legjobb képességei szerint hozzájárul mindenkor és minden szinten az afrikai egység előmozdításához és megvalósításához.

²³ Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata 29. cikke: „a személynek kötelességei vannak a közösséggel szemben, amelynek keretében egyedül lehetséges a személyiség szabad és teljes kifejlődése”

Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya preambuluma: „figyelembe vették, hogy az egyének kötelességei vannak más egyének és a közösség iránt, amelyhez tartozik és törekedni köteles az Egyezségokmányban elismert jogok előmozdítására és tiszteletben tartására”

Polgári és Politikai jogok Nemzetközi Egyezségokmánya preambuluma hasonló a másik Egyezségokmányhoz, korlátozó klauzúla a véleménynyilvánítás szabadságát kimondó 19. cikk, a gondolat, lelkiismeret és vallásszabadságot kimondó 18. cikk, a gyülekezési jogot kimondó 21. cikk valamint a szabad társulás jogát kimondó 22. cikk esetében.

²⁴ A nőekkel szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetések minden formájának kiküszöböléséről szóló egyezmény bevezetőjében a gyermekek nevelésének felelősségét megosztja a férfiak és a nők, valamint a szülők és a társadalom egésze között. Hasonlóképpen a szülők felelősségét hangsúlyozza a gyermek jogairól szóló egyezmény 18. cikke is. Ezen egyezmény 5. cikke kifejezetten kimondja, hogy „az Egyezményben részes államok tiszteletben tartják a szülőknek vagy, adott esetben a helyi szokások szerint, a nagycsaládnak vagy a közösségnek, a gyámoknak vagy más, a gyermekért törvényesen felelős személyeknek azt a felelősségét, jogát és

is megfogalmaztak univerzális szinten például a polgári vagy katonai jogalkalmazó személyek, az orvosi kar, a közhivatalnokok kötelezettsége a kínzás tilalmára²⁵.

Az ember születése pillanatától függvényévé válik az őt körülvevő világnak. Egész élete folyamán, érettsége elnyeréséig, majd a hanyatlás időszakában ismét intenzívebben rászorul mások áldozatára, gondoskodására. Az egyén jogainak élvezetéhez, kibontakoztatásához szükség van a közösségre is, annak eszközrendszerére is, ami szintén felelősségi viszonyt hoz létre az egyénnel, „adóssá” tesz. Azaz az egyén egzisztenciális és szociális életképességének kialakulásába beruházott tőkének nemcsak anyagi, de főként erkölcsi ára van, amit köteleességek formájában próbálunk megfogalmazni. Az egyén erkölcsi tapasztalatai alakítják ki meggyőződését és ezen értékek önkéntes felvállalása hozza létre a felelősséget. A felelősség egy része jelenik csak meg normaként; erkölcsi normaként, azaz köteleességként illetve jogi normaként, azaz kötelezettségként.

A globális interdependencia idején különös hangsúlyt kap, hogy a harmonikus együttéléshez szabályokra van szükség. Az etikai szabályok azok a minimum standardok, amelyek a közösségi életet lehetővé teszik. Mahatma Gandhi annak idején hét közösségi bűnről beszélt:

politika elvek nélkül

kereskedelem erkölcs nélkül

jólét munka nélkül

oktatás jellemformálás nélkül

tudomány emberség nélkül

szórakozás mértékletesség nélkül

imádkozás áldozatvállalás nélkül

Minden társadalomnak meg kell találnia az egyensúlyt az egyének és a közösség érdekei, a jogok és köteleességek, hagyományok és modernizmus között. A francia forradalom hármas jelszavát úgy is lefordíthatjuk mint szabadság azaz tartózkodás bizonyos cselekményektől, egyenlőség, azaz jog mindenki számára és testvériség mint felelősség mások és a közösség irányában.

4. AZ EMBERI JOGOK CSOPORTOSÍTÁSA

1. elfogadottság szerint

Karel Vasak nyomán a francia forradalom jelszavaira támaszkodva az emberi jogok generációiról beszélünk, azaz "liberté" (politikai és polgári jogok), "égalité" (gazdasági, szociális és kulturális jogok), "fraternité" (kollektív jogok).

Az első generációs emberi jogokként emlegetett polgári és politikai jogok köre már a Magna Charta aláírása óta körvonalazódik, rengeteg szerződés mondja ki, a szokásjog részévé vált, azaz nemcsak a védelmüket biztosító egyezmények részes államai számára kötelezőek, de más államok számára is. A második generáció alatt értett gazdasági, szociális és kulturális jogok már nemcsak ajánlások, de nemzetközi egyezmények tárgyai is és egyre hatékonyabb ellenőrzési mechanizmusok védik őket. Az emberi jogok harmadik generációja, vagy más néven szolidaritási jogok²⁶ (a békéhez, az egészséges környezethez, az új információs rendszer igénybevételéhez és a fejlődéshez való jog), amelyek érvényesüléséhez nemzetközi együttműködésre van szükség, sok szakértő szerint nem is "jogok" (mert alanyuk és tartalmuk nem tisztázott), és nem alkotnak

kötelességét, hogy a gyermeknek az Egyezményben elismert jogai gyakorlásához, képességei fejlettségének megfelelően, iránymutatást és tanácsokat adjanak.”

²⁵ A kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód elleni egyezmény 10. cikk

²⁶ kollektív jogok, szintetikus jogok, közösségi jogok, népek jogai

nemzedéket sem (minthogy nincs közöttük koherencia). Kardos megfogalmazásában e jogokban közös "a globális kihívások áthelyezésének, szintetizálásának és adaptálásának megkísérlése az emberi jogok rendszerébe". Ugyanis a modern felfogás szerint az emberi jogok az egyén alanyi jogaként fogalmazhatók meg és kikényszeríthetőek, ami ezekre a kérdésekre nem jellemző, de az államok együttműködésével megvalósulhatnak. Donelly írja, hogy ami jó és kívánatos, nem feltétlenül jog, főleg nem emberi jog. Valóban, sokszor társadalmi értékek és morális elvek kivetítése történik, amelyek kikényszeríthető jogi normaként nem képesek funkcionálni, de a nemzetközi politikát befolyásolják. Pl. a fejlesztéssel, modernizációval kapcsolatos anomáliák közvetlenül emberi jogi krízisek okozói lehetnek. Elég csupán az Ogoni-ügyre²⁷ gondolni, vagy a bolíviai Cochabamba városában kitört lázadásra utalni, amikor vízkészletüket a Világbank nyomására privatizálták 1999-ben. Ugyanakkor megállapítható, hogy a szuverén államok „tisztá” vesztfáliai rendszere nem tud megfelelni bizonyos jelenlegi szükségleteknek pl. a gazdaság, a környezetvédelem, a kommunikáció vagy a közlekedés terén. A szuverenitás falai leomlóban vannak, vagy ahogy Boutros Ghali egykori ENSZ Főtitkár fogalmazott, „az abszolút és kizárólagos szuverenitás évszázados doktrínája nem áll többé”²⁸.

2. kialakulás ideje szerint

Az első generációs jogok a XVIII. sz. vége felé alakultak ki, míg a második generációs jogok a XX. sz. elején és a jóléti állammal teljesebben ki. A harmadik generációs jogok a XX. sz. végén a világ globális problémáira²⁹ kívánnak választ adni.

3. alanyai szerint

Számos emberi jog van, amelyek élvezete - jogi természetéből fakadóan - csak egyénileg lehetséges pl. az élethez, a személyes szabadsághoz való jog. Léteznek olyan jogok, amelyek egyénileg és kollektíven is gyakorolhatók pl. vallásszabadság. Az előzőhöz hasonló, de mégis kiemelkedő, pozitív diszkriminációt igénylő a kisebbségi jog. A negyedik csoportba tartoznak azok a jogok, amelyek csak másokkal együtt élvezhetők pl. a házasságkötési és családalapítási jog, az egyesülési vagy gyülekezési jog. Különleges emberi jog a népek önrendelkezési joga, amely kollektív jog, így alanya nem az egyes ember, hanem a nép.

4. állami szerepfelfogás szerint

Az első csoportot a szabadságjogok alkotják, amelyek megvédik az állampolgárokat a szabadságukat korlátozó állami beavatkozástól. A személyi szabadságjogok az egyénhez fűződő jogok mint az élethez, az emberi méltósághoz, a testi épséghez, integritáshoz, az egészséghez való jog vagy az önkényes szabadság megvonással szembeni védelem (személyes szabadság és biztonság). Ide tartozik a magánélet védelme (magánlakás, magántitok, családi élet sérthetlensége), a mozgásszabadság (a lakóhely szabad megválasztása, az ország elhagyásához és a visszatéréshez való jog), és az állampolgársághoz való jog is. Ebbe a csoportba sorolandó a

²⁷ A Niger folyó deltájában folyó olajkitermelés jelentős mértékű és visszafordíthatatlan környezeti károsodást okozott az ogoni törzs területén, amit az Emberek és Népek Jogainak Afrikai Bizottsága is megalapozottnak tartott, a gazdasági és szociális jogokat is – minden korlátozás nélkül – érvényesíthetőnek minősítette. Azonban a Bizottság nem foglalt állást abban a kérdésben, hogy az olajkitermelő vállalatok felelősséggel tartoznak-e az okozott jogsértésekért. Mivel az afrikai rendszerben a döntések végrehajtása nem hatékony, nincs ellenőrzés, ezért a Bizottság döntése nem hozott javulást az ogoni törzs helyzetében.

²⁸ Agenda for Peace című 1992-es ENSZ jelentés

²⁹ egészséges környezethez való jog, fejlődéshez való jog, természeti javak, emberi örökségek arányos elosztásához való jog, tájékoztatáshoz való jog stb.

jogképesség, a személyiségvédelem, a személyiségi jogok (becsülethez, jóhírnévhez, névhez való jog, személyes adatok védelme) és a tulajdonhoz (örökléshez) való jog, a vállalkozás szabadsága.

A következő csoport a polgári szabadságjogok, amelyek a társadalom szabadságát hivatottak biztosítani. Ilyen az egyesülési jog, hogy az állampolgárok szabadon alakíthatnak társadalmi szervezetet, a gyülekezési jog, hogy békés összejöveteleket, felvonulásokat és tüntetéseket lehet tartani, a szólás- és sajtószabadság vagy a véleménynyilvánítás szabadsága, de a lelkiismereti és vallásszabadság is.

Vannak az állam tevékenységében való részvételt biztosító jogok³⁰, a direkt politikai jogok, amelyek a közhatalom gyakorlásában való közvetett vagy közvetlen részvételt biztosítják.

Végül egy újabb csoport a gazdasági, szociális és kulturális jogok köre, amelyek megvalósításához az államnak aktív cselekvést kell vállalnia (jogi garanciák, társadalmi és politikai biztosítékok megteremtése) Ilyen a munka és foglalkozás szabad megválasztása, vállalkozás joga, sztrájkjog, a pihenéshez, egészséghez és szociális biztonsághoz³¹ való jog, művelődéshez való jog.

Az emberi jogok katalógusán belül sokak szerint hierarchia állítható fel, megkülönböztetve "alapjogokat", amelyeket alkotmányos szinten kell biztosítani és így a belső jogi hierarchiában a többi joghoz képest magasabb szinten állnak. Természetesen hosszú időn keresztül csak a klasszikus jogokat értették ide.³² Az emberi jogok körének bővülésével azonban szembe kellett nézni azok egységes kezelésének igényével. Ma nincs nemzetközi jogi alap arra, hogy egyes jogokat alapjogként kiemelve alkotmányos szinten kezeljenek az államok, a többit pedig alacsonyabb szinten vagy egyáltalán ne szabályozzák.

5. állam magatartása szerint

Az államok nemcsak negatív magatartással (tartózkodással), de ha kell, pozitív magatartással (cselekvéssel) is kötelesek az emberi jogokat biztosítani. A polgári és politikai jogok terén általában tartózkodó magatartást várnak el az államtól, de itt is vannak pozitív kötelezettségei (bíróügyi szervezet működtetése, választások lebonyolítása stb.), míg a gazdasági, szociális és kulturális jogok biztosítására többnyire tevőleges állami magatartás szükséges, bár néhányuk az állam be nem avatkozása révén is biztosítható (pl. szakszervezeti szabadság).

	pozitív dimenzió cselekvés	negatív dimenzió tartózkodás
1. generáció polgári és politikai jogok	- bírósági szervezet működtetése, - börtönök, rendőrség fenntartása, - választások lebonyolítása	- kínzás, gyilkosság, eltüntetés, jogtalan fogvatartás, nem fair eljárás tilalma
2. generáció gazdasági, szociális és kulturális jogok	- egészségügyi, oktatásügyi és jóléti beruházások megvalósítása	- faji, nemzeti, nemi vagy nyelvi diszkrimináció az egészségügy, az oktatásügy és a jóléti rendszer területén - szakszervezeti szabadság

³⁰ választójog (aktív, passzív), igazságszolgáltatásban való részvétel, népszavazás, népi kezdeményezés (falugyűlés)

³¹ az állampolgárok öregség, betegség, rokkantság, özvegység, árvaság, munkanélküliség esetén jogosultak a megélhetésükhöz szükséges ellátásra

³² "a legtöbb modern alkotmányos állam alkotmányjogának műnyelvén az állampolgárok azon egyedi jogait értjük, amelyek az állampolgári szabadságot és jogegyenlőséget, valamint az emberszeretet követelményeit vannak hivatva megvédeni az államhatalom közegeinek netáni túlkapásaival szemben." Magyar Jogi Lexikon I. köt. (Budapest, Pallas, 1898)

3. generáció szolidaritási jogok	- kompenzáció a múlt bűneiért - adósság elengedése - külföldi beruházások - technikai segélyek	- környezetrombolás - CO kibocsátás - egyenlőtlen csere megakadályozása
-------------------------------------	---	--

6. korlátozhatóság szerint

Az emberi jogok csoportosíthatók aszerint, hogy az állam mennyire korlátozhatja azokat. Bokorné Szegő Hanna gondolatmenetét követve

1. van az **abszolút jogok** szűk köre, a "kemény mag", amelynek biztosítását az államok minden körülmények között vállalják, alkotmányban rögzítik. Ilyen az élethez való jog, a kínzásnak, a kegyetlen, embertelen, megalázó elbánásnak, orvosi vagy tudományos kísérleteknek szabad hozzájárulás nélkül való alávetés tilalma, a büntetőtörvények visszamenőleges hatályának tilalma, a jogképesség, a gondolat-, vallás- és lelkiismereti szabadság (ezek kinyilvánítása a korlátozható jogok közé tartozik)

A normák változását jól mutatja, hogy az Egyezségokmány még a halálbüntetés fenntartásának lehetőségéről rendelkezik, míg az Egyezségokmány 2. fakultatív jegyzőkönyve már a halálbüntetés eltörléséről szól. Felmerülhet, hogy egyes normák rögzítése talán időszerűtlen a XX. század végén (pl. a rabszolgaság, kínzás, az embertelen bánásmód, az illegális orvosi kísérletek tilalma), de ezek az intézmények nyílt vagy burkolt formában a világ egyes részein még ma is működnek.

2. Vannak a **szükségállapot idején** ideiglenesen, a veszéllyel³³ arányban **korlátozható** jogok, amelyek egyébként abszolútak. A jogoktól való eltérés lehetőségét a nemzetközi fórumok csak a legsúlyosabb esetekben, például belső forradalom vagy súlyos természeti katasztrófa esetén ismerik el jogosnak. Az eltérés jogával élő államnak erről tájékoztatást kell adnia a többi államnak. Ilyen jogok például a kényszermunka vagy kötelező munka tilalma, a bíróság előtti eljárás egyes garanciális rendelkezései, a magánélet védelme, a család védelme, a gyermekek jogai, a törvény előtti egyenlőség, a kisebbségek védelme.

Egyes normák esetén az eltérés lehetőségét sokan vitatják. A számos nemzetközi egyezményben védett család és a gyermek jogai legfeljebb annyiban korlátozhatók, hogy szükségállapot idején a hatóságok nem tudják ellátni a jogokkal kapcsolatos államigazgatási feladatokat (pl. házasságkötések, gyermekszünetések anyakönyvezése). A törvény előtti egyenlőségtől való eltérés bizonyos csoportok esetében, pontosan meghatározott intézkedések révén történhet. Pl. szükségállapot idején a közismerten veszélyes elemek ellen alkalmazott időleges biztonsági intézkedés. A kisebbségek védelmének szerepeltetése ebben a csoportban történelmi tapasztalatokon nyugszik. Szükséghelyzetben sokszor éppen a kisebbségi csoportokkal szemben alkalmaztak erőszakot, ezért ilyenkor inkább fokozottabb védelemre (többletjogok) szorulnak.

3. A harmadik csoportba azok a jogok tartoznak, amelyeket az állam az alkotmányban **állandó jelleggel**, meghatározott feltételekkel **korlátozhat**. Ilyenek például a személyes szabadság, a mozgásszabadság, a bírósági tárgyalás nyilvánosságának elve, a gondolat-, vallás- és lelkiismereti szabadság kinyilvánítása, a véleménynyilvánítás joga, a gyülekezési jog, az egyesülési jog, a politikai jogok.

³³ hadiállapot, általános katasztrófa, belső forradalom

A korlátozásra csak általános érvényű törvényben kerülhet sor olyan okokból mint pl. a közrend, a közegészség, a közbiztonság, a közérkölcse védelme. A korlátozások során a Siracusai elvek³⁴ szerint semmilyen diszkrimináció nem érvényesülhet, e jogokat megsemmisíteni, tartalmát szűkíteni tilos valamint általános érvényű törvényben kell kimondani a korlátozást.

4. A negyedik kategória pedig a **fokozatosan megvalósítandó** jogok, főleg gazdasági, szociális és kulturális jogok köre. A kötelezettségvállalásnak ez a flexibilis jellege abból adódik, hogy megvalósításuk bizonyos anyagi előfeltételek megteremtését igényli. Ilyen jog a munkához és megfelelő munkafeltételekhez való jog, a szociális biztonsághoz való jog, a megfelelő életszínvonal biztosítása, az egészséghez való jog, a kultúrához (oktatáshoz) való jog.

Ezen a területen azonnal megvalósítandó kötelezettségeket vállaltak az államok a szakszervezeti jogok biztosítása terén, amely jogok az egyesülési joggal vannak összefüggésben és az oktatáshoz való jog területén, ahol meghatározott időn belül részletes terv elfogadását vállalták a kötelező és ingyenes iskoláztatás elvének fokozatos megvalósítására és kötelezettséget vállaltak a szülők iskolaválasztási szabadságának biztosítására.

A normák formálódását mutatják a Limburgi elvek³⁵, amelyek szerint e jogok biztosítására irányuló lépéseket az államoknak "azonnal meg kell kezdeniük" és a fokozatosság "semmilyen körülmények között sem értelmezhető oly módon, hogy az államoknak jogukban áll a teljes biztosítást szolgáló erőfeszítéseket határozatlan időre halasztani". A gazdasági, szociális és kulturális jogoknak is van egy minimuma, "kötelező magja", amin kívül fokozatosan javítaniuk kell az államoknak a joggyakorlás lehetőségét és mindezt azonnal, diszkriminációmentesen. Néhány tudós a jogok ilyenfajta megkülönböztetését ugyan sajnálatosnak tartja (nem lehet eltérni tőle illetve el lehet térni), azonban ez éppen a pozitivista és a természetjogi felfogás összehangolását mutatja, a pozitivista jog segít megerősíteni a természetjogi distinkciókat.

A jogok megvalósulásának korlátozására alapvetően három mechanizmus áll az államok rendelkezésére. Az egyik a "**limitáció**", amikor mások jogai és szabadságai elismerésének és tiszteletben tartásának biztosítása érdekében, valamint a demokratikus társadalom erkölce, közrendje és általános jóléte biztosítása érdekében lehet korlátozni a jogok gyakorlását. Sok jog mint az élethez, a személyi integritás tiszteletben tartásához való jog, a kínzás tilalma ily módon nem korlátozható. Gyakran a nemzetközi bíróságokat kérik arra, hogy határozzák meg a korlátozás azon mértékét, amely még elfogadható.

A korlátozás egy másik módja, hogy az állam egy nemzetközi egyezmény ratifikálásakor nem fogadja el az összes kötelezettséget, és fenntartásokat fűz egyes cikkelyekhez. Ez gyakori eljárás az emberi jogi témájú szerződéseknél, mert ez segíti a szerződések ratifikálását. Ugyanis az állam anélkül, hogy jogszabályait a szerződés kötelezettségeivel összhangban kiegészítené, vagy új jogszabályokat alkotna, ratifikálhatja a szerződést a problematikus pontokhoz fűzött fenntartásokkal. A "**rezerváció**" azonban nem alkalmazható korlátlanul, a Szerződések jogáról szóló Bécsi egyezmény³⁶ szerint a fenntartásnak a szerződés szándékával és céljával összhangban kell lennie. Sokszor visszaélésekre ad módot a fenntartás pl. a nőkkel szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetések minden formájának kiküszöböléséről vagy a gyerekek jogairól szóló ENSZ egyezmények esetében az iszlám államok olyan fenntartást tettek, hogy az

³⁴ 1984 májusában Siracusában a politikai és polgári jogok korlátozási lehetőségeivel kapcsolatban dolgoztak ki alapelveket a szakértők, amelyek a holland kormány kezdeményezésére bekerültek az ENSZ dokumentumokba (1985)

³⁵ 1986 júniusában Maastrichtban (Limburg) 29 nemzetközi jogi szakértő ajánlásokat fogalmazott meg az ENSZ gazdasági, szociális és kulturális jogok Egyezségkormányának alkalmazásával kapcsolatban, amely elvek később az ENSZ dokumentumokban is megjelentek (1987)

³⁶ Bécs, 1969. május 23.

egyezmény a Koránnal összhangban értelmezendő. Más szerződő államok szerint ez elfogadhatatlan, de politikai okokból nem volt nagyobb jogi következménye.

A jogok megvalósulásának korlátozására egy harmadik lehetőség az állam számára a "**derogáció**", az eltérés. Több emberi jogi szerződés³⁷ is kimondja, hogy vészhelyzetben a jogok alkalmazását fel lehet függeszteni részben vagy egészben. Általános szabály, hogy a szükségállapotot hivatalosan ki kell hirdetni és egyes nemzetközi szerveket tájékoztatni kell, valamint a hozandó intézkedések nem jelenthetnek faj, szín, nyelv, vallás vagy társadalmi származás alapján történő megkülönböztetést.

Az emberi jogok összefonódása

Az Egyetemes Nyilatkozat megszületésekor még az volt az uralkodó álláspont, hogy a klasszikus jogok, azaz a polgári és politikai jogok kiemelten fontosak, egyetlen aktussal megvalósíthatók, míg a gazdasági, szociális és kulturális jogok biztosításához hosszabb időre van szükség. A kép azóta már árnyaltabbá vált, mivel pl. a közoktatás vagy a társadalombiztosítás rendszerének kiépítése valóban időigényes folyamat, de a hétfői pihenőnap biztosítása rövid idő alatt bevezethető. Azonban az is általános elismerésre talált, hogy a politikai élet, a polgári lét adta lehetőségekkel való élni tudáshoz bizonyos társadalmi, kulturális szint szükséges (pl. írástudatlan emberek nehezen tudnak élni politikai jogaikkal), de közép-kelet európai tapasztalat, hogy a szociális biztonság önmagában a polgári és politikai jogok biztosítása nélkül, csak korlátozott társadalmi fejlődést tesz lehetővé. A jóléti államok által biztosított (ma már egyébként visszaszorulóban lévő) szociális biztonság illetve az emberi tényező szerepének felértékelődése a fejlődésben a gazdasági, szociális és kulturális jogok előtérbe kerülését hozta. Roosevelttel szavaival, a "gazdasági biztonság és függetlenség nélkül egyéni szabadság nem létezhet. Az éhező és munkanélküli emberek jelentik a diktatúrák alapanyagát". Erősítette ezt a folyamatot, hogy a fejlődő világ országaiban is - tekintettel a második generációs jogok összefüggésére a gazdasági fejlettséggel - nagy hangsúlyt kap e jogok biztosítása. Napjainkra pedig szétválaszthatatlan egységet képeznek, ahogy ezt az 1993-as második Emberi Jogi Világkonferencia is megfogalmazta. Az állami szinten valóban hatalmas haladás figyelhető meg, az új államok alkotmányaiban az emberi jogok egységes katalógusa minden esetben megtalálható.

5. NEMZETKÖZI JOGVÉDELEM

Az emberi jogi normák terjedése többféle módon és eszközzel történik a nemzetközi politikában. Az első csoportba azok az eljárások sorolhatók, amelyek a normaterjesztésre koncentrálnak, az emberi jogi jogsértések **megelőzését** célozzák. Van Boven megközelítésében ezek a preventív technikák az emberi jogi jogsértéseknek általánosságban vagy egy konkrét válsághelyzetben történő megelőzését szolgálják. A generális és a speciális megelőzés eszközei rendkívüli változatosak. A nemzetközi kapcsolatok majd minden szereplője alkalmazhatja ezeket a klasszikus és kimondottan megelőző technikákat. Így az NGO-knak az emberi jogokkal kapcsolatban végzett oktatási vagy ismeretterjesztő tevékenysége ide sorolható. De ha egy állam

³⁷ A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya felhatalmazza az államokat, hogy a nemzet létét fenyegető vészhelyzetben eltérjenek az Egyezségokmányban vállalt kötelezettségeiktől. Az Emberi jogok Amerikai Egyezménye differenciáltabban fogalmaz, mód van az eltérésre "háború, a közt fenyegető veszély, vagy más olyan rendkívüli állapot esetén, amely valamely részes állam függetlenségét vagy biztonságát fenyegeti". Az Emberi jogok Európai Egyezménye a háború vagy a nemzet létét fenyegető más rendkívüli állapot esetéről beszél.

vagy egy nemzetközi szervezet az emberi jogok és a demokrácia megszilárdításához nyújtott anyagi támogatást, szintén ezt az eljárást követi. De a nemzetközi szervezetek által elrendelt, az emberi jogok tiszteletben tartásával kapcsolatos ideiglenes intézkedések vagy e témába vágó ajánlások elfogadása is ebbe a körbe tartozik. A katonai és rendőri képzési programok indítása, a köztisztviselők és politikusok számára emberi jogi oktatási programok szervezése, jogi szakértők biztosítása az emberi jogi törvények megfogalmazásához és alkalmazásához szintén a megelőzéshez sorolandó.

A második nagy csoport az **egyoldalú normaátvétel**. Ha egy állam elfogadja a normát, elismeri a jogsértést, jogorvoslati eljárás nélkül is közvetlenül alkalmazza a reparációs eljárást. Így például a tények feltárása, a sértett fizikai, mentális vagy jogi rehabilitációja, a megbékélést elősegítő programok szervezése, megemlékezések tartása, vagy a jogsértés megismétlődésének kizárására vonatkozó biztosíték adása ide sorolható. Ha azonban a jogsértő állam a normát nem ismeri el, akkor a normát kikényszeríteni akaró állam vagy államok csoportja szankciós technikákat alkalmazhat, például bojkott hirdetése vagy a diplomáciai kapcsolatok megszakítása. És ide sorolandó természetesen a humanitárius intervenció is mint a norma egyoldalú kikényszerítésének technikája. Az intervenciós technikát az emberi jogok tömeges és kirívóan súlyos megsértése esetén lehet alkalmazni, akár jogellenes cselekmény formájában is, amennyiben azt a szükséges biztonsági tanácsi felhatalmazás nélkül hajtják végre.

A harmadik csoport, a legfontosabb és leghatékonyabb eljárások azonban a nemzetközi szervezeteken belül alakultak ki, amelyeket **konszenzusos normakikényszerítésnek** tekinthetünk. A nemzetközi kötelezettségek végrehajtása felett örökdő eljárások, intézményi mechanizmusok rendkívüli gazdagsága mutatható ki napjainkban. Bokorné szerint „nemcsak az emberi jogok katalógusába tartozó jogok meghatározása, hanem e jogok *tényleges érvényesülésének* kérdése is nemzetközi szintű problémává vált. Ez azzal az igénnyel járt, hogy az emberi jogok szabályozására vonatkozó nemzetközi egyezményekbe a szerződéses rendelkezések közé épüljenek be a jogok *tényleges érvényesülését* szolgálni hivatott *biztosítékok* is”. A konszenzusos normakikényszerítés leggyakoribb formái az államok felügyeletén alapuló eljárások, amelyek legkevésbé korlátozzák az államok szuverenitását. A felügyeleti eljárások legjelentősebb formája a jelentéstételi rendszer, de ide tartoznak még a különböző helyszíni vizsgálatok, az ellenőrző és a megfigyelő missziók, az ország- és a tematikus riportörök, valamint az NGO-k által végzett monitoringtevékenységek is. A jogorvoslati eljárás alkalmazása, ellentétben az államra fókuszáló felügyeleti technikákkal, a jogsértés áldozataul eső egyénekre vagy csoportokra összpontosít. Az egyéni illetve az államközi panaszra épülő eljárás az azokat vizsgáló bírói, szerződésellenőrző vagy egyéb fórumok működésén alapul. Röviden tekintsük át a jogorvoslati eljárás általános modelljét.

5.1. A jogorvoslati szervek

A jogorvoslati szervek felépítése igen hasonló a különböző rendszerekben. Az egyéni minőségükben megválasztott, pártatlan szakértőkből álló bizottságok vizsgálják a jogsértéseket vagy esetleg helyszíni vizsgálatokat is folytathatnak. Az erről készített országjelentések nem tévesztendőek össze az egyes egyezményekben vállalt jelentéstételi kötelezettséggel. Természetesen a különböző emberi jogi bizottságok eltérő jogosítványokkal rendelkeznek, de ezekről a konkrét bemutatásuknál részletesen kitérünk.

A regionális emberi jogi rendszerekben bíróságokat is létrehozta a normák kikényszerítésére. Jogorvoslatért az egyezményben részes államok, természetes személyek, nem-

kormányzati szervezetek, egyének csoportjai folyamodhatnak. A bírósághoz fordulás joga azonban nem mindegyik rendszerben biztosított az egyén számára. A bíróságoknak nemcsak tartalmi, de értelmezési joghatósága is van, amelyek terjedelme eltérő. A bíróságok a jogsértés megállapításán túl, annak orvoslásáról, méltányos kártérítésről határozhatnak.

5.2. A panaszeljárás

A panaszeljárás fajtái

Alapvetően kétféle panaszeljárás létezik, az **egyéni** és az **állami**. Az egyéni panasz benyújtásához általában szükséges, hogy a magánszemély áldozata legyen a jogsértésnek, de van, ahol harmadik személy vagy személyek csoportja is felléphet. Az NGO-knak így kiemelten fontos szerepe van a kiforratlan jogvédelmi rendszerekben, hiszen az egyéni panaszok zömét az áldozat nevében ők nyújtják be. Az egyéni panasz általános elfogadásában kétségkívül szerepet játszott, hogy a politikai érdekek hatása itt kisebb mint az állami panasznál. A panaszosok körének kiszélesítése, az áldozaton kívül harmadik személy jogosultságának elismerése a panasz benyújtására a diktatúrák okozta félelemre vezethető vissza.

Az európai rendszerben létezik még a **kollektív** panasz, amely ötvözni próbálja az állami és az egyéni panasz erőnyeit. A kollektív panasz célja nem az egyéni helyzetek orvoslása, hanem olyan jogszabály vagy joggyakorlat kiszűrése, ami ellentétes az egyezmény rendelkezéseivel. Weller megfogalmazásában "a kollektív panasz egyfajta középút az állami jelentések és az egyéni panaszok között: Lehetőséget ad az állammal szemben álló fél kezdeményezésére, még ha az nem is egyén, hanem egyének csoportját képviselő valamely szervezet. Ugyanakkor az állami jelentésekhez hasonlóan csak az általános, az emberek nagyobb csoportját érintő, statisztikai átlagban értékelhető problémákkal foglalkozik. A nem-kormányzati oldal fokozottabb részvétele kiküszöböli a jelentéstétel legnagyobb hátrányát, az információk egyoldalúságát, valamint közelebb visz a gyakorlati problémák feltárásához." A nem-kormányzati szervek panasz lehetőségei általában az egyéni panaszeljárás előírásai szerint alakulnak.

A panasz jogi alapja

Panasszal általában az emberi jogi alapegyezményekben és kiegészítő jegyzőkönyveiben megfogalmazott jogok és biztosítékok megsértése, illetve hiányos szabályozás esetén lehet élni.

A panaszmechanizmus általános folyamata

1. lépés: a panasz benyújtása

A panaszbenyújtásról értesítik az érintett kormányt illetve ha szükséges, további információkat kérnek be a panaszostól.

2. lépés: az elfogadhatóság vizsgálata

Többnyire a panasz elfogadhatóságát előzetesen megvizsgálják, így a közlések csak jelentősen lecsökkentett száma tud túljutni ezen az első lépcsőn. Az elfogadhatóság feltételei:

1. formai előírások

Általában nincs konkrét formai előírás a panaszokat illetően, de szükséges követelmény a panaszos azonosíthatósága. Ez abból a szempontból fontos, hogy a jogorvoslati szerv további információkat kérhessen, tiszteletben tartva a panaszos kívánságát az anonimitásra. Ettől a feltételtől csak tömeges és súlyos jogsértések esetén lehet eltekinteni.

2. a belső jogorvoslati lehetőség kimerítése

Az elfogadhatóság egyik legfontosabb feltétele a hazai jogorvoslat előzetes igénybevétele. Ez az előírás lehetőséget biztosít az államoknak, hogy először is saját eszközeikkel rendezzék az ügyet és ne kerüljenek a nemzetközi szervezetek elé olyan panaszok, amelyeket a belső bírói szervek is orvosolhatnak. Ha a hazai jogorvoslat kimerítésének hiánya miatt nyilvánítanak egy kérelmet elfogadhatatlannak, az általában csak időleges akadály. Általános szabály, hogy a hazai jogorvoslat kimerítésétől eltekintenek, ha nyilvánvaló a bizottság számára, hogy ez az eljárás indokolatlanul elhúzódná.

3. a hazai jogerős döntést követő meghatározott időn belüli panaszbenyújtás

Az általában hathónapos határidő természetesen nem érinti azt az esetet, amikor olyan folyamatos jogsértésről van szó, amikor nincs belső jogorvoslati lehetőség.

4. nem áll más nemzetközi eljárás alatt

A jogorvoslati szerv nem foglalkozik olyan kérelemmel, amelyet lényegében ugyanolyan tényállás mellett korábban már vizsgált, illetve amely kérelem más nemzetközi vizsgálat vagy eljárás tárgya, csak releváns új tények felmerülése esetén. A jogvédelmi szervek általában rugalmasan közelítik meg a párhuzamokat és csak a szigorúan azonos tényállásra vonatkozó ügyeket utasítanak vissza.

5. nem lehet a panasz nyilvánvalóan alaptalan

A nyilvánvalóan megalapozatlan, visszaélészerű, az egyezményvel ellentétes panaszokat is elutasítják.

Ha már egy panaszt elfogadhatónak nyilvánítottak, akkor a bizottságnak értesítenie kell a panaszost és az államot "amint lehet" és e döntés után az államnak ésszerű időhatáron belül magyarázatot kell adnia az ügy megvilágítására és, ha lehetséges, azokról az intézkedésekről, amelyeket a jogsértés orvoslása érdekében tenni tud. A tájékoztatás megadása után vagy adott időn belül lehetőség van egy széleskörű véleménycserére a felek között a békés megegyezés reményében.

3. lépés: békéltetés

Ha sikerül békés megegyezést elérni, akkor egy rövid, a tényekre és az elért megoldásra szorítkozó jelentést készítenek erről a jogvédelmi szervek, amit megküldenek a kérelmezőkhöz és közzététel céljából a politikai szervhez.

4. lépés: bizalmas jelentés készítése

Amennyiben békés megegyezés nem jött létre, első lépésben a bizottság jelentést készít a tények és következtetések megállapításával, amely tartalmazza a bizottság álláspontján kívül javaslatait is és tagjai különvéleményét. A jelentést bizalmasan kell eljuttatni az érdekelt államoknak, azzal a kitételrel, hogy azt nem szabad közzétenniük és a bizottság sem közölheti azt.

5. lépés: további vizsgálat a Bírótság előtt

A Bírótság elé már a súlyos jogsérelmek kerülnek. Kivételes körülményektől eltekintve a Bírótság tárgyalása nyilvános, ami a felek meghallgatására vonatkozik. A döntéshozatal zárt ajtók mögött folyik és a jelenlévő bírák szavazattöbbségével születik meg. Szavazategyenlőség esetén

a bíróság elnökének szavazata dönt. Az ítélethirdetés azonban nyilvánosan történik, az ítélet mindenki számára hozzáférhetően jelenik meg, amiről a bíróság hivatalának vezetője gondoskodik.

A bíróság döntései az érintett államokra kötelezőek, fellebbezésre nincs mód. A bíróságtól többnyire nem követelik meg az egyhangú ítéletet és valamennyi bírának joga van saját véleményét előadni, amit a többségi véleménnyel együtt közzétesznek. A döntés nemcsak és nem is elsősorban a konkrét jogorvoslat miatt fontos, hanem sokkal inkább a norma pontosítása, a belső jog fejlesztésére, alkalmazására gyakorolt hatása miatt. Az esetjogon alapuló értelmezés miatt egy állandóan mozgásban lévő, dinamikus szabványosítás indul meg a tagországok jogalkotásában és joggyakorlatában.

6. lépés: a nyilvánosságra hozatal

Az eljárás nem feltétlenül végződik kötelező erejű döntéssel, hiszen az elsődleges jogorvoslati szervek döntéseit "ajánlásnak" lehet tekinteni. Ilyen esetekben a legnagyobb szankció az ügyről készült jelentés nyilvánosságra hozatala.

A jogvédelmi rendszerek többségében nincs kidolgozva a panasz utóélete. A végrehajtás ellenőrzése vagy akár a nemzetközi szervezetből való kizárás hatásosabbnak tekinthető mint a nyilvánosság védelme.

Általánosan elfogadott, hogy azok a nemzetközi és regionális emberi jogi rendszerek, amelyek nem adják meg általában a jogot az egyéneknek és magáncsoportoknak, hogy panasszal fordulhassanak a megfelelő szervhez, kevésbé hatékonyak mint amelyek ezt lehetővé teszik. Az a tény, hogy az egyén közvetlenül, az állami szuverenitáson kívül kerülve fordulhat jogorvoslatért, a mechanizmus hatékonyságát biztosítja. Ezt közvetetten az is bizonyítja, hogy az államok sokáig vonakodtak elismerni az egyéni petíciós jogot nemzetközi szinten.

Az állami panaszokat illetően gyakran felmerült, hogy inkább politikai jellegűek és ezért egy nem teljesen jogi procedúra keretében kellene foglalkozni azokkal. Különösen így van ez a kisebbségek, az emberi jogok súlyos megsértésének panasza esetén. Van Boven szerint "tapasztalati tény, hogy az országok hatásai sokkal érzékenyebbek egy politikai szerv kritikai döntésére mint egy szakértőkből álló szervezet ítéletére". Vannak politikai eljárás módok is e kérdések rendezésére, de szükség van a jogi úton történő tárgyalásra is.

Az állami panasz, amely az ILO keretében született egyezményeken kívül általában a polgári és politikai jogok esetén áll rendelkezésre, korlátozottsága több tényezőre is visszavezethető. Egyrészt strukturális korlátokra, ami eredhet magából a panaszjog létrehozó szerződésből, a panasz eljárás rendjéből, az intézményi mechanizmusból vagy a politikai rendszer befolyásából. Másrészt politikai, gazdasági tényezőkre is visszavezethető, azaz a politikai, gazdasági érdek erősebb, mint a morális megfontolás vagy éppen politikai szándék húzódik meg a panasz mögött. Továbbá visszatartja az államokat a petíciótól az az eshetőség, hogy a bepanaszolt állam viszontpanasszal él. Ide tartoznak még logisztikai tényezők is, azaz intenzív jogkutatást és tényfeltárást igényel az állami panasz, elegendő parlamenti és kormánytámogatásra van szükség hozzá, a kormány különböző szervei közötti jól megtervezett és koordinált együttműködés szükséges és az ügyben folyamatos részvételt kell biztosítani (a meghallgatásokon részt venni, írásos bejelentéseket készíteni, különleges figyelemmel ápolni a diplomáciai kapcsolatokat a bepanaszolt állammal, folyamatos monitoring). Az európa tanácsi rendszer sikeressége mögött - a kötelező erejű döntések és azok ellenőrzésén túl - egyrészt az állami panasz kötelező elfogadása húzódik meg, másrészt az a helyzet, hogy az országok közötti

baráti kapcsolatokra nem kell állandóan tekintettel lenni. Ez utóbbira példa, hogy ellentétben az egyéni panasszal, a panaszos államnak nem kell a jogsértés közvetlen áldozatának lenni.

Az állami panasz pozitív oldala, hogy elismeri, hogy az emberi jogok kérdése nem belügy, hanem egyetemes érdek. Az állami panasz jellemzője továbbá, hogy nemcsak saját állampolgára sérelme esetén léphet fel egy állam, és tömeges méretű jogsértések esetén alkalmazható. Megfigyelték, hogy általában az állami közléseket könnyebben elfogadják, nem olyan skrupulózusan vizsgálják a jogvédelmi szervek. A panasz benyújtása megindítja az extenzív tényfeltárást, ami benyújtása nélkül nem történt volna meg, és amelynek alapja potenciálisan szélesebb mint az egyéni. Azokban a rendszerekben, ahol nincs mód az egyéni panaszra, ott fokozottan nagy jelentőségű az állami panasz. Végül az állami panasz hatása jóval erősebb, következményei maradandóbbak. Mindezzel együtt az államok drasztikus, majdhogynem ellenséges lépésnek tekintik az állami panaszt.

Állami panasszal általában három esetben élnek az államok. Egyrészt 'actio popularis' esetén, másrészt az állam saját állampolgárát más országban ért sérelem esetén, valamint az állam saját gazdasági és politikai érdekeinek sérelme esetén.

Összehasonlítva a panaszfajtákat megállapíthatjuk, hogy az államközi panaszok esetleg politikai célokra vagy beavatkozásra használhatók fel, míg ez a veszély az egyéni panaszok esetén jóval kisebb. Az egyéni panaszjog vitathatatlanul hatékonyabbá teszi a jogvédelmi rendszert, viszont tömeges jogsértés esetén, a nagyobb visszhang kiváltása okán az állami panaszok fenntartása is indokolt. Az egyéni petíciók tömege a jogvédelmi mechanizmus finomítására szolgálhatnak, míg a politikai érdekekkel átszőtt állami panaszok a súlyosabb esetek kezelésére. A nem-kormányzati szervezeteknek nagy szerepe van a kialakulóban levő emberi jogi rendszerekben, ahol az egyének különböző okokból nem vállalják a panasztételt illetve azon jogok védelme terén, amelyek emberek egy csoportját érinti (Izd. gazdasági, szociális jogok).

A normaterjesztés technikáit különböző mértékben alkalmazzák az egyes nemzetközi szervezetek, amely összefügg az adott térség történelmi hagyományaival, jogi kultúrájával. A tényfeltáró missziók küldésének például nagy hagyománya van az amerikai mechanizmusban, és az afrikai rendszer is ebbe az irányba mozdul. Nyilvánvaló, hogy az amerikai kontinens politikai helyzete sokszorozta meg ezek jelentőségét, ösztönözte alapos kidolgozásukat. Az, hogy az állami panasz ebben a szisztémában opcionális, szintén növelte a jelentések fontosságát. Az európai szisztémákban nem alakult ki ilyen gyakorlat, de a kínzás megelőzéséről szóló ET egyezmény lehetőséget ad a helyszíni vizsgálatokra. A rendszeres jelentéstétel ma már általánosan elfogadott, különösen a második generációs jogok tekintetében.

Úgy tűnik, hogy a regionális rendszerek az univerzálisnál hatékonyabb biztosítékokat építettek be, de egymástól eltérő hangsúlyokkal. Az európai rendszer a panaszos eljárást hangsúlyozza, az amerikai az egyéni panasz eljárás mellett a tényfeltáró missziók és országjelentések kifejlesztésével próbálja kontroll alatt tartani az államok tevékenységét, míg az afrikai a gyenge panasz eljárás és ritka országlátogatás mellett a jelentéskötelezettség előírásával igyekszik biztosítani az emberi jogok hatékony megvalósulását.

A norma kikényszerítése kapcsán ki kell emelni a **diszkrimináció tilalmát**, hiszen az emberi jogok valóságos értékükben, teljességükben csak akkor érvényesülhetnek, ha minden ember minden megkülönböztetés nélkül részesülhet e jogokból. Kardos professzor gondolata, hogy jogi szempontból az egyenlőség, illetve a diszkrimináció tilalma leegyszerűsítve ugyanazon érem két oldalát jelenti: az egyenlőséghez való jog az egyén alanyi joga, a diszkrimináció tilalmának tiszteletben tartása pedig mások ezzel szemben álló kötelezettsége." A megkülönböztetés magától értetődően sérti nemcsak az emberek egyenlőségének elvét, de az emberi jogok egyetemességét

is. A diszkrimináció tilalma ugyanis minden esetben egyes jogok tényleges érvényesülésével kapcsolatban merül fel.

Nemcsak az egyén, de a közösség is veszít a diszkriminációval. A társadalmi kirekesztés és minden kísérő jelensége táplálja a diszkriminációt. A kirekesztésnek nagy gazdasági költségei is lehetnek: munkanélküliség, szegénység, betegség, és a legkevésbé megfogható, az elvesztett aspirációk és elvesztegetett tehetségek költsége, amit nem szabad lekicsinyelni. Pozitívabban megközelítve, a beilleszkedésnek hasznai vannak. Angliai példák szerint az egyenlő lehetőségeket leginkább támogató cégek termelékenysége a legnagyobb, legmagasabb az innovációs rátája és a legnagyobb piacnövelést tudták elérni, ami nem véletlen.

A témának van egy formális és egy tartalmi megközelítése. Az egyenlőség **formális** elve azt jelenti, hogy a hasonló helyzetben levő személyeket azonos módon kell kezelni, és az eltérő helyzeteket pedig különbözőképpen, ha más indok nem merül fel. Ennek a megközelítésnek tehát két feltétele az összehasonlíthatóság és az indokolhatóság vizsgálata. A luxemburgi bíróság viszont kidolgozta a **tartalmi** megközelítést, amennyiben a diszkrimináció ésszerűtlen különbségtételt jelent az adott jogok gyakorlásában. Ennek a magyarázatnak három feltétele: a különbségtételből eredő negatív hatás az érintett személyre, ami ésszerűtlen, és nem indokolható. Hangsúlyozni kell, hogy az összehasonlítási alap megválasztása adott esetben alapvetően befolyásolhatja a diszkrimináció fennállásának megítélését. Általánosan elfogadottá vált ugyanis, hogy valódi egyenlőség csak a kiinduló helyzet azonossága esetén létezhet, ezért a cél az esélyegyenlőség megteremtése és nem az eredmény-egyenlőség előírása.

A megkülönböztetés az élet minden területén jelentkezik, de a polgári és politikai jogok terén sikerült kivívni az esélyegyenlőséget az állampolgárság szerinti bizonyos megkülönböztetés elfogadásával. A gazdasági, szociális és kulturális jogok terén azonban – ahogy maguk a jogok megfogalmazása is – még nem kidolgozott.

Az ember nyilvánvaló, veleszületett attribútumai (pl. nem, faj, kor) szerint (fajta) természetesen léteznek különbségek. Ha a különbségtételből eredő hátrányokat az emberi jogok terén pozitív intézkedésekkel nem küszöbölnék ki, nem beszélhetnénk az emberi jogok tényleges megvalósulásáról. Tehát az egyenlő esélyek előmozdítására kivételt lehet tenni az egyenlő bánásmód formális követelménye alól, azaz pozitív diszkriminációval a többiekkel azonos lehetőséghez juttatni a hátrányos helyzetben lévőket. Amennyiben azonban valakit a többiekhez képest több lehetőséghez juttatnak, akkor kedvezésről beszélünk, ez már sérti az egyenlőség elvét. A **pozitív diszkrimináció** tehát olyan megkülönböztetés, amelynek célja, hogy segítse egyenlő és nem kedvezőbb feltételek kialakítását alátámasztható okból és jogszerűen.

Egy másik tendencia is felismerhető napjainkban, a diszkrimináció **fajtainak bővülése**. Ennek egyik legfőbb oka a társadalmi és tudományos fejlődés. Így az öregedő európai társadalmak megfogalmazzák az idősek jogait, a kor szerinti diszkrimináció tilalmát, vagy a tudomány fejlődésével, a környezetszennyezéssel megnövekedett számú, fogyatékkal élők jogai egyre elfogadottabbak.

Amennyiben a hátrányos megkülönböztetés az emberek közötti nyilvánvaló különbség alapján történik, akkor **közvetlen, nyílt diszkriminációról** beszélünk (pl. nők kizárása a politikai jogok gyakorlásából). Ha a megkülönböztetés ilyen kifejezett módja nem érhető tetten, de az amúgy semleges rendelkezés ellenére bizonyos attribútumhoz köthető emberek a gyakorlatban egyértelműen, indokolatlanul hátrányos helyzetbe kerülnek, akkor **közvetett, rejtett diszkriminációról** beszélünk. Például Belgiumban egyes foglalkozások esetében indokolatlanul a testmagassághoz kötötték a felvételt, ami a nőket automatikusan kizárta. Vagy például Görögországban, Írországban egyszerre szabtak korhatárt és minimális gyakorlati időt az alkalmazáshoz, ami a gyermekvállalás miatt a nőket hátrányosan érinti. Ha a középületek vagy a

közlekedés nem akadálymentes, az nyilvánvalóan kirekesztő a mozgássérültek számára. Míg a közvetlen diszkrimináció esetei egyszerű jogi elemzéssel megállapíthatók, addig a közvetett hátrányos megkülönböztetés sokkal összetettebb vizsgálatot (bonyolult statisztikai, szociológiai és egyéb elemzés) igényel.

A diszkrimináció kimutatása, különösen közvetett formájáé, rendkívül nehéz, hiszen többnyire az ellenérdekű félnél vannak a bizonyítékok. Egyre gyakoribb, hogy a megkülönböztetés fennállásának megítélése esetén a **bizonyítás terhét** megfordítják.

A diszkrimináció tilalmával kapcsolatban megvizsgálandó, hogy az **állam felelőssége** e tekintetben csak a jogalkotás és jogalkalmazás terén áll-e fenn közvetlenül vagy az állam közvetetten felelős a magánszemélyek által alkalmazott diszkriminációért (horizontális hatás) is. Amíg az állam közvetlen felelőssége nyilvánvalóan megállapítható, addig a magánszemélyek tevékenységéért fennálló közvetett állami felelősség bonyolultabb kérdés. Ha a magánszemélyek diszkriminációs magatartása nyilvánosan manifesztálódik (pl. színes bőrűek kitiltása egy étteremből), akkor nyilvánvalóan az emberi jogok területén fennálló kötelezettségek megsértéséről van szó, tehát az állam közvetlen fellépését igényli. Ha azonban nem kerül nyilvánosságra, akkor társadalmi előítéletekről van szó (pl. a házasságkötés megítélése a vallási hovatartozás szerint), amely leküzdésével kapcsolatban csak az állam általános kötelezettsége állhat fenn.

Az eredmények értékelésekor felvetődik az örök dilemma, hogy a "pohár félig tele van vagy félig üres". Egyes elemzők az elért eredményekre büszkék, mások a hiányosságokra koncentrálnak. Egy biztos, hogy talán soha a történelem során nem hitte több ember, hogy joga van az emberi jogok élvezetéhez mint napjainkban. Az az általánossá vált vélekedés, hogy egy társadalom számára hasznos az emberi jogok betartása, nagy jelentőségű a jogok biztosítása szempontjából. A múltban az emberiség nagy része a szenvedést előre elrendeltnek vagy elkerülhetetlennek tartotta. Ez többé nincs így. Az emberek ma is annyit vagy többet szenvednek mint korábban a történelem folyamán, és vélhetően el is túrik azt, de azt gondolják, hogy ez jogtalan és igazságtalan. Nagyjából az a véleménye az embereknek, hogy annak a kormánynak, amely az emberi jogok tömeges méretű megsértésében részes, éppen ez okból nincs legitimitása. Ez a közvélekedés az egyik legfontosabb tényező az emberi jogok érvényesülése szempontjából.

Ha az emberi jogok története szorosan kötődik azok védelmének történetéhez, akkor kijelenthető, hogy a védelem technikái változtak az időben és meghatározott kultúrkörönként. A regionális együttműködésekben a közös mag az emberi jogok integrált és globális megközelítésében, a hátrányos helyzetben lévők jogainak fokozott figyelemmel kísérésében, a védelem időbeli dimenziójának kitágításában (megelőző intézkedések, utótalálkozók) és az emberi jogok mindenütt jelenvalóságában ragadható meg. Ez utóbbi annak kifejezése, hogy az emberi jogok „erga omnes” kötelezettségeket jelentenek. Emberi jogsértések továbbra is történnek mindenütt a világban, azonban ezekre gyorsabb és keményebb válaszok születnek, mint a múltban. Miután az új ethos az emberi jogok előmozdításának és védelmének általános elve, ezért azok ellenőrzése is megindult az egységesülés felé. Az egyetemesség azonban nem jelent uniformitást. A gyakorlat azt mutatja, hogy Európában létre lehetett hozni egy egyezményt kötelezettségekkel és új nemzetközi mechanizmusok bevezetésével, amikor erre a világban általánosan nem volt mód és ez a folyamat azóta is folyamatosan bővül földrajzilag és mélyül hatékonyságában.

Irodalom

Bokorné, Sz.H.: *Nemzetközi jog* Aula Kiadó, Budapest, 1997

Cassese, A.: *Human Rights in a Changing World* Temple University Press, Philadelphia, 1990

Herczeg, G.: Az emberi jogok szerepe a nemzetközi jogban *Jogtudományi Közlöny* 1992/1

Kardos, G.: *Emberi jogok egy új korszak határán* T-Twins Kiadó, Budapest, 1995

Lustiger, J.,M.: *Emberhez méltón* Vigília Kiadó, Budapest, 1997

II. Az emberi jogi norma terjedése a nemzetközi kapcsolatokban

1.A NORMATERJESZTÉS ELMÉLETEI

Napjainkban a nemzetközi kapcsolatoknak vitathatatlan része az emberi jogok védelme, de ez nem mindig volt így. Az államok egyre inkább hajlandóak az erő használatára az emberi jogok nevében, ami a humanitárius intervenció nemzetközi normáinak növekvő elfogadását tükrözi. Az idők folyamán egyre jobban intézményesültek ezek a normák és formálták a szereplők céljait és preferenciáit a nemzetközi rendszerben. Az emberi jogi normák kialakulásában a nagy emberi jogi NGO-knak elvülhetetlen szerepe van. Mivel ezeknek a normáknak és maguknak az NGO-knak is növekedett a legitimitása, az emberi jogi témák egyre jobban alakították az államok agendáját, gyakran változásokat idézve elő az állam gyakorlatában. Továbbá vitathatatlan a regionális szinten kimutatható gyorsabb normadiffúzió, hiszen a regionális közelség valószínűsíti a közös történelmet, identitást, ami intenzív kapcsolatok esetén segíti a normák terjedését a régióban. Ma már általánosan elfogadott az a nézet is, hogy a nemzetközi emberi jogok befolyása nagyobb, ha egy adott országban a nemzetközi normák iránt elkötelezett társadalmi csoportok vannak. Ennek a megközelítésnek egyik variánsa a civil társadalom szerepére koncentrál – ide értve az emberi jogi szervezeteket, vallási csoportokat, politikai pártokat, diákszervezeteket – akik hajlandók, mozgósíthatók tiltakozásra és ezáltal közvetítik a nemzetközi nyomást. Ez egy alulról és nem felülről jövő nyomás. Hasonló, de elmélettel nem igazán alátámasztott irányzat az ideák és identitások államon belüli konfigurációjára hívja fel a figyelmet. Például egy, a nemzetközi normák iránt elkötelezett nemzeti vezető képes lehet elérni az állami szerepvállalást a helyi ellenzés dacára is, lásd a sikeres emberi jogi küzdelmek karizmatikus vezetőit mint Nelson Mandela vagy Vaclav Havel. E felfogás szerint a dolgok azon múlnak, hogy maguk a vezetők mennyire azonosulnak ezekkel a nemzetközi emberi jogi normákkal és mobilizálják az emberi jogok támogatóit. Ugyan erre túl sok bizonyíték nincs, mégis széles körben elfogadott ez a nézet. Hangsúlyozni kell, hogy a hazai identitás és intézményi struktúrák közvetítik a nemzetközi emberi jogi normák befolyását. Nyilván a sikeres normadiffúzió a nemzetközi normák belső elfogadásától függ, ami nyilván könnyebb, ha van egy „kulturális illeszkedés” vagy „normatív megfelelés”.

A tudósok számtalan elméletet fogalmaztak meg annak magyarázatára, hogy a nemzetközi emberi jogok hogyan tudnak hatni az államok viselkedésére. Egyes nézetek racionalista-materialista szempontból közelítik meg és hangsúlyozzák a hatalom realista fogalmát vagy az önérdék neoinstitucionalista megközelítését. Más gondolkodók viszont idealista alapon a normák, identitás és a társadalmi aktorok szerepét hangsúlyozzák. További szerzők a nemzetközi és hazai tényezők egymásrahatásának szentelnek figyelmet, hogyan közvetítik az emberi jogi normák változásait.

A nemzetközi emberi jogi normák és nyomásgyakorlás hatásosságának mértéke függhet a megfelelés „húzóerejétől” és a jogsértés „taszítóerejétől”. A kérdés tudományos vizsgálata nem régóta folyik, sőt a nemzetközi emberi jogi témák tanulmányozásának megindulása a nyolcvanas évek közepétől induló „normaforradalomra” tehető, amikor a Nemzetközi Emberi jogi Törvény elkezdte hatását kifejteni. A kutatók első hulláma a nemzetközi rezsimek kialakulására és a

nemzetközi emberi jogi normák nyomásgyakorlási mechanizmusára keresett magyarázatot. Csak az elmúlt évtizedben kezdeték szisztematikusan vizsgálni a tudósok, hogy valójában hogyan hatnak a nemzetközi emberi jogok az államok viselkedésére. Mivel itt a normáknak való megfelelésről, együttműködésről van szó, ezért nyilván inkább az idealista elméletek érdeklődése mutatható ki a kérdés iránt, bár a téma felveti a külső nyomásgyakorlás relatív szerepét is a belső elköteleződéssel szemben. Összegezve a nemzetközi kapcsolatok különböző elméletei jelennek meg a nemzetközi emberi jogi normák hatásának vizsgálatakor. Ezek közül a hatalomközpontú hegemonelméletet illetve a hazai és a nemzetközi kapcsolatok egymásra hatását bemutató „kétszintű játék” elméletet emeljük ki. De elemzési keretnek választható az önérdekre koncentráló institucionalizmus (jó hírnév, transzparencia, monitoring), a rezsimmelélet vagy a transznacionális hálózatok működésének teóriája is. A ’kulturális illeszkedés’ szempontjából közelítő, a normák szocializációval történő terjedésére összpontosító elmélet adja azonban a legkézenfekvőbb elméleti alapot az emberi jogok hatásának elemzésre a nemzetközi kapcsolatokban.

A *(neo)realista* elmélet szerint a befolyásos országok nem törődnek igazán az emberi jogok kérdésével, ami tetten érhető az emberi jogi rezsimek relatív gyengeségében a pénzügyi vagy kereskedelmi rezsimekhez képest (lásd monitoring, kikényszerítő mechanizmusok). Sőt, egyes kutatók szerint a nemzetközi emberi jogi egyezmények ratifikációja az emberi jogi helyzet romlásához is vezethet. Ugyanis egy gyenge emberi jogi teljesítményű ország egy gyenge monitoringgal és kényszerítő mechanizmusokkal rendelkező egyezmény esetén akár azt is hiheti, hogy a ratifikációra való hivatkozás pajzsként védi a jogsértések növekedése estén.

Nyilván egy *hegemon* állam által kifejtett nemzetközi nyomás erősebb készletet jelent a normának való megfelelésre, mintha egy gyenge állam viselkedne így. A nemzetközi nyomás hatásának vizsgálatakor a célállam sebezhetősége a legfontosabb tényező. Az államok közötti alkudozás vagy témák összekapcsolásakor alkalmazott kényszerítő szankciók nyilván tükrözik az államok potenciálját. Kétségtelen, hogy a bipoláris világrendben a két nagyhatalom alapvetően befolyásolta az emberi jogi felfogást saját táborában és közvetetten a többi országban is. Napjainkban azonban látható, hogy hegemon hatalmak nélkül is kialakulnak emberi jogi normák pl. gyermekjogok.

A *kétszintű játék elmélet* az alkudozási képességekre koncentrál, elsőként vizsgálja a transznacionális hálózatok szerepét. Alapvető tézise szerint a nemzeti vezetők egyszerre több „asztalon” játszanak. A döntéshozók a tárgyalási folyamatokban közvetítő szerepet töltenek be a nemzetközi környezet és a hazai politika között, tekintettel kell lenniük mindkét „szintre”. A kétszintű játék elmélet képviselői szerint az emberjogi norma terjedését meghatározó tényezők két csoportra oszthatók. Egyrészt a normaterjesztő, nyomást gyakorló állam belső politikájára (pl. a döntéshozó preferenciái, a hazai társadalmi szereplők elvárásai (win-set)), másrészt a célsz ország belső politikájára (a kormányban kialakuló potenciális konfliktus, transznacionális kapcsolatokkal rendelkező emberi jogi NGO-k létezése) vezetik vissza.

A hagyományos *liberális* nézet szerint a hazai csoportok (legyen az NGO, protest mozgalom, politikai párt) az emberi jogi rezsimek segítségével nyomást tudnak gyakorolni a kormányra, hogy az jobban tartsa tiszteletben az emberi jogokat. Ezt a kissé idealizált nézetet a valóság sokszor megcáfolta és az egyre hatékonyabb jogvédelmi rendszerek kiépüléséhez vezetett.

Az *institucionalisták* az intézmények, a jog szerepét tartják fontosnak az államok viselkedésének vizsgálatakor, így a nemzetközi jogi rezsimek sajátosságaira és az azokkal együttjáró intézményi mechanizmusokra koncentrálnak (transzparencia, monitoring, jóhírnév). Az institucionalisták szerint ott felelnek meg az államok a legjobban a nemzetközi emberi jogi

normáknak, ahol a legrobosztusabb emberi jogi rezsimek jöttek létre, így először Nyugat-Európában, majd Latin-Amerikában. Ezek a regionális emberi jogi intézmények és rezsimek segítik, felvértezik az államokat, hogy megfeleljenek a nemzetközi emberi jogi normáknak. Nem győzködéssel vagy kényszerrel, hanem szabályokkal bírják rá a döntéshozókat a normák kiterjesztésére.

Sokan a globalizációt és a szabad kereskedelmet akarják felhasználni az emberi jogi helyzet javítására. Ennek a liberális nézetnek a szóvivői a büntető szankciók alkalmazása helyett inkább nagyobb gazdasági nyitottságot sürgetnek, ami majd meghozza a politikai reformokat. Szerintük a kereskedelem nagyobb lehetőségeket nyújt a társadalmi kapcsolatok kiépítésére és a demokratikus ideák cseréjére. Ezt a pozíciót képviselte az USA Kínával szemben a legnagyobb kedvezmény elvének odaitélésével kapcsolatban. 1995-ben a Clinton-adminisztráció eltökélt volt Peking WTO-tagságának támogatásában a hatalmas kínai piacra való bejutás reményében és a legnagyobb kereskedelmi kedvezmény (MFN) státusának engedélyezését továbbra is elválasztotta az emberi jogok kérdésétől. Clinton politikája azon a feltevésen alapult, hogy Kína támogatása a globalizálódás folyamatában kikényszerítheti Peking emberjogi politikájának a megváltozását is.

A liberális institucionalisták felhívják a figyelmet a hazai intézmények szerepére, így a kormányzat típusára vagy a jog uralmának érvényesülésére is. A demokratikus rendszerekben a normaterjedés egyszerűbb, az intézményi beágyazottság támogatóan hat.

Az institucionalisták pozitív összegű játékban gondolkodnak, hisznek a Pareto optimum létezésében. Azonban kétséges, hogy emberi jogi egyezményeknél lehet-e kölcsönös nyereség az emberi jogok fokozottabb tiszteletbe tartása esetén. Mivel nehezen újratárgyalható és önkikényszerítő egy ilyen szerződés, ezért vagy csak az államok szűk csoportja vesz részt benne vagy ha sok állam részese, akkor az együttműködésből származó haszon kicsi. Más szavakkal az együttműködés vagy szűk vagy sekély.

Amikor az interdependencia magasabb foka is megvalósul, az államok gyakran intézményeket állítanak fel a közös problémák megoldására. Ezek az intézmények előmozdítják a határokon átnyúló együttműködést az információ megosztásával és a költségek csökkentésével. Az intézmények lehetnek nemzetközi szervezetek, de lehetnek kevésbé formális megállapodások (ún. *rezsimek*), amelyek egy közös tevékenységgel vagy témával foglalkoznak. Krasner definíciója szerint a nemzetközi rezsimek „explicit és implicit elvek, normák, szabályok, valamint döntéshozatali folyamatok összességét jelentik, amelyek közelítik egymáshoz a szereplők várakozásait egy adott szakterületen”. Ha az államok között nagy az interdependencia sűrűsége, akkor kialakulnak informális szabályok, kölcsönös várakozások, hasonló döntési procedúrák, kvázi normák, amelyek alapján az államok magatartása hasonlít egymáséhoz. A nemzetállamokon túl nemzetközi kormányközi szervezetek, transznacionális vállalatok, nemkormányzati szervezetek is mind hatással lehetnek egy-egy szakterület nemzetközi működtetésére. A rezsimek így jóval tágabb és jóval nehezebben megfogható, képlékenyebb fogalom, mint a nemzetközi szervezet fogalma, az interdependencia és a nemzetközi szervezet között elhelyezkedő együttműködési rendszer.

A hosszú, nehéz tárgyalásokon kialakított egyezmény, a kialakult rezsimek normái hatására az állam változtat magatartásán. A teljes megfelelés nem szükséges feltétele a nemzetközi emberi jogi rezsimek hatékonyságának, a kitűzött célok, normák irányt jelentenek a részes államoknak. Nem a szándékos nem teljesítés okoz problémát, mint inkább a teljesítés képességének hiánya. A magas szintű előírásoknak sok funkciója lehet, így az alacsonyabb emberjogi teljesítményű országokban a politikai aggodalom felkeltése és normatív célok kijelölése, vagy a preferenciák súlyának jelzése a rezsimek többi tagja felé, illetve a normáknak való megfelelés javítására szánt

technikai segély vagy nyílt pénztalálás legitimálása, hogy ne tűnjön vesztegetésnek vagy zsarolásnak. A normáknak való megfelelés nem kikényszerítés, hanem menedzselés kérdése - mondják e nézet hívei.

A nemzetközi emberi jogi egyezmények extrém esetei annak, amikor a vállalás és a teljesítés között hosszú idő telik el. Sokszor csak azért csatlakoznak egy emberi jogi szerződéshez az államok a teljesítés szándéka nélkül, hogy megbékítsék a hazai vagy nemzetközi érdekkörüket. Az ilyen esetekben az NGO-k által kifejtett nyomás fontos lehet. Mind az institucionalistáknak, mind a rezsimmelélet híveinek nézetét támasztja alá az Afrikai Egységsszervezet/Unió vagy az ASEAN nyíltan vállalt modellátvétele. Ugyanakkor tény, hogy a rendszer precíz átültetése számtalan civilizációs különbséget felszínre hoz, jónéhány modifikációt igényel.

A nemzetközi emberi jogi NGO-k, a hazai NGO-k, és az emberi jogok iránt elkötelezett civil társadalom egyéb csoportjai, a pártok vagy a média hálózatot alkotnak a policy network felfogás szerint. Az emberi jogok terén kibontakozó javulás egy ötlépcsős spirálmodellel írható le, a teljes elhatárolódástól a szabálykövető viselkedésig, ahol a szakaszok közötti idő lehet nagyon rövid vagy hosszú, függően az adott ország helyzetétől és a nyomásgyakorlás módjától és mértékétől.

Kezdetben a hazai politikai ellenzék túl gyenge és az országnak sikerül elkerülnie a transznacionális jogvédőhálózat figyelmét. Később, főleg súlyosabb jogsértések esetén, a hálózat elkezd nyomás alá helyezni a kormányt információk terjesztésével, a kormány megbélyegzésével, a nemzetközi közvélemény mobilizálásával, valamint az erős államok meggyőzésével, hogy azok nyílt kritikával közelítsenek a kormányhoz. A megtámadott kormány elutasítással válaszol, a hivatkozott emberi jogok egyetemességét elveti és visszautasítja a kritikát mint szuverenitásába történő beavatkozást. Ezen a kritikus ponton fontos, hogy a megtámadott kormányra nehezedő nyomást fenntartsák és a nemzetközi emberi jogi rezsimek segítsenek az emberi jogok egyetemes alkalmazhatóságának igazolásában. Néhány kormány persze hajlandó vállalni, hogy országát megbélyegezzék, de a többség nem. A fenntartott nyomás hatására pusztán önérdékből taktikai engedményeket (néhány politikai fogoly elbocsátása, a politikai szabadságjogok legdrasztikusabb korlátozásai közül néhány feloldása, az emberi jogsértéseket előidéző gyakorlat egyikének-másikának visszavonása, emberi jogi szerződések ratifikálása) tesz a kormány abban a reményben, hogy a kritikát sikerül eloszlatni. A kormány gyakran alulbecsüli, hogy ezek az engedmények mennyire segítik mobilizálni és megerősíteni a helyi csoportokat, amelyek a transznacionális hálózatok védelme alatt és annak segítségével működnek. Kialakul a "bumeráng effektus", a hazai csoportok megkerülik az elnyomó államot, hogy transznacionális szövetségeket kovácsoljanak, másfelől ezek a szövetségek növelik az államra nehezedő nemzetközi nyomást és a hazai csoportok erejét. Alulról és felülről is nyomás alá helyezik a kormányt. Így további javulást érhetnek el az emberi jogok terén. Mivel taktikai engedményeket tett a kormány, többé nem utasíthatja el az emberi jogi normák érvényességét. A kormány lassan elveszíti az ellenőrzést a folyamat felett, amit elindított. Az ellenőrzött liberalizáció folyamata zajlik, mialatt a régi rendszer gyakran szétszakad reformista és reakciós pártra. Az ellenzék széttűzése már nem opció, hacsak nem elég erős az ország, hogy a kormány számára kedvezőtlen következményeket elhárítsa (lásd Tiananmen téri mészárlás Kínában). A reformisták gyakran fölénybe kerülnek, ami további reformokat valószínűsít. Ha a folyamatosan fenntartott nyomás elég nagy, akkor az emberi jogi helyzetben történő javulás már nem ad hoc alapon történik, megkezdődik látens módon az intézményesülés jogi vagy akár még alkotmányos változások révén is. A kormány nem tekinti többé belügyeibe történő beavatkozásnak az emberi jogi panaszokat. Az utolsó fázisban a kormány viselkedése konzisztenssé válik az emberi jogi normákkal vagy azért, mert a kormány elegendő változtatást hajtott végre, vagy megbukott és az

emberi jogok iránt elkötelezett ellenzéki csoport követi a hatalomban. Emberi jogi jogsértések még ebben a szakaszban is történhetnek, de többé már nincs mögötte politikai struktúra, és az elkövetők feltehetőleg állami büntető eljárás alá kerülnek. Ez a fajta megközelítést tehát a civil társadalom szerepét kiemelten hangsúlyozza az emberi jogi normák terjedésében.

A *konstruktivista* megközelítés az eszmék, értékek vagy normák szerepét emeli ki, így leginkább alkalmas az emberi jogok elemzésére. Gondolatmenete szerint a társadalmi normák célokat legitimálnak, és ezzel meghatározzák a szereplők érdekeit, és így cselekvésüket. A társadalmi normáknak a tényekkel szemben érvényességük van (counterfactual validity), azaz a normák létezését akkor sem kell megkérdőjelezni, ha azokat megsértik, hiszen a normák az értékekre vonatkoznak, amelyek továbbra is sértetlenek.

Az emberi jogok vizsgálatát segíti a konstruktivista megközelítés egy másik alaptétele is, nevezetesen a nem állami szereplők bekapcsolása a nemzetközi viszonyok elemzésébe.

A nemzetközi normáknak szocializáló hatásuk van az államokra, mert meghatározzák a célokat és a követendő magatartást. Ennek a szocializációnak az egyik legfontosabb szereplője a nemzetközi szervezet, mert egy értékközösségeket képvisel s ilyen módon a „normák tanáraként” funkcionálhat (Finnemore). Az államok persze különbözőképpen viselkednek az emberi jogok érdekében (érték) tevékenykedő nemzetközi szervezetekben, ami az eltérő nemzeti identitásokra, politikai kultúrára vezethető vissza. A különböző transznacionális szereplőkből az emberi jogokat támogató koalíciók jöhetnek létre, amelyek egyfelől „normavállalkozókként” normákat terjesztenek, vagy akár újakat is létrehozhatnak, másfelől ellenőrzik a létrehozott normák betartását, támogatják az ún. normakonzisztens magatartás megerősödését. (Finnemore-Sikkink)

A konstruktivizmus elméletében rendkívül fontos kérdés a normák keletkezése, hatásmechanizmusa, amelynek magyarázatára szolgál a normák transznacionális elterjedésének életciklusát bemutató stádiummodell. A modell három szakasza: a norma keletkezése, elterjedése és internalizálódása. Közöttük nincs folyamatos átmenet, hanem egy kritikus küszöb átlépésével érhető el a következő szakasz. A normák keletkezésének kulcsszereplői a „normaaktivisták”, a témával foglalkozó NGO-k, akik legfőbb célja, hogy meggyőzzék az államok egy csoportját, hogy vállalják a normatív éllovas szerepét. A második szakasz, a normák elterjesztése azt jelenti, hogy a többi állam is elkezd utánozni az éllovasok magatartását. Itt már fontos szerepet játszanak a nemzetközi szervezetek is, amelyek e normák terjesztése érdekében közvetett vagy közvetlen nyomást gyakorolnak az egyes államokra. Nem szorul külön bizonyításra, hogy a nemzetközi szervezetek szerepe (normaalkotás, ellenőrzési mechanizmus) mennyire kulcsfontosságú az emberi jogok terén. A transznacionális szocializálódás folyamatát, a normák nemzetközi elterjesztését szolgálhatják az egyezmények, nemzetközi bíróságok ítéletei, az éllovas államok demonstrációi vagy a konformitási nyomás (a legitimitás és a jó hírnév megszerzése). Ha a normák elterjedése egy küszöbértéket meghalad, akkor beszélhetünk a harmadik szakaszról, a normák internalizálódásáról, belső joggá válásáról. A „küszöbérték” meghaladásának azért van jelentősége, mert jelzi, hogy nem minden norma jut el az általánossá válásig. Jogos lehet a felvetés, hogy a kritikus tömeg előfeltételének megfogalmazása gyakorlatilag visszacsempészi a realista, hatalmi struktúrában való gondolkozást. Ugyanakkor például a gyermekjogok, a fogyatékkal élők jogai, az egészséges környezethez való jog témáiban Skandinávia normaéllovas szerepe egyértelműen kimutatható, amely régió pedig a Szűcs Jenő-féle félperifériához tartozik. Úgy tűnik, az erős regionális tudat és hatékony együttműködés lehetővé teszi, hogy a „normaaktivista” országok nagyhatalmi státus nélkül is elérjék a norma nemzetközi terjedését.

A diplomaták, NGO-k és külső szakértők, akik egyfajta episztemikus emberi jogi közösséget alkotnak, fontos szerepet játszanak a normák jogi formában történő meghatározásában. A szerződés végső szövegéről, annak értelméről a részes felek hosszú,

aprólékos tárgyalásokon egyeznek meg a különböző előkészítő fázisok után. A rendszeres utókövető találkozókra lehetőség van további normaértelmezésre, finomításra, ami fokozatosan meggyőzi a többi, nem-teljesítő államot is a normák érvényessége felől és elfogadásra, internalizálásra serkenti őket. A szereplők minél többféle csoportja (IGO-k, NGO-k, magánszemélyek, sőt még üzleti csoportok is) vesz részt az egyeztetések különböző fázisaiban, annál valószínűbb, hogy internalizálás követi. A konstruktivisták szerint az államok tevékenysége nem kényszer hatására, hanem preferenciái megváltozása miatt módosul. A normáknak való megfelelés a rendszeres interakciók folytán kialakuló nyomás hatására történik, hogy kialakuljon a "kognitív komfort" (kognitív jólét), a társadalmi elvárásoknak megfelelő és belső csoportok által elfogadott és értékelt normák.

Barry Buzan, az Angol Iskola megújítója a normadiffúzió feltételeként nem kizárólag az egyes normák spontán és meggyőződéssel alapuló elfogadását jelöli meg, ez szerinte történhet kikényszerítéssel, vagy haszonkalkulációs alapon is - miként az emberi társadalmakban is. Buzan gondolatát támasztja alá, hogy az afrikai szisztéma is az európai mintájára jött létre inkább demonstrációs hatásra (fejlesztési pénzek, kereskedelmi kapcsolatok, politikai nyomás).

Nyilván a hasonló normával rendelkező államok között a normaterjesztés egyszerűbb folyamat, a regionális rendszerek keretében hatékonyabb, igaz hangsúly különbségeket mutató emberi jogi mechanizmusok jöttek létre. Nyilván homogénebb, precízebb normák születtek ezen a szinten a közös történelmi tapasztalatok, értékazonosságok miatt. Ma nem annyira új normák kialakulása zajlik, mint inkább értelmezésük, a jogvédelmi mechanizmusok megerősítése.

2. A NORMATERJESZTÉS SZEREPLŐI

A jegyzetben tárgyalandó témát leszűkítjük a nemzetközi kapcsolatok szintjén kimutatható normadiffúzióra, transznacionális szocializációra. Itt a normaterjesztés legfontosabb szereplői az éllovas államokon kívül a nemzetközi szervezetek, a nagy emberi jogi NGO-k, esetleg a multinacionális vállalatok. Az egyes államoknál fontos megvizsgálni a nemzetközi jog és a belső jog viszonyát, ami alapvetően befolyásolja a norma átvételét. Továbbá fontos megvizsgálni az emberi jogok egyoldalú kikényszerítésének lehetőségét, ugyanis az erősebb államoknak lehetősége van gazdasági, esetleg katonai erővel is az emberi jogok kikényszerítésére. A nemzetközi szervezetek nemcsak a konkrét emberi jogi normák megfogalmazásával, de az azok védelmére létrehozott jogvédelmi mechanizmusok működtetésével is kimagaslóan fontos szerepet játszanak. Az NGO-k szerepe a normák megfogalmazásában, terjesztésében, illetve a monitoring terén vitathatatlan.

2.1. állam

Az államok elsődleges szerepe a nemzetközi normaalkotásban, de a normaterjesztésben is vitathatatlan, különösen a II. világháború előtt. Már korábban is kialakítottak olyan, az emberi jogokhoz köthető normákat, amelyek az államok egymás közötti viszonyában megjelentek. Ilyen például az állam felelőssége az idegeneknek okozott károkért, a humanitárius intervenció, a kisebbségek védelme vagy a nemzetközi humanitárius jog. Az emberi jogok pedig egyetemessé válásukkal az állam külkapcsolatainak szinte minden területén hatással vannak. A nemzetközi kereskedelemről, a fejlesztési együttműködésen át a kulturális kapcsolatokig vagy a klímapolitikáig felmerülnek az emberi jogi kérdések. Sőt sokszor az önálló államként való

elismerés (pl. a Badinter Bizottság³⁸) vagy a nemzetközi intézményekbe való felvétel előfeltételének tekintik az emberi jogok érvényesülését az államok. Az emberi jogok normáját nyilván nagyobb súllyal tudják terjeszteni a nagyobb gazdasági, politikai potenciálú hatalmak. A normák terjesztését az emberi jogi helyzet megítélését erősen befolyásolhatja, az államnak az adott jogsértő állammal fenntartott kapcsolata is (pl. baráti állammal szembeni elnéző megítélés).

A nemzetközi kapcsolatokban már évszázadokkal ezelőtt kialakult az a norma, hogy az államok kötelessége a **külföldi állampolgárok** tisztességes kezelése. Természetesen az egyének nem voltak akkoriban nemzetközileg elismert jogai, ezért a külföldi állampolgársága szerinti államot tekintették jogosultnak a jogsértő állammal szembeni fellépésre. A nemzetközi jog nem írta elő, de többnyire kárpótlást adott állampolgárának az állam, ha kártérítést kapott a jogsérelem miatt. A norma kikényszerítése többnyire diplomáciai úton (pl. közvetlen tárgyalások, nemzetközi választott bírászkodás, bíróság) történt, de időnként erőszak alkalmazására is sor került. A szuverenitás mindent átható normája miatt azonban a hontalanok és a jogsértő állam állampolgárai viszont védelem nélkül maradtak. A norma alapja többnyire az un. „művelt nemzetek által elismert általános jogelvek” voltak, amelyek forrása a természetjog és a vonatkozó belső jogi doktrínák. Ezek az állam felelősségén alapuló normák az emberi jogok nemzetközi kodifikációja során jó alapnak bizonyultak.

Az emberségesség (az emberi szenvedés és nélkülözés enyhítése) normája szintén már régen megjelent a nemzetközi kapcsolatokban. A **humanitárius intervenció** gondolatát már Konfuciusz tanítványa, Mencius is megfogalmazta, aki támogatta a zsarnokoktól való megszabadítás teóriáját. A gondolat előzményeként az igazságos háború (*bellum iustum et pium*) teóriáját kell megemlíteni, ami az ókori Rómáig nyúlik vissza. Ugyanis az a háború minősült igazságosnak, azaz jogilag megfelelőnek (*iustum*) és az istenek jóindulatára érdemesnek (*pium*), amelyet a megfelelő feltételek fennállása idején egy speciális papi testület jóváhagyásával és aktív közreműködésével indítottak. Ez a fogalom az alapja a háború indítás jogának (*ius ad bellum*), illetve lefolytatásának feltételeit összefoglaló szabályrendszernek (*ius in bello*). A *ius ad bellum* kritériumai az igazságos ok (pl. „gonosz” megbüntetése), a szabályszerűség, a helyes szándék (a béke a végső cél), az erőszak mint utolsó eszköz alkalmazása, a siker ésszerű esélye, és a megtorolni kívánt hátránynál kevesebb szenvedés előidézése. A *ius in bello* követelményei az ártatlanok (nem hadviselők) megkülönböztetése és kímélete, a szándékos és nem szándékolt eredmények megkülönböztetése, a hadviselés eszközeinek arányossága. Ezt a gondolatot fejtette ki később Hugo Grotius vagy Emer de Vattel. A svájci³⁹ filozófus, diplomata úgy fogalmazott, hogy ha "az üldözés elviselhetetlen méreteket ölt, minden Nemzet segítséget adna egy szerencsétlen népnek".⁴⁰ A humanitárius intervenció doktrínája sokak szerint nem is lett része a később megszilárduló pozitív nemzetközi jognak, de kétségtelen része volt a nemzetközi kapcsolatokat alakító normáknak. Sokszor csak ürügyül szolgált az erő alkalmazására egy állam kegyetlen bánásmódja saját állampolgáraival. Például a kisebbségek üldözésére hivatkoztak az európai nagyhatalmak 1860-ban, amikor kényszerítették Törökországot az intervenció elfogadására, s "Európa nevében" francia fegyveres erők védelmezték a keresztény lakosságot Libanonban a drúzok mézarlásaival szemben. Vitathatatlan, hogy sokszor a befolyási szférák biztosítása vagy a kereskedelmi előnyök megtartása motiválta a beavatkozást, amely eszközzel

³⁸ A francia szenátor, Robert Badinter elnöklete alatt rövid ideig fennálló, a Jugoszlávia Békéjéért összeült Európai Konferencia mellett működő Választottbíróóság az államelismerés feltételeként fogalmazta meg a kisebbségi jogok szavatolását.

³⁹ esetleg magyar gyökerekkel is rendelkezett

⁴⁰ E. de Vattel: *Le Droit des gens* (1758) (Nemzetek joga)

csak a nagyhatalmak élhettek. Mégis a humanitárius intervenció doktrínája fejezte ki először, hogy az államok nem bánhatnak mindenféle korlát nélkül az egyénnel.

Napjainkban a humanitárius intervenció fogalma némileg módosult, hiszen az állami szuverenitás, az erőszak tilalma és az emberi jogok védelme hatással van mai értelmezésére. A nemzetközi emberi jogok rohamos fejlődése háttérbe szorította a doktrína alkalmazását, hiszen a békés megoldás mechanizmusait építette ki. A II. világháború után a bipoláris világrend szintén háttérbe szorította a teória fejlődését. Az 1990-es években változást jelentett, hogy az ENSZ Biztonsági Tanácsa - eredeti felhatalmazását kiszélesítve - a nemzetközi béke és biztonság veszélyeztetéseként értelmezett több, súlyos emberi jogsértésekhez vezető belső konfliktust. Általában fegyveres erő alkalmazásával nem járó intézkedéseket hozott a BT, de a válság elmélyülése miatt előfordult, hogy „minden szükséges eszköz igénybe vételét” is engedélyezte. Az 1999-es, BT felhatalmazás nélkül bekövetkezett NATO beavatkozás Kis-Jugoszláviában komoly elméleti vitákat eredményezett. Úgy tűnik, hogy a kollektív humanitárius intervenció doktrínájának modern változata felé halad a BT, aminek egyik jele, hogy nemzetközi törvényszéket hoztak létre a volt Jugoszlávia területén folyó fegyveres konfliktusban elkövetett emberiség ellenes bűncselekményekért, népirtásért és háborús bűnökért felelős személyek megbüntetésére.

Itt kell kitérni röviden **az emberiség - emberiség** ellenes bűncselekmények szóhasználati vitára. Az un. nemzetközi jogi bűncselekmények közé sorolhatók a népirtás, a háborús bűncselekmények, az agresszió és az emberiség elleni bűncselekmények. E bűncselekmények különböző mértékben ugyan, de az emberi nem, az emberiség ellen irányulnak. Mindegyik sérti az emberiség követelményét is, ám az emberiség mint jellegzetes vagy elsődleges jellemző az emberiség elleni bűncselekményeknél jelenik meg. A népirtás és a háborús bűncselekmények esetében már létezik definíció és van egy kialakult joggyakorlat. Az agresszió kérdése nem kapcsolódik szorosan témánkhoz. Az emberiség elleni bűncselekmények (crimes against humanity) fogalmát arra a speciális helyzetre hozták létre, amikor a háborús bűncselekmények, a hadviselés szabályainak megsértése nem volt alkalmazható. A Nürnbergi Törvényszék fogalmazta meg ezt a normát a háborús körülmények között a saját lakosság ellen elkövetett cselekményekre vonatkozóan. Az emberiség elleni bűncselekmények a nemzetközi büntetőtörvényszék gyakorlata szerint a humanitás, az alapvető emberi értékek eltiprását, az emberi méltóság kiemelkedően súlyos megsértését jelentik. A Nemzetközi Büntetőbíróság Statútuma szerint a polgári lakosság elleni széleskörű vagy módszeres támadás részeként elkövetett un. alapcselekmények értendők alatta. Alapcselekménynek minősül például a szándékos emberölés, kiirtás, rabszolgaságba taszítás, a lakosság kitelepítése vagy erőszakos áttelepítése, bebörtönzés, kínzás, erőszakos közösködés, nemi rabszolgaságban tartás, prostitúcióra kényszerítés, kényszersterilizálás, bármely meghatározható csoport vagy közösség üldözése, személyek erőszakos eltüntetése, apartheid büntetése.

Felmerülhet a kérdés, hogy az állam **miért vállal bármilyen önkorlátozást**, nemzetközi jogi kötelezettséget, ha az emberi jogi szerződéseknél nincs reciprocitás, nincs haszna mint más szerződéseknél. Ráadásul a nemzetközi emberi jogi szerződéseknél nem egy másik állammal vagy annak állampolgárával szemben vállal kötelezettséget az állam, hanem saját állampolgáraival szemben. Egy állam hajlandósága, hogy elköteleződjék egy nemzetközi emberi jogi szerződés keretében, nyilván függ attól, hogy a hazai gyakorlat milyen mértékben tér el a szerződésben meghatározott normától. Kézenfekvő, hogy minél demokratikusabb egy rendszer, annál inkább hajlandó elköteleződni egy szerződésben. Ugyanakkor a jó emberi jogi adatokkal rendelkező országok érzékenyebbek, kevésbé vállalnak új kötelezettségeket. Az érték hasonlóság,

a normakonvizitencia megkönnyíti a csatlakozást, de egy erős jogérvényesítő mechanizmus gyorsan láthatóvá teszi a jogsértéseket, ronthatja az addigi jó hírnevet. A kevésbé jó adatokkal rendelkező államok inkább hajlandók egy emberi jogi szerződésben való részvételre, mert többet nyerhetnek vagy kevesebbet veszíthetnek. A demokratikus átmenetben lévő országok szintén nagyobb hajlandóságot mutatnak a kötelezettségvállalásra, hogy megkülönböztessék magukat a régi kormánytól, markánsan kifejezzék, hogy más normákat követnek. Ezeknek a kormányoknak méginkább szükségük van a jó hírnévre, reputációra. A kevésbé stabil demokráciák valószínűleg jobban támogatják a kötelező emberi jogi rezsimeket mint a megállapodott demokráciák és a diktatúrák feltehetően ellenállnak egy ilyen elköteleződésnek.

Egy másik tényező a hazai intézmények elvárása illetve a külső nyomás, hogy a kormány változtasson az állami gyakorlaton a szerződés előírásainak betartása érdekében. Minél több NGO van egy országban, annál valószínűbb az elköteleződés, mert az NGO-k ismerősebbek, jártasabbak a területen, nagyobb nyomást tudnak kifejteni. De nemcsak önmagában az NGO-k száma fontos, de méretük, tagságuk, szervezeti struktúrájuk, anyagi támogatottságuk is, vagy éppenséggel az adatok hiánya. A transznacionális szereplők részéről különböző formában jelentkező a nyomás (külföldi segély odaítélése, kereskedelmi kapcsolatok alakulása, csatlakozás feltétele, vámpreferenciák megadásának előfeltétele). Például az EU a tagság feltételeként előírja az Európai Emberi jogi Egyezményhez való csatlakozást. Még a világbanki kölcsönökhöz is gyakran előírás ma már a megfelelő emberi jogi teljesítmény, pedig korábban pont ezért kárhoztatták a Világbankot. Nem mellékes következmény, hogy ha az NGO-k publikálják az állam hiányosságait a szerződés előírásainak teljesítésében, a befektetők visszavonhatják tőkéjüket vagy egy állam úgy dönthet, hogy visszatartja a segélyt. Ezek közvetetten befolyásolhatják, hogyan látja az adott országot a nemzetközi közösség, ami viszont nagyon is komoly következményekkel járhat akár az ország anyagi érdekeire nézve is.

Harmadrészt egy emberi jogi egyezményhez való csatlakozás mögött regionális hatás is elképzelhető a közös múlt, értékek miatt.

Még ha az emberi jogi egyezmény ratifikációjának nincs is jelentős hatása, de lehet közvetett hatása pl. közös emberi jogi nyelvezet kialakítása, az emberi jogok egyetemességének megerősítése, a nemzetközi közösség konszenzusának bizonyítása, a vétkesek megbélyegzése, az emberi jogi aktivisták támogatása.

Az emberi jogok nemzetközi normáinak terjesztése elválaszthatatlan az állam **belső jogrendszerétől**. A nemzetközi és a nemzeti jogszabályok közötti kapcsolatot két felfogás szerint is meg lehet közelíteni. Az egyik szerint a nemzetközi szerződéseket be kell emelni a hazai jogrendbe, ki kell hirdetni (dualista), míg a másik szerint elegendő az alkotmányban egy klauzula (self-execution), amely szerint a nemzetközi kötelezettségek nem lehetnek ellentétben a hazai jogokkal (monista).

Napjainkban egyetlen állam sem hivatkozhat az emberi jogi kötelezettségeinek megsértésével kapcsolatos bírálatokra azzal, hogy az belső joghatósági kérdés. Ma már függetlenül mindenféle emberi jogi egyezményben való részvételtől az állam köteles saját állampolgárai illetve a területén tartózkodó egyéb személyek bizonyos jogainak tiszteletben tartására. Ha pedig egy állam részese egy emberi jogi egyezménynek, akkor az egyik részes fél nem teljesítése nem teszi lehetővé, hogy az állam elálljon kötelezettségei teljesítésétől, ami egy sajátossága a nemzetközi emberi jogi egyezményeknek. Továbbá nem szolgálhat hivatkozási alapul a már létező, magasabb szintű hazai jogvédelem csökkentésére. A nemzetközi emberi jogi normák kikényszerítésének elsődleges és legáltalánosabb szintje az államok belső jogrendszere, csak a belső jogorvoslat kimerítése után kerülhet sor a nemzetközi szintű jogvédelemre.

Külön figyelmet érdemelnek a **nemzeti emberi jogi intézmények** (National Human Rights Institutions), amelyeket a kormányok hoznak létre – sokat törvény formájában – az emberi jogok előmozdításának és védelmének nemzeti szintű, független intézményeként. Míg néhányuknak kvázi-bírói feladatai is vannak így pl. vizsgálati hatáskör, egyéni beadványok befogadása, addig más intézmények tevékenysége a kormányoknak és törvényhozóknak történő tanácsadásra, emberi jogi oktatásra, néhány esetben kutatások végzésére korlátozódik. Négy típusát különböztethetjük meg. A parlamenti bizottságot, amely a kormánynak tanácsot ad, az intézetet, amely a képzést és kutatást szolgálja, és az ombudsmant, amelynek feladata az egyéni jogvédelem, mindenek előtt a panaszok kezelése. A negyedik a bizottság, amely a feladatok széles spektrumát foghatja át. Ide tartozik az emberi jogi jogsértések kivizsgálása, képzési feladatok, a nyilvánosság tájékoztatása és bírósági eljárásokban való részvétel. A Párizsi Alapelvek⁴¹ szerint az az intézmény sorolható a nemzeti emberi jogi intézmények közé, amelyik független, eleget tesz jelentéstételi kötelezettségének, a nemzeti emberi jogi intézetek kulcsfeladataiból legalább néhányat ellát és pénzügyileg is független. Ezen intézmények jelentései, publikációi szintén alakítják a normákat és terjedésüket.

2.2. egyén

Az egyén mint nemzeti vagy nemzetközi **tisztviselő** szerepéről különböző nézetek születtek. Sokan az egyént pusztán az általa betöltött státusz, a nemzetközi jog által elismert jogalanyisága miatt tekintik normaközvetítőnek. A kilencvenes években azonban az egyén szerepe felértékelődött, sőt a válsághelyzetekben meghatározó szerepe általánosan elismertté vált. Az államok első számú politikai vezetői esetében nemcsak a **személyiségi jegyek** váltak döntővé a normadiffúzióban, de azok a **politikai értékek** is, amelyek mellett korábban kiállt. Napjainkra az is világossá vált, hogy nemcsak a döntéskényszer idején fontos az egyén, de a hétköznapiakban is, a nemzetközi kapcsolatok különböző szereplői megpróbálnak hatni ezekre a vezetőkre. De az egyén szerepe jelenik meg a nemzetközi büntető törvényszékek joghatóságában is.

2.3. nem-állami szereplők

Már a veszfáliai állam kialakulása előtt is léteztek nem-állami szereplők (pl. a katolikus egyház, a szervezett bűnözés), sőt hálózataik (pl. pártok „internacionáléi”, multinacionális vállalatok) is már évtizedekkel ezelőtt kialakultak. Kifejezetten az emberi jogok (női választójog) terén az első transznacionális kapcsolatokkal is rendelkező szereplők a XIX. század második felében alakultak meg. A II. világháború után, a kétpólusú világ nem segítette a nemzetközi szintű megjelenésüket, viszont a nyugati országokban a szakértői csoportok (think tankek), NGO-k szerepe folyamatosan nőtt a nemzetközi normák létrehozásában és terjesztésében. A bipoláris világrend bukásával rohamosan megnőtt a transznacionális szereplők száma, és tágult tevékenységük földrajzi hatóköre is. A technikai és a gazdasági fejlődés pedig a már létező transznacionális hálózatok formáit bővítette, mobilizálhatóságukat és láthatóságukat növelte.

A normák terjesztése szempontjából különösen érdekes szereplők az **egyetlen kérdés vagy ügy iránt elkötelezett**, un. single issue szervezetek, amelyek nemzetközi szinten

⁴¹ az emberi jogok előmozdításával és védelmével megbízott nemzeti intézmények 1991. október 7–9-én Párizsban megtartott első nemzetközi találkozásán elfogadott alapelvek

egyetlen cél előmozdítására koncentrálnak. Ilyen az apartheidellenes mozgalom, amely három évtizeden keresztül jelentős mértékben mozgósítani tudta a dél-afrikai fehér rezsimmel szembeni ellenállást. Sok INGO korlátozott célokkal indult, és aztán de facto nemzetközi szereplővé vált (Amnesty International, Greenpeace). Vannak olyan transznacionális szereplők, amelyek **több területen** is hozzájárulnak a normák kialakulásához, terjedéséhez, pl. egyházak, párhálózatok. A vallási alapon szerveződő aktorok szerepe a norma terjesztésében nem szorul igazolásra, lásd a katolikus egyház befolyása a születésszabályozásra Latin-Amerikában vagy a politikai jogokért folytatott küzdelemre a volt szocialista országokban. A média szerepét a normaterjesztésben nem lehet eléggé hangsúlyozni lásd „CNN effect”. Meg kell említeni a tudásiparban tevékenykedő egyéb szereplőket is (pl. tudósok, oktatók), akiknek saját, jól felfogott érdeke az információk és az eszmék terjesztése. Ezeknek a szakértőknek a funkcionális hálózata a „**tudás-alapú közösség**” (epistemic community). A független emberi jogi intézetek, akadémiai kutatóintézetek is készítenek értékeléseket. Például a Dán Emberi Jogi Intézet (the Danish Institute for Human Rights) is megalkotott egy diagnosztikai eszközt, amely segít az üzleti világnak a működésük nyomán létrejövő potenciális emberi jogi jogsértések felderítésében. A Human Rights Compliance Assessment (Emberi jogi megfelelés értékelése) kb. 350 kérdést és több mint 1000 kapcsolódó emberi jogi indikátort tartalmazó adatbázis. Erre épül a Human Rights Commitment Index (Emberi jogi elkötelezettség mutató), ami figyelembe veszi mely nagyobb nemzetközi emberi jogi szerződéshez (több mint 80 kulcsfontosságú emberi jogi szerződés és ILO egyezmények) csatlakozott az adott állam, a kormány emberi jogi politikáját és a nyilvántartott emberi jogi jogsértéseket az adott államban. Több mint száz ország törvényhozását és emberi jogi gyakorlatát minősítik ezzel a numerikus mutatóval.

A munkáltatók és munkavállalók szervezetei is aktív szerepet játszanak a normadiffúzióban. Ezek a szervezetek kommentálhatják az ILO egyezmények végrehajtásáról beszámoló kormányjelentéseket, többször véleményezik a nemzetközi munkaügyi normák tervezetét. A munkáltatók és munkavállalók egyes szervezetei az Európai Szociális Karta keretében is megkapják az Európa Tanács Főtitkárához benyújtott állami jelentések másolatát, hogy megjegyzéseket fűzhessenek hozzá.

A szereplők normaterjesztő képessége különböző forrásokból eredhet, mint például a tömeges tagság (szakszervezet, egyház), normaalkotó képesség (tudásalapú közösségek), a nemzetközi intézményekhez és a nemzeti kormányokhoz fűződő kapcsolatok, esetleg morális tekintély. Természetesen a szereplők egyidejűleg a befolyás több különböző forrásával is rendelkezhetnek.

A transznacionális szereplők normaterjesztő képessége kisebb a gyengébb államban, a gyengébb nemzetközi intézményekben. Ezek az aktorok az államokkal versengenek, és egyúttal azok befolyásolására is törekszenek, mivel nincsenek saját eszközeik céljaik elérésére. A transznacionális szereplők normáik terjesztésére különböző kapcsolati formákat alakíthatnak ki, amit a Rosenau-féle „linkage-politics” foglal össze, hiszen a társadalom és nemzetközi környezete között már nem csak a kormányok az egyedüli normaközvetítők. A transznacionális szereplők is kezdeményezők, alakítják a nemzetközi agendát. Normaterjesztő képességük növekedését hozta, hogy az államok jól felfogott érdekükben bevonták őket a nemzetközi kapcsolatokba, például a nemzetközi intézmények létrehozásakor vagy a nemzetközi normák betartásának ellenőrzése terén. A transznacionális szereplőknek pedig nyilvánvalóan szükségük van az államra, sokszor egymás közötti viszonyukban is. Például a Greenpeace különböző csoportjai hiába támadják környezetszennyező

tevékenységük miatt a multinacionális vállalatokat, ha a normakikényszerítéshez az állam rendelkezik eszközökkel.

2.4. multinacionális vállalat

A nem állami szereplők között meg kell említeni a multinacionális vállalatokat is, amelyek közül számosan az elmúlt években egyre tudatosabban és láthatóbban hangsúlyt fektetnek a környezet és az emberi jogok védelmére, s elfogadják a „**corporate social responsibility**” szabályait. A vállalati társadalmi felelősségvállalás olyan törekvés, melynek értelmében a vállalatok önkéntes alapon üzleti tevékenységükbe integrálnak társadalmi és környezetvédelmi célkitűzéseket is, és ezen elvek mentén alakítják kapcsolataikat. A társadalmilag felelős befektetések (SRI⁴²) kezdeményezés a nyolcvanas években a Dél-Afrikában működő külföldi vállalatok bojkottálásához köthető, ugyanis egyes magánszemélyek nem akarták az elnyomó apartheid rendszert tőkéjükkel támogatni. Bár a bojkott 1993-ban véget ért, hatása maradandónak bizonyult. A szociális felelősségvállalás eszméjét vállaló befektetési alapok száma tovább nő napjainkban, amelyeket a közvetlen megtérülési szempontokon és a szociális illetve környezeti aspektusokon túl az is motivál, hogy egy ilyen eszmeiségű beruházás eleve minimalizálja a cég kockázatait és javítja a reputációját. De a nagy multicégek kénytelenek is szembenézni az emberi jogok tiszteletben tartásának szükségességével. A 90-es évek elején pattant ki a botrány, hogy a Nike különböző ázsiai üzemeiben gyerekeket alkalmaznak, nem veszik figyelembe az emberi jogokat, amelynek hatására 15 százalékot estek a cég részvényei. Ugyanis ebben az időszakban sokkolták a közvéleményt a fejlődő országokból érkező hírek a gyermekmunkáról, az emberi jogokat semmibevevő üzemekről (sweatshops). Az adott országok kormányai nem feltétlen reagáltak, de az érintett cégek (pl. Nike, C&A, Disney, Marks&Spencer, Levi's) etikai kódexet vezettek be, hogy beszállítóik körében kiszűrjék az esetleges jogsértéseket. De ez a szemlélet a centrum országokban is hatással van a vállalatok működésére. A Ford angliai részlege egy kiadványában feketebőrű munkavállalóit fehérbőrűvé retusálta, amiért jelentős kártérítést fizetett 1996-ban. Néhány évvel később pedig azzal vádolták, hogy bizonyos nemzetiségű dolgozóinak durva bánásmódban volt része, ezért egy cselekvési tervet dolgozott ki a rasszizmus ellen.

Napjainkban tehát egyre inkább számolni kell a különböző nyomásgyakorló csoportok (fogyasztók, környezetvédők, munkavállalók, politikai aktivisták, NGO-k) gyors és hangos fellépésével, a társadalom fokozódó érzékenységével az emberi jogi és szociális kérdések iránt. Ezért a pénzvilág egyre több információt igényel a vállalatokról, sőt egyre többször szociális vagy környezetvédelmi elvárásokat is megfogalmaz a beruházás vagy éppen a hitelezés előtt.

Más oldalról a vállalatok is igyekeznek megkülönböztetni magukat versenytársaiktól és tudatosítaniuk kell, hogy egyre nagyobb az igény az átláthatóságra és a közvélemény is könnyebben mozgósítható a média hatására. A **cég imidzse**, hírneve a tőke fontos része.

A vállalatok nyilván nem helyettesíthetik az államokat üzleti partnereik és beszállítóik ellenőrzésében, hogy tiszteletben tartják-e az alapvető normákat. Komoly kérdéseket vet fel viszont, ha egy vállalat olyan országban is működik, ahol az emberi jogi visszaélések mindennaposak. Emberi jogi problémákat vet fel a korrupció elleni harc is. Minden esetre a vállalatok egyre nagyobb hányada fogad el **magatartás-kódexeket** („codes of conduct”), amelyek főleg alapvető munkaügyi standardokat, emberi jogi, környezetvédelmi előírásokat tartalmaznak. A vállalatok társadalmi felelősségvállalásáról különböző jelentések születnek (pl. a

⁴² Socially Responsible Investment

dán „szociális index”, az ún. „Global Reporting Initiative”), de ezek még nem általánosan elfogadottak, módszertanuk nem hitelesített.

2.5. nem-kormányzati szervezetek

A nem-kormányzati szervezetek (NGO) egyre befolyásosabb szereplői a nemzetközi kapcsolatoknak, hatásukat ma már nemcsak az államokon keresztül tudják kifejteni. Transznacionális autonómiájuk van, amely a nemzetközi jogi személyiség felé közelít, de befolyásuk, hatalmuk nincs átfogóan szabályozva. Ez természetesen nem csökkenti jelentőségüket a nemzetközi emberi jogok védelmében, ott továbbra is kulcsszerepük van. Sőt részvételük a jogvédelmi rendszer legitimitásához elengedhetetlen, a nemzetközi jogi rendszer egészének elszámoltathatóságában fontos részük van. Kétségtelen, ha nem lettek volna emberi jogi NGO-k, a világ ma más lenne.

Megváltozott helyzet

Az emberi jogok védelme terén megváltozott a világ a II. világháború után. A politikai elitek az „elég volt” megfontolása alapján képesek voltak a változásra, emberi jogi rendszerek létrehozására, de kérdés, hogy a társadalmak is követték-e a változást. A civil társadalom erősödése együtt jár-e az emberi jogok fokozott védelmével? Az egyre hatékonyabb jogvédelem, az egyre gyarapodó nemzetközi emberi jogi anyag ellenére a jogsértések száma nem csökken. Ez nem feltétlen jelenti, hogy valójában nem változik a jogsértések száma, inkább csak arányaiban több jogsértés kerül nyilvánosságra, ami nem kis részben az NGO-knak köszönhető. Paradox módon a demokráciák emberi jogi mutatói sokszor rosszabbak mint az autoriter államoké. E jelenség mögött látni kell az NGO-k egyre aktívabb és hatékonyabb fellépését a monitoringban.

Az NGO-k helyzete is megváltozott napjainkban. Előtérbe került az elszámoltathatóság kérdése, hiszen egyre több közpénzt kapnak ezek a civil szervezetek és az államok is érzékelik növekvő befolyásukat. Változást hoz az NGO-k azon felismerése, hogy míg eddig az emberi jogok védelme érdekében az állam magatartására koncentráltak, a nem-állami szereplőkre is fókuszálni kell, mert nekik is fontos befolyásuk van az emberi jogok megvalósulására. Továbbá változóban van az NGO-k eszköztára is, hiszen a hagyományos emberi jogi mozgalom a „naming and shaming”⁴³ elvet alkalmazta, aminek azonban meg vannak a korlátai.

Újabb változást jelent az elektronikus kommunikációs technikák és a világháló elterjedése, ami az egyének és a kis, önkéntes csoportok lehetőségeit nagymértékben megnövelte. A politikában megjelenni nem tudó, de agilis csoportok így gyorsan el tudják juttatni üzeneteiket szimpatizánsaikhoz és így erőforrásokat mobilizálni. A média globális hozzáférhetőségével nemcsak a jogsértések kerülnek napvilágra, de az ellenük tiltakozó, szintén globálisan működő emberjogi csoportok is. „The world is watching you”, a világ ma mindenfelé egyre nyitottabb és transzparensőbb, a kritika és segítségnyújtás is mindenhová elérhet.

Fogalmi tisztázás

A nem-kormányzati szervezeteket is magában foglaló civil társadalom fogalmáról a nyugati kultúrkörben már régóta vita zajlik⁴⁴. Ez a társadalmi szféra relatíve független az államtól és nem a piac szabályozza. Kis méretük, rugalmasságuk, az állampolgárokhoz fűződő sajátos

⁴³ „megnevezni és megszégyeníteni”

⁴⁴ Az NGO-kon kívül a szakmai, karitatív és bázisszervezetek, a szociális partnerek (szakszervezetek és a munkaadók szervezetei), az egyházak és a vallási közösségek is ebbe a körbe tartoznak.

kapcsolataik, valamint mozgósító képességük miatt az új normák kialakításában rendkívüli szerepük van.

A nem-kormányzati szervezetek ennek a civil társadalomnak egyre elismertebb szereplői és a nemzetközi szervezetek fő partnerei. Az NGO fogalmának definiálásában sincs konszenzus, bár közös elem, hogy magánszemélyek vagy kollektívák alkotják és nem haszonszerzési célokat követ. A nem-kormányzati szervezeteket bizonyos mértékű intézményesültségük és szervezett formájuk megkülönbözteti az informális és ad hoc társaságoktól. Általában rendelkeznek alapító okirattal vagy más, a szervezet célját és tevékenységi körét meghatározó dokumentummal és elszámolással tartoznak tagjaik és támogatóik felé. Céljuk, hogy a nyilvánosság előtt a társadalmi jólétért egy szűkebb csoport vagy az egész közösség érdekében működjenek. Az elismert nemzetközi nem-kormányzati szervezetek (INGO) nem csak nem profitorientáltak és alapító okirat alapján jönnek létre, de tényleges tevékenységet kell folytatniuk több államban is. Az eltérő történelmi fejlődés, társadalmi berendezkedés, államigazgatási hagyományok miatt az egyes országok civil társadalmi is különböző fejlődési utakat jártak be, ám transznacionális hálózataikban a nemzeti karakterisztikák elmosódnak. Igaz, az NGO-k egymás közti kapcsolata nem teljesen konfliktusmentes, pl. a déliek szerint az északi NGO-k nem foglalokznak kellő súllyal a gazdasági, szociális jogokkal.

NGO feladatai

Az NGO-k különleges szerepet töltenek be a nemzetközi rendszerben, ami elsősorban a nemzetközi rendszer többi szereplőjétől eltérő természetükkel, különleges munkamódszerekkel, sajátos eszközeikkel magyarázható. E szervezetek rendkívül hatékonyak a társadalmi problémák láthatóvá tételében, tudatosításában, a figyelemfelkeltés legváltozatosabb eszközeihez tudnak nyúlni. Az NGO-knak gyakori feladata kampányok lebonyolítása is. Az oktatás, publikáció sajátos lehetőség számukra. Számos esetben nemcsak a közvélemény befolyásolásában, de akár a döntéshozók cselekvésre kényszerítésében is sikereket értek el. Éber "házórként" (watchdog) a figyelmet ráirányítják azokra a területekre, ahol jogsértés történik, nyomon követik a jogalkotást, de lobbizási tevékenységet is folytatnak. Továbbá fontos és megbízható információkkal látják el a többi nemzeti és nemzetközi emberjogi szervezeteket, egyes ügyekben akár nemzetközi szintű összefogást is képesek generálni. Az NGO-k feladata lehet a jogi segítségnyújtás, stratégiai pereskedés is. Az alternatív vitamegoldás, a közvetítés, szintén feladatai közé sorolható. Az NGO-k szakértelmükkel, háttéranyagok elkészítésével, továbbá kreatív, alternatív javaslatok kidolgozásával befolyásolni tudják a normaalkotást.

A nemzetközileg elismert, nagy NGO-k (INGO) tevékenysége kiterjed olyan területekre mint a nemzetközi szervezetek napirendjének befolyásolása, új megoldási javaslatok kidolgozása vagy horizontális kapcsolatai révén szerzett helyismerete, mozgékonyasága nyomán gyors segítségnyújtás pl. humanitárius katasztrófa idején.

Közvetett normadiffúzió

A nemzetközi kormányközi szervezetek régóta együttműködnek az NGO-kal. Bár manapság egyes szerzők a nemzetközi szervezeteket és az NGO-kat egymással szívesen szembeállítják, azonban épp a nemzetközi szervezetek⁴⁵ segítették bizonyos részvételi jogok biztosításával, hogy hatékonyabban tudják képviselni normáikat.

⁴⁵ A Népszövetséget életre hívó 1919-es párizsi békekonferencia volt az első, amely nem-állami csoportok (szakszervezetek, zsidó és cionista szervezetek, nőszervezetek, és az Amerikai Vöröskereszt) számára biztosította a részvétel lehetőségét.

A nagy nemzetközi kormányközi szervezetekben szinte mindig találunk olyan szervezeti egységet, amely az adott területen működő NGO-k munkáját hangolja össze. A jelentősebb nemzetközi NGO-k ma már konzultatív státusszal rendelkeznek az ENSZ-ben, az ENSZ szakosított intézményeiben, valamint a regionális nemzetközi szervezetekben (ET, EU, AU). Ezekre az adott regionális szervezeteknél térünk ki.

Közvetlen normadiffúzió (jelentések, értékelések)

Az állami jelentések elkészítésében való együttműködés vagy éppenséggel önálló, alternatív jelentések készítése rendkívül fontos **ellensúlyt** jelentenek az emberi jogi helyzet értékelésekor. Több kormány lehetőséget biztosít, sőt ösztönzi, hogy az ENSZ szerződés-alapú testületeihez benyújtandó állami jelentések elkészítésében az NGO-k közreműködjenek, pedig erre többnyire nincs kötelezettségük. Általában mielőtt a kormány jelentése elkészül és azt az illetékes felügyeletei szervhez benyújtották, az emberi jogi nem-kormányzati szervezetek kiegészítő jellegű információkat juttathatnak el az adott testülethez. Néhány országban az alternatív (másként árnyék- vagy párhuzamos) jelentések elkészítését olyan, már régóta működő emberi jogi vagy más civil szervezetek koordinálják, amelyek az adott egyezményben rögzített emberi jogok védelmével foglalkoznak. E megközelítés sokféle csoport számára ad lehetőséget a jelentés elkészítéséhez való hozzájárulásra, és így a kormány teljesítményéről átfogóbb kép alakulhat ki. Egy árnyékjelentés közzététele és benyújtása már önmagában képes a jelentésben tárgyalt emberi jogi problémákra irányítani a figyelmet.

Európához viszonyítva az USA-ban sokkal gyorsabban fejlődnek az NGO-k által kidolgozott értékelési technikák. 2000 óta viharos gyorsasággal építik ki értékelési kapacitásaikat és rendszereiket. A teljesség igénye nélkül néhány nagy, nemzetközileg is elismert NGO által készített értékelést sorolunk fel.

Az **Amnesty International** (AI) nemzetközi emberi jogi szervezet, százötvenöt ország helyzetét elemzi éves jelentésében a polgári és politikai jogok szűkebb területén. Az ötven évvel ezelőtt létrejött szervezetnek kiterjedt tag- és támogatói hálózata van⁴⁶. A kifejezetten a jogsértésekre koncentráló globális monitoring 1977 óta évente lát napvilágot. A jelentés kezdetben szűk területre koncentrált, ma egyre jobban kiszélesedik a vizsgált emberi jogok köre. Ezekben a jelentésekben és az USA Külügyminisztériumának jelentéseiben alapul a Politikai terror skála (Political Terror Scale), amelyet Gibney és Dalton hozott létre. A skála egytől ötig változik, ahol az egyes azt jelzi, hogy az állam nem használ politikai terrort állampolgárai irányába, míg az ötös annak kiterjedt használatát jelenti. Hasonlóképpen az Amnesty International és a US State Department nyilvános adataiból hozták létre a Kínzási skálát (Torture Scale) több indikátor együttes elemzésével. Az egyik indikátor a Hathaway által kifejlesztett ötponos skála kiterjesztése időben, a másik mutató pedig a Világbank által szponzorált CIRI index (Cingranelli and Richards).

A **Freedom House** szervezetet Wendell Wilkie és Eleanor Rooseveltt alapította 1941-ben "az egész világon a demokráciáért és a szabadságért megszólaló tiszta hangként". A washingtoni székhelyű szervezet a politikai jogok és polgári szabadságjogok összehasonlító értékelésére létrehozta A szabadság helyzete a világban (Freedom in the World) rangsort. 1972 óta évente hozzák nyilvánosságra a 193 ország besorolását. A Freedom in the World számos indikátor alapján, egytől hétig terjedő skálán osztályozza a politikai és állampolgári szabadságjogok helyzetét. (Az egyes a legjobb, a hetes a legrosszabb minősítés.) Erőssége az indexnek, hogy nagy területet fed le, nagy időtávban áll rendelkezésre és évente frissítik. Igen elterjedt mutató.

⁴⁶ Legutóbbi felmérésükön öt kontinensen több mint 150 országban 2,2 millió tagot, támogatót számláltak.

Gyengesége ugyanakkor, hogy hiányzik a kódolás átláthatósága, és ismeretlen forrásból, a gazdasági és politikai értékelések keveredve érkeznek.

A Helsinki mozgalom a Helsinki Záróokmány aláírása után bontakozott ki a Szovjetunióban, hogy nyomon kövesse, illetve számon kérje a szovjet kormányon a Záróokmányban foglalt jogok érvényesülését. A csoport tagjait, Jurij Orlovot, Ludmilla Alekszejevát és társaikat bebörtönözték, majd az ország elhagyására kényszerítették. Kezdeményezésük nyomán 1978-ban az Egyesült Államokban alakult meg a Helsinki Watch (Helsinki Jogőr), amely valamennyi aláíró országban figyelemmel kísérte az emberi jogok érvényesülését. Ezt követően sorra alakultak a Helsinki bizottságok Nyugat-Európában, majd Kelet- és Közép-Európa országaiban. Az Emberi Jogok Nemzetközi Helsinki Szövetsége 1983-ban kezdte meg működését Bécsben, majd 1988-ban a szervezet formálisan **Human Rights Watch** nevet vette fel. Ez a New York-i székhelyű, nemzetközi jogvédő szervezet emberi jogi világlejtésében (World Report) több mint 75 ország hiányosságait elemzi. A szintén eseményalapú és a jogsértésekre koncentráló emberi jogi monitoring (szólásszabadság, adatvédelem és információszabadság, vallásszabadság, kisebbségek jogai, nők jogai, esélyegyenlőség) 1989 óta készül.

A **Transparency Internationalt** 1993-ban alapították meg a nemzetközi fejlesztésben tapasztalható vállalati és politikai korrupció monitorizálására és nyilvánosságra hozatalára. A berlini székhelyű NGO-nak több mint 70 fiiláléja van. A TI kidolgozta a korrupció-érzékelési indexet (Corruption Perceptions Index, CPI), amelyet 1995 óta hoz nyilvánosságra. A CPI-t különböző felmérések összesítésével készítik évente a TI megbízásából a Passau-i Egyetemen. A CPI a „felmérések felmérése”, amely azt vizsgálja, hogy nemzetközi és helyi elemzők illetve üzletemberek milyen súlyosnak látják a korrupció problémáját a felmérésben szereplő országokban. A 2010-es CPI minden eddiginél több, 178 országban vizsgálja a közzsférában észlelhető korrupciót. Az összetett index 14 féle szempont alapján, nullától tízig terjedő skálán osztályozza az országokat. Az alacsony pontszám jelentős, a magas csekély mértékű korrupcióra utal.

1995-ben Kopenhágában, a Társadalmi fejlődésről szóló ENSZ csúcstalálkozón a kormányok komoly kötelezettséget vállaltak a szegénység, a társadalmi kirekesztés és a munkanélküliség leküzdésére, amelyek monitoringjára az NGO-k létrehoztaak egy hálózatot, a **Social Watch**-ot, amely ma 60 országban van jelen. Az ENSZ szakosított intézményeitől és programjaitól és a Világbanktól elérhető információk illetve a legfontosabb emberi jogi egyezmények ratifikációjának állapota alapján éves jelentést⁴⁷ készítenek.

A **Riporterek határok nélkül** nevű szervezet⁴⁸ sajtószabadság-világranglistát tesz közzé, amely egy adott periódus sajtóállapotáról ad pillanatfelvételt. A jelentést kérdőíves adatgyűjtés előzi meg. A vizsgálat nem csupán az állami jogsértéseket tartja számon, hanem a fegyveres erők, a földalatti szervezetek és csoportok sajtószabadságot veszélyeztető tevékenységével is foglalkozik. A sajtó üldözése elleni fellépés mellett a szervezet gyakorlati és jogi segítséget is nyújt a háborús övezetben dolgozó újságíróknak, adományt gyűjt a bebörtönzött újságírók családjának vagy hozzájárul az orvosi vagy ügyvédi költségeikhez.

A brit-alapítású **Minority Rights Group International** – amely több mint 40 éves tapasztalattal rendelkezik a nem többségi etnikai, vallási vagy nyelvi közösségek problémái terén

⁴⁷ a szegénység, az élelmezés, egészség és biztonság, női reprodukciós képesség, víz és tisztálkodás, oktatás, információstechnológia, nemi egyenlőség, közkiadások és fejlesztési segélyek témáiban

⁴⁸ Reporters without Borders/ Reporters sans Frontières

- rendszeresen ad ki jelentéseket a hátrányos helyzetű kisebbségek és őshonos népek problémáiról.

A **C.A.R.E.**⁴⁹ 1945 novemberében alakult meg 22, magántulajdonú jótékonyági szervezet együttműködésével az USA-ban. A svájci székhelyű CARE International ma már egy vezető humanitárius szervezet, amely a szegénység ellen küzd és a világ több mint 70 országában van jelen. Összesen 1.100 projektet működtet, amivel évente legalább 55 millió embert érnek el. Az egyes projektek kapcsán nagyrészt kvalitatív és leíró értékeléseket készít, és nagy hangsúlyt fektet a legjobb gyakorlat mintaként történő megfogalmazására. 1995 óta monitoring és értékelő igazgatói posztot is létrehozott és 1999-re kialakították a CARE Impact Guidelines standardját, ami tulajdonképpen hatásmutatók gyűjteménye.

A 85 éves múlttal rendelkező karitatív szervezet, a **Save the Children**, a szükséget szenvedő gyerekek problémáinak hosszú távú megoldására törekszik. A világ legnagyobb, független gyermekjogi szervezete, amely világszerte 125 országban van jelen, és védi a gyermekek jogait, valamint életminőségük javítására törekszik. Publikációi, az ENSZ kezdeményezésére folytatott kutatásai a gyermekjogok terén nagy hatással vannak. A szervezet minden programterületéhez új indikátorok kidolgozására törekszik. Szisztematikus, átfogó stratégiai tervezés jellemzi a brit szervezetet, ahol nagy hangsúlyt kap a kulcsindikátorok megtervezése és a projektmenedzserek támogatása az értékelésben. Saját útmutatót dolgoztak ki és publikáltak a monitoring és értékelés kérdéséről.

Az **Orvosok határok nélkül**⁵⁰, a világ egyik vezető, nemzetközi egészségügyi segélynyújtó szervezete. Egy francia orvosokból álló kis csoport alapította a biafrai háború szörnyűségeire reagálva (1971) azzal a céllal, hogy a minden politikai, vallási befolyástól független szervezet közegészségügyi vészhelyzet esetén, gyorsan és hatékonyan tudjon fellépni. Évente negyvenöt különböző országból származó, több mint kétezer önkéntese nyolcvan országban tevékenykedik. A genfi székhelyű központ irányítja a 19 szekcióból álló nemzetközi hálózatot. A szervezetnek a kormányoktól való függetlenségét az szavatolja, hogy éves költségvetésének kb. 80%-a magánadományokból, az Egyesült Nemzetek Szervezetének különféle testületeitől és egyéb nemzetközi intézményektől származik és csupán 20%-a származik állami, illetve piaci forrásokból. A többnyire kvalitatív és leíró jellegű értékelések közül kivétel az egészségügyi és gyógyászati terület, ahol kvantitatív értékelés készül.

Az **Oxfam**⁵¹ **International** segélyszervezet 13 szervezet szövetségéből jött létre, amely a szegénység és igazságtalanság felszámolására törekszik. A szövetségesek tengeri blokád alá vették az ellenséges Görögországot a II. világháború alatt, ami miatt gyermekek és nők haltak éhen, kerültek embertelen helyzetbe. Ez indította el a szövetség megalakulását 1942-ben Nagy-Britanniában. Tevékenysége a katasztrófák áldozatain kívül kiterjed a nem tisztességes kereskedelem elleni fellépésre, a klímavédelemre. Az Oxfam keretében is kidolgozták saját irányelveiket a monitoring és értékelés kérdésében. A brit Oxfam 1999-ben szintén kiadott egy könyvet a fejlesztő ügynökségek számára, amely világosan és részletesen leírja, hogyan kellene értékelni az emberi jogok helyzetét.

A **PLAN International** nemzetközi, humanitárius szervezetet több mint 70 éve alapította egy brit újságíró, John Langdon-Davies és a menekültekkel foglalkozó munkás Eric Muggeridge.

⁴⁹ Az egyesület eredeti neve Cooperative for American Remittance to Europe (Amerikai Szövetség az Európai Segélyekért) volt. A CARE mai neve Cooperative for Assistance and Relief Everywhere, azaz Jótékonyági és Segélyezési Világszövetség.

⁵⁰ Médecins sans Frontières (MSF) vagy angol fordítása, Doctors Without Borders

⁵¹ Oxford Committee for Famine Relief

A spanyol polgárháború idején, 1937-ben egy nap alatt 11.000 menekült zsúfolódott össze Santander pályaudvarán, amely láttán a menekült és árva gyermekek védelmét szolgáló szervezet létrehozására szövetkeztek az alapítók. A szervezeten belül egységes, nemzetközi szintű benchmarkokat fogalmaztak meg a PLAN prioritásai alapján. A szervezeten belüli értékelő egység hangsúlyozottan foglalkozik benchmarkok kialakításával, de az auditor részlegük is rendkívül erős.

Az **International Federation for Human Rights** (FIDH), az áldozatok védelmére 1922-ben létrejött, párizsi székhelyű NGO illetve **World Organisation Against Torture** (OMCT), kínzás elleni harcra koncentráló, genfi székhelyű NGO évente készít világméretű értékelést. Az emberi jogvédők zaklatásának esemén্যালapú monitorizálása 1997 óta zajlik.

Az emberi jogi normák terjedésének magyarázatára használható elméletek közül nyilván a konstruktivizmus a legalkalmasabb ennek a kérdésnek az elemzésére. Egyrészt kimutatja, hogy a normák megsértése nem kérdőjelezi meg létezésüket. Másrészt kellő távolságot tart a norma és az érték között, magyarázatot adva a jogok egyetemessége és a kultúrák, civilizációk sajátossága között feszülő ellentmondásra. A huntingtoni értelemben megközelített világot vizsgálva kimutatható, hogy az európai kultúrkör - még a megosztottság idején is – képes volt közös emberi jogi normák megalkotására. Az ebből a kultúrkörből kiszakadt amerikai szintén létrehozta az előbbihez hasonló, mégis speciális jegyeket is mutató emberi jogi normarendszerét. Ennek része egy hegemon, ami érdekes hatással van a normaterjesztésre. Az egykori telepesgyarmatokkal izoláltságuk miatt a nemzetközi normaterjesztésben külön nem foglalkozunk, de itt is alapvetően az észak-amerikai felfogás jelenik meg. Az afrikai kontinens két normarendszert is felépít az emberi jogok terén. Az iszlámra épülő rendszer kísérletet tesz az egyetemes emberi jogi normák értelmezésére vallási szemszögből. Az egész földrészt magában foglaló rendszer pedig az európai és az amerikai rendszer mintáját követi. A fejlesztési segélyekre, kereskedelmi engedményekre, modern technikára, a humán erőforrás fejlesztésére szoruló Afrika, amely nem egy egységes civilizáció, mégis kiépített és folyamatosan fejleszt egy emberi jogi rendszert. Ázsia hatalmas civilizációival nem hozott létre a térség minden országát átfogó nemzetközi szervezetet, de egységes emberi jogi rendszert sem. Viszont elfogadta az emberi jogok egyetemességét és új normák megfogalmazásában vállal szerepet. Szubregionális szinten pedig megindult egy emberi jogi rendszer kiépítése.

A normák konszenzusos formája az emberi jogi egyezmények cikkeiben, eljárási szabályaiban jelenik meg. A normák konkrét tartalma, meghatározásuk változása a nemzetközi jog vizsgálódásának fontos területe. A normák terjedése, annak mikéntje, összefüggése a nemzetközi politikával viszont a nemzetközi kapcsolatok tudományának tárgya. A továbbiakban ennek a normaterjedésnek a folyamatáról adunk áttekintést.

Irodalom

Finnemore, M., Sikkink, K.: International Norm Dynamics and Political Change *International Organization*, Vol. 52., No. 4. 1998

Forsythe, D. P: *Human Rights in International Relations* Cambridge University Press, Cambridge 2000

Kiss J. László: Változó utak a külpolitika elméletében és elemzésében Osiris Kiadó, Budapest, 2009

Risse, T., Ropp, S., Sikkink, K. (szerk.): *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change* Cambridge University Press, Cambridge 1999

III. A normadiffúzió legfontosabb szereplői: a nemzetközi szervezetek

1. ENSZ

Az univerzális rendszer kialakulása

Már a II. világháború folyamán megfogalmazódott, hogy az államok belső élete kihat nemzetközi kapcsolataikra és a társadalmi problémák rendezetlensége megterheli a békés kapcsolatok kialakítását. 1942. január 1-jén 26 ország írta alá az Egyesült Nemzetek Nyilatkozatát Washingtonban, amelyben kimondják, hogy „az ellenségeik feletti győzelem elengedhetetlenül szükséges az élet, a szabadság, a függetlenség és a vallásszabadság megvédéséhez, valamint az emberi jogok és az igazságosság fenntartásához mind saját országaikban, mind más országokban”. 1942-ben az Amerikai Jogi Intézet, amely egy jogi kodifikációs kérdésekre szakosodott magánintézmény az USA-ban, tudósok és diplomaták nemzetközi csoportját hívta össze egy esetleges nemzetközi emberi jogi nyilatkozat vagy egyezmény megfogalmazására, amit 1944-ben be is fejeztek. Más tervezetek is készültek a világháború vége felé, így a latin-amerikai országok kezdeményezése, amely az 1945 elején a mexikói Chapultepecben tartott, a háború és a béke problémáival foglalkozó Amerika-közi konferencián született.

1945 májusában San Franciscóban, az ENSZ alakuló ülésen néhány latin-amerikai ország azt indítványozta, hogy magába az Alapokmányba vegyék be az emberi jogok egyezményét. A panamai képviselő benyújtotta azt a tervezetet is, amelyet az Amerikai Jogi Intézet által összehívott csoport készített. Sem ez, sem más kezdeményezések nem kaptak elegendő támogatást, de elhatározták, hogy beleveszik az Alapokmányba egy emberi jogi bizottság létrehozásának cikkét, amely a nemzetközi emberi jogi standardok kidolgozásán munkálkodik. Az 1945. június 26-án aláírt Alapokmány preambulumban a tagállamok újból hitet tesznek „az alapvető emberi jogok mellett. A szervezet a „gazdasági, szociális, kulturális és emberbaráti jellegű nemzetközi feladatok megoldása” során tiszteletben tartja az emberi jogokat és alapvető szabadságokat mindenki részére, fajra, nemre, nyelvre vagy vallásra való tekintet nélkül. E célok elérése érdekében a tagállamok vállalják, hogy együttesen és külön-külön is együttműködnek. Fontos kérdés maradt annak a határnak a megállapítása, hogy az ENSZ Alapokmányban lefektetett szuverenitás megsértése nélkül meddig mehetnek el az ENSZ szervei, a kitűzött célok érdekében tett intézkedések mikor számítanak beavatkozásnak az állam belügyeibe. Nem rendezték azt a kérdést sem, hogy ha egy tagállam teljes jogrendszere ellentétes az ENSZ Alapokmány szellemével, az emberi jogok védelmével (pl. apartheid), hogyan léphetnek fel az új rendszer szereplői. Az sem volt világos, hogy milyen jogosítványai vannak az ENSZ szerveinek, ha az emberi jogok következetes és állandó megsértésével valamely ország a nemzetközi békét és biztonságot veszélyezteti.

Az univerzális rendszer fejlődésének egyik iránya az ENSZ Alapokmányára épülő szervek (Charter-based) bővülése és tevékenysége, a másik pedig az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának kibontásaként megszületett egyezmények és az arra épülő jogvédelmi rendszer (Treaty-based). Az egymás mellett párhuzamosan fejlődő és egymást inspiráló normafejlődés bemutatását célszerű az ENSZ Alapokmányán alapuló rendszer bemutatásával kezdeni.

A **Gyámsági Tanács**, amelyet a korábbi gyarmatok és függőségi területek igazgatásának felügyeletére hoztak létre, tevékenységét 1994-ben felfüggesztette, ezért a normadiffúzióban ma már nem vesz részt, így tevékenységét nem tárgyaljuk. A **Nemzetközi Bíróság** államközi ügyekkel foglalkozik, amelyek nagyon ritkán foglalkoznak emberi jogi kérdésekkel. Ugyan több emberi jogi egyezmény is értelmezési joghatósággal ruházta fel a Bíróságot, de erre nem igen volt példa. A **Biztonsági Tanács** tevékenysége viszont releváns nemcsak a békefenntartás miatt, de még inkább a két nemzetközi büntetőtörvényszék felállítása miatt. A **Közgyűléshez** tartozik az Emberi jogi Tanács, amely a legfontosabb intézmény az emberi jogok univerzális rendszerében. De a Közgyűlés 3. Bizottsága is említést érdemel illetve a neki jelentést tevő programok, alapok. Az **ECOSOC** alá tartozó funkcionális bizottságok közül kiemelendő a Nők helyzetével foglalkozó Bizottság illetve a tanácshoz kapcsolódó szakosított intézmények. A **Titkárság** nemcsak háttérmunkát végez az emberi jogok szempontjából, de ide tartozik az Emberi jogi Főbiztos Hivatala, illetve a humanitárius terület egyik fő koordinátora az OCHA. Összefoglalóan az ENSZ Alapokmány emberi jogi rendelkezéseinek teljesítését felügyelő szervek (Charter-based bodies) az Emberi jogi Tanács, a Nők helyzetével foglalkozó Bizottság és az Emberi jogi Főbiztos, amelyeket az Emberi Jogok Központja, az ENSZ Főtitkárság egyik részlege szolgál ki.

1. Biztonsági Tanács

Jugoszláviai Nemzetközi Törvényszék (ICTY)
Ruandai Nemzetközi Törvényszék (ICTR)

2. Közgyűlés

Szociális, Humanitárius és Kulturális Kérdésekkel Foglalkozó Bizottsága („Harmadik Bizottság”)
Emberi Jogi Tanács

programok és alapok

ENSZ Menekültügyi Főbiztosának Hivatala (UNHCR)
ENSZ Gyermekalapja (UNICEF)
ENSZ Fejlesztési Programja (UNDP)

3. ECOSOC

Nők helyzetével foglalkozó Bizottság

szakosított intézmények

ILO
UNESCO

4. Titkárság

ENSZ Emberi Jogi Főbiztosága (OHCHR)
Humanitárius Ügyek Koordinációs Hivatala (OCHA)

1.1. Alapokmányon-alapuló szervek

1.1.1. Biztonsági Tanács

A legfontosabb politikai döntések a Biztonsági Tanácsban (Security Council) születnek, amelynek döntéseit a tagállamoknak kötelezően végre kell hajtania. Az állandó tagok összhangjára szükség van a fontos kérdésekben, különben nem születik döntés (ún. vétójog).

A Biztonsági Tanács napjainkban többször is foglalkozott az **emberi jogok tömeges megsértésével**. Ilyen esetben történő fellépésre az ENSZ Alapokmány VII. fejezete jogosítja fel, miszerint "a béke bárminő veszélyeztetésének vagy megszegésének, vagy bárminő támadó cselekménynek fennforgása" esetén rendszabályokat foganatosíthat. Ennek alapján tett intézkedéseket Irakban, vagy hozott létre nemzetközi bíróságot azon személyek ügyeinek megítélésére, akik az emberiség elleni bűnténnyel, népirtással vagy háborús bűncselekményekkel gyanúsíthatók az egykori Jugoszláviában illetve Ruandában.

A sokoldalú **békefenntartó** műveletek mandátumának része az érintett népesség emberi jogainak védelme és előmozdítása. Az ENSZ békefenntartói 1948 óta 63 békefenntartó missziót állítottak fel, több mint 170 regionális konfliktus békés rendezésében vettek részt. Jelenleg a békefenntartásban kb. 100.000⁵² egyenruhás vesz részt és kb. 20.000 fős⁵³ polgári személyzet dolgozik ezen a területen. Az ENSZ békefenntartó műveleteinek katonai személyzetét a tagállamok önkéntesen adják, ők töltik be a pártatlan harmadik fél szerepét. Segítenek a fegyvernagyítás megteremtésében és fenntartásában, valamint ütközőzónát alkotnak a konfliktusban álló felek között. Ma már ENSZ erők vesznek részt az igazságszolgáltatási reformok elősegítésében, a rendvédelmi és rendőri erők kiképzésében, a korábban harcban álló felek lefegyverzésében vagy az aknamentesítésben.

Az ENSZ támogatja a nemzetközi emberi jogokat és a humanitárius jogokat súlyosan megsértők felelősségre vonhatóságát is. Az ENSZ BT két **Nemzetközi Törvényszéket** hozott létre, kifejezetten a volt Jugoszláviában, illetve Ruandában elkövetett bűntettek kivizsgálására és további három speciális törvényszék megalakításában is részt vett.

Jugoszláviai Nemzetközi Törvényszék (International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY))

A volt Jugoszlávia területén 1991 óta elkövetett, a nemzetközi humanitárius jogot súlyosan sértő cselekményekért felelős személyek megbüntetésére létrejött Nemzetközi Törvényszék egy eseti, nem állandó bírói fórum, amely Hágában működik. Klaus Kinkel német külügyminiszter vetette fel először a gondolatát, majd a Biztonsági Tanács 1993. május 25-én meghozott 827. határozata létrehozta. A Törvényszék nem a győztesek, hanem a nemzetek közösségének akaratát tükrözi. Joghatósága a genfi jognak illetve a háború jogának súlyos megsértésére, a népirtásra és az emberiség elleni bűncselekményekre terjed ki. A Törvényszék kizárólag személyeket vonhat felelősségre, intézményeket, kormányokat nem. A hivatalos tisztség, az állam- vagy kormányfői tisztség sem mentesít a büntetőjogi felelősség alól és a büntetést enyhítő körülményként sem szolgálhat. A legsúlyosabb kiszabható büntetés az életfogytiglani szabadságvesztés.

A körülbelül 1200 főt foglalkoztató Törvényszék fő szervezeti egységei a Tanácsok, a Tanácsok és a Főügyész közös Hivatala, illetve a Főügyész. A Törvényszék három Elsőfokú (3-3 fő) és egy Fellebbviteli Tanácsból (5 fő) áll. A Törvényszék elnökei között olyan elismert tudósok voltak mint az olasz Antonio Cassese (1993–1997) vagy az amerikai Theodor Meron (2002–2005). A Hivatal legfontosabb feladata az adminisztráció, de felel a fogdáért is, illetve jogsegélyt is biztosít a saját védelmükért fizetni nem tudó vádlottaknak. A Főügyész a bűncselekmények kivizsgálásáért, a bizonyítékok gyűjtéséért és a vád képviselétéért felelős. A Törvényszék Főügyésze volt a 2009-es gázai jelentéséről ismert, dél-afrikai bíró, Richard Goldstone (1994–

⁵² 84.000 katona és 14.000 rendőr

⁵³ 5.700 fős nemzetközi és 13.600 fős helyi polgári személyzet

1996) vagy a későbbi Emberi jogi Főbiztos, a kanadai Louise Arbour (1996–1999). A svájci Carla Del Ponte (1999–2007) 1999 és 2003 között, ezzel párhuzamosan a Ruanda területén elkövetett bűncselekményekre létrehozott Nemzetközi Törvényszék főügyésze is volt. 16 állandó és 12 ad litem (vagy eseti, azaz egy ügyre kinevezett) bíró szolgál a törvényszéken, akiket a Közgyűlés 4 évre választ az újraválasztás lehetőségével.

Ruandai Nemzetközi Törvényszék (International Criminal Tribunal for Rwanda (ICTR))

Az 1994 során Ruandában lezajlott tömeggyilkosságokat követően a Biztonsági Tanács a 955. (1994) számú döntésében egy másik nemzetközi büntetőtörvényszék felállításáról döntött. A Biztonsági Tanács határozatához a törvényszék statútumát is csatolták. A törvényszék joghatósága alapvetően a ruandai állampolgárok által 1994-ben Ruanda területén vagy vele szomszédos országok területén elkövetett bűncselekményekre terjed ki, továbbá a nem ruandai állampolgárok Ruanda területén elkövetett tetteire. Hasonlóan a Jugoszláviai Nemzetközi Törvényszékhez a népiirtás, emberiesség elleni bűncselekmények, a genfi egyezményekben foglalt bűncselekmények esetében jogosult eljárni a törvényszék.

A törvényszék szervezeti felépítése sok tekintetben hasonlít a Jugoszláviai Nemzetközi Törvényszékhez. Három bíróból álló elsőfokú tanács, 5 bíróból álló fellebbviteli tanács és a főügyész adják az alapstruktúrát.

Nagyon nehéz körülmények között kezdte meg munkáját a törvényszék. Rengetegen vettek részt a ruandai tömegmészárlásokban, a törvényszék pedig nem tudott megbírkózni a munkateherrel, ezért szükség volt a törzsi bíróságok bevonására is. Továbbá a helyi bíróságok, büntetés-végrehajtási intézmények kapacitásai is korlátozottak.

egyéb bíróságok, törvényszékek

Sierra Leone-i Különleges Bíróság⁵⁴

2002 januárjában az ENSZ és Sierra Leone kormánya megegyezett egy Különleges Bíróság létrehozataláról azzal a céllal, hogy az ország évtizedes polgárháborúja idején (1991-2002) a nemzetközi humanitárius jogot és a nemzeti jogot súlyosan megsértő személyeket bíróság elé állítsák. A megállapodás ratifikációja után 2002 decemberében kinevezték a bírakat és 2003 decemberében megkezdte működését a Bíróság. A Bíróság független az ENSZ-től és a kormánytól. A jugoszláviai és ruandai törvényszékekkel ellentétben ezt közvetlenül a tagállamok önkéntes hozzájárulásából finanszírozzák. Az érintett kormány aktív részvételével létrehozott törvényszék előnye, hogy figyelemmel lehet az állam sajátos szempontjaira, miközben a nemzetközi részvétel biztosíthatja az eljárások szabályszerűségét. Ugyanakkor a túl sok ügy nyomás alatt tartja a bíróságot, sokszor eljárási hibák is felmerülnek (pl. nem ellenőrzik a szemtanúk állításait, előzetes letartóztatásokat hajtanak végre komoly vizsgálat nélkül).

Kambodzsai Törvényszék⁵⁵

A Pol Pot rezsim még tíz évvel azután is, hogy a kambodzsai és vietnámi haderők 1979-ben legyőzték, képviselhetette az ENSZ-ben Kambodzsát. Nyilvánvalóan a hidegháború tette lehetővé ezt a furcsa helyzetet, mivel két BT-tag (Kína, USA) a Vörös Khmereket (Khmer Rouge) támogatta, míg Vietnam mögött a Szovjetunió állt.

⁵⁴ Special Court for Sierra Leone

⁵⁵ Extraordinary Chambers in the Court of Cambodia (ECCC)

A kambodzsai kormány már 1997-ben kérte az ENSZ segítségét a vörös khmerek vezetői elleni büntetőeljárás indításához, de a törvényszék csak 2006-ban állt fel, amely emberiesség elleni és háborús bűncselekmények, illetve népirtás kérdésben ítélezhet.

A Phnompenben működő törvényszék egy ún. hibrid bíróság, mely a nemzetközi és a nemzeti jog elemeit egyesíti, a testület tagjai kambodzsai és nemzetközi szaktekintélyek, finanszírozásában az ENSZ és Kambodzsza mellett más országok (Japán, India, Thaiföld és az EU) is részt vesznek. Jogilag nem az ENSZ, hanem a kambodzsai igazságszolgáltatás hatáskörébe tartozik, gyakorlatilag a kormány felügyelete alatt áll, nincs tehát nemzetközi ellenőrzés alatt.

Az objektivitást nehezíti, hogy szokatlanul sok, több évtized telt el a népirtás óta és a törvényszéket létrehozó kormány tagjai közül is néhányan érintettek. Nehézség továbbá, hogy a kormányt támogató országok korábban a Pol Pot rezsimit is támogatták.

*Libanoni Különleges Törvényszék*⁵⁶

A Rafik Hariri, volt libanoni miniszterelnök elleni 2005. februári merénylet kivizsgálására a bejrúti kormány és az ENSZ közötti megállapodás alapján nemzetközi törvényszéket állítottak föl. A libanoni kormány 2005 decemberében kérte az ENSZ segítségét egy nemzetközi törvényszék felállítására határidő megadása nélkül, amelyről 2006-ban született egyezmény, amit a libanoni parlamentnek meg kellett volna erősíteni. A belpolitikai válság miatt a ratifikáció azonban húzódott, ezért a Biztonsági Tanács 2007 május 30-án nagy többséggel megszavazta a törvényszék felállítását június 10-ig. A törvényszék munkáját 2009. március 1-jével kezdte meg. A költségek 51%-t az államok önkéntes felajánlásaiból fedezik, míg a libanoni kormány a 49%-t állja.

A törvényszéknek egy külföldi ügyésze és egy libanoni ügyészhelyettese van, továbbá egy fellebbviteli bírósága két libanoni és három külföldi taggal. Elnöke Antonio Cassese, az emberi jogok világhírű olasz tudósa.

A törvényszék székhelye Hága külvárosában, Leidschendamban van, de a libanoni törvények szerint ítélezik. A megállapodás szerint halálbüntetést illetve kényszermunkát nem szabhat ki a törvényszék, ugyan a libanoni törvények erre lehetőséget adnának. A törvényszék joghatósága nem csak a Hariri gyilkosságra terjed ki, de vizsgálhat minden 2004. október 1. és 2005. december 12. között történt hasonló súlyú bűntényt, ahol a támadás mögötti szándék, a célszemély hovatarozása, az elkövetés módja és az elkövetők azonosak.

Az első nagy mérföldkő, amikor 2011 júliusában négy letartóztatási parancsot adott ki a törvényszék. Innentől számított harminc nap áll ugyanis rendelkezésre, hogy eleget tegyenek az abban foglaltaknak. Különbösen a Bíróság nyilvánosságra hozza a vádiratot és hivatalosan idézi be a letartóztatási parancs által érintetteket. Ezt pedig valamennyi politikai szereplő szeretné elkerülni.

*Nemzetközi Büntetőbíróság*⁵⁷

A Nemzetközi Büntetőbíróság megalakítása már régóta az ENSZ napirendjén volt, a kambodzsai, ruandai, illetve a volt jugoszláviai események pedig aktuális nyomást jelentettek. A Közgyűlés által, több mint 110 tagállam részvételével felállított bizottság dolgozta ki a Bíróság Alapszabályát, amelyet 120 tagállam hagyott jóvá egy Rómában tartott 1998-as konferencián. Miután a minimálisan szükséges 60 tagállam ratifikálta a dokumentumot, a Bíróság 2002. július

⁵⁶ Special Tribunal for Lebanon (STL)

⁵⁷ International Criminal Court (ICC)

1-jén megkezdte működését. 2011 júniusáig 116 állam⁵⁸ ratifikálta a Bíróság Alapszabályát. A fontos államok közül Kína, India, Oroszország, Izrael és az Egyesült Államok nem részese a bírósági egyezménynek. Az Egyesült Államok aláírta az egyezményt, de végül „visszavonta” támogatását és nem ratifikálta. Az amerikai kritika szerint a bíróság példa nélkül álló, széleskörű univerzális joghatósággal rendelkezik és a Biztonsági Tanács nem tudja kontrollálni a bíróságot. Kritizálták továbbá, hogy a Statútumban megfogalmazott bűncselekmények túl általánosan vannak megfogalmazva és az eljárás során a büntetőjogi garanciák köre nem megfelelő, valamint a bíróság és a főügyész vonatkozásában a fékek és ellensúlyok elve nem érvényesül. A háttérben az a kettősség húzódik meg, hogy az USA mindig is élénken támogatta a nemzetközi intézmények létrehozatalát, ugyanakkor a hegemon hatalom gyakran lép fel a nemzetközi rendszer konfliktusaiban, így potenciálisan gyakrabban kerülnének állampolgárai a bíróság elé.

A hollandiai Hágában székelő Bíróság 18 nemzetközileg elismert bíróból áll, akiket 9 évre választanak rotációs alapon, minden harmadik évben választásokat tartanak a testület hat helyének betöltésére. A Bíróság nem része az ENSZ-nek, csak azoknak az államoknak tartozik felelősséggel, amelyek ratifikálják Alapszabályát. A részes államok elfogadják, hogy állampolgáraik ellen vádat emelhetnek, hogy átadják őket a Bíróságnak tárgyalásra.

A bíróság joghatósága a szerződésben részes ország állampolgárára terjed ki, vagy ha a feltételezett bűncselekmény egy ilyen állam területén történt illetve a Biztonsági Tanács utalhatja a Bíróság elé az ügyet. Ez utóbbi az USA nyomására került be a Statútumba. A népirtás, agresszió, a fegyveres összecsapásokra vonatkozó jogszabályok és szokások súlyos megsértése illetve az emberiesség elleni bűncselekmények körét vizsgálhatja a Bíróság. A szokásos formula szerint a nemzeti bíróságoknak kell eljárni elsőfokon és csak ha ezek nem hajlandóak vagy nem képesek kivizsgálni az ügyet, akkor léphet fel a Bíróság.

A főügyész egy részes állam vagy a BT felkeresésére kezdhet vizsgálatot illetve saját kezdeményezésre is az egyénektől vagy szervezetektől származó közlés alapján. Eddig a 3 részes állam, Uganda, Demokratikus Kongó és Közép-afrikai Köztársaság területén történt bűncselekmények ügyében folyik eljárás. A bíróság első pere, a 2005-ben elfogott és 2006-ban Hágába került kongói milicistavezér, Thomas Lubanga ügye volt. Ezen felül a BT a szudáni Darfúr helyzete miatt fordult a Bírósághoz, ugyanis az akkori Szudán nem volt részese az egyezménynek. A Nemzetközi Büntetőbíróság 2009 márciusában elrendelte Omar Haszan Ahmed el-Besír szudáni elnök letartóztatását a Dárfúrban elkövetett háborús és emberiesség elleni bűncselekmények miatt, ami az első alkalom volt, hogy egy hivatalban lévő államfő ellen adnak ki letartóztatási parancsot. A letartóztatási parancs azonban nem tartalmazza a népirtás vádját, mert a bírák egy része szerint nincs elegendő bizonyíték arra, hogy a művelet egy bizonyos csoport ellen irányult, ami a népirtás egyik ismérve lenne. A vád ezért gyilkosság, nemi erőszak, kínzás és fosztogatás lett. 2010 márciusában Kenya ügyében indult meg a vizsgálat a Főügyész kérésére. 2011 februárjában a BT úgy döntött, hogy a 2011. februári líbiai Jamahiriyában történteket Bíróság elé viszi, amire a pozitív válasz a Főügyésztől egy hónapon belül meg is érkezett.

1.1.2. Közgyűlés

A Közgyűlés (General Assembly) az Egyesült Nemzetek legfőbb tanácskozó testülete, az összes tagállam képviselőiből áll. Az ENSZ Alapokmánya értelmében bármilyen kérdést megvitathat, és ajánlásokat tehet a tagállamoknak (kivéve amikor egy vitás kérdést vagy helyzetet a Biztonsági

⁵⁸ 32 afrikai, 15 ázsiai, 18 kelet-európai, 16 latin-amerikai, 25 nyugat-európai és egyéb

Tanács éppen tárgyal). Minden államnak egy szavazata van, amelyek kétharmada szükséges a fontos döntésekhez.

**Az ENSZ Közgyűlésének Szociális, Humanitárius és Kulturális Kérdésekkel Foglalkozó Bizottsága („Harmadik Bizottság”)
(Social, Humanitarian Cultural Affairs Committee (Third Committee))**

Az ún. Harmadik Bizottság egyik fontos feladata az emberi jogi kérdések vizsgálata, ide tartozik a következőkben tárgyalandó Különleges Eljárások keretében készített jelentések áttekintése illetve a Közgyűlés által kezdeményezett (emberi jogi tárgyú) határozat-tervezetek megvitatása.

**Emberi jogi Tanács
(Human Rights Council)**

Óriási előrelépés volt, amikor a korábban az ECOSOC alá tartozó Emberi jogok Bizottsága helyett a Közgyűlés létrehozta az Emberi jogi Tanácsot. Hosszas vitákat és többszöri halasztást követően az ENSZ Közgyűlés 2006. március 15-én 170 igen, 4 nem (Egyesült Államok, Izrael, Palau, Marshall szigetek) és 3 tartózkodás (Irán, Venezuela, Belorusz Köztársaság) mellett fogadta el az Emberi Jogi Tanács felállításáról rendelkező határozatot. Szakítva George Bush gyakorlatával Barack Obama amerikai elnök kormánya 2009. március végén úgy döntött, hogy pályázik az ENSZ Emberi Jogi Tanácsának egy helyére, ahova be is választották. Ugyanis a Bush-kormány megalakulása óta bojkottálta az ENSZ-szervezetet arra hivatkozva, hogy olyan államok is helyet kaptak benne, amelyek súlyosan megsértik az emberi jogokat illetve sorozatosan Izrael-ellenes állásfoglalásokat fogalmazznak meg. Ezzel szemben az Obama-kormány belülről akarja javítani a sokat kritizált testület munkáját.

Az Emberi jogi Tanács számos tekintetben épít a Bizottság hatvan évének vívmányaira és megtartja annak az emberi jogok védelmét segítő mechanizmusait (NGO-k bevonása, országhatározatok, különleges eljárások). Viszont újdonság az általános emberi jogi felülvizsgálati eljárás intézménye, amelynek részletszabályait fokozatosan dolgozta ki a Tanács. Míg a korábbi Bizottság évente egy hathetes ülészakot tartott, addig a genfi központú, negyvenhét állam képviselőjéből álló Tanács évente legalább három alkalommal, összesen legalább tíz hetet ülésezik. A tanács tagjainak egyharmada kezdeményezheti - a korábbi 50 százalékkal szemben - rendkívüli ülészak összehívását is. A bizottsághoz képest előrelépés, hogy tagjait közvetlenül és országonként választja a Közgyűlés abszolút többsége titkos szavazással. Az Emberi jogi Tanács összetételénél alkalmazott arányos földrajzi képviselet elve a fejlődő világ jelentős előretörését hozta. A negyvenhét tagú testületben az afrikai és az ázsiai csoport tizenhárom-tizenhárom, a latin-amerikai és csendes-óceáni csoport (GRULAC) nyolc, a nyugat-európai és egyéb államok csoportja (WEOG) hét, míg a kelet-európai csoport hat helyet kapott. A Tanács tagjait három évre választják, és megegyeszer újraválaszthatják a következő ciklusban. A tagokat az általános felülvizsgálati eljárásnak is alávetik, hogy betartják-e azokat a normákat, amelyek érvényesítését szorgalmazzák. Újdonság, hogy az emberi jogok durva és rendszeres megsértése esetén a Közgyűlés felfüggesztheti egy ország tagságát a Közgyűlésben jelenlévők és szavazók kétharmadának szavazatával. A tagállamok jelölésük során önkéntes emberi jogi felajánlásokat tehetnek, amelyeket elméletileg a többi tagállam figyelembe vehet a választások során. A Közgyűlés öt évvel a létrehozása után, 2011-ben tekinti át a Tanács

munkáját és a működését, amikor esetleg jelentős változások is történhetnek az ENSZ hierarchiában elfoglalt helyét illetően.

A Tanács segíti a normaalkotást és azok kikényszerítését, továbbá felhívja a figyelmet az emberi jogok megsértésére és annak megoldására ajánlásokat tesz a Közgyűlésnek. Ha kell, technikai segítséget is nyújt az arra rászoruló és azt igénybe vevő államok számára. Nyilván munkája során együttműködik az államok kormányaival, helyi szervezetekkel, nemzeti emberi jogi intézményekkel és a civil társadalom egyéb szereplőivel. A normadiffúzió szempontjából legfontosabb tevékenysége, hogy koordinálja a különleges eljárásokat és lefolytatja az Egyetemes Időszakos Felülvizsgálatot (**Universal Periodic Review, UPR**). Ennek során minden évben 48 állam emberi jogi teljesítményét vizsgálják meg. Korábban nem volt kötelező érvényű szabályozás arra vonatkozóan, mikor, melyik állam ügyét tárgyalják. Politikai és egyéb okokból egyes országok emberi jogi helyzete soha nem került napirendre, és meglehetősen szelektíven vizsgálták az emberi jogi problémákat.

A 2006-ban létrehozott, és 2008-ban elindított, a tagállamok emberi jogi kötelezettségeinek és vállalásainak végrehajtását vizsgáló mechanizmus csak kiegészítő-jellegű, nem duplikálhatja más emberi jogi bizottságok munkáját. Ötödik ülésén a Tanács a felülvizsgálati eljárás részleteiről is határozott. A vizsgálat három forrásból meríthet információt. Egyrészt felhasználja az érintett ország által készített nemzeti jelentést, amelyet a Tanács 6. ülésén elfogadott általános alapelvek szerint kell elkészíteni, és tartalmaznia kell minden olyan információt, amit az adott állam relevánsnak tart. Másrészt a vizsgálat támaszkodhat az Emberi Jogi Főbiztos Hivatala által készített összeállításra, amely a szerződés alapú bizottságok jelentései, a különleges eljárások és más fontos hivatalos ENSZ dokumentumokból származó információk alapján készül. A harmadik információforrás az eljárás releváns érintettjeitől származó kiegészítő, hihető és megbízható információk köre, amelyeket szintén az Emberi Jogi Főbiztos Hivatala egy dokumentumban foglal össze. A Közgyűlés kifejezetten bátorítja az államokat, hogy előzőleg folytassanak széleskörű konzultációt nemzeti szinten a legfontosabb érintettekkel (NGO-k, ombudsmanok, emberi jogvédők, akadémiai intézetek és kutatóintézetek, regionális szervezetek, valamint a civil társadalom képviselői). Egy három tagállamból álló Trojka koordinálja az egész felülvizsgálati folyamatot (összegyűjti a kérdéseket, levezeti az ülést, megírja a végleges jelentést). A meghallgatás a Trojka és a többi ENSZ tagállam előtt zajlik, ahol a Tanács tagjai és a megfigyelő államok is hozzászólhatnak. A civil szervezetek ezen megfigyelőként részt vehetnek, de nem szólalhatnak fel. A felülvizsgálat következtetéseit/ajánlásait egy jelentés formájában két nappal a szóbeli meghallgatás után véglegesítik a Trojka rapportőrei, az UPR titkárság munkatársainak és a vizsgált állam képviselőinek részvételével. Ez tartalmazza az ülések összefoglalóját (a vizsgált állam beszámolóját, a felülvizsgáló államok által felvetett kérdéseket, a vizsgált állam ezekre adott válaszait), a következtetéseket és/vagy ajánlásokat és az érintett állam önkéntes vállalásait. Mielőtt a Tanács plenáris ülésén elfogadják a vizsgálat végeredményét, fel kell ajánlani az érintett államnak, hogy a kérdésekre vagy témákra reflektáljon. Más fontos érintetteknek is lehetősége van, hogy általános megjegyzéseket tegyenek a véghatározat elfogadása előtt. A felülvizsgálatot lezáró végleges jelentést a Tanács soron következő rendes ülésén fogadja el.

Témánk szempontjából fontos terület a **különleges eljárások** köre, azaz a különmegbízotti, munkacsoporti, és független szakértői mandátumok. A különmegbízotti mandátummal rendelkező *speciális rapportőrök* jelentést készítenek a világban folyó tömeges emberi jogsértésekről országonként (jelenleg 8) vagy tematikusan (jelenleg 30), mandátumuk ad hoc jellegű. A különleges eljárásokért felelős tisztségviselő lehet egyetlen személy, az ún. jelentéstevő (Special Rapporteur, Special Representative of the Secretary General, Independent

Expert) vagy egy elismert szakértőkből álló munkacsoport (általában 5 személyből áll). A jelentéstevőket egyéni minőségükben választják meg, munkájukért anyagi ellenszolgáltatást nem kapnak. Az országokkal foglalkozókat általában egy évre, a legtöbb tematikus jelentéskészítőt vagy munkacsoportot 3 évre nevezik ki, de egyik sem lehet hosszabb hat évnél (kétszer három éves terminus). Az országokkal foglalkozó jelentéstevők tevékenységük során felveszik a kapcsolatot az adott kormánnyal, látogatást tesznek az állítólag jogsértő államban és jelentést állítanak össze a fennálló helyzetről az Emberi Jogi Tanács részére. A tematikus jelentéskészítők is a Tanácsnak juttatják el az általuk vizsgált témakörrel kapcsolatos általános jelentéseket. Gyakran sajtótájékoztatót is tartanak nemzetközi emberi jogi normákra vagy speciálisan egy adott helyzetre vonatkozóan és rendszeresen (évente) beszámolnak az Emberi Jogi Tanácsnak és amennyiben szükséges, a Közgyűlésnek.

Egy másik különleges eljárás az 1503-as bizalmas eljárás az emberi jogok tömeges és súlyos megsértése esetére, aminek felülvizsgálatát már a Tanácsot létrehozó határozat is előírta. A 2007-es új szabályozás szerint az eljárás megtartja bizalmas jellegét, az érintett állam együttműködésével zajlik. Két különböző munkacsoportot hoztak létre, a Panasz- és a Helyzetértékelő Munkacsoportokat (Working Group on Communications, Working Group on Situations), hogy megvizsgálják a panaszt és felhívják rá a Tanács figyelmét, ha az emberi jogok és szabadságok tömeges és súlyos megsértése áll fenn. A Panaszértékelő Munkacsoport elnöke a titkárság vezetőjével együtt kiszűri a nyilvánvalóan téves ill. névtelen panaszokat az elfogadhatósági kritériumok alapján. A panasz nem elfogadható, ha nyilvánvalóan politikai szándék áll háttérében és célja nincs összhangban az ENSZ Egyetemes Nyilatkozatával és más emberi jogi egyezményekkel, illetve nem tartalmazza a jogsértés tényszerű leírását. Az elfogadhatóság feltétele, hogy az áldozat nyújtsa be a panaszt vagy egyének egy csoportja, ideértve az NGO-kat, akik megbízható információkkal rendelkeznek. Csak azért, mert az információ másodkézből származik, még nem lehet elutasítani a panaszt, ha bizonyítékokkal tud szolgálni. A hazai jogorvoslat kimerítése és a párhuzamos eljárások elkerülése szintén standard feltétele az emberi jogi panaszok elfogadhatóságának. Általánosan elfogadott, hogy a panasz nem alapulhat kizárólag tömegtájékoztató információin és nyelvezete nem lehet sértő. Amennyiben az első vizsgálatkor nem utasítják el a panaszt, akkor továbbítják az érintett államhoz, hogy véleményt mondhasson az állítólagos jogsértésről.

A Panaszértékelő Munkacsoport (WGC) tagjait az Emberi Jogi Tanács tanácsadó testülete tagjai közül jelöli három évre (a mandátum egyszer megújítható). Az 5 független, magasan képzett szakértő az öt regionális csoportot is képviseli. A munkacsoport évente kétszer ülésezik 5 munkanapon át, hogy értékelje a panaszok befogadhatóságát és érdemi részét, hogy önmagában vagy más panaszokkal összevonva tárgyalható, hogy megfelel-e az emberi jogok és alapszabadságok súlyos és tömege jogsértése fogalmának. Minden befogadható panaszt és ajánlásokat továbbítanak a Helyzetértékelő Munkacsoportnak.

A Helyzetértékelő Munkacsoport (WGS) 5 tagból áll, akiket a regionális csoportok a Tanács tagállamai közül választanak egy évre, mandátumuk egyszer megújítható. Évente kétszer ülnek össze 5 munkanapra, hogy megvizsgálják azokat a panaszokat, amelyeket a Panaszértékelő Munkacsoport továbbított, ideértve az államok válaszait a megkeresésre valamint azokat a helyzetjelentéseket, amelyeket a Tanács a panasz eljárás alá vont. A Helyzetértékelő Munkacsoport jelentést készít a Tanácsnak, hogy az adott helyzet megfelel-e a tömeges jogsértés leírásának és milyen lépéseket ajánl a Tanácsnak. A Tanács feladata, hogy minden olyan kérdésben döntést hozzon, amire felhívták a figyelmét.

A harmadik terület a *szakértői tanácsadói* mechanizmus. Az EJB Albizottság felváltására létrehozandó tanácsadó testület felállításáról jelenleg még folyik a vita.

A Közgyűlés alá tartozó **programok és alapok** közül csak néhányat emelünk ki:

Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztosának Hivatala (United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR)

Az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztosának Hivatalát az ENSZ Közgyűlése nem sokkal a II. világháború után, 1950-ben hozta létre, amely működését 1951. január 1-jén kezdte meg. A szervezet legfőbb feladata a menekültek érdekeinek képviselése és emberi jogainak védelme azokban az országokban, ahol menedéket kerestek. Továbbá az UNHCR segítséget nyújt a kormányoknak tartós megoldások kidolgozásában a menekültek számára. A Hivatal eredeti mandátuma a második világháború menekültjeinek segítésére, három évre szól. Azonban a kényszervándorlás problémája nem csak, hogy nem tűnt el, hanem tartós és világméretű jelenséggé vált. Az ENSZ Közgyűlése végül 2003 decemberében törölte el, hogy az UNHCR mandátumát néhány évente hosszabbítani kelljen.

Az UNHCR alapszabályát szinte az 1951. évi menekültegyezményrel egy időben fogalmazták meg, így összhangba került a kulcsfontosságú nemzetközi jogi egyezmény és a végrehajtását ellenőrző szervezet. Az UNHCR nemcsak felügyeli a nemzetközi menekültügyi egyezmények betartását, segíti új normák kialakulását, de közvetlen segítséget is nyújt mint például az élelem, víz, menhely és egészségügyi ellátás biztosítása a menekülő civileknek. A Főbiztoság tartós megoldásokat keres a menekültek számára akár önkéntes hazatelepítéssel eredeti otthonukba, akár integrálással abban az országban, ahol menedékjogot kértek, akár egy harmadik országba történő letelepedéssel. A Hivatal keretében kb. 6600 fő dolgozik 110 országban, akiknek több mint 80%-a terepen, sokszor veszélyek között tevékenykedik.

Létrehozása óta a UNHCR mintegy 50 millió menekültet segített, így érthető, hogy kétszer is, 1954-ben illetve 1981-ben Nobel-békedíjat kapott.

ENSZ Gyermekalapja (United Nations Children's Fund, UNICEF)

Az ENSZ Gyermekalapja 1946-ban történt létrehozása óta rendkívüli segélyalapról fejlesztési ügynökséggé fejlődött, amely valamennyi gyermeknek a túléléshez, védelemhez és fejlődéshez való jogát hivatott védeni. Munkája a gyermek jogairól szóló egyezményben megfogalmazott normák védelmének alapul, amely a legszélesebb körben elfogadott emberi jogi egyezmény a világon.

Az UNICEF kormányokkal, a civil társadalommal és más nemzetközi szervezetekkel partnerségben dolgozik, hogy a gyermekek számára fontos normák terjedését hatékonyan támogassa.

Az UNICEF-et egy 36 ország delegáltjaiból álló Végrehajtó Tanács irányítja, amely felel az általános politikai irányvonalért, határoz a programokról és dönt a költségvetésről. Tevékenységét a világ 157 országában 8200 alkalmazottja útján végzi. Az UNICEF teljes mértékben önkéntes hozzájárulásokra van utalva. Jóllehet a legjelentősebb támogatás a kormányoktól jön (kb 60%), az UNICEF tekintélyes segítséget kap a magánszektortól is, sőt magánszemélyektől.

A Gyermekalap munkásságát 1965-ben Nobel-békedíjjal ismerték el.

ENSZ Fejlesztési Programja

(United Nations Development Programme, UNDP)

Az ENSZ Fejlesztési Programjának elsődleges célja a szegénység megszüntetése, ami a fejlődéshez való jog megvalósulását vonja maga után. A fenntartható emberi fejlődés támogatása nyilván elősegíti az emberi méltóság és a gazdasági, szociális, kulturális, illetve polgári és politikai jogok érvényesítését is. A jó kormányzás megvalósítása, ami az UNDP programjainak végrehajtása során kulcs elem, erősíti a jog uralmának elvét, az átláthatóságot, elszámoltathatóságot, a civil szervezetek bevonását a döntéshozatali eljárásokba. Ez konkrétan a választásokhoz nyújtott segítségben (pl. Banglades, Kenya, Mozambik), a demokratikus intézmények kiépítéséhez való hozzájárulásában (pl. Kirgizisztán, Litvánia, Paraguay, Ruanda), valamint béketeremtésben és politikai átmenethez adott támogatásban (pl. Kambodzsa, El Salvador, Nicaragua) nyilvánulhat meg.

Az élelemhez, egészséghez, lakhatáshoz vagy gazdasági biztonsághoz való jog garantálása elsősorban az államok kötelessége, de e jogok érvényre juttatásában részes lehet az UNDP is. Az UNDP támogatja az oktatáshoz való jogot, amely nemcsak az iskolai oktatásra, hanem a civil ismeretszerző és szakképzést biztosító tevékenységekre is kiterjed, és amely elengedhetetlen a fejlődésben való részvételhez. Hasonlóképpen megemlíthető a munkához való jog, a gyermekek jogai vagy az őshonos népek jogai, amelyek védelmében az UNDP fellép tevékenysége során.

1.1.3. ECOSOC

Sokáig a Gazdasági és Szociális Tanács (Economic and Social Council, ECOSOC) tevékenysége volt a legintenzívebb az emberi jogi normák alakításában, ugyanis ez a szerv koordinálja az ENSZ, valamint az ENSZ-család szakosított intézményeinek és szervezeteinek szerteágazó munkáját. Az emberi jogokkal kapcsolatos tanulmányok, ajánlások kidolgozására az Alapokmány szerint a Közgyűlésnek van jogosítványa, aki azt átadta a Gazdasági és Szociális Tanácsnak. A Tanács 54 tagját különböző régiókból választják.

A Gazdasági és Szociális Tanács ajánlásokat tehet és részben az általa létrehozott bizottságok (pl. a Nők helyzetével foglalkozó Bizottság vagy az egykori Emberi Jogok Bizottsága) tevékenysége révén, részben a szakosított intézmények tevékenységének koordinálása útján segíti a normaterjesztést. Az ECOSOC 1946-ban hozta létre az Emberi Jogok Bizottságát (Commission on Human Rights), amely javaslatokat, ajánlásokat és jelentéseket készített a Gazdasági és Szociális Tanácsnak emberi jogi témákban. 1947-ben a Bizottság kinevezett egy 26 tagú albizottságot a diszkrimináció és a kisebbségek problémáinak vizsgálatára. A szakértőket a Bizottság választotta az ENSZ tagállamok által jelöltek listájáról négy évre az újraválaszthatóság lehetőségével. Míg tevékenysége elején a Bizottság azon a véleményen volt, hogy az emberi jogok megsértéséről érkező panasz esetén nincs cselekvési lehetősége, az 1967. június 6-án hozott 1235. számú ECOSOC határozat lehetővé tette a Bizottság és az albizottság számára, hogy az emberi jogok tömeges megsértéséről érkező releváns információkat vizsgálja. Ha a vizsgálat ezt alátámasztotta, akkor alapos tanulmányt készíthetett a Bizottság és az eredményekről az ECOSOC-ot kellett tájékoztatnia. E felhatalmazás nyomán a Bizottság munkacsoportokat, speciális rapportöröket nevezett ki, hogy jelentést készítsenek a világban folyó tömeges emberi jogsértésekről országonként vagy tematikusan. Az 1970. május 27-én hozott 1503-as számú ECOSOC határozat egy korlátozott petíciós rendszert hozott létre felhatalmazva az albizottságot egy öttagú munkacsoport megalakítására az egyénektől és

csoportoktól érkező, tömeges jogsértésekről beszámoló közlések vizsgálatára. A panasz és az érintett kormányoktól érkező esetleges megjegyzések ismeretében zárt ülésen döntöttek arról, hogy a Bizottság elé viszik-e az ügyet. A Bizottság döntési lehetősége volt, hogy alapos tanulmányt készít a 1235 sz. határozat szerint, vagy vizsgálatot indít létrehozva egy ad hoc bizottságot az érintett ország egyetértésével vagy nem tesz semmit. Az albizottság a panasztétellel kapcsolatos speciális eljárási szabályról és az elfogadhatóságának kritériumairól döntött 1971-ben. Eszerint az eljárás csak tömeges vagy szisztematikus jogsértés esetén lép életbe, és bárki, ideértve a nem-kormányközi szervezeteket, aki "közvetlen és megbízható ismeretekkel" rendelkezik a helyzetről, panasszal fordulhatnak az albizottsághoz. A hazai jogorvoslati lehetőségek kimerítése is előfeltétel, amennyiben nem húzódna el indokolatlanul. Az egész eljárás bizalmasan zajlik, míg az Emberi Jogok Bizottsága úgy nem dönt, hogy ajánlást tesz az ECOSOC-nak. Akkoriban ez az eljárás nagy reményekre jogosított, de azóta túlhaladta az idő. Elsősorban politikai nyomásra használták és hatékonysága megkérdőjelezhető, hiszen nem tudott megbirkózni a rengeteg panasz vizsgálatával.

Nők helyzetével foglalkozó Bizottság (Comission on the Status of Women, CSW)

Az ECOSOC alá tartozó, témánk szempontjából fontos szerv a Nők helyzetével foglalkozó Bizottság. Ez a funkcionális bizottság 45 kormányképviselőből áll. Tanulmányokat, jelentéseket és ajánlásokat készítenek a nőkkel kapcsolatos emberi jogokról illetve kapcsolódó témákban. Kezdetben a Bizottság egyezmények megfogalmazására koncentrált, jelenleg inkább a nők politikai, gazdasági és szociális szükségleteire összpontosít. Említésre érdemes, hogy a nők jogainak biztosítását szolgálták már olyan korábbi egyezmények mint pl. az 1952-ben létrejött a nők politikai jogairól szóló vagy a férjzett nők állampolgárságáról szóló 1957-es egyezmény. A szakosított intézményekben is születnek egyezmények pl. az alkalmaztatás és foglalkozás terén (ILO 1958) illetve az oktatás terén (UNESCO 1960) való diszkriminációról.

Az ECOSOC alá tartozó szakosított intézményekre a későbbiekben térünk ki.

1.1.4. Titkárság

Az ENSZ hat főszerve közül a legkevésbé látványos, ám annál fontosabb az ENSZ Titkársága. Nemzetközi személyzet tevékenykedik az ENSZ székhelyén, New Yorkban illetve az ENSZ további hivatalaiban Genfben, Bécsben, Nairobiban és más helyszíneken. Részlegei és irodái 175 országból összesen 16.000 embert foglalkoztatnak és a békefenntartó missziók civil személyzetét is beleszámolva létszámuk eléri a 44.000 főt. A Titkárság vezetője a Főtitkár, akit a Biztonsági Tanács javaslata alapján a Közgyűlés nevez ki ötéves időtartamra. Ő felel az Egyesült Nemzetek különböző szervei által hozott döntések végrehajtásáért is. A Főtitkár bármilyen ügyet a Biztonsági Tanács figyelmébe ajánlhat, amely szerinte veszélyezteti a nemzetközi békét és biztonságot. Jószolgálati szerepét felhasználhatja konfliktusok megelőzésére, illetve az országok közötti viták békés rendezésére. A Főtitkár saját hatáskörben járhat el humanitárius, vagy más különlegesen jelentős problémák esetén. Az ENSZ megalapítása óta mindössze nyolc főtitkár volt hivatalban:

Trygve Lie (Norvégia), 1946-1952

Dag Hammarskjöld (Svédország), 1953-1961

U Thant (egykori Burma, ma Myanmar), 1961-1971

Kurt Waldheim (Ausztria), 1972-1981
Javier Pérez de Cuéllar (Peru), 1982-1991
Boutros Boutros-Ghali (Egyiptom), 1992-1996
Kofi Annan (Ghána), 1997-2006
Ban Ki-moon (Koreai Köztársaság), 2007 óta

ENSZ Emberi Jogi Főbiztossága (Office of the High Commissioner for Human Rights, OHCHR)

Az Alapokmányon alapuló szervek harmadik tagja az Emberi jogi Főbiztos, posztjának létrehozására már az ötvenes években lépések történtek és az 1993-as Emberi Jogi Világkonferencián kapott még nagyobb lendületet. Végül 1994. január 7-én, a Közgyűlés létrehozta a főbiztosi posztot, amely meghatározásában az ENSZ tisztviselője, és elsődlegesen felelős az ENSZ emberi jogokkal kapcsolatos tevékenységéért. A Főbiztos a Főtitkár irányítása alatt és felelősségére tevékenykedik, annak helyettese. A Főbiztos feladata széles értelemben az emberi jogok megsértésének megelőzése és védelme, azaz az emberi jogok kérdésének minél nagyobb figyelem biztosítása, az ENSZ emberi jogi programjainak koordinálása, és ha kell, független lépéseket is tehet az emberi jogok tömeges megsértése esetén. Székhelyét Genfben jelölték meg, ami a New York-i politikai központtól való távolságával, a kis stáb létrehozásának lehetőségével együtt azt sugallja, hogy pusztán adminisztratív szereplő.

ENSZ Emberi jogi Főbiztossága az emberi jogokkal foglalkozó valamennyi ENSZ-tevékenység központjaként működik, együttműködik a kormányokkal, a nemzetközi, regionális és nem kormányzati szervezetekkel. A Hivatal a Közgyűlés és más politika-formáló testületek kérésére jelentéseket készít, és kutatást végez. A Főbiztosság dokumentumokat készít az egyezményekkel foglalkozó testületek számára, feldolgozza a fakultatív eljárások szerint hozzájuk benyújtott közléseket, nyomon követi az egyezményekkel foglalkozó testületek által elfogadott javaslatokat és döntéseket, továbbá segíti a nemzeti kapacitások kiépítését az egyezményekkel foglalkozó testületek javaslatainak megvalósítására. Támogatja az Emberi Jogi Tanács tényfeltáró és nyomozati mechanizmusát, beleértve olyan tematikus mechanizmusokat, mint a speciális jelentéstevők, külön megbízottak és tematikus munkacsoportok. Támogatást nyújt emberi jogi tényfeltáró misszióknak és nyomozásoknak.

Humanitárius Ügyek Koordinációs Hivatala (Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, OCHA)

Az emberi jogok normáinak terjesztése szempontjából nagyon fontos szerv a Főtitkárság alá tartozó Humanitárius Ügyek Koordinációs Hivatala, amelyet egy 1991-es közgyűlési határozat hozott létre. A hivatal feladata, hogy a katasztrófákban és vészhelyzetekben mobilizálja és koordinálja a nemzeti és nemzetközi szereplőket a humanitárius akció során. A Hivatal területi irodák hálózatát építette ki, a világ sok országában humanitárius koordinátorok és nemzeti teamek dolgoznak a segélyműveletek összehangjának megteremtése érdekében. Az OCHA koordinálja a szükségletek felmérését, az előre nem látható költségek tervezését, és a humanitárius programok kialakítását.

Az 1991-es határozatban döntöttek a rendkívüli segélynyújtás koordinátorának (Emergency Relief Coordinator, ERC) posztjáról is, akinek fő feladata a humanitárius válsághelyzetekre való reagálás összehangolása, illetve ezen humanitárius ügyek képviselője a Biztonsági Tanács előtt. Az ERC katasztrófa vagy konfliktus sújtotta országokba Humanitárius

Koordinátorokat nevezhet ki, így is biztosítva a helyszínen folyó összehangoltabb munkát a helyi kormánnyal, nemzetközi szervezetekkel, NGO-kal és a helyi közösséggel is. Az ERC az elnöke az 1992-ben létrehozott Intézményközi Állandó Bizottságnak (Inter-Agency Standing Committee, IASC) is, amely egy ernyőszervezet, magában foglalja valamennyi főbb humanitárius szereplőt (különböző ENSZ-ügynökségek, ENSZ-programok, a Vörös Kereszt és Vörös Félhold Mozgalom, NGO-k, nemzetközi szervezetek, különböző pénzügyi alapok). A Bizottság közös politika, irányelvek és szabványok kidolgozásával segíti a hatékony segítségnyújtást a vészhelyzetekben, természeti és környezeti katasztrófák során.

De nemcsak a rendkívüli humanitárius katasztrófákkal foglalkozik az ENSZ, hanem a második generációs jogokkal is. A kérdés súlyát mutatja, hogy jelenleg jóval több ember hal meg éhezés következtében mint bármilyen más emberi jog megsértése miatt. A világon majdnem egy milliárd ember él rendkívüli szegénységben, naponta kevesebb mint 1 USD jövedelemből. Ezek az emberek gyakran nem férnek hozzá a méltó élet alapvető feltételeihez, így elegendő ételmiszerhez, ivóvízhez, megbízható egészségügyi ellátáshoz, megfelelő lakhatáshoz, az alapfokú oktatáshoz és képzéshez, valamint önálló megélhetésük biztosításához szükséges alapvető feltételekhez. Az Egyesült Nemzetek erőforrásainak több mint 80 százalékát fordítja ezen célok elérésére. A 2000 szeptemberében rendezett Millenniumi Csúcstalálkozón elfogadtak egy nyilatkozatot, amelyben a nemzetek elkötelezik magukat egy új, globális partnerség mellett, a rendkívüli szegénység csökkentése érdekében. A Nyilatkozat továbbá különböző benchmarkokat is megállapít Millenniumi Fejlesztési Célok néven olyan területekre mint a szegénység, az éhezés, a betegségek, a megfelelő lakhatás hiánya, és a társadalomból való kirekesztettség. Továbbá a nemek közti egyenlőség, az oktatás fejlesztése és a környezet fenntarthatósága területén is előírnyoz célszámokat. Ezek egyben alapvető emberi jogok is.

1.2. Egyezmény-alapú szervek

Az emberi jogi normák kialakítása és terjesztése szempontjából legfontosabb terület a szakegyezmények és a ráépülő testületek munkája. Az ENSZ egyik legnagyobb eredménye az emberi jogok nemzetközi védelmével kapcsolatos jogi keretek kialakítása. Több mint 80 nemzetközi egyezményt, nyilatkozatot és más okiratot dolgozott ki és fogadott el a politikai, polgári, gazdasági, szociális és kulturális jogok terén.

Az Alapokmány nem definiálja az emberi jog fogalmát, habár mindenfajta diszkrimináció tilalmát kimondja. Erre a feladatra az ENSZ 1946-ban Londonban tartott I. Közgyűlése külön bizottságot hozott létre, az „Emberi jogok Bizottságát”, amely 1947-ben megkezdte a munkát.

A kanadai John Humphrey professzor vezetésével az ENSZ Emberi jogi osztálya készítette el az Egyetemes Nyilatkozat első tervezetét, amelyhez az Amerikai Jogi Intézet tervezete adta az inspirációt. 1948 nyarán nyújtották be a Közgyűlésnek az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának tervezetét, amelynek szövegét 1948. december 10-én fogadták el. A deklaráció a személyi szabadságokon és politikai jogokon kívül bizonyos gazdasági, szociális és kulturális jogokról is rendelkezik, kinyilvánítja továbbá az emberi jogoknak minden diszkrimináció nélkül való biztosítását. Annak ellenére, hogy csak ajánlás jellege van, nagy hatással volt az egyes államok alkotmányára, a nemzeti és nemzetközi bírásokra.

A kötelező erejű szerződések kidolgozása a vártnál tovább tartott, 1966. december 16-án fogadta el a Közgyűlés a két Egyezségokmányt. Először egy egyezmény megfogalmazására törekedtek, de hivatkozva az államok különböző fokú gazdasági fejlettségére két szerződés született. A **Gazdasági, szociális és kulturális jogokról szóló Egyezségokmány** hatályba lépése

némileg megelőzte a **Polgári és politikai jogokról szóló Egyezségokmány** hatályba lépését, mivel az előző 1976. január 3-án, az utóbbi 1976. március 23-án lépett hatályba, a részes államok köre pedig szinte teljesen azonos. (160 ill. 167 állam ratifikálta). Az Egyezségokmányok egy ellenőrzési mechanizmust is létrehoztak a teljesítmények monitorizálására. Sőt a Polgári és politikai jogokról szóló Egyezségokmány 41. cikke külön nyilatkozat esetén lehetővé teszi, hogy az egyezményben létrehozott Emberi Jogi Bizottság állami panaszokat vizsgáljon. Erre az eljárásra 1979. március 28. óta van lehetőség, amely elfogadásáról eddig 45 állam nyilatkozott. A Polgári és politikai Egyezségokmányhoz két fakultatív jegyzőkönyv született, az első Egyezségokmány megszületésével egy időben létrehozta az egyéni panasz eljárást⁵⁹, a második célja pedig a halálbüntetés megszüntetése⁶⁰. A Polgári és politikai jogok Egyezségokmányában megfogalmazott jogok köre nem teljesen egyezik meg az Egyetemes Nyilatkozatban foglaltakkal, így pl. garantálja az adósság miatti börtönbüntetésről való mentességet, a fogva tartottak emberséges bánásmódhoz való jogát és az Egyetemes Nyilatkozatban nem említett néhány gyermekjogot. Kihagyta viszont a saját tulajdonhoz való jogot, a menedékért való folyamodás jogát és annak megadását illetve az állampolgársághoz való jogot. Az Egyezségokmány megengedi az eltérést a lefektetett kötelezettségektől "a nemzet létét fenyegető és hivatalosan kihirdetett szükségállapot idején". A Gazdasági, szociális és kulturális jogokról szóló Egyezségokmány sokkal hosszabb és kimerítőbb listát tartalmaz mint az Egyetemes Nyilatkozat. Részletesen leírja a jogokat és az azok eléréséhez szükséges lépéseket.

A Polgári és politikai Egyezségokmány létrehozta a 18 tagú Emberi Jogi Bizottságot (Human Rights Committee) a részes államok által jelölt és megválasztott független szakértőkből. Ez a bizottság ellenőrzi a szerződésben vállaltak teljesítését a rendszeres jelentések alapján, amelyeket véleményez és az állami valamint az első fakultatív jegyzőkönyv által létrehozott egyéni panaszmechanizmus biztosításával. A bizottság kifejlesztette eljárási szabályaival az egyéni panaszok vizsgálatának menetét és az ideiglenes intézkedések meghozatalának lehetőségét a helyrehozhatatlan károk elkerülésére. Fontos gyakorlata, hogy Általános Megjegyzéseket bocsát ki, amelyek az Egyezségokmány rendelkezéseinek kommentálását vagy hiteles értelmezését nyújtja.

A Gazdasági, Szociális és Kulturális jogok Egyezségokmánya kötelezettségei és ellenőrzési mechanizmusa eltér ettől. A Gazdasági és Szociális Tanács (ECOSOC) 1985-ben hozta létre a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Bizottságát (Committee on Economic, Social and Cultural Rights). A tizennyolc tagú független, emberi jogi specialistákból álló szakértői testület felügyeli a szerződés végrehajtását, vizsgálja a rendszeres országjelentéseket és szintén Általános Kommentárokat bocsát ki. 2008-ban, 42 évvel a másik Egyezségokmányhoz fűzött jegyzőkönyv megszületése után írták alá az egyéni panasz lehetőségét biztosító jegyzőkönyvet. Az életbe lépéshez szükséges 10 ratifikációhoz képest jelenleg csak 3 érkezett be. A jogvédelem megerősítése terén nagy előrelépés, hogy az egyéni panasz mellett az állami panaszra is lehetőséget ad a jegyzőkönyv illetve a Bizottság vizsgálatot kezdeményezhet tömeges és súlyos jogsértésről érkező információ esetén.

Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát és a két Nemzetközi Emberi Jogi Egyezségokmányt összefoglalóan az **Emberi jogok Nemzetközi Törvényeként** is hívják.

Az ENSZ emberi jogokat szabályozó nemzetközi egyezményrendszere, amely sokszor átfedéseket tartalmaz, a hatalmas méretek és különböző politikai érdekek miatt kompromisszumok eredménye, és egyben az Egyetemes Nyilatkozat kibontása is. Több

⁵⁹ 1976. március 23-án lépett életbe

⁶⁰ 1989. december 15-én fogadták el és 1991. július 11-én lépett életbe

szakegyezmény részletezi a jogokat és az állam kötelezettségeit illetve mindegyik létrehoz egy bizottságot, amely az egyezmény betartásán őrökdi.

Sorszám	Név	angol rövidítés	
1.	Gazdasági, szociális és kulturális jogok Nemzetközi Egyezségokmánya	ICESCR	International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights
1a.	Fakultatív Jegyzőkönyv a Gazdasági, szociális és kulturális jogok Nemzetközi Egyezségokmányához	OP-ICESCR	Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights
2.	Polgári és politikai jogok Nemzetközi Egyezségokmánya	ICCPR	International Covenant on Civil and Political Rights
2a.	Fakultatív Jegyzőkönyv a Polgári és politikai jogok Nemzetközi Egyezségokmányához	ICCPR-OP1	Optional Protocol to the ICCPR (on individual complaints)
2b.	Fakultatív Jegyzőkönyv a Polgári és politikai jogok Nemzetközi Egyezségokmányához	ICCPR-OP2	Second Optional Protocol to the ICCPR, aiming at the abolition of the death penalty
3.	Egyezmény a népirtás büntetésének megelőzéséről és megbüntetéséről		Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide
4.	Nemzetközi Egyezmény a faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről	ICERD	International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination
5.	Nemzetközi Egyezmény az apartheid bűncselekményének kiküszöböléséről és megbüntetéséről		International Convention on the Suppression and Punishment of the Crime of Apartheid
6.	Egyezmény a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód ellen	CAT	Convention against Torture and Other Forms of Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment
6a.	A kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód elleni egyezmény Kiegészítő Jegyzőkönyve	OPCAT	Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Forms of Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment
7.	Nemzetközi Egyezmény a nőkkel szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról	CEDAW	Convention on the Elimination of Discrimination against Women

7a.	A nőkkel szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról szóló egyezményhez csatolt kiegészítő jegyzőkönyv	CEDAW-OP	Optional Protocol to the Convention on the Elimination of Discrimination against Women
8.	A gyermek jogairól szóló Egyezmény	CRC	Convention on the Rights of the Child
8a.	A gyermekek fegyveres konfliktusokban való részvételéről szóló kiegészítő Jegyzőkönyv	CRC-OPAC	Optional Protocol to the CRC on the involvement of children in armed conflict
8b.	A gyermekkereskedelemtől, gyermekprostitúciótól és gyermekpornográfiától szóló kiegészítő Jegyzőkönyv	CRC-OPSC	Optional Protocol to the CRC on the sale of children, child prostitution and child pornography
9.	Nemzetközi Egyezmény a vándormunkások és családtagjaik jogainak védelméről	ICRMW	International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families
10.	A fogyatékosokkal élő személyek jogairól szóló ENSZ egyezmény	CRPD	International Convention on the Rights of Persons with Disabilities
10a.	A fogyatékosokkal élő személyek jogairól szóló ENSZ egyezményhez kapcsolódó fakultatív jegyzőkönyv	CRPD-OP	Optional Protocol to the International Convention on the Rights of Persons with Disabilities
11.	A személyek erőszakos eltűnése elleni védelemről szóló ENSZ egyezmény	CED	International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance

Az egyik, a **Faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről szóló 1965-ös egyezmény**⁶¹ (ICERD) az Egyezségokmány egyes cikkeinek részletezésén kívül az emberi jogok biztosításának egyik állandó kísérő elvét, a diszkrimináció tilalmát taglalja.

Érdemes megjegyezni, hogy már az **1948-as genocídium egyezmény** kimondja, hogy a népirtás a diszkrimináció egyes fajtáinak, nevezetesen a nemzeti, népi, faji vagy vallási alapon tett megkülönböztetésnek legsúlyosabb következménye. Az 1951-ben hatályba lépett egyezményt nyilván a II. világháború borzalmas tapasztalatai inspirálták. Az egyezmény szerint a népirtás, akár béke, akár háború idején követik el, a nemzetközi jogba ütköző bűncselekmény. Népirtást jelentő cselekmény a csoport tagjainak megölése a tagok súlyos testi vagy lelki bántalmazása, a csoport életfeltételeinek tudatos tönkretétele, szaporodásának meggátolása. Egy csoport néhány tagjának megölése is népirtásnak minősülhet, ha azzal a szándékkal követték el, hogy a csoportot vagy annak jelentős részét megsemmisítsék. Érdemes megjegyezni, hogy a nemzeti, etnikai, faji és vallási csoportok megsemmisítésének megtiltásával az egyezmény formálisan elismeri ezen csoportok jogát, hogy csoportként létezzenek. A népirtásról szóló egyezmény már felvetette egy

⁶¹ 1969. január 4-én lépett életbe, jelenleg 174 állam ratifikálta

nemzetközi büntetőbíróság felállítását ilyen bűncselekmények megítélésére, de nem hozott létre ilyen bíróságot. Az Állandó Büntetőbíróság joghatóságába azonban bekerült ez a bűncselekmény.

Itt kell megemlíteni az **1973-as apartheid egyezményt**, amely a faji megkülönböztetés és szélsőséges formáját az emberiség elleni bűncselekménynek nyilvánítja. Az 1976-ban életbe lépett egyezmény az „apartheid bűncselekményét” a faji elkülönítésnek és megkülönböztetésnek „dél-afrikai” gyakorlata alapján határozza meg, de szóhasználata elég széles ahhoz, hogy más esetekben is használható legyen. Az apartheid bűncselekményének elkövetéséért a felelősséget nemcsak az elkövetőkre, de a támogató, együttműködő egyénekre, intézményekre is kiterjeszti. Az egyezményben részes államok időszakosan jelentést készítenek, amit a „hármak csoportja” áttekint. Ezt a testületet az egykoron az ECOSOC alá rendelt Emberi jogok Bizottsága nevezte ki az egyezményben részes tagállamok bizottsági tagjai közül.

Az 1969-ben hatályba lépett ICERD szerint a faji diszkrimináció „bármely olyan különbségtétel, kizárás, megszorítás vagy előnyben részesítés, amelynek alapja a faj, a szín, a leszármazás, a nemzetiségi vagy etnikai származás”, és amelynek célja vagy eredménye „politikai, gazdasági, társadalmi, kulturális téren vagy a közélet bármely más terén az emberi jogok és alapvető szabadságok elismerésének, egyenrangú élvezetének vagy gyakorlásának megsemmisítése vagy csorbítása”. A Nemzetközi Bíróság a faji megkülönböztetésnek ezt a meghatározását az ENSZ Alapokmánya megkülönböztetésellenes rendelkezésének hiteles értelmezéseként fogadta el.

Az egyezményben részes államok jogi kötelessége, hogy területükön kiküszöböljék a faji megkülönböztetést és megalkossák az ahhoz szükséges jogszabályokat, amely a megkülönböztetésmentességet a különböző emberi jogok gyakorlása és élvezete során biztosítja. A későbbi értelmezések a kisebbségi csoportok javára szóló ideiglenes pozitív intézkedési programokat és előnyben részesítési kvótarendszereket jogszerűnek ismeri el, amennyiben céljuk a korábbi faji megkülönböztetés következményeinek orvoslása, és nem eredményeznek újabb faji megkülönböztetési formákat.

Az egyezmény létrehozott egy 18 tagból álló bizottságot (CERD) az időszakos jelentések vizsgálatára, amelyeket a részes államok kötelesek készíteni az „általuk hozott törvényhozói, igazságszolgáltatási, közigazgatási és egyéb intézkedésekről”. Továbbá a bizottság hatáskörébe tartozik az államközi és az egyéni panaszok vizsgálata is. A CERD tagjait a részes államok választják, de személyes minőségükben vesznek részt a bizottságban. A CERD volt az első olyan szerződéssel létrehozott ENSZ-testület, amely az államok jelentéseinek vizsgálatára különböző módszereket alakított ki és gyakorlata mintaként szolgált más szervek számára. A faji megkülönböztetés elleni egyezmény megerősítésével az államok automatikusan alávetik magukat a bizottság hatáskörének az államközi panaszok vizsgálatát illetően. Ilyenkor a bizottság először a panasz elfogadhatóságát vizsgálja, s ezzel kapcsolatban összegyűjt minden lényeges információt. Ezután létrehoznak egy ad hoc egyeztető albizottságot, amely jelentést készít a vitáról és megfelelő ajánlásokat tesz az érintett államoknak. Az államközi panaszmechanizmust még nem vették igénybe. Az egyezmény által létrehozott egyéni panaszrendszer viszont fakultatív, így külön nyilatkozat szükséges a CERD ilyen hatáskörének elismeréséhez. Az érintett államtól és a panaszostól kapott információk tanulmányozása után a bizottság összefoglalja megállapításait és megfelelő ajánlásokat tesz, amelyeket az ENSZ Közgyűlésének tett éves jelentésében nyilvánosságra hoz. Bár az egyezmény 1969-ben lépett életbe, az egyéni panaszrendszer hatályba léptetéséhez szükséges tíz állam nyilatkozatát csak 1982-re sikerült elérni. Továbbá annak ellenére, hogy 174 állam ratifikálta az egyezményt, eddig kevesebb, mint 20 fogadta el az egyéni panaszjogot. A CERD eddig még csak igen kis számú egyéni panasszal foglalkozott.

Egy másik szakegyezmény a **Nőkkel szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról szóló 1979. évi egyezmény**⁶², amelyet majdnem minden tagállam (186) megerősített. A részes államok elítélik a nőkkel szemben alkalmazott megkülönböztetést, és többek között arra is kötelezettséget vállalnak, hogy „beiktatják a nők és a férfiak egyenlőségének elvét nemzeti alkotmányukba vagy más, megfelelő jogszabályaikba”, és megfelelő jogszabályokat és más intézkedéseket fogadnak el, „ideértve - szükség esetén - a szankciókat is, a nőkkel szembeni mindenfajta megkülönböztetés megtiltása végett”. De a részes államok kötelesek intézkedéseket tenni, hogy megváltozzanak a férfiak és a nők társadalmi és kulturális viselkedési formái, megszűnjenek mindazok az előítéletek, valamint szokásokra alapozott és egyéb gyakorlatok, amelyek bármelyik nem alsóbbrendűségének vagy felsőbbrendűségének, avagy a férfiak és a nők hagyományokhoz igazodóan megmerevített szerepkörének elképzelésén nyugszanak.

Az egyezmény hatékonyságát jelentős mértékben csökkentette az a számos fenntartás, amelyet az államok a szerződés megerősítésekor tettek. Ezek közül néhány nyilvánvalóan ellentétes az egyezmény tárgyával és céljával, annak ellenére, hogy az egyezmény ezt tiltja. Ez az egyezmény is létrehoz egy bizottságot (A nőkkel szemben alkalmazott megkülönböztetések kiküszöbölésének kérdésével foglalkozó bizottság, CEDAW), amely a fenntartások összeférhetőségét vizsgálja és időszakosan beszámoltatja a részes államokat. A bizottság 23 szakértőből áll, akiket a részes államok választanak, de személyes minőségükben járnak el. A bizottság tevékenységéről beszámol a részes államoknak, a Nők helyzetével foglalkozó Bizottságának és a Közgyűlésnek. A CEDAW az ENSZ Emberi Jogi Bizottságához vagy a Faji diszkrimináció kiküszöbölésével foglalkozó Bizottsághoz hasonlítva egyfajta mostohagyerek volt a szerződéssel létrehozott ENSZ-szervek között. Ez részben annak a ténynek köszönhető, hogy a bizottság nem túl gyakran ült össze⁶³ és sokáig nem volt semmilyen panaszmechanizmus, amelynek létezése erősítette volna a bizottság tekintélyét. Az 1999 októberében elfogadott és 2000 decemberében életbe lépett Kiegészítő jegyzőkönyv, amit eddig 100 tagállam erősített meg, létrehozza az egyéni panaszrendszert. Az áldozat vagy írásos hozzájárulása esetén az ő nevében lehet panaszt benyújtani a jegyzőkönyvben részes állam ellen.

A harmadik szakegyezmény a **Kínzás és más kegyetlen, embertelen és megalázó büntetések vagy bánásmód tilalmáról szóló 1984-es egyezmény**⁶⁴. Nemcsak a hivatalos személyek által elkövetett kínzásra vonatkozik, hanem az olyan, magánszemélyek vagy csoportok által elkövetett cselekményekre is, akiknek magatartását az ilyen hivatalos személyek ösztönzik vagy eltűrik. Az egyezmény a kínzást olyan cselekményként határozza meg, amelyet „szándékosan, éles testi vagy lelki fájdalom vagy szenvedés kiváltása céljából alkalmaznak valakivel szemben” annak érdekében többek között -, hogy „tőle, illetőleg harmadik személytől értesüléseket vagy vallomást csikarjanak ki”. A részes államok vállalják, hogy hatékony intézkedéseket hoznak a kínzás megakadályozására a joghatóságuk alá tartozó területeken. Fontos megjegyezni, a kínzás elleni egyezmény kimondja, hogy a kínzást „semmilyen kivételes körülmény” nem igazolhatja, és feljebbvaló vagy közhatóság parancsára nem lehet hivatkozni a kínzás igazolására.

Az egyezmény rendelkezéseinek betartására egy időszakosan működő bizottságot hoztak létre, a Kínzás Elleni Bizottságot (CAT). A Bizottság hatáskörébe tartozik a kötelező országjelentések ellenőrzésén túl, a benyújtott panaszok megvizsgálása is, amennyiben az

⁶² 1981. szeptember 3-án lépett életbe

⁶³ „a bizottság rendes körülmények között évenként ülésezik, két hétnél nem hosszabb időtartamra”

⁶⁴ 1987. június 26-án lépett életbe, jelenleg 147 ország ratifikálta

államok a fakultatív hatáskört elfogadták. Ezt az állami illetve egyéni mechanizmust a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában és annak fakultatív jegyzőkönyvében foglalt eljárások mintájára hozták létre. Ez az egyezmény rendelkezik a leghatékonyabb alkalmazási mechanizmussal, hiszen a 10 független szakértőből álló bizottságot felhatalmazza bizonyos vizsgálatok lefolytatására is. A bizottság ugyanis vizsgálatot indíthat, ha " hitelt érdemlő tájékoztatás érkezik,... hogy valamely részes állam területén sorozatosan kínzást alkalmaznak". A bizottságnak lehetősége van helyszíni vizsgálatokra is az érintett állam hozzájárulása esetén. A vizsgálat végig bizalmas jellegű, és az érintett állam együttműködésének hiánya önmagában nem akadályozza meg a bizottságot a vizsgálat lefolytatásában. A vizsgálat befejezését követően a részes állammal folytatott tanácskozás után a bizottság eldöntheti, hogy éves jelentésében közzéteszi-e a vizsgálat eredményét.

Az egyezmény kiegészítő jegyzőkönyvét (OPCAT) a Közgyűlés 2002. december 18-án fogadta el, ami a huszadik ratifikációt követően, 2006. június 22-én lépett hatályba. Az OPCAT egyik fontos vívmánya, hogy a nemzetközi jogi dokumentumok között elsőként meghatározta a szabadságtól való megfosztás ismérveit. Másrészt az OPCAT egy, a CAT jelentéstételi mechanizmusával párhuzamosan működő, sajátos megelőző, illetve ellenőrző mechanizmust hozott létre. Egyrészt létrehozott egy 10 tagú, független szakértőkből álló Megelőzési Albizottságot, másrészt a tagállamok által, párhuzamosan működtetett, „nemzeti megelőző mechanizmusra” épít, amely a kínzás tilalmának betartását nemzeti szinten kíséri figyelemmel. Az Albizottság kidolgozta a tagállamok rendszeres látogatási programját, majd azok értesítését követően, a területükön működő fogva tartási helyszíneket meglátogatja. A látogatásán tapasztaltokról jelentést készít, ami a megállapításait és az esetleges ajánlásait is tartalmazza, amelyekről bizalmasan az érintett tagállamot is tájékoztatja. A jelentést kizárólag a tagállam kérése esetén, az általa szükségesnek vélt kommentárokkal együtt jogosult nyilvánosságra hozni az Albizottság illetve maga a vizsgált tagállam hozhatja nyilvánosságra a jelentés egy részét. Ha a tagállam nem hajlandó az együttműködésre, akkor az Albizottság a CAT tagok többségének szavazata alapján az ügygel kapcsolatban nyilatkozatot bocsáthat ki, esetleg a jelentést is nyilvánosságra hozhatja. Az Albizottság nemcsak a látogatásokról szóló jelentéseket nyújtja be a CAT-hoz, de éves tevékenységéről is beszámolót kell készítenie. Érdekesség, hogy a kiegészítő jegyzőkönyv az első nemzetközi jogi dokumentum, amely a nemzeti szintű mechanizmusokhoz kapcsolódó elvárásokat, biztosítékokat fogalmaz meg.

Negyedik szakegyezmény a **Gyermekek jogairól szóló 1989-es egyezmény**⁶⁵, amely az egyedüli nemzetközi emberi jogi egyezmény, amelyet minden állam aláírt. 2000-ben két fakultatív jegyzőkönyvet is csatoltak hozzá, mely szerint a részes államok megegyeztek abban, hogy megtiltják 18 év alatti gyermekek fegyveres konfliktusokban való részvételét, illetve a gyermekek, a gyermek prostitúció és gyermek pornográfia árusítását. Mindkettő két év alatt megszerezte a szükséges ratifikációt és 2002 elején hatályba lépett.

A szakegyezmény megerősítésével a részes államok kötelezettséget vállaltak arra, hogy joghatóságukon belül biztosítják a gyermekek számára a polgári, politikai, gazdasági, szociális és kulturális jogok széles körét „a gyermeknek vagy szüleinek vagy törvényes képviselőjének faja, színe, neme, nyelve, vallása, politikai vagy más véleménye, nemzeti, nemzetiségi vagy társadalmi származása, vagyoni helyzete, cselekvőképtelensége, születési vagy egyéb helyzete szerinti különbségtétel nélkül”. Az egyezmény a 18 évnél fiatalabb személyt tekinti gyermeknek, hacsak más jogszabályok folytán nem tekinthető nagykorúnak. Bár az egyezményben biztosított jogok közül számosat valamilyen formában megfogalmazznak a létező nemzetközi emberi jogi

⁶⁵ 1990. szeptember 2-án lépett életbe, 193 ország ratifikálta 2011-ig

szerződések, ez az első alkalom, hogy a gyermekeket választották ki a nemzetközi védelem és jogok kizárólagos alanyaiként. Az egyezmény célja a gyermekek védelme számos olyan gyakorlattal szemben, amely különös veszélyt jelent a jólétükre nézve, köztük a gazdasági kizsákmányolással, a tiltott kábítószer-használattal, a nemi kizsákmányolás és erőszak minden formájával, valamint a gyermekkereskedelemmel szemben. Az egyezmény vezérelve a gyermek mindennek felett álló érdeke.

Az egyezmény létrehozta a Gyermekjogi Bizottságot (CRC), amelynek feladata a „résztes államok által az egyezményben vállalt kötelezettségek teljesítése területén elért előrehaladás vizsgálata”. A bizottság tíz tagból áll, akik személyes minőségükben járnak el. Fő feladatuk azoknak a jelentéseknek a vizsgálata, amelyeket a résztes államok kötelesek betérjeszteni az egyezményben elismert jogok érvényesítése érdekében elfogadott intézkedésekről. A bizottságnak nincs hatásköre államközi vagy egyéni panaszok átvételére.

Az ötödik szakegyezmény **a vándormunkások és családjaik jogainak védelméről szóló 1990-es egyezmény**, ami csak 2003-ban lépett életbe. A hosszú előkészítés ellenére a nagyon eltérő érdekek ütközése miatt az egyezmény végleges szövege mindenféleképpen egy kompromisszumnak minősül, amely az államok szuverenitásának biztosítása és a migráns munkavállalók emberi jogainak védelme közötti egyensúlyt próbálta megtalálni. Éppen kompromisszumos mivolta miatt sok kritika érte és ezzel magyarázható, hogy az egyezmény csak tizenhárom évvel elfogadása után lépett hatályba, és máig nem csatlakozott hozzá egyetlenegy jelentősebb befogadó állam sem.

Szemben az ILO és az Európa Tanács hasonló tartalmú egyezményeivel, ehhez csak egészében lehet csatlakozni. Ugyanakkor más nemzetközi jogi szerződésekhez hasonlóan lehetőség van fenntartások és értelmező rendelkezések megfogalmazása, amivel gyakran éltek is az eddig csatlakozó államok. A fenntartások azonban nem lehetnek ellentétesek az egyezmény céljaival és egyes munkavállalói csoportok teljes körű kizárását pedig kimondottan megtiltja az egyezmény.

A befogadó államba legális keretek között érkező és ott munkát vállaló migránsoknak többletjogokat biztosít az egyezmény, amivel az illegalitás visszaszorításában próbálják érdekeltté tenni a vándormunkásokat, a minimális szintű védelmet azért az illegálisan érkezőknek is biztosítva. Ez a megoldás szükséges volt ahhoz, hogy a fejlett befogadó országok is támogassák az egyezményt, ugyanakkor ez az emberi jogok egyetemessége szempontjából kérdőjeleket vet fel.

Az egyezmény hatálya kiterjed minden vándormunkásra, függetlenül annak nemétől, fajától, bőrszínétől, nyelvétől, vallásától, meggyőződésétől, politikai vagy más véleményétől, társadalmi, nemzeti vagy etnikai származásától, nemzetiségétől, életkorától, gazdasági helyzetétől, tulajdonától, családi állapotától, születési vagy egyéb helyzetétől a migrációs folyamat egésze során. Az egyezmény szerint vándormunkás az a személy, aki „olyan állam területén, amelynek nem állampolgára valamilyen tevékenységet ellenszolgáltatásért cserébe végzett, végez vagy fog végezni”. Ez a meghatározás a migránsok jóval szélesebb körét öleli fel, mint az ILO vagy az ET egyezmények, hiszen pl. az illegálisan érkező vándormunkásokat is magába foglalja. Továbbá kiterjed minden vándormunkásra függetlenül attól, hogy származási országa ratifikálta-e az egyezményt vagy sem. Sőt a „munkát fog végezni” kifejezés arra utal, hogy az egyezmény védelme már azokra is kiterjed, akik már megszerezték munkaszerződésüket, de még nem tartózkodnak az országban. Szemben például az Európa Tanács hasonló egyezményeivel a viszonyosság nem lett feltétele a jogok garantálásának. A migráció fogalmát nagyon tágan használja az egyezmény, beleérti a migrációra való felkészülést, az elutazást, a

transzit-országokban töltött időt, a foglalkozás helyén töltött időszakot és végül a visszatérést a szokásos tartózkodási helyre.

A vándormunkásokat és családtagjaikat megillető jogok egy része fizikai integritásuk megőrzésére, mások pedig a jogi, illetve szellemi és morális integritásuk megőrzésére szolgál. Emellett néhány gazdasági és szociális jogot is felsorol az egyezmény. Természetesen olyan speciális jogokat illetve kötelezettségeket is tartalmaz, amelyek kimondottan a migránsok külföldön történő tartózkodásából adódnak. Például a letartóztatott vagy fogvatartott migránsok speciális joga a származási ország diplomáciai testületével való kapcsolattartásra vagy a vándormunkások személyi iratainak, munkavállalási papírjainak vagy tartózkodási engedélyének speciális kezelése⁶⁶. Természetesen ezeket a jogokat más nemzetközi egyezmények is kimondják, de a széles körben elterjedt gyakorlat miatt célszerűnek tűnt ismételtelen lefektetni.

Az egyezmény gyakorlati alkalmazása követi a többi ENSZ emberi jogi egyezmény mintáját, azaz egy bizottság – a Valamennyi Vándormunkás és Családtagjaik Jogainak Bizottsága (CMW⁶⁷) – ellenőrzi végrehajtását. A 14 tagú Bizottság 2004 márciusában tartotta első ülését, akkor még 10 taggal. A Bizottság tagjait titkos szavazással választják meg a küldő és befogadó országok közötti arányokra tekintettel, a világ minden nagy jogi kultúráját képviselve. Az ILO is delegálhat tanácskozási jogkörrel tagot a Bizottságba, de ezen túlmenően nincs bevonva az egyezmény végrehajtásának ellenőrzésébe. A Bizottság feladata, hogy kivizsgálja a ratifikációt követő egy éven belül, majd azt követően ötévente benyújtandó országjelentéseket, amelyekben a csatlakozó államok a különböző – az egyezménybe foglalt jogok és kötelezettségek gyakorlásával kapcsolatos – gyakorlati lépéseikről számolnak be. Emellett lehetőség van államközi és egyéni panaszokra is az állam hozzájáruló nyilatkozata esetén. Jelenleg egyetlen csatlakozó állam sem fogadta el az egyéni panasz benyújtásának lehetőségét, ami jelentősen gyengíti a Bizottság munkájának hatékonyságát.

A hatodik szakegyezmény a **Fogyatékkal élő személyek jogairól szóló Egyezmény** és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyv, amelyeket az Egyesült Nemzetek Közgyűlése 2006. december 13-án egyhangúan fogadott el és 2008-ban már életbe is lépett⁶⁸. Az egyezmény közel 650 millió fogyatékkal élő embert érint a világon, akiknek alapvető jogait egyfajta kódexként, átfogó és koherens módon gyűjti egybe. A részes államok az Egyezmény hatályba lépését követő két éven belül átfogó jelentésben számolnak be a kötelezettségek teljesítése érdekében tett intézkedésekről, a végrehajtás előrehaladásáról. A Fakultatív Jegyzőkönyv által bevezetett un. egyéni panaszmechanizmus pedig minden részes államban élő fogyatékos ember számára lehetővé teszi, hogy jogsérelem esetén az Egyezmény által létrehozott, független nemzetközi szakértői testülethez, a Fogyatékkal élő Emberek Jogainak Bizottságához (CRPD⁶⁹) forduljon. A 18 fős testület legfőbb feladata a fogyatékkal élő emberek jogai tekintetében az Egyezményt ratifikáló országok tevékenységének nyomon követése, korrekt és politikailag semleges értékelése, illetve ellenőrzése.

A hetedik szakegyezmény a 2006-os **A személyek erőszakos eltűnése elleni védelemről szóló ENSZ egyezmény**, amely 2010. december 20-án lépett életbe, miután Irak huszadik államként ratifikálta. Az egyezmény célja, hogy kiderüljön az igazság az erőszakos körülmények közötti eltűnésekről, megbüntessék az elkövetőket és jóvátételt adjanak az áldozatoknak és

⁶⁶ pl. csak arra külön felhatalmazott hivatalos személy semmisítheti meg, és elvételük esetén részletes átvételi bizonylatot kell kiállítani

⁶⁷ Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families

⁶⁸ 146 aláírta és 96 állam már ratifikálta

⁶⁹ Committee on the Right of Persons with Disabilities

családjaiknak. Erőszakos eltűnésről akkor beszélünk, ha egy személyt elzár, fogva tart vagy elrabol az állam vagy nevében eljáró ügynöke. A hatóságok azzal, hogy megtagadják az információt arról, hogy a személy fogságban van vagy eltitkolják hollétét, a jog védelmén kívülre helyezik. Az eltűnteket gyakran megkínózzák, kegyetlen, embertelen, megalázó bánásmódban van részük. Sokszor titokban megölik őket és maradványaikat elrejtik, hozzátartozók nem tudhatnak róluk semmit. Egész közösségeket lehet nyomás alá helyezni azzal, hogy így félelemben tartják. Az egyezményt ratifikáló országok vállalják, hogy kinyomozzák az eltűnt személyek hollétét, a felelősök ellen vádat emelnek és jóvátételt adnak a túlélőknek és családjaiknak.

Életbelépésével egy új bizottság jön létre az Erőszakos Eltűnés Bizottsága (CED⁷⁰). A 10 független és pártatlan tagból álló bizottság ellenőrzi az egyezmény végrehajtását. Rendszeres országjelentéseket itt is előír az egyezmény. Panaszokat fogadhat az áldozatoktól vagy az ő nevükben, ha a nemzeti hatóságoknak nem sikerült teljesíteni köteleességüket. Ahhoz, hogy az egyénektől panaszt fogadhasson el a bizottság, a kormánynak nyilatkozatot kell tenni annak elfogadásáról. Fél év alatt 6 állam adott ilyen nyilatkozatot.

Mindegyik bizottság autonóm, saját eljárási szabályok szerint működik, saját irányelveket követ. A bizottságoknak három eljárás áll rendelkezésére, nevezetesen az országok periodikus beszámoltatása, másodsorban az állami és egyéni panaszrendszer, végül a helyszíni vizsgálatok lefolytatása.

A jelentéstételi rendszert előírja a bizottságokat életre hívó összes szakegyezmény. A megerősítést követő első évben készített jelentés után 4-5 évenként kell az államoknak beszámolniuk az egyezmény által lefedett jogok területén kialakult helyzetről.

Az állami panaszra a Faji megkülönböztetés kiküszöböléséről szóló Egyezmény ad automatikusan lehetőséget, míg a Polgári és politikai jogokról szóló Egyezségokmány, a Kínzás elleni Egyezmény és a Vándormunkások és családjaik jogainak védelméről egyezmény opcionálisan. Eddig még egy állam sem élt ezzel az eszközzel, inkább az ENSZ politikai fórumain „szellőztették meg” az ügyet.

Az egyéni panasz tekintetében csak opcionális lehetőséget nyújt 7 egyezmény⁷¹, amely mechanizmus a bizottságok munkájában nem játszik túlságosan nagy szerepet⁷² kivéve az Emberi jogi Bizottságát. Ez a bizottság viszont rendkívül pozitív tapasztalatokat szerzett és a kialakult esetjognak nagy hatása volt az emberi jogok védelmére. Ugyan az Emberi jogi Bizottság kijelentései nem bírtak kötelező erővel, döntései irányadóak és rendszerint végre is hajtották, elsősorban a bizottság által kialakított utókövető rendszer (follow-up monitoring) miatt.

Helyszíni vizsgálatra csak a Kínzás elleni Egyezmény illetve a Nőkkel szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról szóló egyezményhez fűzött Fakultatív Jegyzőkönyv keretében van mód.

⁷⁰ Committee on Enforced Disappearance

⁷¹ Polgári és politikai jogokról szóló Egyezségokmány Fakultatív Jegyzőkönyve, a Faji megkülönböztetés kiküszöböléséről szóló Egyezmény, a Kínzás elleni Egyezmény, A vándormunkások és családjaik jogainak védelméről egyezmény, a Fogycatékossággal élő személyek jogairól szóló Egyezményhez kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyv, a Nőkkel szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról szóló egyezményhez fűzött Fakultatív Jegyzőkönyv és A személyek erőszakos eltűnése elleni védelemről szóló egyezmény

⁷² 1996 áprilisáig a faji megkülönböztetés elleni bizottság öt egyéni panaszt vizsgált, amiből négy elfogadható volt, míg a Kínzás elleni bizottság ugyanezen év májusáig 13 egyéni közlést vizsgált, amiből szintén csak négyet fogadott el. Az emberi jogi bizottság ugyanez ideig 418 panaszt vizsgált, amiből 207-t talált elfogadhatónak.

Érdekeség továbbá, hogy három egyezmény⁷³ esetében a részes államok közötti, az egyezmény értelmezésével vagy alkalmazásával kapcsolatban felmerült vitát a felek bármelyike a Nemzetközi Bíróság elé terjeszthet.

A bizottságok támaszkodnak egymás dokumentációira és soros elnökeiken keresztül kapcsolatba tudnak lépni egymással, akik 1988-tól két évente, 1996-tól évente személyesen találkoznak az ENSZ hivatal, a genfi Center for Human Rights szervezésében. Ez nyilván javítja az ellenőrzés hatékonyságát.

bizottság	jelentéstétel	állami panasz	egyéni panasz	helyszíni vizsgálat
HRC	+	opc.	opc. (K.j.)	
CESCR	+	- (+)	- (+)	(+)
CERD	+	+	opc. (ny.)	
CEDAW	+	-	opc. (K.j.)	opc. (K.j.)
CAT	+	opc. (ny.)	opc. (ny.)	+
CRC	+	-	-	
CMW	+	opc. (ny.)	opc. (ny.)	
CRPD	+		opc. (K.j.)	
CED	+		opc. (ny.)	

K.j.: kiegészítő jegyzőkönyv

ny. : külön nyilatkozat

HRC Human Rights Committee

CESCR Committee on Economic, Social and Cultural Rights

CERD Committee on the Elimination of Racial Discrimination

CEDAW Committee on the Elimination of Discrimination against Women

CAT Committee against Torture

CRC Committee on the Rights of the Child

CMW Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families

CRPD Committee on the Right of Persons with Disabilities

CED Committee on Enforced Disappearance

1.3. Szakosított intézmények

Az Alapokmány nem csak a legfőbb tanácskozó testület, a Közgyűlés feladatai és hatáskörei között tesz említést az emberi jogok megvalósításáról, hanem az ENSZ Gazdasági és Szociális Tanácsánál (ECOSOC) is megfogalmazza, hogy az ECOSOC „ajánlásokat tehet az emberi jogok és alapvető szabadságok mindenki részére történő tiszteletben tartásának biztosítása iránt.” Az ECOSOC-nak alárendelt és ahhoz kapcsolódó testületeknek értelemszerűen éppúgy

⁷³ Kínzás elleni Egyezmény, Nőkkel szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról szóló egyezmény, A vándormunkások és családjaik jogainak védelméről egyezmény

feladatuk az emberi jogok védelme és tiszteletben tartása, mint az ENSZ legfőbb szerveinek. Ennek a feladatuknak igen eltérő módon felelnek meg a szakosított intézmények. Az UNESCO és az ILO alapító okiratai közvetlen utalást tartalmaznak az emberi jogokra, számtalan nemzetközi egyezmény, ajánlás és egyéb dokumentum jelzi azokat az erőfeszítéseket, amelyeket az emberi jogok védelme és továbbfejlesztése érdekében tettek.

A saját alapszabály szerint és intézményi struktúrában működő szakosított intézmények saját szakterületükön erős jogosítványokkal rendelkeznek az emberi jogi normaalkotásban. Az ILO és az UNESCO normáik tiszteletben tartása érdekében saját eljárási szabályokat vezettek be. Az ILO jelentős mennyiségű joganyagot hozott létre, több mint 160 munkaügyi egyezményt, és hatékony nemzetközi ellenőrző mechanizmust normái betartására, míg az UNESCO a hetvenes évek végén létrehozott egy eljárási rendet a tudomány, a kultúra és az oktatás terén történő emberi jogsértésekkel kapcsolatos panaszok kivizsgálására.

1.3.1. UNESCO

Az 1946-ban létrehozott Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezetnek (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO) óriási hálózata van, 192 nemzeti bizottságot tart fenn, amelyeket 4000 UNESCO-társaság, -központ és -klub támogat. Közel 340 nemzetközi nem kormányzati szervezettel van hivatalos kapcsolata, és mintegy 25 alapítvánnyal és hasonló intézménnyel dolgozik együtt.

Az UNESCO irányító testülete a kétévente ülésező Általános Konferencia (General Conference), amelynek minden ENSZ tagállam tagja. A Végrehajtó Tanács, amely a Konferencia által választott 58 tagból áll, felelős a Konferencia által elfogadott program felügyeletéért.

Az UNESCO alkotmányos feladata az emberi jogok védelme, de speciális felelőssége van bizonyos jogok tekintetében. Ilyenek az oktatáshoz való jog, a kulturális életben való részvételhez való jog, a vélemény- és véleménynyilvánítás szabadsága, ideértve az információ kereséséhez, információhoz jutáshoz és annak megosztásához való jogot, a tudományos haladás és annak alkalmazása révén keletkező hasznok élvezetéhez való jog. A szervezetnek fontos szerepe van a kulturális sokszínűség védelmében és előmozdításában, a kulturális örökség védelmében. A nők jogainak védelme szintén prioritás a szervezet számára.

A hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelemhez kapcsolódó ENSZ egyezmények közé sorolható az 1960. december 14-én elfogadott és 1962. május 22-én hatályba lépett Az oktatásban alkalmazott megkülönböztetés elleni küzdelemről szóló UNESCO Egyezmény. Az egyezmény arra kötelezi a részes államokat, hogy a körülményeknek és a nemzeti szokásoknak megfelelő módszerekkel igyekezzen előmozdítani mindenki számára az egyenlő lehetőségeket és az egyenlő elbírálást az oktatásban. Ennek keretén belül kötelezővé és ingyenessé teszik az elemi oktatást, mindenki számára elérhetővé a középfokú oktatás különböző formáit és ugyancsak mindenki számára egyéni képességeik alapján hozzáférhetővé teszik a felsőoktatást is. Az Egyezmény értelmében nem minősül diszkriminációnak a két nem számára felállított külön iskola, amennyiben az oktatási feltételek a különböző iskolatípusokban egyenértékűek. A vallási vagy nyelvi okokból létesített külön iskola esetén fontos feltétel, hogy szabadon választható legyen és természetesen megfeleljen az általános oktatási normáknak. Hasonló feltétel teljesítése esetén a magánintézetek alapítása és fenntartása sem minősíthető önmagában diszkriminációnak, amennyiben céljuk nem valamely csoport kizárásának biztosítása. A tandíjak, ösztöndíjak és a tanulóknak nyújtott segélyek megállapításakor is tekintettel kell lenni a diszkriminációmentességre, csak az érdekek és szükségletek alapján szabad dönteni. Az egyezmény szerint a nemzeti kisebbségek saját oktatási tevékenységet folytathatnak, így pl.

iskolákat tarthatnak fenn, saját nyelvüket használhatják, oktathatják

Az UNESCO több ajánlást is kibocsátott az Egyezmény elfogadása óta, így pl. a szakmai képzésről (1962, 1974), a pedagógusok jogállásáról (1966), a felnőtt oktatásról (1976), az oktatás feladatairól az állampolgári kötelességérzetre nevelésben, a nemzetközi megértés és szolidaritás előmozdításában a társadalmi felelősségérzet kialakulásában (1974).

Az UNESCO az Egyezmény végrehajtásának elősegítése érdekében 1962-ben létrehozott egy 11 tagú Egyeztető és Jószolgálati Bizottságot⁷⁴, amely jogosult a részes államok között esetlegesen felmerülő viták rendezésére. Az Egyeztető és Jószolgálati Bizottság panasz esetén igyekszik a vitákat békés úton rendezni.

Természetesen Az oktatásban alkalmazott megkülönböztetés elleni küzdelemről szóló egyezményen kívül számos UNESCO egyezmény született, amely valamilyen formában érinti az emberi jogokat. Pl. Az irodalmi és a művészeti művek védelméről szóló 1886. szeptember 9-i Berni Egyezmény és annak felülvizsgálata⁷⁵, A felsőoktatási képesítéseknek az európai régióban történő elismeréséről szóló egyezmény⁷⁶, A szellemi örökség megőrzéséről szóló egyezmény⁷⁷, A kulturális kifejezések sokszínűségének védelméről és előmozdításáról szóló egyezmény⁷⁸, A sportbeli dopping elleni nemzetközi egyezmény⁷⁹.

A normaterjesztés szempontjából fontos, hogy az UNESCO-n belül szintén létezik rendszeres jelentéstételi kötelezettség, ezen alapul a szervezet monitoring rendszere. A tagállamok a Közgyűlésnek nyújtják be az időszaki jelentést a nevelésügyre, a tudományos és kulturális életre és intézményeikre vonatkozó jogi szabályozásukról, valamint az ajánlásokra és egyezményekre vonatkozó állásfoglalásaikról.

Egyéni panasz és „actio popularis” (közérdekű kereset indítása) az UNESCO mechanizmusai között is szerepel. Minden tagállam ellen indítható eljárás, akkor is, ha még nem ratifikálta a releváns egyezményeket. Az 1978-as határozat az UNESCO kompetenciájába tartozó jogok megsértésének vizsgálatára terjed ki, amely eljárás szigorúan bizalmas és az érintett országgal a békés rendezésre törekszik. Nyomonkövetésre nincs szükség, mivel a beadványokat addig vizsgálják, amíg az ügyek el nem rendeződnek. Az is megfogalmazódik az eljárás szabályozásában, hogy a cél nem az érintett kormányok elítélése, sem szankcionálása, hanem a sértett áldozat helyzetének javítása. Sürgős, egyéni ügyekben az UNESCO főigazgatója közvetítő jogával is élhet, mivel személyesen eljárva humanitárius képviselőt láthat el a szakosított intézmény területéhez tartozó jogok megsértése esetén. Tényfeltáró misszió létrehozására az UNESCO keretében is lehetőség van tömeges jogsértések esetében, de eddig erre még nem került sor.

Az UNESCO tevékenysége az emberi jogok terén nemcsak a norma-alkotó egyezményekre és végrehajtásuk ellenőrzésére korlátozódik. Az emberi jogokat nem lehet megvédeni, ha azok nem ismertek az emberek nagy része, különösen a szakmájuk (jogászok, bírók, rendőrök stb.) folytán érintettek körében. Az emberi jogokról szóló ismeretek előmozdítása az UNESCO tevékenységének lényegi része megalakulása óta. Az emberi jogok oktatásában

⁷⁴ Az oktatásban alkalmazott megkülönböztetés elleni küzdelemről szóló egyezmény jegyzőkönyve, Protocol Instituting a Conciliation and Good Offices Commission to be Responsible for Seeking the Settlement of Any Disputes which may Arise between States Parties to the Convention against Discrimination in Education (1962)

⁷⁵ Universal Copyright Convention as revised at Paris (1971. július 24. Párizs)

⁷⁶ Convention on the Recognition of Qualifications concerning Higher Education in the European Region 1997. április 11. Lisszabon)

⁷⁷ Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage (2003. október 17. Párizs)

⁷⁸ Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions (2005. október 20. Párizs)

⁷⁹ International Convention against Doping in Sport (2005. október 19. Párizs)

nyújtott kiemelkedő teljesítmények elismerésére alapított UNESCO/Bilbao Díjat - amely az 1978-ban létrehozott Az Emberi Jogok Oktatásáért UNESCO Díj utódja – olyan intézmények, szervezetek és személyek kaphatják meg, akik kiemelkedő tevékenységükkel hozzájárultak az emberi jogok kultúrájának terjesztéséhez regionális vagy nemzetközi szinten.

1.3.2. ILO

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezetet (International Labour Organization, ILO) 1919-ben alapították, alapokmánya⁸⁰ a versailles-i szerződés része. 1946-ban az ILO vált az ENSZ első szakosított intézményévé. A szervezet a munka- és életkörülmények javítása érdekében nemzetközi munkaügyi szabványokat készít, segíti a kormányokat azok hatékony alkalmazásában, továbbá képzést, oktatást és kutatást folytat. Az ILO egyedülálló a világszervezetek között tripartit rendszerével, hogy politikája kialakításában a dolgozók és munkáltatók képviselőinek a kormánykéval azonos beleszólása van.

A szervezetnek három szerve van. A minden évben megrendezett Nemzetközi Munkaügyi Konferencián a tagországok kormányai, a munkáltatók és a dolgozók képviselői találkoznak. A konferencia nemzetközi munkaügyi szabványokat dolgoz ki, és az egész világ számára fontos szociális és munkaügyi kérdések fórumaként tevékenykedik. Továbbá ez a szerv fogadja el a szervezet munkaprogramját és költségvetését. A konferencia is tripartit, országonként két kormányképviselő és egy-egy munkaadói és munkavállalói képviselő (tanácsadók kíséretében), valamint külső nemzetközi szervezetek mint megfigyelők vesznek részt munkájában. A konferenciák között a szervezetet az Igazgatótanács vezeti, amelynek 56 tagja van. Az Igazgató Tanácsban 28 kormány van képviselve, közülük 10 állandó (ún. fő ipari országok), és három évente változó további 18 taggal. Az Igazgatótanácsban a munkaadókat és munkavállalókat 14-14 személy (nem országuk, hanem oldaluk küldötteként) képviseli. Évente kétszer üléseznek, ahol előkészítik a munkaprogramot és költségvetést, továbbá megvizsgálják az ILO szabványok megsértésének eseteit. A Genfben székelő Nemzetközi Munkaügyi Hivatal a szervezet állandó titkárságaként működik. 1969-ben, ötvenedik évfordulója alkalmából az ILO Nobel-békedíjat kapott.

A munkához való jog köré csoportosítva sok gazdasági és szociális jogot érint több ILO konvenció. A legfontosabbak az egyesülési szabadság és a kollektív alku joga, a kényszermunka minden formájának felszámolása, a gyermekmunka eltörlése valamint a hátrányos megkülönböztetés felszámolása. A szervezet eddig 188 egyezményt fogadott el, amelyek változatos témaköröket érintenek. Az Igazgató Tanács döntése szerint ezek közül nyolc egyezmény⁸¹ alapvető fontosságú az emberi jogok érvényesülése szempontjából, ezért ezeket minden tagállamnak ratifikálnia és alkalmaznia kell. Ezek az alapvető ILO egyezmények. További négy fontos egyezményt is kiemeltek mint elsőbbségi egyezményt, a többit pedig 12 osztályba sorolták.

⁸⁰ Ennek bevezetője szerint elsősorban az emberek széles rétegeit sújtó igazságtalanságok ellen kívántak fellépni, és az iparosítást követő szociális feszültséget és nyugtalanságot akarták csökkenteni.

⁸¹ 29: Egyezmény a kényszermunkáról, 1930

87: Egyezmény az egyesülési szabadságról és a szervezkedési jog védelméről, 1948

98: Egyezmény a szervezkedési és a kollektív tárgyalási jogról, 1949

100: Egyezmény az egyenlő díjazásról, 1951

105: Egyezmény a kényszermunka felszámolásáról, 1957

111: Egyezmény a hátrányos megkülönböztetésről (foglalkoztatás és foglalkozás), 1958

138: Egyezmény a foglalkoztatás alsó korhatáráról, 1973

182: Egyezmény a gyermekmunka legrosszabb formáiról, 1999

Az egyik alapvető fontosságú téma a kényszermunka tilalma. Az 1930-as, kényszer- vagy kötelező munkáról szóló 29. számú egyezmény⁸² ezek felszámolását követeli, amely alól csak a katonai szolgálat, bírói ítélet illetve szükségállapot jelenthet kivételt. Az egyezmény tilt minden olyan munkát, „amit bárkitől valamilyen büntetés terhe alatt követelnek, és amire az illető nem szabad akaratából vállalkozik“. 1957. június 25-én fogadta el az ILO 40. ülészakán, „a Kényszermunka Eltörlésére vonatkozó 105. számú Egyezményt⁸³, amely figyelembe vette az 1930 után született egyezményeket és tovább szigorítja a kényszer vagy kötelező munkával kapcsolatos szabályokat. Gyakorlatilag kimondja az azonnali és teljes megszüntetésének kötelezettségét. Az egyezmény tiltja a politikai nézetek miatti megtorlást, a munkaügyi fegyelmezést, a munkaerő mozgósítását, a sztrájkban való részvétel miatti büntetést, illetőleg a diszkrimináció eszközeként alkalmazott kényszermunkát.

Egy másik fontos terület az egyesülési, szervezkedési szabadság. Az egyesülés szabadságáról és a szervezkedés védelméről szóló 1948. évi 87⁸⁴, valamint a szervezkedési jog és kollektív tárgyalási jog elveinek alkalmazásáról szóló 1949. évi 98. számú⁸⁵ egyezmények elismerik a munkaadói és munkavállalói szervezetalakítási szabadságot, és e szervezeteknek a hatóságok működésétől és egymás beavatkozásaitól független működését. Továbbá biztosítják a kollektív alkuk létrejöttét és a tisztségviselők védelmét. A leggyakrabban idézett ILO egyezmények közé tartozik a 87. számú egyezmény, amely kimondja, hogy a dolgozóknak és a munkáltatóknak mindennemű megkülönböztetés nélkül joguk van létrehozni és csatlakozni előzetes jóváhagyás nélkül a maguk választotta szervezetekhez.

A 89. számú egyezmény lényege, hogy a dolgozók megfelelő védelemben részesülhessenek szakszervezet ellenes cselekményekkel szemben (pl. a dolgozó alkalmazását nem köthetik ahhoz, hogy az ne lépjen be valamely szakszervezetbe). Mivel ez az egyezmény nem vonatkozik a köztisztviselőkre, ezt a kérdést az ILO 151. számú, 1981. február 25. óta hatályos Egyezménye rendezi. Ugyanis a közszolgálati tevékenység miatt sajátos problémákat is rendezni kellett. Az ILO 135. számú egyezménye pedig, amely 1973. június 3-án lépett életbe, a dolgozók üzemi képviselőjének védelméről szól.

Az esélyegyenlőség témakörében született az 1951. évi 100. számú egyezmény szól a férfi és női munkaerőnek egyenlő értékű munka esetén járó egyenlő díjazásáról⁸⁶, az 1958. évi 111. számú egyezmény⁸⁷ pedig a foglalkoztatásból és a foglalkozásból eredő hátrányos megkülönböztetés tilalmáról. Ez utóbbi egyezmény rögzíti, hogy a foglalkozáshoz, képzéshez, megfelelő munkafeltételekhez való jog mindenkit megillet, és ezeket illetően nem tehető a dolgozók között hátrányos megkülönböztetés pl. a faj, bőrszín, nem, vallás, politikai vélemény, nemzetiség és társadalmi helyzet miatt. Az államok kötelesek együttműködni a munkaadó és a munkavállaló szervezetekkel, hogy ezt biztosítani tudják.

Az ILO határozottan fellép a gyermekek rabszolgaságban tartása, a velük való kereskedés,

⁸² 1930. június 30-án elfogadott és 1932. május 1-én hatályba lépett, a kényszermunka vagy kötelező munka tárgyában kötött 29. számú ILO Egyezmény

⁸³ 1959. január 17-én lépett hatályba

⁸⁴ 1950. július 4-én lépett hatályba

⁸⁵ 1951. július 18. óta hatályos

⁸⁶ 1951. június 29-én elfogadott „a Férfi és a Női Munkaerőnek Egyenlő Értékű Munka esetén Egyenlő Díjazása (Equal Remuneration Convention, 1951) tárgyában kötött“ 100. számú Egyezmény 1953. május 23-án lépett életbe

⁸⁷ 1958. június 25-én elfogadott „a Szakmák és Foglalkozás szerinti Megkülönböztetésről szóló“ (Discrimination/Employment and Occupation Convention, 1958) 111. számú Egyezmény, amely 1960. június 15-én lépett hatályba

szexuális kihasználásuk és veszélyes munkákra való alkalmazásuk ellen, beleértve ebbe a gyermekeknek fegyveres konfliktusok idején való erőszakos toborzását is. Az alapvető egyezményekhez tartoznak a gyermekmunka tilalmát kimondó egyezmények. A foglalkoztatás alsó korhatáráról kiadott 1973. évi 138. egyezmény a gyermekmunka eltörlését célozza, és 16 életévben rögzíti a legalacsonyabb munkavállalási kort. A gyermekmunka legrosszabb formáiról szóló 1999. évi 182. számú egyezmény kiemelten kezeli a rabszolgaság, a prostitúció, a kábítószerrel kapcsolatos tevékenységek, az egészségre, biztonságra, erkölcsre veszélyes munka kérdését.

A normaterjesztésnek, ellenőrzésnek két módja működik a szervezetben. Az egyik a rendszeres ellenőrzés, a megerősített egyezmények keretében a tagállamok jelentést készítenek. Ezen felül vannak speciális ellenőrzési eljárások. Ezek a vizsgálati mechanizmusok azokat az eseteket foglalják magukba, amelyeket az egyes tagállamok ellen indítanak. Egyrészt a munkavállalók és munkáltatók szervezetei nyújthatnak be kifogást az Igazgatótanácshoz, hogy egy állam nem tesz eleget egy ratifikált egyezményben vállalt kötelezettségeinek. Másrészt egy egyezményben részes állam is panaszt tehet egy másik részes állammal szemben. Harmadrészt a szakszervezeti szabadság megsértése esetére is van egy speciális eljárás. Az ILO alapszabályának 24. és 26. cikkelyei szerinti eljárás csak a vonatkozó egyezményt megerősítő tagállam esetében alkalmazható. Azonban az egyesülési szabadság vagy a kollektív alkuhoz való jog sérülése esetén, akkor is indítható eljárás, ha az állam nem ratifikálta a vonatkozó egyezményeket, mert ezeket az alapelveket az ILO Alapokmánya is megfogalmazza.

Az ENSZ szakosított intézményei közül a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet volt az első, amely már alkotmányában megfogalmazott rendelkezéseket az **államok rendszeres jelentéstételi kötelezettségéről** az egyezmények végrehajtását illetően. Kétévente nyújtanak be a kormányok jelentéseket a 8 alapvető és 4 kiemelt jelentőségű egyezmény esetében, míg a többi ILO egyezmény keretében ötévente. A tagállamok jelentéseit először az ILO egyik e célra létrehozott szervezete, az Egyezmények és Ajánlások Szakértői Bizottsága (Szakértői Bizottság) tanulmányozza. Az 1926-ban felállított testület jelenleg 20 jogászból áll, akiket az Igazgatótanács nevez ki 3 évre, hogy a nemzetközi munkaügyi normák alkalmazását pártatlanul és szakszerűen értékelje. A Szakértői Bizottság észrevételeket vagy közvetlen kérdéseket fogalmaz meg. Az alapvető értékeket érintő kérdésekben észrevételeket tesz, amelyeket az éves jelentésében nyilvánosságra hoz. A közvetlen kérdések inkább technikai jellegűek vagy további információkérésre vonatkoznak, amelyeket közvetlenül az érintett kormányhoz juttatnak el és nem hozzák nyilvánosságra. A Szakértői Bizottság éves jelentését, amit rendszerint decemberben fogad el, a következő év júniusában nyújtják be a Munkaügyi Konferenciának, ahol az ILO Konferencia egyik állandó bizottsága, az Egyezmények és Ajánlások Alkalmazásának Bizottsága megvizsgálja. Ez a testület is a kormány, a munkaadók és munkavállalók küldötteiből áll. A Szakértői Bizottság jelentése alapján egyes esetekben sor kerül az érdekelt államok szóbeli meghallgatására is. Az Egyezmények és Ajánlások Alkalmazásának Bizottsága évente jelentést készít a Nemzetközi Munkaügyi Konferencia plenáris ülésére, így a széles közvélemény is értesülhet arról, hogy az egyes tagállamok hogyan tettek eleget szerződéses kötelezettségeiknek.

A rendszeres jelentéstételen kívül benyújtható **panasz** egy egyezményben részes tagállammal szemben. Ha a munkáltatók vagy munkavállalók fordulnak panasszal az Igazgatótanácshoz, akkor egy háromtagú tripartit bizottságot állít fel az Igazgatótanács a beadvány és a kormány válaszána vizsgálatára. A jogi és technikai jellegű bizottsági jelentés alapján az Igazgatótanács ajánlásokat fogalmaz meg. Ha a kormány válasza nem kielégítő, akkor az Igazgatótanács nyilvánosságra hozhatja a beadványt és a kormány válaszát.

Ha egy állam nyújt be panaszt egy másik részes tagállam ellen, akkor egy háromtagú,

független szakértőkből álló vizsgálóbizottságot hoz létre az Igazgatótanács, amelynek feladata a panasz teljes kivizsgálása, a tények hitelesítése és ajánlások megfogalmazása. Ezt az eljárást folyamatos és súlyos jogsértés esetén alkalmazzák, amikor a tagállam sokadszor sem válaszol a megkeresésekre. Eddig 11-szer állítottak fel ilyen bizottságot. Ha a vizsgálóbizottság ajánlásait az érintett állam nem fogadja el, akkor az Igazgatótanács az ILO Alkotmány 33. cikke szerint belátása szerint cselekedhet. Az ILO történetében először 2000-ben kérte az Igazgatótanács a Munkaügyi Konferenciát, hogy Myanmarral szemben foganatosítson intézkedéseket a rendszeres és széleskörű kényszermunka alkalmazása miatt.

A harmadik rendkívüli eljárás az egyesülési szabadság tekintetében jött létre, ugyanis közvetlenül a 87. és a 98. számú egyezmények elfogadása után az ILO arra a következtetésre jutott, hogy további ellenőrzési mechanizmusra is szükség van e jog védelmében azokkal az államokkal kapcsolatban, amelyek nem ratifikálták az egyezményeket. 1950-ben létrehozták a Ténymegállapító és Egyeztető Bizottságot a szakszervezeti szabadság megsértésével kapcsolatos panaszok kivizsgálására. A kilenc független szakértőt az Igazgatótanács nevezi ki, akik háromfős panelekben tevékenykednek. Először 1964-ben került erre sor, és azóta is csak 5 esetben, mivel nem könnyű az érintett kormány hozzájárulását megszerezni az eljáráshoz. A konszenzus megszerzésének nehézsége miatt már 1951-ben előszűrőként egy külön tripartit bizottságot hoztak létre, a Szakszervezeti Szabadság Bizottságát (Committee on Freedom of Association, CFA). Ez a bizottság megvizsgálja a szakszervezeti szabadság megsértésével kapcsolatos panaszokat és eldönti, hogy azokat a Ténymegállapító és Egyeztető Bizottság elé utalja-e vagy sem. Az állammal szembeni panaszt a munkáltatók és alkalmazottak szervezetei nyújthatnak be a független elnökből és a kormányok, munkáltatók és munkavállalók három képviselőjéből álló Szakszervezeti Szabadság Bizottságának. Ha a Bizottság úgy értékeli, hogy megsértették a szakszervezeti jogokat, alapelveket, akkor jelentést készít az Igazgatótanácsnak és ajánlásokat fogalmaz meg a helyzet orvoslására. A kormánynak jelentést kell készítenie az ajánlások alkalmazásáról. Amennyiben az érintett állam részese a releváns egyezményeknek, akkor az ügy a Szakértői Bizottság elé is kerülhet. De a Szakszervezeti Szabadság Bizottsága dönthet úgy is, hogy közvetlenül a kormánnyal veszi fel a kapcsolatot és a kormánytisztviselőkkel és a szociális partnerekkel folytatott párbeszéd keretében rendezik a problémát. Az elmúlt 50 évben több mint 2300 panaszt vizsgált a bizottság.

1.3.3. Világbank

A Világbank ún. Működési Irányelveket (Operational Directives) bocsátott ki az emberi jogi politikája előmozdítása érdekében. A Nem kívánt Kitelepítésről, a Bennszülött Népekről és a Szegénység Csökkentéséről szóló Működési Irányelvek a Világbank hivatalos álláspontját képviselik, bizonyos fokig magukévá téve az emberi jogok nyelvezetét. Például, a Bennszülött Népekről szóló Működési Irányelv leszögezi, hogy „a Bank általános célja, hogy a tagállamaiban élő minden néphez hasonlóan, a Bennszülött Népeknek is biztosítsa a fejlődési folyamatot, elősegítve a méltóság, az emberi jogok és a kulturális egyediség teljes tiszteletét”. Ugyanebben az irányelvben elismerik, hogy „Sok esetben a bennszülött népek jogainak védelme különleges project-összetevők bevezetését teszi szükségessé, amelyek az elsőrendű project-célokon kívül esnek. Ezen összetevők magukban foglalhatják; az egészséges táplálkozással, a termelői infrastruktúrával, a nyelvi és kulturális értékek megővésével, a természeti erőforrásokkal és az oktatással kapcsolatos tevékenységeket.” Vagy a nem kívánt kitelepítést megelőző népek problémáit elismerve a Világbank megfogalmazza, hogy „szigorú intézkedéseket kell tenni, hogy a kitelepítések során megvédjék a kitelepítettek életét, jólétét, kulturális és emberi jogait, és

ugyanígy megvédjék őket, a helyi és regionális gazdálkodás miatt bekövetkező gazdasági képességük elvesztésétől illetve csökkentésétől.” A szóhasználatban bizonyos csoportok vonatkozásában tehát a Világbank elismeri az emberi jogok fontosságát.

1.4. Az ENSZ és az NGO-k közti együttműködés

Az ENSZ rendszerén belül kezdetben a Közgyűlés és a Gazdasági és Szociális Tanács (ECOSOC) játszott elsődleges szerepet az NGO-k megerősítésében. Az ECOSOC⁸⁸, amely az ENSZ valamint a szakosított intézmények és szervezetek gazdasági és szociális munkáját koordinálja, az Alapokmány értelmében konzultálhat olyan nem kormányzati szervezetekkel, amelyek a Tanács illetékességi körébe tartozó ügyekkel foglalkoznak.

Több mint 3000 nem-kormányzati szervezet rendelkezik konzultatív státusszal a Tanácsnál, ami lehetőséget ad véleményük kifejtésére a Tanács előtt, így ismerve el különleges tapasztalataikat vagy szaktudásukat. A Tanács az NGO-kat három kategóriába sorolja. Az I. kategóriájú szervezetek (137) a Tanács tevékenységének a legnagyobb részével foglalkoznak, a II. kategóriájú szervezetek (2071) speciális területeken speciális szakértelemmel rendelkeznek és a harmadik csoportba tartoznak azok a szervezetek (975), amelyek alkalmanként képesek segíteni a Tanácsot. Az évek során az ENSZ és a kapcsolódó NGO-k közötti kapcsolat jelentősen fejlődött. Az NGO-k fokozottan olyan partnerek, amelyekkel irányelvekről és programokról konzultálnak, továbbá értékes összekötőknek tekintik őket a civil társadalom felé⁸⁹.

Az NGO-kkal való együttműködésnek számtalan formája alakult ki, kezdve a dokumentumokhoz való hozzáférés, illetve írásos anyagok, észrevételek benyújtásának jogától akár a tagság elnyeréséig (pl. a UNAIDS-ben). A konzultatív státusszal rendelkező NGO-k az ECOSOC napirendjére tűzhetnek bizonyos kérdéseket, részt vehetnek az ENSZ találkozókön, automatikusan meghívást kapnak az ENSZ konferenciákra, felszólalhatnak az ECOSOC, illetve az alárendelt szervek ülésein, valamint tájékoztatókat, nyilatkozatokat köröztethetnek az ECOSOC és az alárendelt szervek ülésein. Konzultálhatnak az ENSZ Titkárságával is közös ügyekben. Ugyanakkor kötelesek negyedévente jelentést készíteni a munkájukról. Mindez, David Steele szerint, oda vezetett, hogy az NGO-k az ENSZ rendszerén belül ma már egyfajta új „erőcsoportként” működnek.

Azok az NGO-k, amelyek intenzíven együttműködnek az ENSZ-szel és legalább 3 éve folyamatosan működnek, az ENSZ Tájékoztatási Főosztályától (DPI⁹⁰) társulási státuszt kérelmezhetnek. Napjainkban egyre gyakoribb a nemzetközi szervezetek működésének ellenőrzésére illetve vitarendező mechanizmusokban való részvételre szóló jogosítványok adományozása is.

A Titkárságon belül több szerv foglalkozik NGO-kkal kapcsolatos ügyekkel. A Gazdasági és Szociális Ügyek Főosztályán (DESA⁹¹) belül működik az ún. NGO osztály, melynek feladata

⁸⁸ a Tanács alá rendelt négy állandó bizottság egyike a Nem-Kormányzati Szervezetek Bizottság

⁸⁹ Az Élelmezési és Mezőgazdasági Szervezet (FAO) már az 1960-as évektől kezdve szorosan együttműködik az NGO-kkal. Az ENSZ Világélelmezési Programja (WFP) pedig 2000-ben több mint 1100 nemzetközi és nemzeti, továbbá számtalan helyi NGO-val dolgozott együtt. Az elmúlt időszakban az ENSZ-rendszer szinte valamennyi szerve (UNCTAD, UNEP, UNDP, UNFPA, UNHCR, UNICEF, UNESCO, WHO, IMO, WIPO, UNIDO stb.) hozott olyan intézkedéseket, melyek az NGO-kkal és a civil társadalom más szerveződéseivel való együttműködés előmozdítását, szorosabb kapcsolatokat kialakítását célozzák.

⁹⁰ Department of Public Administration

⁹¹ Department of Economic and Social Affairs

az NGO-kkal való kapcsolattartás, az ECOSOC-on belül működő Nem-Kormányzati Szervezetek Bizottságának támogatása, valamint az ECOSOC alárendelt szerveinek vonatkozásában az NGO akkreditáció és regisztráció segítése. A közel 1400, DPI-től „társulási státuszt” nyert NGO számára hetente tájékoztatókat szerveznek ENSZ-szel kapcsolatos témákról, és egy ún. NGO Információs Központot is működtetnek.

Az NGO-akkreditáció jelenleg ésszerűtlenül komplikált, hosszadalmas és túlzottan bürokratizált. Továbbá problémát okoz az eljárás gyakori átpolitizáltsága. Megtörténhet, hogy a feltételeknek megfelelő NGO-k akkreditálását egy nagyhatalom, esetleg a tagállamok egy csoportja megakadályozza vagy a feltételeknek nem megfelelő NGO-k nagyhatalmi támogatókkal elnyerhették e speciális státuszt. Különösen gyakori a kormányok által szponzorált, finanszírozott, ENSZ körökben csak GONGO-nak (government-owned vagy government-organized NGO) „gúnyolt” NGO-k akkreditálása⁹². A hatalommal való visszaélés, befolyásolás gyengíti az ENSZ-NGO kapcsolatot és károsan hat az ENSZ hitelességére. Illetve meg kell említeni azt a paradoxont is, hogy sok INGO nem akar különleges státust, nehogy az államok ellenőrizték, cenzúrázzák.

Irodalom

Forsythe, D. P.: *Human Rights in International Relations* Cambridge University Press, Cambridge, 2000

Herczegh, G.: *A humanitárius nemzetközi jog fejlődése és mai problémái* Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest 1981

Kovács, P.: Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata kidolgozásának története és elfogadásának körülményei. *Iustum Aequum Salutare* 2009/2. 55-66. o.

Prandler, Á.: *Nemzetközi szervezetek és intézmények* Aula kiadó, Budapest, 2005

⁹² PGO (Pro-government organization); DONGO (Donor-owned/organized NGO); BONGO (business-owned NGO); GRINGO (Government run and initiated NGO); PANGO (Party-affiliated NGO); QUANGO (Quasi NGO); BRINGO (Briefcase NGO); CONGO (Commercial NGO).

2. EURÓPA TANÁCS

Az európai kontinens

Európa fogalma alatt nemcsak egy földrajzilag meghatározott területet értünk, de egy specifikus gazdasági és társadalmi fejlődés során kikristályosodott civilizációt és kultúrát is. A kontinens határai ugyan gyakran változtak és a térséget alkotó, meglehetősen különböző régióké is, mégis Európa egy szerves egész, amely vitathatatlanul nagy hatással volt a többi kontinensre, azok fejlődésére.

Az európai egység gondolata igen régi keletű, de összeurópai méretű nemzetközi szervezet csak a II. világháború után jött létre. A Mozgalmak az Európai Egységért Nemzetközi Bizottsága 1948. május 8-19-re Hágába hívta össze a kongresszust, aminek eredményeképpen a következő évben megalakult az Európa Tanács (Council of Europe). A kongresszuson 16 ország prominens politikusai egyéni minőségükben voltak jelen, ahol a következő Üzenet az Európaiakhoz című szöveget fogadták el. „Mi egységes Európát kívánunk, amelynek területén biztosított a személyek, ideológiák és javak szabad áramlása; olyan emberi jogi alapokmányt kívánunk, amely garantálja a gondolat, a gyülekezési és véleményszabadságot valamint a politikai ellenzék létrehozásának jogát. Egy Legfelsőbb Bíróság létrehozását kívánjuk ezen alapokmány alkalmazásának megfelelő szankcionálására.” Az európai együttműködés „motorjai” többnyire kereszténydemokrata politikusok voltak (Robert Schuman, Alcide DeGasperi, Konrad Adenauer), akik az Európa népei közötti háború elkerülésére a közös értékek, a demokrácia, a jog uralma és a garantált emberi jogok alapján felépülő, egységes Európa létrehozásával törekedtek.

Hajlamosak vagyunk azt feltételezni, hogy Európa a béke és demokrácia szigete, pedig sehol a világon nem volt olyan nagy mértékű emberiség elleni bűntény mint a kontinens különböző részein az elmúlt hetven évben. Az „európai szellem” mellett ezek a történelmi tapasztalatok is az emberi jogok fokozott védelmét és nemzetközi szintű tiszteletben tartását sürgették.

2.1. Az Európa Tanács felépítése

Az Európa Tanácsot 1949. május 5-én Londonban 10 ország hozta létre az emberi jogok védelmére. Első negyven évében nyugat-európai intézmény maradt, az 1989-es fordulatkor 23 tagállama volt. Jelenleg a 47 tagállam az egész kontinentet lefedi, sőt túl is nyúlik rajta, keresztény civilizáción kívüli területeket is integrálva. Az Oroszország, a kaukázusi államok, és Törökország alkotta keleti határtól az Atlanti-óceánig húzódó egységes területen csak Fehéroroszország „egy sziget”. Ugyan 1992 szeptemberétől 1997 januárjáig különleges vendégstátusza volt a Tanácskozó Gyűlésben, de az 1996. novemberi alkotmányról szóló referendumon és az országgyűlési választásokon tapasztalt visszásságok miatt visszavonták.

Már az Alapszabály preambuluma megfogalmazza és az első cikkben, a célkitűzések között is szerepel az emberi jogok és alapvető szabadságok fenntartása és fejlesztése. Továbbá az alapszabály kimondja, hogy "az Európa Tanács valamennyi tagállama elismeri a jog uralmának az elvét, és azt az elvet, hogy a joghatósága alá tartozó minden személy részesül az emberi jogokban és az alapvető szabadságokban". Témánk szempontjából legfontosabb a 8. cikk, miszerint az emberi jogok, illetve alapvető szabadságjogok súlyos megsértése esetén az európa tanácsi tagság felfüggeszthető és a Miniszteri Bizottság felkérheti a kilépésre, esetleg kizárja.

A normaterjesztés szempontjából speciális szerv az Európa Tanács tanácsadó testülete, a jelenleg 57 állam részvételével működő Velencei Bizottság, a „**Jog a demokráciáért Európai Bizottság**” (European Commission for Democracy through Law). Az 1990-ben létrehozott bizottság célja az európai alkotmányos örökség három alapelvének terjesztése, nevezetesen a demokrácia, a jog uralma és az emberi jogok védelme. Kezdetben a demokratikus átalakulás folyamatában érintett országok sürgős alkotmányozási kérdéseinek megoldása volt a feladata, de munkájának széles körű elfogadottsága és értékelése következtében a Bizottság ma már nemzetközileg elismert, független jogi „think-tank”. Az alkotmányozási kérdésekben nyújtott tanácsadáson kívül a választások, referendumok kérdésével is foglalkozik illetve az alkotmánybíróságokkal, ombudsmanokkal tartja a kapcsolatot, továbbá átfogó, nemzetközi összehasonlító tanulmányokat is készít.

Ugyancsak a bipoláris világrend bukásával⁹³ az Európa Tanács létrehozta az Észak-Dél Központot is Lisszabonban a fejlődő országokkal folytatandó interkulturális párbeszéd céljából. A **Globális szintű Kölcsönös Függés és Szolidaritás Európai Központja**⁹⁴ 1990-ben kezdte meg működését mint önálló intézmény. Ez egy egyedülálló kormányközi szervezet, lévén négyoldalú, azaz kormányok, parlamentek, helyi és regionális önkormányzatok, NGO-k együttműködése. Jelenleg 22 tagállama van.

A Központ egyik célkitűzése, hogy ráirányítsa Európa figyelmét Észak és Dél kölcsönös egymásrautaltságára és a szolidaritás fontosságára. Másik célja, hogy kapcsolatokat teremtsen a világ távolabb eső tájain működő kormányokkal, helyi önkormányzatokkal, civil szervezetekkel, parlamenti képviselőkkel és a médiával, hogy ezek révén támogassa az emberi jogok, a többpárti demokrácia fejlesztését. A Központ fórumok, szemináriumok, valamint az oktató-tájékoztató anyagok, kiadványok révén kívánja tudatosítani az európai társadalmakban az emberi jogok és a civil társadalom átfogó szerepét.

1994 óta évente megrendezik a Lisszaboni Emberi jogi Fórumot, ahol a Közel-Kelet, Afrika és a Mediterráneum déli országainak képviselői találkoznak és vitatják meg az emberi jogi kérdéseket különböző civilizációs szemszögből. A Fórumnak 2006 óta a Velencei Bizottság és az Emberi jogi Főbiztos is társszervezője. A Velencei Bizottsággal az emberi jogok és a jó kormányzás területén szoros együttműködést alakítottak ki.

A kommunista rendszerek bukása után, az **állam- és kormányfők csúcstalálkozó**i új politikai lendületet adtak az Európa Tanácsnak. Eddig három csúcsertekezletet tartottak.

A Bécsi Csúcson (1993. október 8-9.) 32 tagállam állam- és kormányfői nyilatkozatban ismerték el, hogy Európa biztonsága és stabilitása szempontjából rendkívül fontos, hogy Európa összes állama elfogadja a demokrácia, az emberi jogok és a joguralom alapelveit, amelyek támogatása a szervezet feladata. A demokratikus biztonság fogalma alatt az Európa Tanács a nemzeti kisebbségek védelmét szabályozó közös alapelvek sorát, a demokratikus átmenet aktív támogatását és a tagállamok által vállalt kötelezettségek ellenőrzésére létrehozott rendszer erősítését jelölte meg.

A Strasbourgi Csúcson (1997. október 10-11.) már 40 tagállam állam- és kormányfőinek értekezletén új prioritásokat fogalmaztak meg a most már 800 millió európaít érintő együttműködés terén. A zárónyilatkozatban megerősítették az Európa Tanács alapelvei (pluralista demokrácia, az emberi jogok és a jog uralmának tiszteletben tartása) iránti elkötelezettségüket és aláhúzták az Európa Tanács alapvető normaalkotó szerepét az emberi jogok terén és hozzájárulását az európai egyezményeken keresztül a nemzetközi jog fejlesztéséhez. A fő

⁹³ 1989 novemberében

⁹⁴ European Centre for Global Interdependence and Solidarity

politikai célok között szerepelt magától értetődően az emberi jogok előmozdítása, köztük a halálbüntetés egyetemes tilalma, a kínzás és az embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés megakadályozása és megelőzése, a rasszizmus, az idegengyűlölet, az antiszemitizmus és az intolerancia elleni harc fokozása, a nők és férfiak közötti esélyegyenlőség biztosítása, minden nemzeti kisebbséghez tartozó személy védelme és a helyi demokráciák erősítése. A cselekvési programban a modern európai társadalom minden problémájára reflektáltak. Így a terrorizmus elleni harc, a korrupció és a szervezett bűnözés elleni harc terén való együttműködés, a kábítószer okozta bűntények megelőzése és a gyermekek védelme is szerepelt a programban. A csúcstalálkozón döntöttek arról is, hogy egy strukturális reformra is szükség van, hogy az új feladatok és a megnövekedett tagság igényeihez alakítva javítsák a döntéshozatali eljárásokat.

A harmadik csúcserőkezeset 2005. május 16-17-én Varsóban rendezték meg azzal a céllal, hogy meghatározzák az Európa Tanács célkitűzéseit és prioritásait az új évezredben. A legfontosabb célkitűzések között szerepelt az Európa Tanács alapvető küldetésének megerősítése mellett az Emberi Jogok Európai Bíróságának reformja is a döntéshozatali folyamat felgyorsítása és hosszú távú hatékonyságának biztosítása érdekében.

ET fő szervei

Az Európa Tanács döntéshozó testülete a tagállamok külügyminisztereiből álló Miniszteri Bizottság, tanácskozó testülete a Parlamenti Közgyűlés, amelynek tagjait a nemzeti parlamentek jelölik ki, valamint tanácsadó testülete a Helyi és Regionális Önkormányzatok Kongresszusa. A kormányok, a nemzeti parlamentek és a regionális önkormányzatok így egymástól elkülönített képvisellel rendelkeznek. Ezen kívül témánk szempontjából fontos szerv a Nemzetközi Nemkormányzati Szervezetek (INGO) Konferenciája, amely mintegy 400 nemzetközi civil szervezetet foglal magában.

1. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága

A Miniszteri Bizottság a legfőbb döntéshozó, végrehajtó és ellenőrző szerv, amely külügyminiszteri szinten évente egyszer (májusban vagy novemberben) ül össze általában Strasbourgban (egy teljes nap vagy két fél nap). Egyébként pedig havonta legalább egyszer találkoznak a tagállamok állandó képviselői, akiknek a döntései ugyanolyan jogi erővel bírnak mint a minisztereké. A Bizottság elnöke hat havonként cserélődik az alfabetikus sorrendben következő állam képviselőjével.

A normaterjesztés legfőbb eszközei a Miniszteri Bizottság határozatai, amelyek csak ajánlások a tagállamok számára, és a ratifikáló államokra nézve kötelező érvényű európa tanácsi egyezmények. A Bizottság az időszerű politikai kérdésekről szóló nyilatkozataiban többször foglalkozott konkrét emberi jogi témákkal is. A Miniszteri Bizottság legtöbb döntéséhez kétharmados többség kell, de ügyrendi kérdésekben elegendő az egyszerű többség is.

A Miniszteri Bizottság a tagországok között létrejött egyezmények és megállapodások végrehajtását is felügyeli. Ez a tevékenység döntő fontosságú az emberi jogi normák terjesztése terén, a legjelentősebb egyezményekhez⁹⁵ külön ellenőrzési mechanizmus is kapcsolódik. Továbbá Miniszteri Bizottság az Emberi Jogok Európai Bírósága ítéleteinek végrehajtását is ellenőrzi, ami a normadiffúzió kiemelkedő terepe.

⁹⁵ az Emberi Jogok Európai Egyezménye, a Módosított Európai Szociális Karta, az Európai egyezmény a kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzéséről, valamint a Keretegyezmény a nemzeti kisebbségek védelméről

A Miniszteri Bizottság az Európa Tanács költségvetésének jóváhagyásán keresztül is beleszól közvetetten a normaterjesztésbe, hiszen a jogvédelmi szervek működéséhez szükséges kiadásokra is hatással van.

2. Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése

A Parlamenti Közgyűlés a történelem első nemzetközi jellegű parlamentje, amelynek törvényhozói hatalma nincs, csupán tanácskozó jellegű szerv. A Parlamenti Közgyűlés 318 tagját és azonos számú helyettes tagját a nemzeti parlamentek választják meg vagy jelölik ki saját képviselőik közül. A tagállamok képviselőinek száma az ország népességétől függően 2 és 18 között változik.

A nemzeti delegációk nyilván tükrözik a nemzeti parlamentek politikai összetételét. A Közgyűlésben öt politikai csoport működik: a Szocialista Csoport (SOC), az Európai Néppárt Csoport (EPP/CD), a Liberálisok és Demokraták Szövetsége Európáért Csoport (ALDE), az Európai Demokrata Csoport (EDG) és az Európai Egyesült Baloldal Csoportja (UEL). A Közgyűlés néhány tagja azonban nem csatlakozik egyetlen politikai csoporthoz sem.

A Közgyűlés évente négyszer tart egyhetes ülésszakot Strasbourghban, az Európa Palota parlamenti üléstermében, amelynek plenáris ülései nyilvánosak. A Közgyűlés saját tagjai közül választ elnököt, aki hagyományosan három éven át tölti be ezt a tisztséget. Az elnök, az alelnökök (jelenleg 20), az öt politikai csoport elnökei, valamint a tíz szakértői bizottság elnökei alkotják a Közgyűlés Elnökségét (Büróját). Ugyancsak a Közgyűlés választja meg az Európa Tanács legfőbb tisztségviselőit⁹⁶.

A Közgyűlés a véleménynyilvánításon kívül rendszeresen tesz javaslatokat a kormányoknak, a Miniszteri Bizottságnak küldött ajánlásai sokszor elindítói voltak újabb intézkedéseknek. A Közgyűlés kulcsszerepet játszik az új tagok csatlakozási folyamatában és a tagállamok által vállalt kötelezettségek teljesítésének monitorizálásában is.

3. Az Európai Helyi és Regionális Önkormányzatok Kongresszusa

Ha a Miniszteri Bizottság a kormányok hangja, a Parlamenti Közgyűlés Európa demokratikus lelkiismerete, akkor a Kongresszus a mélyreható demokráciát jelképezi. A Kongresszusnak ugyanannyi tagja van, mint a Parlamenti Közgyűlésnek. Kétkamarás rendszerű, az egyik a helyi, a másik a regionális önkormányzatokat képviseli. Célja a demokratikus intézményrendszer megerősítése helyi szinten és az új demokráciák támogatása hatékony, helyi és regionális önkormányzatok létrehozásában.

A Kongresszus évente egyszer ülésezik Strasbourghban és plenáris ülésszakai közötti időszakban a tagállamok nemzeti delegációjából létrehozott Állandó Bizottság tartja a kapcsolatot a Kongresszus alapszabálya szerint létrehozott négy bizottsággal. Ezek egyike a Társadalmi Kohéziós Bizottság, amely többek között a foglalkoztatás, az állampolgárság, a migráció, a nők és férfiak közötti egyenjogúság, valamint a társadalmi szolidaritás kérdéseivel foglalkozik.

4. Az Európa Tanács Nemzetközi Nem-kormányzati Szervezeteinek Konferenciája

A Nemzetközi Nem-kormányzati Szervezetek Konferenciája (INGOs) az Európa Tanácsban részvételi státusszal rendelkező nemzetközi nem-kormányzati szervezetekből áll. Ez a státusz teszi lehetővé, hogy az Európa Tanács bevonja a nemzetközi nem-kormányzati szervezeteket a kormányközi tevékenységekbe, és hogy ösztönözze a párbeszédet a parlamenti

⁹⁶ főtitkárát, főtitkárhelyettesét, a Parlamenti Közgyűlés főtitkárát, az Emberi Jogok Európai Bíróságának bíráit, valamint az Európa Tanács emberi jogi biztosát

képviselők illetve a helyi és regionális önkormányzatok, valamint az NGO-k között a legfontosabb társadalmi kérdésekről.

A nemzetközi nem-kormányzati szervezetek 1952 óta tanácskozási jogot szerezhettek az Európa Tanácson belül. Az Európa Tanács az ENSZ-hez hasonló kategóriákban biztosít konzultatív státuszt az NGO-k számára. Vannak az ET tevékenységi körébe tartozó kérdésekkel foglalkozó, kisebb résztvevőket ellátó és alkalmanként konzultáló NGO-k. 2003 novemberében ezt a státuszt a nemzetközi nem-kormányzati szervezetek részvételi státusza váltotta fel, elismerve e szervezetek jelentőségét az Európa Tanács irányelveinek kialakításában. Azoknak a nemzetközi nem-kormányzati szervezeteknek, amelyek ilyen státusz megszerzésére törekednek, professzionálisan kell képviselniük saját szakterületüket, azonosulniuk kell az Európa Tanács célkitűzéseivel, és tevékenyen részt kell vállalniuk a szervezet munkájában. Mindaddig több mint 400 nemzetközi nem-kormányzati szervezet kapott ilyen státuszt.

A Konferencia évente egyszer ülésezik a tennivalók általános irányvonalainak meghatározására. A Konferencia által megválasztott Kapcsolattartási Bizottság rendszeresen ülésezik, és támogatja a folyamatos párbeszédet, valamint az együttműködést az Európa Tanács Titkársága és a nemzetközi nem-kormányzati szervezetek között. Szoros kapcsolatot tart fenn az Európa Tanács politikai testületeivel⁹⁷. A részvételi státusszal rendelkező nemzetközi nem-kormányzati szervezetek 10 tematikus csoportot⁹⁸ hoztak létre, amelyek a Parlamenti Közgyűlés ülészakán idején évente háromszor üléseznek. Külön csoportot hoztak létre pl. az Emberi jogok, a Nemek közötti egyenlőség, Európai Szociális Karta és társadalompolitika, Kirívó szegénység és társadalmi kohézió, Oktatás és kultúra témájában.

A nemzetközi nem-kormányzati szervezetekkel folytatott együttműködésnek számos formája van, az egyszerű konzultációtól a speciális projekteken való teljes körű együttműködésig. A szervezet szakértői tanácsadóként részt vehetnek a legkülönbözőbb projekteken akár intézményi alapon, akár ad hoc módon hozzájárulhatnak a kormányközi bizottságok munkájához, feljegyzéseket készíthetnek a Főtitkár számára, szóbeli vagy írásbeli nyilatkozatokat nyújthatnak be a Parlamenti Közgyűlés bizottságai és a Helyi és Regionális Önkormányzatok Kongresszusa számára, felszólalhatnak az Európa Tanács szemináriumain és más értekezletein.

5. Az Európa Tanács Főtitkára

Az Európa Tanács adminisztratív-szolgáltató tevékenységét a nemzetközi összetételű, 1800 fős Titkárság látja el, amelynek vezetőjét, a Főtitkárt, a Közgyűlés választja meg öt évre. Az Európa Tanács keretében elfogadott egyezmények a Főtitkárnál vannak letétbe helyezve. A Főtitkár tájékoztatja a részes államokat a ratifikálásról szóló okiratok beérkezéséről, fenntartásokról viszont nem köteles a szerződő államokat informálni. A letéteményesi és informálási funkciója mellett a Főtitkár tájékoztatást kérhet bármely szerződő féltől "arról a módról, ahogy belső joga biztosítja a jelen Egyezmény rendelkezéseinek hatékony végrehajtását". Az így kapott információ felhasználásával kapcsolatban azonban nincs jogosítványa. A Főtitkár csak időnként élt ilyen megkereséssel, és ilyenkor az összes tagállamhoz fordult az adott kérdést illetően.

⁹⁷ a Miniszteri Bizottsággal, a Parlamenti Közgyűléssel, a Helyi és Regionális Önkormányzatok Kongresszusával és az Emberi Jogi Biztossal

⁹⁸ Emberi jogok, Nemek közötti egyenlőség, Európai Szociális Karta és társadalompolitika, Kirívó szegénység és társadalmi kohézió, Oktatás és kultúra, Civil társadalom és demokrácia Európában, Egészségügy, Vidék és környezet, Városok, Észak-dél közötti párbeszéd és szolidaritás

6. Az Emberi jogok Biztosa

Az emberi jogi biztos intézményét 1999-ben hívták életre. A Biztos független intézmény, feladata az oktatás elősegítése, az emberi jogok tudatosításának és tiszteletben tartásának támogatása a tagállamokban, továbbá nyomon követi az Európa Tanács normatív eszközeinek teljes és tényleges betartását. A Biztos szerepe elsősorban megelőző jellegű, nem rendelkezik végrehajtói hatalommal. Tanácsadással, elemzések és ajánlások készítésével segíti a tagállamokat a törvénykezésben és gyakorlati útmutatók megfogalmazásával járul hozzá az emberi jogok megsértésének megelőzéséhez.

A biztos feladatai közé tartozik a nemzeti emberi jogi intézmények támogatása, valamint az együttműködés kiépítése más nemzetközi szervezetekkel. A kormányoktól, nemzeti parlamentektől, nemzeti ombudsmanoktól vagy akár egyénektől kapott lényeges információ alapján intézkedéseket tehet a Biztos, speciális ügyekben jelentést, ajánlást vagy véleményt terjeszthet a Miniszteri Bizottság és a Parlamenti Közgyűlés elé.

2.2. Normatív háttér és monitoring

Az elmúlt több mint 60 évben az ET 47 tagállama egy meglehetősen nagy acquist fejlesztett ki. Az eddig kidolgozott több mint 200 egyezmény főként emberi jogi kérdésekkel foglalkozik, de más olyan területeket is felölel, amelyek erősítik Európa demokratikus, társadalmi és kulturális összetartozását. Ezek az egyezmények, ajánlások, határozatok a tagországoknak iránymutatásul szolgálnak az adott területen, de nem kötelezi őket automatikusan (nem érvényesül a szupranacionalitás elve). Az egyezmények többsége azonban a polgári és politikai jogokra, szociális jogokra, kisebbségi jogokra, a rasszizmus elleni harcra és a korrupció és pénzmosás elleni küzdelemre terjed ki, és ezen standardok aktív európai monitorizálására is. Néhány, elismert szakértőkből álló független testület folytatja ezt a monitorizálást, ami lehetővé teszi az eltérések meghatározását és ajánlások megfogalmazását a tagállamok számára.

A Titkárság 2011. októberi átalakítása után a Jog uralma és emberi jogok Főigazgatósága (Directorate General of Human Rights and Rule of Law (DG I)) vette át a korábbi Jogi ügyek és emberi jogok Főigazgatóságának (DG-HL) feladatait, a normaalkotást és a monitoringot. A régi Főigazgatósághoz tartoztak a kötelező (egyezmények) illetve a nem kötelező normák (ajánlások) előkészítése, miniszteri konferenciák és felvilágosító kampányok szervezése. Továbbá ide kapcsolódtak a független, szakértői testületek titkárságai, amely testületek értékeli, hogy a tagállamok mennyire valósítják meg a normákat. Ezek a monitoring testületek konstruktív ajánlásokat is megfogalmaznak, hogy segítsék a tagállamokat a normáknak való megfelelésben. Ha a monitoring eljárás során olyan területeket találnak, ahol intézkedéseket kell tenni, akkor együttműködést kezdeményeznek a tagállamokkal.

I. norma kikényszerítés felügyelő testületei

1. Emberi jogok Európai Bírósága – Miniszteri Bizottság (CM)
2. Szociális Jogok Európai Bizottsága (ESC)
3. Kínzás megelőzésével foglalkozó Európai Bizottság (CPT)
4. A nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezmény Tanácsadói Bizottsága (FCNM)
5. Az emberkereskedelem elleni küzdelem Szakértői Csoportja (GRETA)
6. Korrupció ellenes országok csoportja (GRECO)
7. A pénzmosás elleni intézkedéseket értékelő Szakértői Bizottság (MONEYVAL)
8. Fajgyűlölet és Intolerancia elleni Európai Bizottság (ECRI)

9. A nők elleni és a családon belüli erőszak elleni fellépés Szakértői Csoportja(GREVIO)

II. normaalkotás - tanácsadó testületek

1. állandó bizottság (steering committee)

- Emberi jogi Állandó Bizottság (CDDH)
- A Nők és Férfiak közötti Esélyegyenlőség Bizottsága (CDEG)

2. ad hoc bizottság

- Európa Tanács bűnügyi kérdésekkel foglalkozó európai bizottsága (CDPC)
- A nők elleni és a családon belüli erőszak megelőzésével és felszámolásával foglalkozó eseti bizottság (CAHVIO)

3. egyezmények által létrehozott tanácsadó testületek

- Számítástechnikai Bizottság (Convention Committee on Cybercrime (T-CY)
- A gyermekek szexuális kizsákmányolása elleni Bizottság (T-ES)

2.2.1. Norma kikényszerítés - felügyelő testületek

1. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye

Már az 1948-ban tartott hágai Európa Kongresszuson megfogalmazták, "hogy a kialakítandó uniónak vagy föderációnak nyitottnak kell lennie minden európai nemzet számára, amely tiszteletben tartja az Emberi Jogok Chartáját".

Mivel az emberi jogok kérdése prioritást kapott az új szervezetben, alig 18 hónappal az Alapszabály megszületése után, az Emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezményt írták alá a tíz tagállam képviselői. Az egyezmény és a ráépülő jogvédelmi rendszer létrehozása visszavezethető egyrészt a nyugat-európai államok igényére, hogy a már megtapasztalt különböző típusú diktatúrákkal szemben politikai garanciákat hozzanak létre. Másrészt a hidegháború légkörében az ENSZ nem volt alkalmas az érdemi együttműködésre, erre más fórumot kellett keresni. És természetesen az 1948-as hágai kongresszus határozata is kifejezetten felhívott egy emberi jogi charta megfogalmazására.

Az egyezményre épülő jogvédelmi rendszer kapcsán érdemes hangsúlyozni, hogy a múlt század negyvenes éveinek végén még meglehetősen idegenkedés fogadta, hogy egyén egy nemzetközi bírósághoz forduljon saját államával szemben. Kétségek merültek fel azzal kapcsolatban, hogy egy nemzetközi testület, hogyan lesz képes helyi ügyekben dönteni. A politikai vitában az ET Konzultatív (ma Parlamenti) Közgyűlésének támogató állásfoglalása döntő fontosságúnak bizonyult az Emberi jogok Európai Egyezményét illetően.

Az egyezmény előkészítése már az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának elfogadása után megkezdődött, amikor már nyilvánvalóvá vált, hogy a proklamált elvek normatívába foglalása hosszú időt fog igénybe venni. Az Európa Tanács 1949. augusztusi első Közgyűlésén állást foglalt egy emberi jogi egyezmény kidolgozása mellett és rendkívül gyorsan, 1950. november 4-én már alá is írták a végleges szövegét Rómában. Az 1953. szeptember 3-án életbe lépett Emberi jogok Európai Egyezménye (későbbiekben Európai Egyezmény) csak az Európa Tanács tagállamai előtt áll nyitva, ugyanakkor a tanácsbeli tagság nem vonja feltétlenül maga után az Egyezményben való kötelező részvételt, bár a gyakorlatban elvárják azt az újonnan csatlakozóktól. Fontos már itt megemlíteni, hogy az Egyezményhez fűzött 14. Jegyzőkönyv életbelépésével megnyílt a lehetőség, hogy az Európai Unió is csatlakozzék az egyezményhez.

Az Egyezmény (preambuluma) az Egyetemes Nyilatkozatot jelöli meg mintának és az emberi jogok és alapvető szabadságok megóvását és további fejlesztését nevezi meg célként. Az Egyezmény jelentősége nem a kissé elnagyoltan megfogalmazott jogok katalógusában mutatkozik meg, hanem a létrehozott jogérvényesítési mechanizmusban. (Az ennek nyomán kialakult strasbourgi joggyakorlatot az Európai Közösségben bevett "acquis communautaires" nyomán "acquis conventionnels" kifejezéssel jelölik.) Az egyezmény megszületésekor az emberi jogok kollektív érvényesítésének gondolata mellett újdonság volt, hogy a részes államok külön nyilatkozattal elismerhették az Emberi Jogok Európai Bizottságának jogosultságát magánszemély panaszának kivizsgálására. Az Egyezmény sikerének egyik kulcsa, hogy valamennyi tagállam elismerte az egyéni petíció benyújtásának jogát. Összefoglalóan "forradalmi újítást" jelentett egyrészt annak elismerése, hogy a felsorolt jogok védelme nem belügy, megsértésük esetén bármelyik szerződő fél nemcsak tiltakozhat, de nemzetközi fórum elé is viheti az ügyet, másrészt az egyéneknek is lehetőséget ad a nemzetközi szintű jogorvoslati eljárásra, harmadrészt az eljáró nemzetközi szervek döntései kötelezőek a tagállamokra. Ez utóbbival pedig a jogvédelmi szerveknek módjuk van a tagállamok jogfejlődésének, jogalkotásának közvetlen befolyásolására.

Az Egyezményt a 14 kiegészítő jegyzőkönyvvel együtt célszerű áttekinteni. Vannak technikai és eljárási szabályokat tartalmazó jegyzőkönyvek⁹⁹, vannak a jogok körét kiterjesztő jegyzőkönyvek¹⁰⁰ illetve a jogérvényesítési mechanizmus jelentős változásait jelentő jegyzőkönyvek¹⁰¹. Az Egyezmény öt fejezetre tagolódik. Az elsőben az emberi jogok és alapvető szabadságok meghatározását és védelmét foglalja össze, majd az eljáró nemzetközi szerveket hozza létre és egy-egy fejezetben ezek hatáskörét és eljárási módját írja le, míg az utolsó fejezet a technikai részleteket foglalja össze.

Az Egyezmény minden, a joghatósága alatt álló személy számára biztosítja a megfogalmazott jogokat. Tehát nemcsak az adott ország állampolgárai, hanem a külföldiek, hontalanok valamint a jogképesség nélküliek jogait is védi, hangsúlyozva a jogok egyetemes jellegét. A "saját" állampolgár csak bizonyos jogok - a kiutasítás tilalma, az állam területére belépés joga - kapcsán válik fontossá. Továbbá a "nem saját" állampolgár néhány esetben külön elbánást kap, így pl. a külföldiek politikai tevékenységét korlátozó cikkek kapcsán. Érdekesség, hogy az Egyezmény tagországainak számát többszörösen meghaladó (nyolcvan) ország állampolgárai nyújtottak már be panaszt a jogvédelmi szervekhez.

Az élethez való jog az egyik legnyilvánvalóbb emberi alapjog, amit az Egyezmény is megfogalmaz. Fontos kiemelni, hogy ez nem jelenti önmagában az élet feltétel nélküli védelmét vagy meghatározott életminőség garantálását. Csupán védelmet attól, hogy az állam önkényesen megfosszon valakit életétől.

Az Egyezmény védi az egyén személyes integritását és emberi méltóságát. Ennek a kifejezésnek az értelmezése összetett. Egyrészt jelentheti az információ, vagy engedmény elérése érdekében végrehajtott kínzás, embertelen bánásmód elkerülését. Másrészt a súlyos fizikai vagy lelki gyötrelém okozásának tilalmát. Harmadrészt jelentheti a megalázó bánásmód vagy büntetés kiküszöbölését, amikor durván megaláznak valakit mások előtt, illetve meggyőződésével vagy lelkiismeretével ellentétes cselekvésre készítik. A témában egyezmény is született felügyelő testülettel, amiről részletesen ott lesz szó.

Az Egyezmény külön cikkben tiltja a rabszolgaságot és szolgaságot illetve a kényszer- és kötelező munkát. Az első kettő az egyén feletti ellenőrzés és olyan kényszerítő körülmények

⁹⁹ 3. számú, az 5. számú és a 8. számú kiegészítő jegyzőkönyvek

¹⁰⁰ 1., 4., 7., 12 és a 6. illetve 13. számú kiegészítő jegyzőkönyv

¹⁰¹ 9., 10., 11. és 14. jegyzőkönyvek

kifejezése, amelyeken az egyén nem tud változtatni és amelyből nincs menekvés. A kényszer- illetve kötelezőmunka az időszakos jellegét illetve az önkéntesség hiányát emeli ki.

A személyi szabadság és biztonság jogát kimondó cikkek a fizikai értelemben vett szabadságot és különösképpen az önkényes őrizetbe vételtől vagy letartóztatástól mentességet taglalja, amelytől kizárólag az egyezményben felsorolt esetekben lehet eltérni, és a részes államoknak nincs diszkrecionális joguk további kategóriák megállapítására.

A méltányos tárgyaláshoz való jogot is kimondja az egyezmény, ami létfontosságú a demokrácia működésében. Fontos jog a visszaható büntetőjogi szabályozás tilalma, tehát az egyént nem lehet olyan bűncselekmény miatt elítélni, amely az elkövetés idején nem minősült annak. Továbbá azt is tiltja, hogy az állam súlyosabb büntetést szabjon ki, mint ami az elkövetés idején alkalmazható volt.

A magánélethez, családi élethez, magánlakáshoz, levelezéshez való jogot is megfogalmazzák egy cikkben és ehhez szorosan, tematikusan kapcsolódik a házassághoz, családalapításhoz való jog valamint a házaspár egyenlőségét szorgalmazó jogok is. A gondolati, a lelkiismereti és vallásszabadságot tartalmazó cikk érdekessége, hogy a hasonló duális szerkezetű - azaz az utolsó bekezdések a cikk előző bekezdéseiben biztosított jogok gyakorlásának korlátozhatóságát fejtik ki - cikkek közül az egyetlen, amelyik megtiltja, hogy az állam a "nemzetbiztonságra" hivatkozzon a védett jogok gyakorlatának megszorításakor.

A véleménynyilvánítási és információs szabadságot is megfogalmazzák, ami nem csupán a demokrácia sarokköve, de egyben előfeltétele sok egyéb jog gyakorolhatóságának. A gyülekezési és egyesülési szabadság, beleértve a szakszervezetek alakításának jogát, szintén szerepel az egyezményben.

A javak tiszteletben tartásának joga, azaz a tulajdonhoz való jog korlátozhatóságáról is szól az egyezmény. Az egyezmény szerint az egyén megfosztható a javaitól "közérdekből", illetve alkalmazhatók olyan törvények, amelyeket "szükségességeknek ítélnék ahhoz, hogy a javaknak a köz érdekében történő használatát szabályozhassák, illetőleg az adók, más közterhek vagy bírságok megfizetését biztosítsák."

Az oktatáshoz való jog kapcsán az egyezmény biztosítja, hogy az állam senkitől sem tagadhatja meg ezt a jogot, de teljes mérlegelési jogot ad az államnak, saját részvételének természetét és terjedelmét illetően. Ez a cikk biztosítja azt a szülői jogot is, hogy meggyőződésének megfelelő oktatásban részesüljön gyermeke. Ellentétben sok más alapjogot védő cikkel, ez negatív módon van megfogalmazva. Azt mondja ki, amit az állam nem tagadhat meg, és nem azt, amit az államnak biztosítani kell, ami egy jóval alacsonyabb küszöb.

Az ésszerű időközönkénti szabad választások megtartását is előírja az egyezmény. Ez az egyetlen olyan lényegi rendelkezés, amely az államtól nem tartózkodó magatartást kíván meg.

A külföldiek mozgásszabadságának, a lakóhely szabad megválasztásának biztosítását is előírja az Egyezmény, de politikai tevékenységük korlátozását nem tekinti diszkriminációnak. Továbbá tiltja az Egyezmény a kollektív kiutasítást, a külföldiek kollektív kitoloncolását is.

A 14. cikk a diszkrimináció tilalmát mondja ki. Mivel az Egyezmény az egyének és nem pedig a kollektívák jogát védi, ennek megfelelően ez a cikk is az egyéni jogokat oltalmazza. Az Egyezményben nincs általános kötelezettség a megkülönböztetés tilalmára, hanem az alapjogok kiegészítője, önmagában nem áll meg.

Az egyezmény mind felépítését, mind tartalmát tekintve mintaértékű volt (lásd Amerikai-közi Egyezmény, Polgári és politikai jogok Nemzetközi Egyezségokmánya).

Norma-kikényszerítés

Az Európai Egyezmény ellenőrzési mechanizmusának sikeressége egyben nehézséget is okozott. Az egyéni panaszok száma rohamosan megnövekedett és azok tartalma is változott. Továbbá a közép- és kelet-európai országok belépése új dimenziókat nyitott a szervezetben. Az ellenőrző testületek mérete megnőtt és kezelhetetlenné vált, továbbá a rendszer egyre kevésbé volt áttekinthető. A gyakorlati nehézségeken túl problémát jelentett, hogy az Egyezmény megsértéséről végső soron a Miniszteri Bizottság döntött, azaz bírói jogkörrel ruházott fel egy politikai szervet, amely nyilván nem független. Az ellenőrzési mechanizmus megújításáról szóló 11. jegyzőkönyv nyomán az Emberi Jogi Bíróság illetve az Emberi Jogi Bizottság megszűnt és egy új, állandó Bíróság jött létre 1998. november 1. után. A továbbra is növekvő esetszám miatt az ellenőrzési rendszer reformjára volt szükség, amely a 2004. május 13-án megszületett 14. Jegyzőkönyv megszületéséhez vezetett. Ez a jegyzőkönyv hosszas huzavona, módosítások¹⁰² után 2009. május 12-én lépett életbe. Oroszország sokáig elzárkózott a ratifikálástól, míg utolsó tagállamként 2010-ben végül megerősítette. A strasbourgi bírósághoz messze a legtöbb panasz ugyanis Oroszországból érkezik, jelenleg ezek a befogadott ügyek mintegy harmadát teszik ki. A jegyzőkönyv hatályba lépésének jelentősége továbbá, hogy lehetőséget biztosít az Európai Unió önálló jogi személyként történő csatlakozására az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága

Az Európai Egyezményben létrehozott kétszintű rendszer ismertetésétől eltekintünk ugyanis az 1955-ben felállt Emberi Jogok Európai Bizottsága, amely minden, az Egyezménnyel kapcsolatos jogsértés kivizsgálására volt jogosult, a 11. Kiegészítő Jegyzőkönyv életbe lépésével összeolvadt az Emberi Jogi Bírósággal.

A Jegyzőkönyv az európai emberi jogi védelmi rendszer legfontosabb változását jelenti az Európai Egyezmény létrehozása óta. A legfontosabb elem, hogy a Bíróság állandó lett, a bírók teljes munkaidőben, strasbourgi székhellyel dolgoznak.

Az új bíróság annyi bíróból áll, ahány részes állama van az Egyezménynek. Korábban ugyanis annyi tagja volt, ahány tagja az Európa Tanácsnak, így létszámát tekintve a legnagyobb és legrepresentatívabb nemzetközi bíróság volt. Az új szabályozás azonban gyakorlatilag csekély különbséget jelent, hiszen várhatóan az Európa Tanács új tagjai is rövid időn belül az Egyezmény részeseivé válnak.

A bírákat a Parlamenti Közgyűlés a korábban kilenc helyett csak hat évre választja az újraválasztás lehetőségével. Ugyanis a kilenc - újraválasztás esetén 18 - évnyi távollét a hazai jogi rendszertől túl hosszú idő. A 14. Jegyzőkönyv ezt tovább módosította és a bírák hivatali ideje egy 9 éves terminus lett.

A 11. jegyzőkönyv életbe lépése óta nem él az a szabály, hogy legalább két jelöltnek saját állampolgárnak kell lenni. E mögött nyilván az a megfontolás is áll, hogy az állampolgárság egy egységesülő Európában ne legyen kritérium illetve néhány kis ország gyakran nehezen talál mindenben megfelelő jelölteket határain belül. A hivatalos nyilatkozatokból azonban az is kitűnik, hogy ajánlatosnak tartják, hogy a Bíróságnak ne legyen kettőnél több azonos állampolgárságú bíróját. A bíró nem lehet a delegáló ország kormányának tagja vagy nem tölthet be olyan posztot, ami valószínűsíthetően befolyásolja a függetlenségét, pártatlanságát. A bírák hivatali ideje 70 éves koruk elérésével lejár, amire nem volt időkorlát a korábbi bíróság idején. A várhatóan megnövekedő terhelés miatt hozták be feltehetően ezt a korlátozást, illetve annak az

¹⁰² Az új változat sem teszi kötelezővé, hogy minden panasz tárgyalásában vegyen részt az alperes ország bíróját, hanem csak annyit mond ki, hogy a háromtagú tanács meghívhatja az adott ország bíróját, aki átveheti az egyik tag helyét.

anomáliának a kiküszöbölésére, hogy az addigi rendszer az idősebb, nyugdíjas bírákat preferálta, akik nem voltak elfoglalva más feladatokkal. Nyilvánvaló, hogy maguknak a jelölteknek a kiválasztása ugyanolyan fontos mint maga a választás, ezért a velük szemben támasztandó feltételek egységesítése és biztosítása nagy vitákat váltott ki.

A bírák mindaddig hivatalban maradnak, míg helyükbe nem lép utódjuk, de a már megkezdett ügyeket végig kell vinniük. Egy bírót elbocsátani csak akkor lehet, ha a többi bíró kétharmada úgy dönt, hogy a megkívánt feltételeket nem teljesíti. A Bíróság saját maga választja elnökét illetve egy vagy két alelnökét, akik megbízatása három évre szól.

Az Egyezményben részes államok a Bíróság joghatóságát elfogadhatják feltétel nélkül, vagy a viszonyosság feltételével, vagy pedig meghatározott időszakokra is. Valamennyi szerződő fél elismerte a Bíróság kötelező joghatóságát. A Bíróság jogköre nemcsak az Egyezmény cikkeinek értelmezését vagy alkalmazását foglalja magában, de a kiegészítő jegyzőkönyvek cikkeiét is.

A Bíróságnak vannak plenáris ülései, továbbá három bíró alkotta tanácsokban, hét bíró alkotta kamarákban, a 17 bíró alkotta Nagykamarában illetve a Nagykamara öt bírójából alkotott panelekben dolgoznak. Illetve a 14. Jegyzőkönyv életbelépésével az egyesbíró is dönthet a panasz elfogadhatatlanságáról.

A plenáris üléseken lényegében adminisztratív kérdésekkel foglalkoznak, így az elnök illetve alelnökök megválasztásával, a kamarák felállításával, azok elnökeinek megválasztásával, a Bíróság eljárási szabályainak elfogadásával.

A hét bíróból álló kamarák gyakorlatilag mindig több mint hét tagból állnak. Ugyanis ha egy állam ellen beadványt nyújtanak be, akkor az állam által delegált bírónak nemhogy joga van részt venni a kamara ülésén, hanem szükséges ahhoz, hogy a beadvány sorsáról döntsenek. Ez pl. egy bíró betegsége esetén nagy szervezési problémákhoz vezethet illetve sokszor teszi szükségessé ad hoc bírók bevonását.

A három bíróból álló bírói tanácsok a kérelem elfogadása szintjén játszanak szerepet egyéni panasz esetén, az államok panaszai viszont továbbra is közvetlenül a kamarákhoz kerülnek.

Az egyesbíróként eljáró bíró nem vizsgálhat olyan kérelmet, amit saját országa ellen terjesztettek be.

A panasz eljárás

Panasszal csak az Egyezményben felsorolt jogok és biztosítékok megsértése, illetve hiányos szabályozás esetén lehet élni, mivel bármilyen más jogra való hivatkozás esetén elutasítják a panaszt. A 11. Jegyzőkönyv életbelépése óta az állami és egyéni panasz elfogadása is kötelező. Korábban az állami panasz benyújtására az Egyezmény ratifikációja is automatikusan módot adott. Ilyenkor a panasztevő államnak nem kell indokolnia sem érdekelttségét, sem érintettségét. Kétségtelenül ilyen panaszok esetén sokszor politikai okok húzódnak meg a háttérben illetve a tagállamok félnek a bepanaszolandó államhoz fűződő kapcsolataik megromlásától, sokszor nem is alaptalanul. A másik panaszforma a magánszemélyek, ideértve a magánszemélyek csoportjainak, nem-kormányzati szervezeteknek, vállalatoknak a keresete, amire korábban csak a bepanaszolt államnak az Emberi jogi Bizottság illetékességét elismerő nyilatkozata esetén volt mód. Csak a jogsértés áldozata nyújthat be panaszt, amit egykor a Bizottság úgy határozott meg, hogy közvetlen kapcsolatnak kell lennie a kérelmező és az állítólag ő általa elszenvedett jogsértés között. A Bíróság megítélése szerint a cikk nem ad lehetőséget az actio popularisra, nem hatalmazza fel a magánszemélyeket valamely törvény ellen in abstracto panasz benyújtására

A kérelmeket írásban kell benyújtani a Bíróságnak a részes államok hivatalos nyelvén, de a sokszor évekig elhúzódó eljárás angol vagy francia nyelven folyik. A kérelmezővel szemben a másik oldalon az állam áll, akit az ún. Kormányképviselő (agent) képvisel.

Minden panaszt először iktatnak és különböző kiegészítő dokumentumokat vagy információkat kérhet a nemzeti bíró mellett előkészítést végző referens. A Bíróság áteresztőképességét növelendő az egyesbíró is elfogadhatatlanná nyilváníthatja vagy törölheti a Bíróság ügylajstromából a kérelmet, ha azonnal megállapítható, hogy például jogosulatlantól származik, nyilvánvalóan alaptalan, vagy notórius kérelmezőről van szó, netán határidőn túli a kérelem. Ez a határozat végleges, ám ha további vizsgálatra van szükség, akkor az egyesbíró további vizsgálat céljából eleve megküldi a kérelmet valamelyik tanácsnak vagy kamarának. Ha a kérelem tovább kerül, akkor az ügy egy három bíróból álló tanács elé kerül, amely az elfogadhatóság feltételeit vizsgálja. A testület dönthet egyhangúlag úgy, hogy érdemi vizsgálat nélkül elutasítja a panaszt. Ez ellen nincs helye jogorvoslatnak, fellebbezésnek.

A kérelem nem befogadható, ha a panasz névtelen, más nemzetközi testület már vizsgálja, nem tartalmaz új tényeket, nyilvánvalóan alaptalan vagy az Egyezményvel ellentétes.

Az elfogadhatóság egyik alapvető feltétele a hazai jogorvoslatok kimerítése, ugyanis a Bíróság nem a hazai bíróságok újabb fellebbezési fóruma, hanem az Egyezmény egyes cikkeiben foglalt emberi jogok érvényesülését vizsgálja. A kérelmezőnek valamennyi, a hazai jog által kínált jogorvoslatot igénybe kell venni, de csak azokat, amelyek jog szerint megilletik, és nem pedig privilégiumok¹⁰³. Az érintett államnak kell kifogást emelnie, ha az adott kérelmező nem merítette ki a hazai jogorvoslatokat és bizonyítania, hogy léteznek elérhető és hatékony hazai jogorvoslatok. A hazai jogorvoslat kimerítésének kitétele lehetőséget biztosít az államoknak, hogy saját eszközeikkel rendezzék a jogsértést, és megakadályozza, hogy a belső bírói szervek által orvosolható panaszok elárasszák a nemzetközi szervet.

Az elfogadhatóság másik alapfeltétele, a hat hónapos határidő attól az időponttól értendő, amikor a kérelmező tudomására jutott a végső érdemi döntése annak az utolsó jogszolgáltató szervnek, amelyhez a kérelmező a jogorvoslati utat kimerítve még fordulhat. A hathónapos határidő természetesen nem érinti azt az esetet, amikor folyamatos jogsértésről van szó, vagy nincs belső jogorvoslati lehetőség.

Hogy a Bíróságnak nagyobb fokú rugalmasságot biztosítsanak, a 14. Jegyzőkönyv új kritériumot vezetett be. Eszerint, ha a panaszost nem éri jelentős hátrány, akkor a Bíróságnak nem kell vizsgálnia az ügyet. De hogy biztosítsák, hogy a kisebb panaszok is jogvédelemben részesüljenek, ezért ezen az alapon nem utasítható vissza a panasz, ha az érintett országban nincs ilyen jogvédelem. Ugyancsak a 14. Jegyzőkönyv újítása, hogy ismétlődő eseteknél, amely ugyanazon nemzeti szintű strukturális hibából ered, összevonhatja a panaszokat a 3 bíróból álló tanács.

Állami panasz esetén, ha a kérelmet elfogadhatónak találják, akkor az egy 7 tagú Kamara elé kerül és érdemben a Kamara hoz döntést (ítéletet) vagy jóváhagyja a felek között létrejött egyezséget (ún. békés rendezés), amely utóbbi azonnal végleges és végrehajtható lesz.

Ha egyszer a kérelmet elfogadhatónak nyilvánították, akkor a felek közötti széleskörű véleménycsere nyomán létrejöhet a békés megegyezés "az emberi jogok tiszteletben tartása alapján". Ez fontos lehet olyan ügyekben, ahol a jogsértés következményei túlmutatnak a kérelmet benyújtó panaszos érdekein, és ahol ezek a következmények általános intézkedések meghozatalára kötelezhetik az érintett államot. A békés megegyezés sok esetben az érintett állam

¹⁰³ Pl. nem kötelezhető arra a kérelmező, hogy bizonyos szociális szolgáltatásokat keressen vagy a végrehajtás alóli kegyelmet kérjen, mert az ilyen eljárást "rendkívüli jogorvoslatnak" tekintik.

adminisztratív, néhány esetben pedig törvényhozási intézkedéseit eredményezi, de csupán az elfogadhatónak nyilvánított kérelmek 10%-a végződik így. A békés megegyezést a kérelmező és az érintett állam kölcsönös engedményeként lehetne jellemezni, azonban a kérelmező egyetlen engedménye a kérelem visszavonása lehet illetve, hogy nem indít eljárást ugyanabban az ügyben más fórumoknál. Az érintett államnak kell alapvető engedményeket tennie a békés megegyezés eléréséhez.

Komoly értelmezési kérdést felvető, vagy a Bíróság korábbi ítéletének ellentmondó ügyek a Nagykamara elé kerülnek. Ez megtörténhet az eljárás bármelyik szakaszában, akár a panasz befogadásánál is. A Nagykamara elé vitel nem történhet meg, ha az ügyben érdekelt egyik fél tiltakozik, ugyanis vétőjoga van. Különleges esetekben a kamara döntésétől számított három hónapon belül bármelyik fél kérheti a Nagykamara elé vitelt. A Nagykamara öt bírójából álló panelnek előbb el kell fogadnia a kérelmet, hogy az az Egyezmény és a hozzá tartozó jegyzőkönyvek értelmezését vagy alkalmazását érintő kérdést taglal vagy egy általános jelentőségű, súlyos problémáról van szó.

Az Európa Tanács Emberi jogi Biztosa a Kamara és a Nagykamara előtt folyamatban lévő minden ügyben írásos észrevételeket tehet, és részt vehet a tárgyalásokon.

Az ítélet akkor lesz végleges, ha a Nagykamara döntést hoz vagy a kamara döntését követő három hónapos fellebbezési határidő eredménytelenül telik el. A strasbourgi ítéletek nemzeti jogszabályokat nem helyezhetnek hatályon kívül, bírósági ítéleteket nem semmisíthetnek meg, csak azt mondhatják ki, hogy nincsenek összhangban az Egyezménnyel. A véglegesség, amely lényegében a jogerőt jelenti, azt vonja maga után, hogy az államnak az ítéletet végre kell hajtania. Az ítélet nemcsak az Egyezmény megsértést mondhatja ki, de gyakran kártérítést (ún. igazságos elégtételt is) megállapíthat. Az elmarasztalt állam kormányának az euróban megállapított igazságos elégtétel összegét nemzeti valutájában az ítélet véglegessé (jogerőssé) válásától számított 3 hónapon belül ki kell fizetnie.

A **Miniszteri Bizottság** feladata a Bíróság döntéseinek felügyelete. A Miniszteri Bizottság új jogositványa, hogy az ítélet értelmezésért fordulhat a Bírósághoz. A Miniszteri Bizottság 6 hónapon belül napirendjére tűzi minden ítélet végrehajtásának ellenőrzését és mindegyikről rendszeres beszámolót kér a Kormányképviselőtől. Ha az államok nem teljesítik az ítéletekből származó kötelezettségeiket, annak elsősorban diplomácia és viszonylag ritkán jogi, illetve nemzetközi jogi szankciói vannak, pl. végső szankciója lehet az Európa Tanácsból való kizárás.

2. *Európai Szociális Charta*

Az Európai Egyezmény mellett jelentőségét tekintve kiemelkedik az egyezmények sorából a Szociális Charta. Az Európai Egyezmény kidolgozásakor még vitatott volt a gazdasági és szociális jogok védelmének kérdése, de 1953-ban megkezdődött egy egyezmény előkészítése, és csak 1961-ben írták alá az Európai Szociális Chartát¹⁰⁴. A Kartát és a hozzá legszorosabban kapcsolódó további nemzetközi jogi dokumentumokat Karta csomagnak nevezzük. Ennek alkotóelemei az Európai Szociális Karta, a hozzáfűzött három jegyzőkönyv, Kiegészítő jegyzőkönyv (1988), Módosító jegyzőkönyv (1991), Kollektív panaszok rendszerének biztosításáról szóló kiegészítő jegyzőkönyv (1995) illetve a Módosított Európai Szociális Charta.

Az ILO ajánlások alapján 19 pontban foglalták össze azokat a jogokat, amelyek alapvetően öt csoportba oszthatók: a munkával kapcsolatos jogok, a szakszervezeti jogok, a dolgozók és egyéb csoportok (gyerekek, anyák, család) védelme, szakképzéssel kapcsolatos

104 minden ország aláírta, és 43 ratifikálta

jogok és a dolgozók szabad vándorlására vonatkozó jogok. Az 1988-as Kiegészítő Jegyzőkönyv¹⁰⁵ négy további jogot illetve alapvető fogalmazott meg. A munkavállalást és hivatást illetően a nem alapuló megkülönböztetés nélküli esélyegyenlőségre és egyenlő elbánásra való jog mellett elismeri a dolgozók jogát a tájékoztatásra és véleménynyilvánításra a vállalatnál. Továbbá a dolgozóknak joguk van a munkafeltételek és a munkakörnyezet meghatározásában és javításában való részvételre, míg a negyedik pont az idősek jogát mondja ki a szociális védelemre.

Az Európai Szociális Chartában foglalt kötelezettségek elsősorban a részes tagállamok állampolgáira vonatkoznak. A társadalombiztosításra és a szociális biztonságra vonatkozó rendelkezések viszont akkor is hatályosak, ha egyén állampolgársága szerinti állam ezeket a cikkeket nem ratifikálta. A feltétel csupán annyi, hogy jogszerűen tartózkodjanak az országban.

A Chartában megfogalmazott rendelkezéseket nem szükséges a lakosság teljes egészének védelmeként felfogni. Elegendő, ha a lakosság vagy a munkavállalók döntő többsége védelmet élvez. A döntő többség elve a Charta esetjoga értelmében 80%-ot jelent. Például a munkavállalók döntő többségét képviselő szervezetek által aláírt kollektív szerződés, azokra a munkavállalókra is vonatkozik, akik nem tagjai ezeknek a szakszervezeteknek.

A Charta megadott hét cikkből¹⁰⁶ öt elfogadását teszi kötelezővé az aláíró államok számára, a kiegészítő jegyzőkönyv pedig egy további jog kiválasztását írja elő a négyből. Ezen a kötelező magon felül még annyit kell választani, hogy legalább 10 cikkre vagy 45 bekezdésre vállaljon kötelezettséget az állam. Az úgynevezett kemény mag nem feltétlenül a legfontosabb cikkeket tartalmazza, inkább arra törekedtek, hogy minden szociális és gazdasági jogterület képviselve legyen. Így megnő a kiegyensúlyozott ratifikációk valószínűsége.

1961 óta azonban a világ megváltozott, az Európai Közösségek keretében is elfogadtak egy szociális jogokat tartalmazó Chartát, a kelet-közép európai országok csatlakozási szándéka is nyilvánvaló lett, tehát meg kellett állapodni a gazdasági, szociális jogok léptékeiben és ellenőrzés mechanizmusában. A 30. évfordulón, 1991. október 21-én Torinóban elfogadott Módosító Jegyzőkönyv tisztázza és megerősíti a Szociális Charta által létrehozott Független Szakértők Bizottságának hatáskörét és a jelentések értékeléséhez szóbeli meghallgatásokat tesz lehetővé illetve kiegészítő tájékoztatás kérését a kormányoktól. Az ellenőrzés hatékonyságát növeli továbbá, hogy konzultációra, megjegyzések betérjesztésére több szervezetnek is módot ad a Jegyzőkönyv s e szervezetek megjegyzéseiket nem a kormányok útján, hanem közvetlenül a Főtitkárhoz juttathatják el.

Az 1995. november 9-én elfogadott második kiegészítő jegyzőkönyv¹⁰⁷ a kollektív panasz benyújtásáról rendelkezik, amit a jogvédelem bemutatásánál ismertetünk.

1996. május 3-án egy teljesen átdolgozott, felülvizsgált Európai Szociális Charta nyílt meg aláírásra Strasbourgban. Már az 1991-es torinói miniszteri tanácskozáson döntöttek a Charta modernizálásáról, tekintettel az Európában lezajlott alapvető társadalmi változásokra. A Módosított Európai Szociális Chartához történő csatlakozás esetén, az azonos tartalmú rendelkezések alkalmazandósága a régi dokumentum vonatkozásában megszűnik, és az állam nem teheti meg, hogy nem fogadja el az általa korábban megerősítetttel azonos tartalmú új Charta-

¹⁰⁵ 1988. május 5-én Strasbourgban aláírt, a Szociális Chartához fűzött kiegészítő jegyzőkönyv, amely 1992. szeptember 4-én lépett hatályba.

¹⁰⁶ a munkához való jog (1.cikk), a szakszervezeti jogok (5.cikk), a kollektív tárgyaláshoz való jog (6.cikk), a társadalombiztosításhoz való jog (12.cikk), a szociális és egészségügyi segítségre való jog (13.cikk), a család joga a szociális, jogi és gazdasági védelemre (16.cikk) és a bevándorló munkások és családjaik joga a védelemre és a segítségre (19.cikk)

¹⁰⁷ 14 állam ratifikálta

cikkeket. A Módosított Európai Szociális Charta tehát nem helyezi hatályon kívül az Európai Szociális Chartát, ám az új Charta rendelkezéseit elfogadó államokra nem vonatkoznak az eredeti egyezményben foglalt, megfelelő szabályok, „megszüntetve megőrzi” a korábbi dokumentumokat.

A korábbi kötelező magba bekerül a gyermekek és fiatalok védelemhez való joga illetve a nemen alapuló megkülönböztetés nélküli esélyegyenlőségre és egyenlő elbánásra való jog biztosítása a munkavállalást és a hivatást illetően. Új jog az alkalmazás megszűnése esetén a védelem joga, a méltósághoz való jog a munkában, a szegénységgel és a társadalmi kirekesztéssel szembeni védelem joga és a lakhatáshoz való jog. Az új Charta összesen 31 jogot sorol fel, és a kötelező kilencből hatot, összesen 16 cikket illetve 63 bekezdést kell a részes államnak vállalnia.

A Módosított Charta beemeli a második kiegészítő jegyzőkönyv lényegét, a kollektív panaszjog rendszerét is. Újdonság a diszkrimináció-mentesség minden felett átívelő elve, azaz hogy az államok kötelesek a Chartában foglalt összes jog élvezetét a diszkrimináció minden formája nélkül biztosítani.

Az 1999. július 1-jén életbe lépett Módosított Chartát¹⁰⁸ Svájc és Liechtenstein alá sem írta, 14¹⁰⁹ aláíró állam pedig még nem ratifikálta.

Monitoring

A normakikényszerítés két legfontosabb szerve a **Szociális Jogok Európai Bizottsága** (korábban Független Szakértők Bizottsága) és a Kormánybizottság. A Független Szakértők Bizottsága 158. ülésén, 1998 novemberében döntött úgy, hogy megváltoztatja nevét Szociális Jogok Európai Bizottságára. Ez a bizottság tizenöt független, pártatlan szakértőből áll, akiket az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága választ hatéves periódusra, amely egyszer megújítható. Az Európa Tanács Kormányzati Szociális Bizottságának Albizottságában (Kormánybizottság) minden Szerződő Fél egy képviselővel rendelkezik. Országonként legfeljebb két nemzetközi munkaadói és két nemzetközi szakszervezeti szervezet képviselője vehet részt az ülésein megfigyelőként, tanácskozási joggal. A többszöri vizsgálat is oka az ellenőrző mechanizmus sokat bírált lassúságának, amely azonban egyidejűleg alaposágának és szigorúságának garanciája is.

A Charta ellenőrzési mechanizmusa kezdetben a kétévenkénti jelentéstételre alapozódott. A jelentéstételi rendszer azt jelenti, hogy a hatálybalépést követő két esztendő elteltével a ratifikáló állam kormánya köteles az általa megerősített cikkekről és számozott bekezdésekről rendkívül részletes, erre a célra készült kérdőíven beszámolni angol vagy francia nyelven. A nemzeti jelentés egy példányát megkapják a munkáltatóknak és a munkavállalóknak a Kormánybizottságban képvisellel rendelkező nemzetközi szervezetei és konzultatív státussal rendelkező olyan nemzetközi nem-kormányzati szervezetek (kb 30), amelyek speciális hatáskörrel rendelkeznek a Kartában szabályozott ügyekben. A szerződő felek jelentéseire vonatkozó esetleges észrevételeiket megküldik a Főtitkárnak. A Főtitkár ezekről az észrevételekről másolatot küld az érintett szerződő államoknak, amelyek ezekre reagálhatnak. A jelentések a kezdetektől fogva bizalmasak, csak a Szociális Jogok Európai Bizottsága és a Kormánybizottság jogosult a betekintésre.

A Szociális Jogok Európai Bizottsága jogi szempontból megvizsgálja, hogy a nemzeti jog és gyakorlat mennyire igazodik a Chartában vállalt cikkek előírásaihoz. Az elemzés során az adott országgal kapcsolatos, hivatalosan és nem hivatalosan rendelkezésre álló összes releváns

¹⁰⁸ 31 állam ratifikálta

¹⁰⁹ Ausztria, Csehország, Németország, Görögország, Lengyelország, Spanyolország, UK

tényt összevetik a jelentés állításaival, megvizsgálják, hogy a kormányzat mindent megtett-e a jogok előmozdítására a jelentésben foglalt időszakban. Ezek értékelése alapján a Bizottság tehát következtetéseket (conclusions) fogad el. Ha a teljesítményt megfelelőnek tartja a Szociális Jogok Európai Bizottsága, akkor nem tesz észrevételt, ha fejlődést is érzékel, akkor „pozitív következtetéseket” fogalmaz meg. Ha viszont nem felel meg az adott kormány teljesítménye, akkor a Bizottság összefoglaló jelentésében az adott területek kritizált hiányosságait „negatív következtetések” formájában, részletesen megküldi a Kormánybizottságnak, amely soron következő ülésén azokat elemzően megtárgyalja. Így formálódik a Charta esetjoga.

Amíg azonban a Szociális Jogok Európai Bizottsága a jelentést küldő tagállam jogrendszerének a Charta előírásaival való pontos megfelelését vizsgálja, addig ennek következtetése alapján a Kormánybizottság figyelembe veszi az adott ország jelentéstételi időszakban meglévő szociális és gazdasági körülményeit is. Ha egy ország a kormánybizottsági ülésen sem tudja elhárítani a kritikát, akkor kisebb, először előforduló esetben figyelmeztetést (warning) kap a Kormánybizottságtól. Nagyobb jelentőségű vagy többször előforduló hiányosságok esetén ajánlásra (recommendation) tesz javaslatot a Kormánybizottság, amelyet már az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága fogad el kétharmados szavazati többséggel határozat formájában. Az ilyen eset mindig nagy port ver fel, ezért a tagállamok minden lehetséges eszközzel igyekeznek elkerülni. A felülvizsgálati ciklus végén a Miniszterek Bizottsága határozatot (resolution) fogad el. Kb. 4-5 évre van szükség, amíg egy ajánlás „megérik”, mivel a nemzeti jelentések elkészítése után a két bizottság is vizsgálatot folytat.

A kollektív panasz eljárása

Az 1995-ben aláírt kiegészítő jegyzőkönyv értelmében panaszt nyújthatnak be a nemzetközi illetve reprezentatív nemzeti munkáltatói és munkavállalói szervezetek, valamint konzultatív státussal rendelkező nemzetközi nem-kormányzati szervezetek. Reprezentatív nemzeti szervezetnek - hazai meghatározások híján - a Szociális Jogok Európai Bizottsága nyilváníthat egy szervezetet. Az NGO-k csak az állam meghatározott időre szóló külön nyilatkozattal megadott hozzájárulása¹¹⁰ esetén nyújthatnak be panaszt olyan témában, amely témában kompetenciájuk elismert. Ezekkel a panaszokkal kapcsolatban a munkáltatók és munkavállalók nemzetközi szervezetei illetve a Chartában részes valamennyi állam észrevételeket tehet. A Szociális Jogok Európai Bizottsága megvizsgálja a panaszt, és amennyiben a feltételeknek megfelel, elfogadhatónak nyilvánítja. Ebben az esetben az írásos eljárás megindul a felek beadványainak kölcsönös eljuttatásával. A Bizottság dönthet úgy, hogy nyilvános meghallgatást tart. Ezután a Bizottság döntést hoz, amelyet továbbít az érintett feleknek és a Miniszteri Bizottságnak egy jelentésben, amely négy hónappal később nyilvánosságra kerül. A Miniszteri Bizottság, ha szükséges, javasolhatja, hogy az érintett ország bizonyos lépések megtételével hozza összhangba jogrendjét vagy gyakorlatát a Charta előírásaival. A kollektív panasz célja nem az egyéni helyzetek orvoslása, hanem olyan jogszabály vagy joggyakorlat kiszűrése, ami ellentétes a Charta rendelkezéseivel.

3. A kínzás és az embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés megelőzése

Keveset tudhatunk arról, hogy mi történik a börtönök, rendőrőrsök, elmeógyógyintézetek és hasonló intézmények zárt ajtóinak mögött, ezért már az Európai Emberi jogi Egyezmény is kimondja, hogy senkit sem lehet kínzásnak, embertelen vagy megalázó bánásmódnak kitenni. Ez

¹¹⁰ eddig csak Finnország adott ilyen nyilatkozatot

a kiszolgáltatottság inspirálta az 1987-es európai egyezményt is, amely 1989-ben lépett életbe és ma már minden ET tagállam részese.

Az egyezmény által létrehozott **Kínzás megelőzésével foglalkozó Európai Bizottság**¹¹¹ kiegészíti az Emberi Jogok Európai Egyezménye által biztosított jogvédelmet. A Bizottság független és pártatlan szakértőkből áll, akik a legkülönbözőbb szakmai háttérrel rendelkeznek, jöhetnek a jog, az orvostudomány, a büntetésvégrehajtás vagy a politika területéről. 4 évre választja meg őket a Miniszteri Bizottság és kétszer újraválaszthatók. Minden szerződő fél egy tagot küld.

A Bizottság feladata a szabadságuktól megfosztott személyekkel szemben alkalmazott bánásmód vizsgálata, ezért látogatásokat tesz büntetésvégrehajtási intézetekben, fiatalkorúak javítóintézetében, rendőrségi és laktanyai fogdáknak és pszichiátriai osztályokon. A Bizottság szabadon kommunikálhat bárkivel, aki megfelelő információkat tud szolgáltatni, így az emberi jogokkal foglalkozó nem-kormányzati szervezetekkel is. A Kínzás megelőzésével foglalkozó Európai Bizottság periodikusan és ad hoc is látogatást tehet. A Bizottságnak jeleznie kell a látogatást, de nem kell pontosan megjelölnie, kivételes körülmények esetén akár rögtön a jelzés után is ellátogathat az adott országba. Nemzetbiztonsági, közbiztonsági okokra hivatkozva vagy a letartóztatott komoly egészségügyi problémái esetén tagadhatja csak meg az állam a beutazást, de ezt az államnak azonnal jeleznie kell.

A Bizottság tevékenységének célja inkább a fogva tartott személyek védelmének erősítése, semmint az államok elítélése a tapasztalt visszaélésekért. A Bizottság egy adott országban tett időszakos vagy ad hoc látogatásának befejezése után jelentést terjeszt az érintett állam elé, ez tartalmazhat adatkérést, ajánlásokat és megjegyzéseket. Az államot egyidejűleg felkérlik, hogy hathónapos határidőn belül adjon előzetes visszajelzést, tizenkét hónapon belül pedig részletes választ a megküldött jelentésre. A Bizottság jelentései és az érintett államok válaszai bizalmasak, de mára általános gyakorlattá vált, hogy az államok hozzájárulnak nyilvánosságra hozatalukhoz. Amennyiben a vizsgált fél visszautasítja az együttműködést, a Bizottság kivételes esetekben nyilatkozatot adhat ki az adott kérdésben.

A Bizottság fontos szerepet tölt be a normák értelmezésében, terjesztésében, hiszen külön standardokat, statisztikákat fejlesztett ki a fogvatartottak jogait illetően.

1993 novemberében két jegyzőkönyvet írtak alá, amelyek 2002. március 1-jével életbe léptek. Minden állam ratifikálta ezeket és az egyezmény integráns részévé váltak. Az 1. Jegyzőkönyv szerint a Miniszteri Bizottság nem ET tagállamokat is felkérhet az Egyezményhez való csatlakozásra. A 2. jegyzőkönyv pedig technikai természetű módosítás. A Kínzás megelőzésével foglalkozó Európai Bizottság tagjait kétévenkénti rotációban választják meg, akik kétszer újraválaszthatók az addigi egy helyett.

4. Keretegyezményt a nemzeti kisebbségek védelméről

Az állam- és kormányfők 1993. évi bécsi csúcstalálkozóját követően az Európa Tanács 1994-ben elfogadta a Keretegyezményt a nemzeti kisebbségek védelméről (1995 februárjában nyílt meg aláírásra.) Ez az első többoldalú szerződés, amely a nemzeti kisebbségek általános védelmét szolgálja. Az egyezményben foglalt elveket a csatlakozó államoknak tiszteletben kell tartaniuk és alkalmazásukat a nemzeti szinten elfogadott törvények és a megfelelő joggyakorlat útján kell biztosítaniuk. Ilyenek például a törvény előtti egyenlőség, a kultúra védelme és fejlesztése, az önazonosság, a vallás, a kisebbségi nyelvhasználat és a hagyományok megőrzése, a

¹¹¹ European Committee for the Prevention of Torture, CPT

tömegtájékoztatási eszközökhöz való hozzáférés, a határokon átnyúló szabad kapcsolatépítés és békés együttműködés más országbeli, törvényesen ott élő személyekkel.

Az egyezmény először mond ki olyan célokat és elveket, hogy az állam területén beszélt regionális és kisebbségi nyelvek használatát lehetővé kell tenni, sőt ösztönözni a köz- és magánéletben egyaránt (oktatás, személyi okmányok használata stb). Több területen (pl. oktatás, igazságszolgáltatás, adminisztratív hatóságok, közszolgáltatások, média, kulturális tevékenységek, gazdasági és társadalmi tevékenységek) fogalmaz meg rendelkezéseket, amelyekből minden tagállamnak legalább 35 bekezdést vagy albekezdést kell választania. Minden részes államnak meg kell adnia azokat a nyelveket, amelyek területén kisebbséginek minősülnek, akikre alkalmazandók a vállalások.

Az egyezményhez csatlakozó államoknak kötelességük beszámolni az általuk foganatosított intézkedésekről az egyezmény életbelépése után egy éven belül, ezután pedig ötévente. Az államokat *ad hoc* jelentések készítésére is felkérhetik. A Miniszteri Bizottság 18 független szakértőből álló **Tanácsadói Bizottságot** hozott létre a döntése előkészítésére. A jelentés vizsgálata során a Tanácsadó Bizottság nem csak az állami szereplőktől, de a nem-állami szereplőktől származó írásos információkra is támaszkodhat. A Bizottság kialakított egy rendszeres helyszíni látogatási gyakorlatot is, ahol találkoznak a kormánytisztviselőkön és parlamenti képviselőkön kívül a kisebbségek, NGO-k, a témára specializálódott emberi jogi csoportok képviselőivel is. Az országjelentés vizsgálata után a Tanácsadó Bizottság véleményt (opinion) fogad el, amit eljuttat az érintett államnak és a Miniszteri Bizottság államainak. Az átadástól számított 4 hónap múlva a véleményt nyilvánosságra hozzák. A részes államok megjegyzéseket fűzhetnek a véleményhez, amit ebben a négy hónapban kell benyújtani az Európa Tanácshoz és ezt is nyilvánosságra lehet hozni. A Tanácsadó Bizottság véleményének elfogadása után a Miniszteri Bizottság határozatot (resolution) hoz, amelyben következtetéseket és ajánlásokat fogalmaz meg a részes állam számára a Keretegyezmény alkalmazására vonatkozóan. A határozat meghozatala során más államoknak, beleértve a nem részes államokat is, lehetősége van a megnyilatkozásra az ügyben. A határozatot is nyilvánosságra hozzák elfogadása után. A Tanácsadó Bizottság lehetőség szerint follow-up találkozókat is tart, amin nem-állami szereplők is résztvesznek.

Az egyezmény 1998. február 1-jén lépett életbe. Franciaország, Törökország nem is írta alá a keretegyezményt Andorra és Monaco mellett, de az összes többi tagállam aláírta. Igaz 4 állam - Görögország, Luxemburg, Izland és Belgium - még nem ratifikálta az egyezményt.

Meg kell említeni a **Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai Chartáját**, amelyet a Helyi és Regionális Önkormányzatok Kongresszusa fogalmazott meg és a Miniszteri Bizottság 1992 júniusában fogadott el. Az 1998. március 1-jén életbe lépett Chartának jelenleg 25 állam a részese, további 8 aláíró még nem ratifikálta és 14 tagállam (pl. Belgium, Görögország, Írország, Törökország) alá sem írta.

A Charta meghatározása szerint regionális vagy kisebbségi nyelvek kifejezés alatt azon nyelvek értendők, amelyeket valamely állam adott területén az állam olyan polgárai hagyományosan használnak, akik az állam fennmaradó népességénél számszerűen kisebb csoportot alkotnak, és amelyek különböznek ezen állam hivatalos nyelvétől/nyelveitől. Azonban ez nem foglalja magában sem az állam hivatalos nyelvének/nyelveinek dialektusait, sem a bevándorlók nyelveit. A területhez nem köthető nyelveken olyan nyelvek értendők, amelyek különböznek az állam lakosságának többi része által beszélt nyelvtől és bár az állam területén hagyományosan beszélnek, nem lehet egy földrajzi területhez kötni. A részes államnak meg kell neveznie azokat a nyelveket, amelyek felvételével egyetért, majd ki kell választania legalább harmincöt kötelezettséget mindegyik esetében.

A részes államoknak háromévenként kell jelentést benyújtaniuk az Európa Tanács Főtitkárának, ebben leírják politikájukat és a lépéseket, amelyeket a vállalt kötelezettségek teljesítésének érdekében tettek. Ezeket a jelentéseket nyilvánosságra hozzák, hozzáférhetőek.

A Charta is felállít egy független szakértői bizottságot, amely részes feleknél egy-egy tagból áll, akiket az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága nevez ki a köztisztelőben álló egyének listájáról. A szakértői bizottság megvizsgálja az államok időszaki jelentéseit minden más információt, amely az érintett állam civil szervezeteitől érkeznek a nyelvek kérdésére vonatkozóan. A bizottság is készít jelentést, amit eljuttat a Miniszteri Bizottsághoz, amiben javaslatokat tesz az államoknak szóló ajánlásokra

Miután a Miniszteri Bizottság alaposan megvizsgálta a szakértői bizottság jelentését, dönthet úgy, hogy azt nyilvánosságra hozza. Továbbá az abban javasolt ajánlást megfogalmazhatja az állam irányában, hogy az tegye meg a szükséges lépéseket politikája és gyakorlata összhangba hozatalára a Chartában vállalt kötelezettségeivel.

Az Európa Tanács Főtitkára kétévenként részletes jelentést készít a Charta végrehajtásáról a Parlamenti Közgyűlésnek. Ez biztosítja, hogy az európai parlamenti tagok folyamatos információkkal rendelkezzenek a végrehajtást illetően - ily módon lehetőségük van szükség esetén politikai nyomást gyakorolni a nemzeti kormányokra.

A nem-kormányzati szervezetek döntő szerepet játszanak a Charta megerősítése előtt és után egyaránt. A megerősítés előtt segíthetnek az államoknak kiválasztani az érintett nyelveket és azokat a rendelkezéseket, amelyeket területükön belül alkalmazni kívánnak. A kötelezettségvállalások tiszteletben tartásának ellenőrzésében az a szerepük, hogy tanácsot adnak a szakértői bizottságnak és a nemzeti hatóságoknak minden olyan problémával kapcsolatban, ami a Charta végrehajtása során felmerül.

5. Az Európa Tanács egyezménye az emberkereskedelem elleni fellépésről

Az egyezmény, amit 2005. május 16-án Varsóban nyitottak meg aláírásra, kimondja, hogy az emberkereskedelem minden formája sérti az emberi jogokat. Az egyezmény az emberkereskedelem minden formájára vonatkozik, legyen az országon belüli vagy országok közötti, függetlenül attól, hogy az a szervezett bűnözés része-e vagy sem. Az áldozat lehet nő, férfi vagy gyermek, de ez utóbbiak sérülékenységét, esetleges speciális védelmét külön kiemeli az egyezmény. Az egyezmény vonatkozik a kizsákmányolás minden formájára, legyen szó akár szexuális kizsákmányolásról, akár kényszermunkáról. A 2008. február 1-jén életbe lépett egyezményt 4 állam¹¹² kivételével az összes tagállam aláírta, bár közülük 14¹¹³ még nem ratifikálta.

Az egyezmény egyik erőssége kétségtelenül a monitoring rendszere, amely két pillérré támaszkodik. Egyrészt független szakértők bizottsága, az Emberkereskedelem elleni Küzdelem szakértői csoportja (GRETA) (min 10, max 15 tag) ellenőrzi a normák betartását, másrészt a Részes felek Bizottsága, amely egy politikai testület. Az értékelési eljárás több körben zajlik, amelyeket a GRETA határoz meg. A GRETA minden kör kezdetén kiválasztja az értékelési eljárás alapjául szolgáló rendelkezéseket és meghatározza az értékelés legmegfelelőbb eszközeit (pl. kérdőív). A GRETA nemcsak az állami szervektől kérhet információt, de a civil társadalomtól is. A nemzeti hatóságokkal együttműködve országlátogatásokat is szervezhet. A GRETA jelentéstervezetet készít, amely tartalmazza a rendelkezések végrehajtásáról szóló elemzést, valamint javaslatokat és ajánlásokat a feltárt problémák kezelésére. Ezt megküldi az

¹¹² Oroszország, Csehország, Monaco, Liechtenstein

¹¹³ pl. Észtország, Litvánia, Svájc

érintett államnak, amelynek észrevételeit a GRETA figyelembe veszi jelentésének elkészítésénél. A végleges jelentést eljuttatja az érintett államnak és a Részes Felek Bizottságának. A GRETA jelentése és következtetései elfogadásuktól kezdve nyilvánosak, az érintett állam esetleges észrevételeivel együtt. A Részes felek Bizottsága a GRETA jelentése és következtetései alapján ajánlásokat fogadhat el az érintett állam számára.

6. *Korrupció elleni harc*

A 90-es évek közepén az Európa Tanács szintjén is megfogalmazódott a korrupció elleni küzdelem szükségessége. 1994-ben a máltai La Valettában az Európa Tanács igazságügyi miniszterei ajánlásokat fogadtak el a korrupció elleni harcra vonatkozóan. Ennek nyomán első lépésként 1995-ben megalakult a Korrupcióval foglalkozó Multidiszciplináris Csoport. A Csoport a korrupció elleni legszélesebb körű nemzetközi fellépés jogi kereteinek megteremtését tartotta feladatának és az egyes államok korrupcióellenes tevékenységének előmozdítását és értékelését. Ennek érdekében 1998 áprilisában javaslatot terjesztett elő a **Korrupció Ellenés Országok Csoportja** létrehozására (Group of States against Corruption, GRECO) melyet az Európa Tanács Miniszterek Bizottsága jóvá is hagyott.

A csoportnak jelenleg 49 tagja van (48 európai állam és az Amerikai Egyesült Államok). A szervezet titkársága Strasbourgban működik. A GRECO legfontosabb célkitűzése, hogy tagjai kötelezettségvállalásait figyelembe véve segítse a korrupció elleni küzdelmet egy olyan eljárás során, amely a „kölsönös értékelésen és egyenlő nyomásgyakorláson alapul”. A tagállamok szakértőiből kialakított értékelő csoportok – többek között – országlátogatások nyomán alakítják ki álláspontjukat a vizsgált ország korrupcióellenes intézkedéseiről (evaluation procedure). A GRECO plenáris ülése megvitatja, majd dönt az elkészült jelentésről, amely ajánlásokat is tartalmazhat a vizsgált tagállam jogalkotásának és gyakorlatának fejlesztése érdekében. A tagállam a megadott határidő szerint jelentést tesz az ajánlásokkal kapcsolatos intézkedéseiről (compliance report). Az ajánlás végrehajtását a GRECO elfogadja, illetve ha a végrehajtás nem megfelelő, részben vagy egészben elutasítja.

A GRECO munkája ún. értékelési körökre tagolódik. A körök egy-egy előre meghatározott témára koncentrálnak. 2000 és 2002 között az első értékelési körben a korrupció elleni küzdelemben részt vevő nemzeti szervek függetlenségének, rendelkezésére álló eszközeinek vizsgálata került a középpontba. A második értékelési körben, 2002 és 2006 között a figyelem a korrupció azonosításának, valamint a közigazgatási korrupció megelőzésének és felfedésének kérdéseire összpontosult. A harmadik értékelési kör 2007 januárjában kezdődött el, a fókuszba ezúttal a pártfinanszírozás problémaköre és korrupcióról szóló büntetőjogi egyezmény rendelkezései kerültek.

A GRECO Csoport tevékenységének eredményeként az Európa Tanács 1999. január 27-én elfogadta a Korrupcióról szóló büntetőjogi egyezményt, amely 2002-ben lépett életbe a 14. ratifikáció után. Minden állam aláírta és 43 már ratifikálta az egyezményt.¹¹⁴ A Konvenció 42 cikke a korrupció megjelenési formáinak szinte teljes skáláját átfogja. A korrupciós cselekmények elkövetői körébe sorolja a belföldi illetve külföldi hivatalos személyeket, akik jogalkotói vagy közigazgatási hatalommal rendelkező testületek tagjai, a privát üzleti élet szereplőit, a nemzetközi szervezetek alkalmazottait, nemzetközi parlamentáris testületek, szupranacionális szervezetek tagjait, nemzetközi bíróságok tisztségviselőit és bíráit. A bűncselekménnyé nyilvánítandó cselekmények között szerepel a befolyással kereskedés/üzérkedés, a pénzmosás és a korrupciót segítő számviteli cselekmények büntetendővé

¹¹⁴ kivéve Ausztria, Németország, Olaszország, San Marino

nyilvánítása. Külön kiemeli az egyezmény, hogy a jogi személy büntetőjogi felelőssége nem mentesíti az elkövető természetes személyt a büntetőjogi felelősség alól.

7. Az Európa Tanács Pénzmosás Elleni Intézkedéseket Értékelő Szakértői Bizottsága (Select Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures, Moneyval)

Az 1990-ben megszületett strasbourgi egyezmény a pénzmosásról, a bűncselekményből származó jövedelmek felkutatásáról, lefoglalásáról és elkobzásáról (ETS No. 141) 1993-ban lépett életbe, amelynek az összes ET tagállam és Ausztrália a részese. A Moneyval bizottságot 1997-ben hozták létre, de 2010-ben a Miniszteri Bizottság elfogadta új alapszabályát, amely értelmében 2011-től független monitoring testület, a Miniszteri Bizottságnak közvetlenül felel. A 30 tagú Moneyval plenáris üléseit évente két-három alkalommal Strasbourgban tartja, ahol a helyszíni vizsgálatok alapján elkészített országértékelések tervezeteit megvitatják és elfogadják.

Amikor az ET az 1990-es egyezmény modernizálásáról döntött, figyelembe vette azt a tényt, hogy a terrorizmust nemcsak bűncselekményekből származó pénz mosásából finanszírozhatják, de legális tevékenységből is. Az Európa Tanács pénzmosásról, a bűncselekményből származó jövedelmek felkutatásáról, lefoglalásáról és elkobzásáról, valamint a terrorizmus finanszírozásáról szóló 2005-ös egyezménye¹¹⁵ az első nemzetközi egyezmény, amely a terrorizmus finanszírozásának és pénzmosásának megelőzésével és ellenőrzésével foglalkozik. A pénzügyi információkhoz vagy bűnszervezetek (ideértve a terroristacsoportokat) vagyonáról szóló információkhoz való gyors hozzáférés kulcselem a megelőzéshez és a legjobb módja a megállításuknak. A 2005 májusában Varsóban aláírt egyezmény 2008. május elsején lépett életbe és jelenleg 21 állam erősítette meg és további 12 írta alá. Az új egyezmény is létrehozta a Résztes Felek Konferenciáját, amely az egyezmény rendelkezéseinek alkalmazása felett őrködik.

8. Fajgyűlölet és Intolerancia elleni Európai Bizottság

Az állam- és kormányfők 1993-ban Bécsben tartott első csúcsertekezletükön elfogadtak egy nyilatkozatot és egy cselekvési tervet a fajgyűlölet, az idegengyűlölet, az antiszemitizmus és az intolerancia elleni küzdelemre. A csúcsertekezleten határozatot hoztak a Fajgyűlölet és Intolerancia elleni Európai Bizottság létrehozásáról is (European Commission against Racism and Intolerance, ECRI). A második csúcsertekezlet (Strasbourg, 1997) is megerősítette, hogy az ECRI feladata a fajgyűlölet, az idegengyűlölet, az antiszemitizmus és az intolerancia minden megnyilvánulási formája elleni jogi és politikai biztosítékok megszilárdítása. 2002-ben a Miniszteri Bizottsága elfogadta a bizottság alapszabályát, független emberi jogi testületnek ismerte el. A Miniszteri Bizottság által létrehozott testületbe minden tagállam független szakértőket nevez ki. Egyik feladatuk, hogy minden országról öt évenként jelentést készítsenek, így 9-10 évenként kerül sor egy ország átvizsgálására. A jelentés elkészítése előtt a bizottság helyszíni látogatást is tesz és párbeszédet folytat az adott ország hatóságaival. Így. Az ECRI kiküldött munkatársai különböző minisztériumoknál és hatóságoknál dolgozó kormányzati tisztviselőkkel, az érintett területen tevékenykedő nem-kormányzati szervezetekkel és a témával foglalkozó szakemberek széles körével veszik fel a kapcsolatot. Ezt követően az ECRI elkészíti az ajánlásokkal kiegészített jelentést, amit első körben kizárólag a vizsgált kormánynak küld meg. Ezt követően a jelentéseket hivatalosan is elküldik az érintett kormánynak és nyilvánosságra

¹¹⁵ Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime and on the Financing of Terrorism (CETS 198)

hozzák. Az ECRI másik tevékenysége, hogy fontos témákról átfogó jelentéseket készít, általános politikai ajánlásokat fogalmaz meg. Továbbá tudatában annak, hogy munkája hatékonysága nagymértékben függ a szélesebb értelemben vett civil társadalom figyelmének felkeltésétől, ezért fontos feladata a kapcsolattartás a civil szervezetekkel, a figyelemfelkeltő kampányok szervezése, tájékoztató és oktatási programok támogatása.

9. A nők elleni erőszak

A nők elleni erőszak minden formája és a családon belüli erőszak megelőzéséről és felszámolásáról szóló egyezmény¹¹⁶ 2011. május 11-én nyílt meg aláírásra. Az új Egyezmény az első jogilag kötelező érvényű európai dokumentum, amely átfogó módon szabályozza a nők elleni erőszak minden formájával szembeni fellépést, beleértve a megelőzést, a hatékony beavatkozást és az elkövetők felelősségre vonását is. Az Egyezmény hosszú távú célja a nők elleni erőszak minden formájának eltörlése.

Az egyezmény felállít egy szakértői csoportot (Group of experts on action against violence against women and domestic violence, "GREVIO"), amely legalább 10, legfeljebb 15 független és pártatlan szakértőből áll. Tagjai megválasztásakor tekintettel kell lenni a földrajzi és nemi egyensúlyra, valamint multidiszciplináris tudás biztosítására. A csoport rendszeres időközönként tanulmányozni fogja a tagországok jelentéseit, és ajánlásokat fogalmaz meg. Az ellenőrző testületnek 2012. szeptember 1-jéig kell felállni. Egy Kormánybizottságot is létrehoz az egyezmény, amely az egyezményben részes felek képviselőiből áll.

2.2.2. Normaalkotás – tanácsadó szervek

A Miniszteri Bizottság létrehozott 5 szakbizottságot (steering committee), hogy az emberi jogok védelme szempontjából folyamatosan nyomon kövesse a napi eseményeket, felismerje a jogi szabályozásban felmerülő hiányosságokat. A szakbizottságok kormányközi szakértőkből állnak, akiket a tagállamok kormányai neveznek ki. A vonatkozó témákban megjelenő tagállami problémák kezelésére intézkedési javaslatokat nyújtanak be a Miniszterek Bizottságának. Ezek az intézkedések vonatkozhatnak új jogi standardok létrehozására vagy létezők adaptálására. A Miniszteri Bizottság dönt a bizottságok jelentéseiről és javaslatairól. Bizonyos esetekben ebből születnek a tagállamoknak szóló ajánlások vagy, ha szükséges, egy jogilag kötelező egyezményt nyitnak meg aláírásra.

1. állandó bizottságok

Emberi Jogi Állandó Bizottság (Steering Committee for Human Rights, CDDH)

Az Emberi Jogi Állandó Bizottság a tagállamok képviselőiből áll, a Miniszteri Bizottság mint politikai testület szakmai támasza. Az Állandó Bizottság feladata az emberi jogok fejlesztése és előmozdítása valamint a bírósági esetjogra tekintettel védelmi rendszerük javítása. A CDDH végzi a kötelező és nem kötelező erejű instrumentumok (egyezmények, ajánlások) előkészítését is. Az elmúlt években, különösen 2000 óta (az emberi jogi egyezmény 50. évfordulója) illetve 2005-től (Varsói csúcson elfogadott cselekvési terv) a CDDH rendkívül aktív szerepet játszik a normaalkotásban és az utókövetésben. 3 új jegyzőkönyv született az Emberi jogok Európai Egyezményéhez, fontos irányelvek születtek (többek között a terrorizmus elleni küzdelemről, a terrorizmus áldozatainak védelméről). Ha az Állandó Bizottság szükségesnek látja, specializáltabb albizottságokat hozhat létre pl. szakértői bizottságot, specialisták csoportját vagy

¹¹⁶ Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence

munkacsoportot. A Bizottság javaslatára a Miniszteri Bizottság fogadja el ezek működési szabályzatait. A szakértői bizottságoknak hosszú távú mandátumuk van, amelyet rendszeresen megújítanak. A specialisták csoportjainak vagy a munkacsoportoknak a struktúrája rugalmas, létszámuk korlátozott. Ezek a csoportok nem állandóak és feloszlanak, amint elvégezték az Állandó Bizottság által rájuk ruházott speciális feladatukat.

A Nők és Férfiak közötti Esélyegyenlőség Bizottsága (Steering Committee for Equality between Women and Men, CDEG)

Az emberi jogok védelmének általános irányelvei mellett az Európa Tanács külön figyelmet fordít a nők szabadságát és méltóságát veszélyeztető cselekmények elleni küzdelemre (pl. nők elleni erőszak, nőkereskedelem és nemi kizsákmányolás, szabad döntési jog a gyermekvállalással kapcsolatban), és a nemek szerinti megkülönböztetés kiküszöbölésére, valamint a nők és férfiak kiegyensúlyozott részvételének megvalósítására a politikai és a közéletben. A Nők és Férfiak közötti Esélyegyenlőség Bizottsága egy kormányközi testület, amely közvetlenül a Miniszteri Bizottságnak felel. Onnan is kapja az utasításokat és neki készíti jelentéseket, ajánlásokat. Továbbá miniszteri konferenciákat készít elő, szemináriumokat szervez és tanulmányokat ad közre a fenti témákban.

2. ad hoc bizottság

Nemcsak állandó bizottságokat, de eseti bizottságokat is létrehoz az Európa Tanács. Az Európa Tanácsnak a nőkkel szembeni erőszak és a családon belüli erőszak megelőzésével és felszámolásával foglalkozó, 2008. decemberben létrejött eseti bizottsága (CAHVIO) ennek az áldozati csoportnak a sajátosságait, speciális védelmi igényeit tanulmányozza. A családon belüli erőszak egyik fő jellemzője, hogy visszatérően ismétlődik. Specialitása még e jogsértésnek, hogy a családi relációból adódóan az áldozat gyakran nem kér azonnal segítséget. Vagy speciális kérdés, hogy a távoltartási intézkedéseken túl az áldozat gazdasági jogait is megerősítsék, hisz az elkövető családtag elkülönítése esetén az áldozat esetleg teljesen vagyontalanul marad.

3. egyezmények által létrehozott tanácsadó testületek

Ezek a testületek csak ajánlásokat fogalmaznak meg, információkat, tapasztalatokat („best practice”) osztanak meg, hogy az államok javítsanak politikájukon. Hagyományos follow-up tevékenységet folytatnak, de általános tanácsadó szerepük is van az egyezmény alkalmazásával kapcsolatban. Fontos feladata az információcsere a jelentős jogi, politikai vagy technikai fejleményekről az egyezmény rendelkezéseinek alkalmazásával kapcsolatban.

Számítástechnikai Bizottság

Az Európa Tanács Számítástechnikai Bűnözés Elleni Egyezménye jelenleg az egyetlen kötelező egyezmény a ciberbűncselekményekkel kapcsolatban. Az egyezmény meghatározza a számítógépes bűnözés különböző típusait, és lefekteti a szerződő államok közötti hatékony igazságügyi együttműködés alapjait, de kitér a magántitok jogosulatlan megismerésére vagy a gyermekpornográfia tilalmára is. A közös technikai és jogi előírásokra nagy szükség van, hogy globális szinten is harcolni lehessen e jelenség ellen. A 2004. július 1-jén életbe lépett egyezményt¹¹⁷ az ET tagállamok, USA, Kanada, Japán és Dél-Afrika készítette elő. Az egyezményt többek között az Amerikai Egyesült Államok és más nem európai államok, valamint az összes ET tagállam is aláírta. 16 tagállam azonban még nem ratifikálta az egyezményt vagy az

¹¹⁷ 31 ratifikáció

ahhoz csatolt kiegészítő jegyzőkönyvet, amely a számítógépes rendszereken keresztül elkövetett rasszista és idegengyűlölő cselekményekkel foglalkozik. A jegyzőkönyv 2006. márciusában lépett életbe. Ez az egyezmény is létrehoz egy bizottságot, a Számítástechnikai Bizottságot (Convention Committee on Cybercrime, T-CY), hogy az egyezmény rendelkezéseinek betartását ellenőrizze.

A gyermekek szexuális kizsákmányolása elleni Bizottság

2010. júliusban lépett hatályba az Európa Tanács egyezménye a gyermekek szexuális kizsákmányolással és szexuális visszaéléssel szembeni védelméről (CETS 201). Ez az egyezmény az első olyan nemzetközi jogi aktus, amely a gyermekekkel szembeni szexuális erőszak valamennyi formájával foglalkozik, beleértve a „bizalmi személyek” általi, családi környezetben, iskolában vagy tanterven kívüli tevékenységekkel összefüggésben elkövetett zaklatást. A szexuális zaklatás, a gyermekprostitúció és gyermekpornográfia, valamint a gyermekek pornográf előadásokban való részvételre kényszerítése mellett az egyezmény a gyermekek információs és kommunikációs technológiák segítségével végzett, szexuális célú felbujtásával („grooming”), illetve a szexturizmussal is foglalkozik. Az EU-tagállamok közül 14 állam ratifikálta az egyezményt és további 28 írta alá. A Részes felek Bizottsága az egyezmény rendelkezéseit monitorizálja, információkat gyűjt, elemzéseket készít és periodikusan beszámol a Bűnügyi kérdésekkel foglalkozó Európai Bizottságnak (CDPC).

2.3. További normadiffúzió

A további európai egyezmények közül csak néhány kiemelésére van lehetőség. Az 1954-ben elfogadott és egy évre rá életbe lépett Európai kulturális egyezmény az oktatás, a kultúra területén fogalmaz meg normákat. Megemlíthető még a sport területén normákat megfogalmazó Európai sport charta, A sportetika kódexe, a Doppingellenes egyezmény vagy az Európai egyezmény a nézők erőszakos magatartásáról. Az egyén életkörülményeit befolyásoló normák jelennek meg a „Berni egyezmény” néven ismert Egyezményben az európai vadvilág és természetes környezete megőrzéséről (1979), amely nemzetközi szinten biztosítja a természetvédelmi intézkedések összehangolását. 1971-ben hozták létre a „Pompidou-csoport”-ot, hogy fórumot biztosítsanak a kábítószer-fogyasztás és a kábítószer-kereskedelem elleni harc szakértői számára és összehangolják a tagállamok tevékenységét e téren. Megemlíthető még a Határon túli televíziózásról szóló európai egyezmény (1989/1993), amely kimondja, hogy a programok szabadon foghatók és továbbíthatók a határokon keresztül. Az információáramlás biztosítása erősíti a demokráciát. A jövő irányába tett lépés a biomedicinális etikai egyezmény¹¹⁸ megalkotása, amelyhez több kiegészítő jegyzőkönyv¹¹⁹ is született.

A jövő érdekében, az ifjúság aktivizálására 1972-ben Stasbourgban létrehozták az Európai Ifjúsági Központot, majd egy másodikat Budapesten 1995 decemberében. A szintén strasbourgi székhellyel létrehozott Európai Ifjúsági Alap pedig pénzügyi támogatást nyújt az ifjúsági szervezetek nemzetközi tevékenységéhez.

¹¹⁸ Egyezmény az emberi jogokról és a biomedicináról (az emberi lény emberi jogainak és méltóságának a biológia és az orvostudomány alkalmazására való tekintettel történő védelméről szóló egyezmény) 1997/1999

¹¹⁹ - az emberi lény klónozásának tilalmáról szóló Kiegészítő Jegyzőkönyv 1998/2001

- az emberi eredetű szervek és szövetek átültetéséről szóló Kieg. Jegyzőkönyv 2002/2006

- az orvosbiológiai kutatásokról szóló Kiegészítő Jegyzőkönyv 2005/2007

- az orvosi célokat szolgáló genetikai tesztekre vonatkozó Kiegészítő Jegyzőkönyv 2008/

Az Európa Tanács az egyezményeken és ajánlásokon kívül Európa-szerte figyelemfelkeltő kampányokat indított különböző területeken. Így kampányolt az emberkereskedelem ellen, a gyermekekkel szembeni erőszak megszüntetéséért (Építsük Európát a gyermekekért a gyermekekkel). "Te is más vagy, te sem vagy más" egy európai ifjúsági kampány volt a sokszínűségért, az emberi jogokért és a közügyekben való részvételért. A nők ellen elkövetett erőszak és az otthonokban elkövetett erőszakos cselekmények felszámolására is kampányt indítottak.

Összefoglalóan megállapítható, hogy az Európa Tanács által létrehozott emberi jogi rendszer egyre kifinomultabb, egyre szélesebb körben elfogadott. A Glenn Mower szerint „Az európai egyezmény és a bíróság hatékonyságának fő oka az európai államok közötti figyelemre méltó homogenitás. Az Európa Tanács tagállamai, az egyezmény részes felei elismerték, hogy az európai egyezmény értelmezése és alkalmazása hozzájárulhat az egységes európai standardokhoz. (...) A tagállamok úgy érzik, hogy léteznek közös európai standardok, amelyeket tovább kell fejleszteni”. A homogenitás négy területen mutatható ki, a gazdasági, társadalmi feltételek, a politikai rendszerek, az elkövetett emberi jogsértések jellege és az emberi jogi csoportok szerepe terén. Ez az egység azonban hosszú folyamat során alakult ki, hiszen nem az Egyezmény megerősítése bizonyítja az elkötelezettséget, hanem a Bíróság joghatóságának és az egyéni panaszjognak az elismerése, ami csak lassan (1990. január 1-re) lett általános. A 11. és a 14. kiegészítő Jegyzőkönyvek életbe lépésével azonban vitathatatlan az európai országok szándéka egy hatékony emberi jogi rendszer létrehozására.

Irodalom

Cassese, A.: *Human Rights in a Changing World* Temple University Press, Philadelphia 1990

Kardos, G.: *Emberi jogok egy új korszak határán* T-Twins Kiadó, Budapest 1995

Berger, V.: *Az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlata* HVG-Orac, Budapest, 1999

Az Európa Tanács válogatott egyezményei Conseil de l'Europe. Osiris, Budapest. Strasbourg, 1999

3. EURÓPAI UNIÓ

Az emberi jogok uniós védelme nem rendelkezett saját eszmetörténeti gyökerekkel, nem hosszantartó fejlődés, hanem egy kényszerhelyzet eredménye. Ugyanis egy speciális szupranacionális szervezet jött létre, amellyel szemben szükségessé vált az egyén jogainak védelme, egyes tagállamok alkotmányos alapjogi kontroll alá kívánták vonni a közösségi aktusokat. Egy további sajátossága az uniós jogvédelemnek, hogy az uniós jog elkülönül a nemzetközi jogtól és a tagállamok belső jogától, de az emberi jogi normák megfogalmazásakor ezek szolgálnak hivatkozási alapul, mintául. A közösségi szintű emberi jogi normák különlegessége továbbá, hogy mivel az uniós jog elsőbbséget élvez a belső joggal szemben, a nemzetközi emberi jogi normákkal ellentétben ezek nem kiegészítő jellegűek. Az uniós normaalkotás kapcsán ki lehet mondani, hogy az emberi jogok fejlődéséhez nem igen tudott hozzájárulni, és a létező rendelkezések is csak igen elszórtan voltak megtalálhatók a szabályozásban az Alapjogi Charta megszületése előtt. Megfogalmazható az a sajátosság is, hogy az Unió mind belső, mind külső viszonyaiban kiáll az emberi jogok védelme mellett eltérően a nemzetközi szervezetektől, ahol a belső dimenzió értelmetlen megközelítés. Továbbá különlegessége az uniós emberi jogi védelemnek, hogy a nemzetközi szervezeteknél szokásos független, az államoktól elkülönülő testületeket sokáig nem hozott létre, az Alapjogi Ügynökség mandátuma pedig meglehetősen korlátozott. Az uniós emberi jogok külső, független és érdemi felügyelete csak az Európai Egyezményhez való csatlakozással valósulhat meg.

3.1. Az emberi jogok védelme az Unión belül

3.1.1. *Normatív háttér*

Az Európai Unió ma államok értékközösségeként jelenik meg, de létrejöttük az alapítók a gazdasági kérdésekre összpontosítottak, és az emberi jogok védelme érdekében az Európa Tanácsban illetve az ENSZ-ben kívántak együttműködni. A három közösség **alapító szerződésai** a diszkriminációt tiltó néhány rendelkezésen kívül nem tartalmaznak közvetlen és kifejezett módon emberi jogi szabályokat.

A Montánunió alapító szerződése a szén- és acélipari bérekről és a munkások munkahely változtatásának feltételeiről rendelkezik, míg az Euratom alapító szerződése az atomenergiái ipar dolgozóinak egészségével és biztonságával foglalkozik. Az Európai Gazdasági Közösséget alapító Római Szerződés részletesebben foglalkozik a szociális kérdésekkel, de szigorúan gazdasági megfontolások alapján. Például tiltja az állampolgárságon alapuló mindennemű megkülönböztetést a munka, a bérezés vagy egyéb munkafeltételek kapcsán, hiszen a kialakítandó közös piac egyik alapja a munkaerő szabad mozgása. A szerződés kizárólag a gazdaságilag aktív személyek¹²⁰ jogosultságaival foglalkozik, de az évek során a mozgásszabadságot kiterjesztették a gazdasági tevékenységet nem folytató személyekre is (szolgáltatások igénybevevői, nyugdíjasok, diákok). Továbbá egységes társadalombiztosítási szabályokat fogalmaz meg a szerződés egyes területeken¹²¹. Már a Római Szerződés

¹²⁰ a bérből élők, szabadfoglalkozásúak és szolgáltatást nyújtó személyek

¹²¹ betegség, munkaképtelenség, anyaság, öregségi nyugdíj, munkahelyi baleset, a foglalkozási ártalomból eredő betegség, a túlélő házastárs özvegyi nyugdíja, a kiskorúak jogai és a munkanélküli segély

megfogalmazza az egyenlő munkáért egyenlő bért, a férfiak és nők közötti egyenlőség gondolatát, amely később alapvető joggá vált a közösségi jogban.

Fontos kiemelni az Európai Szociális Alap létesítését, amelynek célja a Közösségen belüli foglalkoztatási lehetőségek, a szakmai és földrajzi mobilitás növelése volt. Mivel a munkaerővel kapcsolatos költségek a gazdasági versenyképességet befolyásoló tényezők, ennek harmonizálása, azaz a gazdasági és szociális jogok összehangolása a tagállamok közös érdeke volt. Később a gazdasági racionalitásból hozott intézkedések szociális következményekkel is jártak, hiszen az egyenlő bánásmód átgyűrűzött a szociális és kulturális jogok területére (pl. vendégmunkás gyerekeknek oktatása) és számos fontos egyéni jogot keletkeztettek a közösségi jogban.

Az első emberi jogi utalást tartalmazó szerződés az 1986-ban aláírt és 1987. július 1-jén életbe lépett **Egységes Európai Okmány**. Csupán preambulumban foglalkozik az emberi jogok témájával, amennyiben a tagállamok elkötelezték magukat az Emberi Jogok Európai Egyezményében és a Szociális Chartában elismert alapvető jogok mellett. Az Okmány új elemeket hozott a szociálpolitika terén, rugalmasabbá tette az eljárásokat¹²² és bekapcsolta az Európai Parlamentet az együttműködési eljárással a döntéshozatalba. A munkavállalók és a munkaadók szervezetei közötti szociális dialógus fejlesztését is külön hangsúlyozza az Okmány.

A **Dolgozók alapvető szociális jogairól szóló Közösségi Chartát** 1989. december 9-én a strasbourgi csúcsertekezlet idején 11 tagállam írta alá az Egyesült Királyság kivételével. Ez az európai munkajog fő elveit rögzítő, nem kötelező érvényű deklaráció inkább az államokhoz fordul, s nem a Közösséghez. 12 fejezetből és ezen belül 26 cikkből álló Charta kidolgozásakor figyelembe vették az 1961-es Európai Szociális Chartát és több ILO egyezményt is. A tizenkét nagy elv által biztosított jogok közvetlenül köthetők a Római Szerződéshez illetve az azt módosító Egységes Európai Okmányhoz. Így a szabad mozgás joga, az élet-és munkafeltételek javításához való jog, a férfiak és nők közötti egyenlő bánásmódhoz való jog a Római Szerződésből eredeztethető, míg a munkahelyi egészségvédelemhez és biztonsághoz való jog az Egységes Európai Okmányból. A Római Szerződés közös szakképzési politikáról szól, de a Charta kimondja a szakmai képzéshez való jogot. Az Egységes Európai Okmány "csak" az európai szintű szociális párbeszédéről beszél, de a Charta kimondja az egyesülési jogot és a kollektív tárgyalás jogát. A Chartában megtalálható az igazságos díjazáshoz való jog a tisztességes és méltányos munkabérek révén, a megfelelő szociális védelemhez való jog, a dolgozók információs, konzultációs és részvételi joga - különösen a transznacionális vállalatoknál -, továbbá a gyermekek és serdülők, az időskorúak és a csökkent munkaképességűek védelme. A Charta újabb lakossági csoportoknak biztosít jogokat és a válság problémáira reagálva foglalkozik a szakképzéssel, a szociális támogatással, a szakmai beilleszkedéssel, a határozatlan idejű munkaviszonyok közös szabályozásával, valamint a rugalmas és atipikus munkaformák meghatározásával. A Charta éves jelentés készítésével bízta meg a Bizottságot arról, hogyan alkalmazzák a Chartát a tagállamok illetve a Közösség szervei. Az 1991-ben, kissé késve, elkészült első jelentés után több nem született, mert a Maastrichti Szerződés után összevonták az ott előírt jelentésekkel.

Az Európai Unióról szóló **Maastrichti Szerződés** (Treaty on European Union) preambulumban megerősítik az aláíró országok „ragaszkodásukat a szabadság, demokrácia és az

¹²² a 118A cikk az egyhangú döntés elhagyását írta elő a dolgozók munkahelyi biztonságát és egészségvédelmét érintő kérdésekben. A Tanácsnak lehetőséget adott minősített többséggel minimál előírások kibocsátására, amelyek alkalmazását fokozatosan kell bevezetni.

emberi jogok és alapvető szabadságok és a joguralom elveihez". A közös rendelkezésekben¹²³ pedig kimondja, hogy "az Unió a közösségi jog általános alapelveként tiszteletben tartja az alapvető jogokat, amelyeket az 1950. november 4-én Rómában aláírt, az Emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai Egyezmény garantál, és amelyek a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból következnek". Egyébként az Egyezménynek részese az Unió valamennyi tagállama, de az Unió csatlakozásáról most folynak a tárgyalások. Az emberi jogi kérdéseket a szerződés kizárja az Európai Bíróság joghatóságából, amely ekkorra már komoly esetjogot fejlesztett ki e területen, értelmezését kiterjesztve az emberi jogok tiszteletben tartásával kapcsolatos általános jogelvekre is.

A közös kül- és biztonságpolitika egyik fő céljaként is megjelenik a jogállamiság és a demokrácia fejlesztése és erősítése, valamint az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartása. Az igazságügy és a belügyek terén való együttműködést pl. a bűnüldözés vagy a menekültpolitika, a bevándorlási politika terén az Európai Egyezmény, valamint a Menekültek jogállásáról szóló Egyezmény (Genfi Konvenció) betartásával kívánja kezelni az alapító szerződés.

A szerződés a tagállamok állampolgárainak speciális európai jogokat biztosít, így a szabad mozgás mellett az uniós állampolgár választhat és megválasztható önkormányzati és európai választásokon olyan tagállamban is, amelynek nem állampolgára, de állandó jelleggel ott lakik. Továbbá az uniós állampolgár bármely tagállam diplomáciai és konzuli védelmében részesül az Unión kívüli országokban, ahol saját államának nincs képviselője, és petíciós joga is van, továbbá az Európai Parlament ombudsmanjához is fordulhat. Az uniós polgár jogai azonban nem emberi jogok, mert egy szerződés hozza létre és nem emberi mivoltánál fogva illeti meg az egyéneket és mert azok nem egyetemesek, csak a tagállamok állampolgárait illetik meg.

A Maastrichtban elfogadott **14. sz. Szociálpolitikai Jegyzőkönyv** és a hozzácsatolt szociálpolitikai megállapodás áttételesen beemeli a közösségi jogba a Dolgozók alapvető szociális jogairól szóló Közösségi Chartát. Az Európai Unió Szerződés a szociálpolitikai részben inkább csak formai és eljárási jellegű módosításokat (pl. együttdöntési, együttműködési eljárás bővítése) és nem lényegi változásokat hozott. Nagy-Britannia az 1989-es Chartához hasonlóan a szerződés előkészítésekor is nagy ellenállást tanúsított a szociális kérdések terén és elutasította a Római Szerződés szociális rendelkezéseinek mindenféle módosítását. A kompromisszum érdekében bonyolult jogi mechanizmust (opting-out) hoztak létre, hogy Nagy-Britanniának ne kelljen csatlakoznia a többi tagállam által elfogadott normákhoz. Továbbá újítás volt a szociális partnerek bevonása a szociálpolitika alakításába. A szociálpolitikai megállapodás közös célként fogalmazza meg a foglalkoztatás előmozdítását, az élet- és munkafeltételek javítását, megfelelő szociális védelem kiépítését, szociális párbeszéd kialakítását, az emberi erőforrások fejlesztését és a kirekesztés elleni harcot. De a megállapodás kizárja a Közösség hatásköréből a bérszínvonal, a szakszervezeti jog, a sztrájkjog és a lock-out (kizárás) kérdését. A férfiak és nők egyenlő bérezését szinte szó szerint átveszi a Római Szerződésből.

Az 1996 márciusában létrehozott **Amszterdami Szerződés** az emberi jogok és a diszkrimináció tiltása terén több új elemet hozott. Nagyon fontos változás, hogy az Unió immár nem csupán általános elvnek tekinti az emberi jogok védelmét, de egyenesen ezen az elven alapul. A szerződés hangsúlyozta az emberi jogok védelmének kérdését az Unió tervezett kibővítésével kapcsolatban és az Unió csatlakozás explicit előfeltételeként fogalmazta meg az alapvető emberi jogok tiszteletben tartását.

¹²³ F. cikkének második bekezdése

Másrészt az emberi jogok „súlyos és tartós megsértése” esetére egy szankciós eljárást hozott létre, de nem rendelkezett a szankciók listájáról. Az eljárás megindítását a tagállamok egyharmada vagy a Bizottság kezdeményezheti, és az eljárás megindításához szükséges az Európai Parlament egyetértése. A jogsértéséről szóló döntést az Európai Tanács egyhangúlag hozza meg és minősített többséggel úgy határozhat, hogy a kérdéses tagállam egyes jogainak felfüggesztésével szankcionálja a jogsértő magatartást (pl. felfüggeszthetők az adott tagállam Tanácson belüli szavazati jogai). A Tanács a későbbiekben szintén minősített többséggel dönt ezen intézkedés módosításáról vagy visszavonásáról.

Új elem, hogy az Európai Tanács egyhangúan úgy dönthet, hogy a diszkrimináció különböző formáinak kezelésére intézkedéseket hoz. Kiterjesztette a megkülönböztetés alapját, amely így már nemcsak az állampolgárság szerint, hanem a nem, faj, vallás, életkor és szexuális irányultság alapján történő diszkriminációt is magában foglalja.

Továbbá fontos új elem, hogy a férfiak és nők közötti egyenlőség az Európai Unió egyik alapelve lett, sőt a nők érdekében tett pozitív intézkedések meghozatalát is kimondja. Végül az egyén személyes adatainak védelmét a közösségi intézményekre és szervekre is kiterjesztették és egy független testületet hoztak létre ezen a területen. Fontos újdonság, hogy a 14. számú szociálpolitikai jegyzőkönyvet beemelték a szerződésbe (a londoni kormányváltás eredményeként), így megszűnt a kettősség a szociálpolitika terén.

A **Nizzai Szerződés** a súlyos jogsértés egyértelmű veszélye esetére is rendelkezéseket fogalmaz meg. A tagállamok egyharmada, az Európai Parlament vagy a Bizottság kezdeményezheti egy ilyen helyzet kimondását. A Tanács négyötödös többséggel – és az Európai Parlament egyetértését követően – állapíthatja meg, hogy fennáll az egyértelmű veszélye annak, hogy valamelyik tagállam súlyosan megsérti valamely alapvető jogot. Mielőtt ilyen megállapítást tenne, a Tanács meghallgatja a kérdéses tagállamot, és ugyanezen eljárásnak megfelelően ajánlásokat tehet neki. A Tanács rendszeresen ellenőrzi, hogy azok az okok, amelyek alapján ilyen megállapítást tett, továbbra is fennállnak-e.

Továbbá ki kell emelni, hogy Nizza óta különösen, az Unió fejlesztési politikájában és a harmadik országokkal folytatott gazdasági, pénzügyi és műszaki együttműködésében garanciális elemnek tekinti az emberi jogok védelmét. A szerződés ugyanis rögzíti, hogy ezen a két területen az Unió tevékenységével hozzájárul „az emberi jogok és az alapvető szabadságok tiszteletben tartásának célkitűzéséhez”. Ezek a rendelkezések szolgálnak hivatkozással a gazdasági tárgyú uniós szerződések emberi jogi klauzúláihoz.

Az Európai Unió keretein belül történő alapjogvédelem kérdésében rendkívül fontos előrelépésnek minősül a **Lisszaboni Szerződés** hatálybalépése. Egyrészt jogerőre emelte az Európai Unió Alapjogi Chartáját, másrészt pedig megeremtette a jogalapot az Európai Uniónak az Emberi jogok Európai Egyezményéhez való csatlakozásához. Ennek jelentősége abban mérhető, hogy az uniós intézmények által elkövetett jogsértésekkel szemben is lehet panasszal élni, az uniós joggyakorlat is külső ellenőrzés alá kerül.

Alapjogi Charta

A nemzetközi jogban chartának általában a formális, ünnepélyes kinyilatkoztatásokat nevezik, és általában nem kötelező erejű dokumentumok. Az Unió Alapjogi Chartájának előzményei 1999-re, a német és finn elnökségek idejére nyúlnak vissza. Bár több tagállam vitatta egy önálló emberi jogi charta szükségességét, a tagállamok többsége úgy vélte, hogy a szerződéseknek az uniós állampolgárok jogaival foglalkozó cikkei nagyon szétszórtan találhatók csak meg. A jogok érvényesítése érdekében ezért szükséges lenne az alapvető jogok védelmére szolgáló rendelkezéseket egy dokumentumba foglalni. Charta kidolgozását az is indokolta, hogy nem csak

a szerződések, hanem a tagállamok alkotmányos hagyományai, és több alapvető nemzetközi egyezmény, a strasbourgi Emberi Jogi Bíróság és az Európai Közösségek Bíróságának esetjoga, valamint az 1989-es Közösségi Charta a Dolgozók Alapvető Szociális Jogairól is tartalmaz olyan normákat, amelyeket az uniós polgárok érdekében egy dokumentumban kellene ötvözni. Felmerült az is, hogy felesleges ezért egy külön dokumentumot kidolgozni, csatlakozzon az Unió az Európa Tanács Emberi jogi Egyezményéhez. Ez akkor nem volt lehetséges, mert Emberi Jogok Európai Egyezményéhez akkor csak államok csatlakozhattak¹²⁴. Az Európai Bíróság 1994-ben még azon a véleményen volt, hogy az Európai Közösség nem csatlakozhat az ET Emberi jogi Egyezményéhez. Az Európai Bíróság később több ítéletében is hivatkozott az egyezményre, azonban ez nem jelentette azt, hogy a közösségi jog alá lett volna vetve az egyezménynek. Másrészt csak a Lisszaboni Szerződés életbelépésével lett önálló jogalanyisága az Uniónak, így most már részese lehet a szerződésnek. Továbbá az ECHR megalkotása óta az emberi jogok fogalma, kategóriái sokat változtak, így szükségesnek tűnt, hogy a készülő Charta az új fejleményeket¹²⁵ is figyelembe vegye.

Az 1999. június 3-4-én tartott kölni Európai Tanács ülésen végül döntés született a Charta kidolgozásáról, majd 1999 októberében Tampereben az Unió jövőjéről tanácskozó Konventről. A Konvent 2000 októberére el is készült a tervezettel, amit a biarritzi Európa Tanács még abban a hónapban egyhangúlag jóvá is hagyott. Az Európai Parlament és a Bizottság jóváhagyása után Nizzában, 2000. december 7-én kihirdették a Chartát. Mivel a tagállamok megosztottak voltak a Charta kötelező ereje tekintetében, ezért az csak politikai nyilatkozatként került a Nizzai Szerződésbe. A Konvent elnöke, Roman Herzog szerint a Charta célkitűzése az volt, hogy „bemutassa az Európai Unió intellektuális és jogi alapjait”, azaz egyértelművé tegye, hogy az Európai Unió nem csak egy közös piac, hanem a közös értékek és törvények térsége is. Az Alapjogi Charta szerint „Európa népei, az egymás közötti egyre szorosabb egység létrehozása során úgy döntöttek, hogy osztoznak a közös értékeken alapuló békés jövőben. A szellemi és erkölcsi öröksége tudatában az unió az emberi méltóság, a szabadság, az egyenlőség és a szolidaritás oszthatatlan és egyetemes értékein alapul, a demokrácia és a jogállamiság elveire támaszkodik. Tevékenységei középpontjába az egyént állítja, létrehozva az uniós polgárság intézményét és megteremtve a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget.” A Charta hat fejezetben és 54 cikkben részletesen felsorolja az európai polgárok alapvető politikai, gazdasági és szociális jogait. Az Egyesült Királyság és Lengyelország ellenállása miatt kiigazított Chartát az Európai Tanács egy nappal a Lisszaboni Szerződés aláírása előtt, 2007. december 12-én Strasbourgban hirdette ki és a két dokumentum közötti kapcsolatot, a Charta kötelező erejét egy nyilatkozattal teremtették meg. Míg az Egyesült Királyság elsősorban a szolidaritás címszó alá sorolt szociális jogok miatt utasította el a Chartának a Lisszaboni Szerződésbe emelését, Lengyelország pedig a család, az emberi méltóság védelmének szabályozásáról nem akart lemondani illetve a Szolidaritás mozgalom által elért szociális és munkajogok további erősítését szorgalmazta. A tagállamok hozzájárultak, hogy mind a két tagállam opt-out-ot köthessen ki. Ez természetesen korlátozza a Charta kikényszeríthetőségét ezekben a tagállamokban.

A Charta egységes, koherens és jogilag kötelező formába önti az alapvető jogokat, amelyek betartása minden uniós intézmény és szerv számára kötelező. A jövőben minden egyes uniós jogszabálytervezetet előzetesen megvizsgálják, teljes összhangban áll-e a Chartával. Ennek

¹²⁴ a 14. sz. Módosító Jegyzőkönyv teljes körű életbelépése tette lehetővé, hogy nem állam is csatlakozzon.

¹²⁵ pl. a reprodukív klónozás, az emberkereskedelem, az adatvédelem, a jogsegély, a hatékony közigazgatás, a menedékjog vagy az igazságszolgáltatás hozzáférhetősége

érdekében az Európai Bizottság 2010-ben stratégiát fogadott el a Charta hatékony végrehajtására vonatkozóan és készített egy alapjogi ellenőrző listát, aminek révén rendszeresen vizsgálja, hogy javaslatai megfelelnek-e a Chartában foglalt elveknek. A Bizottság a stratégiába foglalta azt a szándékát is, hogy éves jelentést készít a Chartának az Unió hatáskörébe tartozó területeken való érvényesítésében elért haladással kapcsolatban, amit 2010-ben készített első alkalommal. A Charta az Európai Unió külső fellépéseire is vonatkozik¹²⁶.

Az Európai Unió tagállamaiban az alapvető jogokat a tagállamok alkotmányos rendszerei védik, amelyeket nyilván a Charta előtt hoztak létre, és fejlettebb esetjoguk is kialakult. A Charta csak annyiban alkalmazandó, amennyiben uniós jogot hajtanak végre. Amennyiben valamely uniós intézmény vagy szerv megsérti a Chartát, a Bíróság felülvizsgálhatja az aktus jogszerűségét, a Bizottság pedig megindíthatja a megfelelő eljárást. Amennyiben valamely magánszemély úgy ítéli meg, hogy a nemzeti hatóság az uniós jog végrehajtása során megsértette a Chartát, az érintett ország nemzeti bíróságaihoz fordulhat. A nemzeti bírák hatáskörébe tartozik, hogy – a Bíróság útmutatása mellett – biztosítsák azt, hogy a tagállamok az uniós jog végrehajtása során tiszteletben tartsák a Chartát. Az érintett magánszemély a Bizottságnál is panaszt tehet. A Bizottságnak jogában áll, hogy jogsértési eljárást indítson az érintett tagállammal szemben. Meg kell jegyezni, hogy a Bizottsághoz nem lehet fellebbezni a nemzeti vagy nemzetközi bíróság határozata ellen.

Az **Emberi jogok Európai Egyezményéhez való csatlakozást** a Lisszaboni Szerződés előírja az EU számára, ezért 2010. július 7-én megkezdődtek a hivatalos megbeszélések a csatlakozásáról. Viviane Reding alelnök, a jogérvényesülésért, az alapvető jogokért és az uniós polgárságért felelős uniós biztos megfogalmazásában „történelmi pillanathoz érkeztünk. Eddig hiányzott egy láncszem az alapvető jogok európai védelmének rendszeréből, amely biztosítaná az egységes szemléletmódot az Európa Tanács, illetve az Európai Unió részéről. Most ezt a láncszemet fogjuk pótolni”. Az uniós csatlakozás azt jelenti, hogy az EU az alapvető jogok védelme terén azonos értékűvé válik a tagállamaival és a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága felügyeli tevékenységét ebből a szempontból. A csatlakozás lehetővé teszi, hogy a strasbourgi bíróság elé kerülő ügyekben az EU véleménye is érvényesüljön, mert negyvennyolcadik aláíróként saját bíróval rendelkezik majd a bíróságon.

Az Európai Uniónak az egyezményhez való csatlakozás nemcsak a jogvédelmi rendszer kiterjesztését jelenti az uniós aktusokra, de elősegíti a közös alapjogi kultúra kialakulását az Európai Unióban és hitelesebbé teszi az Unió emberjogi rendszerét és külpolitikáját. Fontos jelzés, hogy az Európai Unió elkötelezett az alapjogvédelem strasbourgi rendszere mellett és a csatlakozással biztosítják, hogy az Európai Bíróság és az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlata a későbbiekben egymással összhangban fejlődjön.

Az Európai Unióban az alapvető emberi jogok védelmének rendszere tehát három pilléren nyugszik, az Alapvető Jogok Chartáján, az Európai Egyezményhez való csatlakozás után a strasbourgi Európai Emberi jogi Bíróság tevékenységén és a tagállamok alkotmányos tradícióin.

¹²⁶ Az Európai Unióról szóló szerződés 21. cikke értelmében az Unió nemzetközi szintű fellépése arra irányul, hogy a következő alapelvek érvényesülését a világ többi részén is előbbre vigye: a demokrácia, a jogállamiság, az emberi jogok és alapvető szabadságok egyetemes és oszthatatlan volta, az emberi méltóság tiszteletben tartása, az egyenlőség és a szolidaritás elvei, valamint az Egyesült Nemzetek Alapokmányában foglalt elvek és a nemzetközi jog tiszteletben tartása. Az EUSZ 21. cikkének végrehajtása során az EU a Chartát és az Egyesült Nemzetek emberi jogi normáit alkalmazza. Az Unió harmadik országokban folytatott fellépéseit az emberi jogok és demokrácia világbeli helyzetéről szóló éves uniós jelentés ismerteti.

3.1.2. Uniós szervek

Európai Bíróság

Témánk szempontjából legfontosabb szerv a luxemburgi székhelyű Európai Bíróság, amelynek Alapszabályát gyakorlatilag mind a három közösség (Montánunió, Európai Gazdasági Közösség, Euratom) alapító szerződéséhez csatolt jegyzőkönyv tartalmazza. A Bíróság huszonhét tagját "a tagállamok kormányainak kölcsönös egyetértése alapján" nevezik ki hat évre, három évenként cserélve a bírák felét. A bírácoknak "olyan személyeknek kell lenniük, akiknek függetlensége kétségen felül áll, és akik megfelelnek mindazon feltételeknek, amelyeket saját országukban a legmagasabb bírói tisztségekbe való kinevezések esetében megkövetelnek, vagy pedig olyan személyeknek, akik elismert jogi szakértők". A Bíróság teljes ülésben vagy három- illetve öttagú tanácsban jár el. Az eljárás írásbeli és szóbeli szakaszból áll, ahol az első rész az alaposabb és egyben fontosabb, míg a szóbeli szakasz behatárolt és rövid. A bíróság legfelső bíróságként működik, azonban az ítéletet a tagállamok, a közösségi intézmények és az érintett felek megtámadhatják, ha meghallgatásuk nélkül hozták meg a döntést vagy ha az jogsértő volt. Továbbá kérhetik az ítélet értelmezését is, illetve a meghozatalától számított tíz éven belül felülvizsgálatát, "amennyiben olyan jellegű tény kerül napvilágra, ami ügydöntő fontosságú", és amely nem volt ismert az ítélet meghozatalának idején. A Bíróság nem tekinti magára nézve kötelezőnek, precedens jellegűnek korábbi döntéseit, azonban amikor egyértelműen eltér egy korábbi eset érvelésétől vagy érdemi határozatától, rendszerint utal a korábbi esetre, és megmagyarázza eltérő döntésének okát. Mivel nincs lehetőség külön- illetve párhuzamos vélemény kibocsátására, előfordul, hogy teljesen eltérő véleményeket kell belefoglalni az ítélet szövegébe, ami esetenként homályos, szűkszavú döntéseket eredményezhet.

A hatvanas évek végén kezdődött a közösségi szintű emberjogi védelmi rendszer fokozatos kiépülése, elsősorban az Európai Bíróság gyakorlata alapján. Az Európai Bíróság kezdetben a joghatósága hiányára, majd pedig a vonatkozó szerződéses rendelkezések hiányára hivatkozva visszautasította azon igényeket, amelyek a közösségi jogon a tagállamokban biztosított alapjogok garantálását kérték számon¹²⁷. „Az Európai Unió gazdasági integrációjának lényegi vonása ugyanis az állami jogköröknek a közösségi intézményekre való átruházása, és az EU ily módon egyre növekvő hatalmával szemben az egyén nem élvezhette emberi jogainak közösségi védelmét”. Kezdetben az emberi jogi szabályok a tagállamok belső jogrendjében jelentek meg, a Bíróság pedig azzal utasította el az ilyen kérelmet, hogy egyetlen közösségi intézménynek sem feladata a nemzeti jogszabályok érvényesítése. Mivel a Bíróság a közösségi jog felsőbbbőségét következetesen védelmezte, a nemzeti normák alkalmazásának visszautasítása és az emberi jogi normák hiánya a közösségi jogban kettős következménnyel járt. Egyrészt a Közösséget nem korlátozták az emberi jogok védelmével kapcsolatos kötelezettségek mint a tagállamokat, másrészt az emberi jogokat nem védő közösségi jog szupremáciája az emberi jogokat védő nemzeti jog fölött az értékválasztás problémáját vetette fel.

A kezdeti elutasítást követően azonban az Európai Bíróság fokozatosan kialakította az alapjogok védelmének az Európai Közösségeken belüli rendszerét. Az Európai Bíróság először a Stauder-ügyben 1969-ben hozott ítéletében változtatta meg a korábbi hozzáállását. Az ügy jelentősége, hogy az Európai Bíróság kimondta, hogy vannak a közösségi jog általános elveibe foglalt alapvető emberi jogok, amelyeket a Bíróságnak védelemben kell részesítenie, és így ezen elvekkel szemben álló értelmezésre nincs lehetőség. Ezzel az Európai Bíróság megtette az első

¹²⁷ pl. a 1959-es Stork-ügy vagy az 1964-es Sgarlata-ügy ítéletei

lépést az alapvető jogok közösségi szinten történő védelmének biztosítására, azonban ez még csak általános hivatkozás volt ezen jogok létre. Az Internationale Handelsgesellschaft-ügyben 1970-ben hozott ítéletében a Bíróság kimondta, hogy "az alapvető jogok tiszteletben tartása a Bíróság által védett általános jogelvek integráns részét képezik" és azok egyik forrása a tagállamok közös alkotmányos tradíciói. Ezt a korszakot követően, a harmadik szakaszban a Bíróság úgy fogalmazott, hogy a tagállamok alkotmányos tradíciói mellett az általuk kötött emberi jogi egyezményeket is iránymutatónak tekinti ebben a kérdésben. Mivel az Európai Bíróság a Nold-ügyben 1974-ben hozott ítéletében olyan szerződésekre utalt, amelyeket a tagállamok aláírtak illetve amelyekkel "együttműködnek", ez a tág megfogalmazás arra utal, hogy a nem ratifikált illetve a még alá nem írt, de a tárgyalások befejezéséig kötött szerződések is irányadóak lehetnek. A Bíróság leggyakrabban az Emberi Jogok Európai Egyezményét és jegyzőkönyveit, az Európai Szociális Chartát valamint az ILO egyezményeket idézte. A Wachauf-ügy volt az első, amikor az Európai Bíróság egyértelműen leszögezte, hogy a közösségi jog végrehajtóiként eljáró tagállamoknak tiszteletben kell tartaniuk az alapvető emberi jogokat.

A Bíróság azonban azt is kimondta, hogy az emberi jogok közösségi védelme nem terjedhet ki a tagállamok joghatósága alá tartozó ügyekre, és a Bíróságnak általában nincs hatásköre megvizsgálni, hogy a tagállamok jogrendszere megfelel-e az Emberi Jogok Európai Egyezményének. A Bíróság gyakorlatára jellemző, hogy számos ügyben, annak ellenére, hogy az emberi jogokra hivatkozó felet vesztesnek nyilvánította, megállapította a hivatkozott jog fennállását, s az érintett jogot a későbbiekre nézve beemelte az általa védett, ma már igen kiterjedt emberi jogok csoportjába.

A jelenlegi uniós alapjogi védelmi rendszer ugyanis szubszidiárius alapokon áll, hézagokat tölt ki, a fő védelmi bázist továbbra is a nemzeti jogrendszerek és az Emberi Jogok Európai Egyezménye jelentik. Bizonyos esetekben azonban nem teljesen problémamentes a fenti határvonal kijelölése, ahogy azt az EB joggyakorlata is példázza.

Az Emberi jogok Európai Bírósága és az Európai Bíróság viszonyulása egymáshoz meglehetősen összetett. Az Emberi Jogok Európai Bírósága az emberi jogi bírászkodás területén végső fórumként kívánja elismertetni magát, még ha az eléterjesztett kérelmek száma meg is haladja az erejét. Noha a panaszosok már számtalan esetben hivatkoztak a luxemburgi esetjogra, az EJEB döntéseiben ill. jogi okfejtéseiben igen ritkán utal az EB ítéleteire. A strasbourgi bíróság ugyanis nem tekinti autonóm, független emberi jogi fórumnak az Európai Bíróságot.

A luxemburgi bíróság jóval többször hivatkozik a strasbourgi esetjogra, de ennek ellenére az EB ítéleteinek indoklásában nem foglalkozik a strasbourgi joggyakorlat uniós jogrendben betöltött szerepével. Az EB gyakorlata továbbá egyértelműen demonstrálja, hogy bizonyos alapjogok uniós kontextusba helyezve eltérő értelmezést igényelnek, különösen, ha azokat nem természetes személyek vonatkozásában alkalmazzák. Az Európai Bíróság számára elsősorban legitimitációs faktor, másodsorban inspirációs forrás az EJEB joggyakorlata.

Alapjogi Ügynökség

A bécsi székhelyű Alapjogi Ügynökséget (Fundamental Rights Agency, FRA) a 2007. február 15-i EK tanácsi rendelet hozta létre. Az EU független intézménye, támogatást és szakértelmet nyújt az EU és a tagállamok számára az uniós jog alkalmazása terén az alapvető emberi jogok vonatkozásában. Az ügynökség gondolatát először az 1999-ben Kölnben tartott Európai Tanács ülésen vitatták meg a tagállamok, majd 2003-ban állapodtak meg az ügynökség és a Rasszizmus és Idegengyűlölet Európai Megfigyelőközpontja (EUMC) integrálásáról. A megfigyelőközpont 1997 és 2007 közötti működése során információkkal, adatokkal látta el az Uniót és tagállamait az unióbeli rasszizmus, idegengyűlölet és antiszemitizmus vonatkozásában.

A szervezet célja az volt, hogy segítse az Európai Unió és a tagállamok rasszizmus és idegengyűlölet elleni fellépésének kialakítását és intézkedéseik végrehajtását. A Megfigyelőközpont tanulmányozta e jelenségek elterjedtségét és alakulását, valamint elemezte kiváltó okaikat, következményeiket és hatásukat. Ezeknek a feladatoknak elsősorban a rasszizmussal és idegengyűlölettel kapcsolatos európai információs hálózat, a RAXEN segítségével tett eleget, mely nemzeti szinten gyűjtötte össze a szükséges információkat. A megfigyelőközpont stratégiákat dolgozott ki a rasszizmus és az idegengyűlölet leküzdése érdekében, egyúttal pedig követendő példákat mutatott fel és népszerűsített azzal kapcsolatban, hogyan lehet e jelenségek ellen hatékonyan fellépni.

Az új ügynökség az Alapvető Jogok Chartájára támaszkodik munkájában, amely különösen a következő tevékenységekre terjed ki:

1. objektív, megbízható és összehasonlítható információk gyűjtése, elemzése és terjesztése az EU-n belüli emberi jogi helyzetről
2. összehasonlítható és megbízható adatok összeállítása új módszerek és normák kidolgozása révén;
3. kutatómunka végzése és tanulmányok készítése az alapvető jogok területén, továbbá e tevékenységek támogatása;
4. meghatározott témákban vélemények és következtetések megfogalmazása és közzététele saját kezdeményezésre vagy az Európai Parlament, a Tanács vagy a Bizottság kérésére
5. a civil társadalommal folytatott párbeszéd ösztönzése annak érdekében, hogy a polgárok alapvető jogokkal kapcsolatos ismeretei bővüljenek.

Az Alapjogi Ügynökségnek ugyanakkor nincs hatásköre egyedi panaszok kivizsgálására, nem alkothat jogszabályt és jogszabály-felülvizsgálati tevékenységet sem végezhet. Különösen fontos az EU számára, hogy az új ügynökség munkája ne fedje le az Európa Tanács által az emberi jogok európai érvényesítése tekintetében végzett tevékenységét. A két nemzetközi intézmény együttműködési megállapodást is kötött 2008. június 18-án Strasbourgban egymást kiegészítő munkájuk szorosabbá tétele és a fölösleges átfedések elkerülése érdekében. Az együttműködési megállapodás jelentős mérföldkő az alapjogok védelmének egységes és hatékony, közös értékeken nyugvó európai rendszere felé vezető úton. Az Európa Tanács elsődleges feladata, hogy kialakítsa és továbbfejlessze az emberi jogi normákat és örökjön betartásuk felett. Az Alapjogi Ügynökség munkájának súlypontja pedig az EU emberi jogokat érintő jogalkotási gyakorlatának és e jogok végrehajtásának figyelemmel kísérése.

Az ügynökség napi ügyvitelért felelős igazgató nevezi ki az alkalmazottakat, felel az éves munkaprogram elkészítéséért és végrehajtásáért. Az igazgatótanács az egyes tagállamok által kinevezett tagokból, valamint egy, az Európa Tanács által kijelölt és az Európai Bizottság által küldött két képviselőből áll. Az igazgatótanács feladata, hogy az ügynökség hatékony és eredményes működését biztosítsa, hogy kidolgozza a költségvetés-tervezetet és a munkaprogramokat, továbbá hogy végrehajtásukat nyomon kövesse. Az igazgatótanács munkáját a végrehajtó bizottság segíti, amely az igazgatótanács elnökéből, alelnökéből, az igazgatótanács által kiválasztott két másik tagból és az Európai Bizottság egyik képviselőjéből áll. Van egy tudományos bizottság, amely az ügynökség tevékenységének tudományos minőségét biztosítja.

Az ügynökség tevékenysége az Európai Unió 27 tagállamára terjed ki. Munkájában megfigyelőként részt vehetnek a tagjelölt országok is részvételük természetét, mértékét és módját a megfelelő társulási tanács határozza meg. A Tanács ezenfelül a Ügynökség munkájában való részvételre kérheti fel azokat az országokat, melyek az Unióval stabilizációs és társulási megállapodást kötöttek.

Az Ügynökség tematikus munkaterületeit egy többéves keret határozza meg, amelyet az Európai Tanács az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt követően fogad el.

Európai Unió Tanácsa

Érdemes megemlíteni, hogy 2009. december óta az Európai Unió Tanácsának van egy új állandó munkacsoportja az „alapjogok, a polgárok jogai és a személyek szabad mozgása” területén. Az új munkacsoportnak kell foglalkoznia az összes, alapjogokkal kapcsolatos kérdéssel, beleértve a személyek szabad mozgását, az EJEE-hez való uniós csatlakozásról szóló tárgyalásokat és az EU Alapjogi Ügynökségtől származó jelentések utóéletét.

Továbbá fontos újítás, hogy 2009. január 1-jén megszületett a Humanitárius segítségnyújtással és élelmiszersegéllyel foglalkozó munkacsoport (COHAFA- Working Party on Humanitarian Aid and Food Aid). Ez a havonta ülésező munkacsoport a korábbi élelmiszersegélyekkel foglalkozó munkacsoportból (Working Party on Food Aid) kinőve megteremti a rendszeres diskurzus lehetőségét a Tanácson belül is.

Európai Bizottság

Az Unión belüli normaalkotás és terjesztés egyik fő szereplője az Európai Unió Bizottsága, amely számtalan emberi jogi vonatkozásokat is tartalmazó jogszabály kezdeményezője volt. Néhány téma a teljesség igénye nélkül.

Ami a **gyermekjogokat** illeti, az EU számára komoly kihívást jelent a kiszolgáltatott helyzetű gyermekek helyzete. A problémás területek közé tartoznak az otthonról elszökött gyermekek, a fogyatékkal élő gyermekek, a roma gyermekek, a felnőtt hozzátartozóiktól elszakított gyermekek vagy az emberkereskedelem gyermekkorú áldozatai. A gyermekek védelmének erősítésére irányuló intézkedésekben az Unió elsődleges szempontnak tekinti a gyermek mindenek felett való érdekét, amelyet a gyermek véleményének meghallgatása után, pszichológiai és fizikai jólétét, valamint jogi, szociális és gazdasági érdekeit kellőképpen figyelembe véve kell mérlegelni. A Bizottság e téren több kezdeményezéssel is élt, például kidolgozta a kísérő nélküli kiskorúakról szóló uniós cselekvési tervet (2010–2014) a veszélyes migráció és az emberkereskedelem megelőzésére, a befogadás és az Unión belüli eljárási garanciák kiépítésére valamint a tartós megoldások megkeresésére. Ezek az intézkedések nem korlátozódnak a bevándorlási politikákra, hanem a migráció kiváltó okaival is próbálnak foglalkozni. Az Európai Bizottság irányelvet fogadott el a gyermekek szexuális zaklatása, szexuális kizsákmányolása és a gyermekpornográfia elleni küzdelemről. A Bizottság nemcsak a nyomozással és az eljárásindítással foglalkozik, de az informatikai környezet fejlődésével, az internet alkalmazásával lehetővé váló szexuális zaklatás és kizsákmányolás büntethetőségével is.

A **menekültügy** területén a közös európai menekültügyi rendszernek 2012-re kell elkészülnie. Az EJEB M.S.S. ügyben hozott ítéletet követően a tagállamok fel fogják függeszteni határozatlan időre a menedékkérők Görögországnak való átadását a Dublin II. rendelet alapján. A kiutasítással kapcsolatos alapjogi kihívások várhatóan ki fognak kristályosodni, ahogy a tagállamok tovább folytatják a kiutasítási irányelv átültetését és végrehajtását. A határellenőrzéssel kapcsolatban a gyorsreagálású határvédelmi csapatok (RABIT) első, görögországi bevetése hasznos tanulságokkal szolgál az ilyen jellegű jövőbeni műveletekhez. A FRONTEX¹²⁸, az FRA és az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal közötti szoros együttműködés, valamint az alapjogok kihangsúlyozása a FRONTEX megbízatásán belül lehetőséget teremt arra, hogy az alapjogok a határigazgatás szerves elemévé váljanak. A

¹²⁸ Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség

Lisszaboni Szerződés hatálybalépése után több lépés is történt annak érdekében, hogy javítsák az alapjogok tiszteletben tartását a FRONTEX műveletekben (pl. a határőrök képzése, a közös műveletek lebonyolítása során, magatartási kódex a kitoloncolás esetére)

A technika fejlődésével az uniós **adattvédelem** folyamatos korszerűsítésre szorul, hiszen ma már minden eddiginél nagyobb mértékben, nyilvánosan is hozzáférhető rengeteg információ (testszkennerek, utas-nyilvántartási adatállományok stb.). Az uniós adattvédelem célja az egyén jogainak védelme például az átláthatóság fokozásával és a személyes adatok nagyobb ellenőrzésével, ugyanakkor a személyes adatok fokozott védelme a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés területén.

Az **igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés** biztosítására 2010 októberében elfogadták a tolmácsolásról és fordításról szóló irányelvet, amely közös minimumstandardokat fogalmazott meg azon gyanúsítottak és vádlottak számára, akik nem értik vagy nem beszélik a büntetőeljárás nyelvét. A Bizottság 2011-ben intézkedéscsomagot kíván benyújtani a bűncselekmények áldozatait megillető jogok és védelem fokozására, valamint ezeknek a személyeknek további támogatás biztosítására a teljes igazságszolgáltatási folyamat során.

Az EU-Szerződés 2. cikke elismeri a kisebbségekhez tartozó személyek jogait, a Charta 21. cikke pedig tiltja az etnikai vagy társadalmi származás vagy nemzeti kisebbséghez tartozás alapján történő megkülönböztetést, mégis Európa legnagyobb etnikai kisebbsége, a 10–12 millió fős **roma kisebbség** társadalmi és gazdasági beilleszkedése kiemelt célkitűzés lett az Európai Unióban. 2011-ben a Bizottság uniós kerethatározatot fogadott el a nemzeti roma integrációs stratégiákról.

Az **egyenlőség** terén igen aktív az EU. A Bizottság 2010-ben elfogadta a nők chartáját és esélyegyenlőségi stratégiát dolgozott ki 2010-2015 közötti időszakra. A Bizottság a következő öt területet emelte ki prioritásként: egyenlő mértékű gazdasági függetlenség; egyenlő vagy egyenlő értékű munkáért egyenlő díjazás; egyenlőség a döntéshozatalban; méltóság, sérthetlenség és a nemi alapú erőszak megszüntetése; és a nemek közötti egyenlőség az EU-n kívül. Annak érdekében, hogy a fogyatékkal élő nők és férfiak is maradéktalanul élvezhessék jogaikat, a Bizottság fogyatékosügyei stratégiát fogadott el 2010-ben. A stratégia nyolc kiemelt területet állapít meg: akadálymentesítés, részvétel, egyenlőség, foglalkoztatás, oktatás és képzés, szociális védelem, egészség és külső fellépés. Érdekesség, hogy a most már jogi személyiséggel rendelkező EU csatlakozott a fogyatékkal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezményhez 2010 decemberében.

NGO-k szerepe

Az európai uniós intézmények közül a Bizottság hagyományosan szoros kapcsolatokat ápol az NGO-kal. Bár az európai civil társadalom kérdéseivel kitüntetett helyen foglalkozik az Európai Parlament, a Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága is. Az EP a jogi területen sokat tett, első lépésként még 1984-ben határozatot fogadott el az európai civil szervezet statútumának megalkotásáról, azaz modellértékű alapító okiratok és alapszabályok kidolgozásáról, ami az egységes jogi szabályozás irányába mutat. Az EGSZB többször utalt rá véleményeiben, hogy csak a megfelelő reprezentativitás adhatja meg a civil társadalom szereplőinek a jogot, hogy ténylegesen részt vegyenek az uniós politikák kialakításának és a döntések előkészítésének a folyamatában. Ennek tisztázása érdekében ki is dolgozta a reprezentativitás kritériumait. Ugyan a Lisszaboni Szerződés életbelépésével jelentősen növekszik az EP befolyása a normaalkotásra, és a két bizottságnak is növekvő mértékű, de konzultatív jogosítványai vannak, de az NGO-k hatása a normadiffúzióra sokkal erősebb a Bizottság esetén.

Az Európai Bizottságnak számos területen van kapcsolata az NGO-kal. Vannak ad hoc találkozók, az NGO-k képviselői részt vesznek a szakértői csoportok munkájában, illetve a Bizottság rendszeres megbeszéléseket is tart az európai NGO-k és hálózataik képviselőivel, továbbá a hivatalos konzultációs folyamatok keretében az NGO-k képviseltetik magukat a tanácsadó testületekben. Jelenleg a Bizottság mintegy 700 ún. strukturált konzultációs csoporttal tart kapcsolatot. A Bizottság és a civil társadalmi szervezetek közötti párbeszédnek tehát még nincs egységes, uniformizált modellje. A Bizottság létrehozott egy internetes adatbankot CONECCS¹²⁹ néven, amely mintegy 1000 uniós szinten működő szervezetről szolgáltat információt.

A Bizottság Elnökének irányítása alatt álló Főtitkárság feladatkörébe tartozik a civil társadalommal, ezen belül az NGO-kkal és a támogatásokkal összefüggő kérdések elvi irányítása. A Bizottság Főigazgatóságai is többféle módon szervezik együttműködésüket a civil szervezetekkel. Például az ECHO, az EU Humanitárius Irodájának legfontosabb partnere az a mintegy 200 humanitárius szervezet, NGO és más nemzetközi szervezet, amelyekkel partnerségi keretszerződés (Framework Partnership Agreement) alapján működik együtt a humanitárius segélyezés területén.

A nemzeti NGO-k közötti együttműködés szorgalmazásával az NGO-k európai hálózatai olyan „európai közvélemény” kialakításához járulnak hozzá, ami segíti a normadiffúziót. Az Európai Bizottság támogatja, hogy a szervezetek együttműködjenek, európai szinten hálózatokat hozzanak létre, miután ez megkönnyíti a konzultációs folyamatokat. Ugyanakkor ahhoz, hogy a konzultációs folyamatokban ezek a hálózatok részt vegyenek, biztosítaniuk kell, hogy a szervezet felépítése reprezentatív legyen, főleg az Unió tagországaira vonatkozóan. A reprezentativitás mellett fontos tényező a tanácsadó testületekben való részvételhez vagy a Bizottsággal való párbeszéd jogához a szervezet addigi tevékenysége, a felgyülemlett tapasztalata, szakértelme illetve a szervezet képessége arra, hogy lényegi módon járuljon hozzá a párbeszédhez.

Néhány nagyobb európai civil hálózat:

Az **Európai Szociális NGO-k Platformját** 1995-ben hozták létre. Mintegy 30 NGO-t, föderációt vagy európai hálózatot fog át, melyek a szociális szektorban működnek például a nők, az időskorúak, a hátrányos helyzetű személyek, a munkanélküliek, a bevándorlók, a szegények, a hajléktalanok, a homoszexuálisok, a fiatalok, a gyerekek és a családok helyzetével foglalkozó szervezetek. A Bizottság intézményei és a Platform tagszervezetei között kétévenként kerül sor tanácskozásra.

Az **ECAS** (Euro Citizen Action Service/Európai Polgári Akciószolgálat) 1991-ben alakult hálózat az európai polgárok véleményének kifejezésére. Az ECAS-nak több mint 160 nem-kormányzati tagszervezete van, regionális, nemzeti és nemzetközi tagozatokkal, s tevékenységük felöleli az állampolgári jogok védelmét, a környezet, az egészség és a szociális szektor támogatását.

A **Green 10** a legnagyobb európai környezetvédelmi szervezeteket tömöríti. Évente kétszer találkoznak a Környezetvédelmi Főigazgatóság vezetőjével.

A **EURONAIID** egy 1981-ben alapított NGO-hálózat, amely az élelmiszerbiztonsági és élelmiszersegélyezési programok megvalósításával foglalkozó nem-kormányzati szervezeteket egyesíti.

A **VOICE** (Voluntary Organisations in Cooperation in Emergencies) az európai humanitárius NGO-k legnagyobb hálózata, melynek célja a tagok egymás közötti kapcsolatainak erősítése és az EU szerveivel való kontaktus megkönnyítése.

¹²⁹ Consultation, the European Commission and Civil Society

A **CLONG (fr.)**/**NGDO-EU Liaison Committee (ang.)** a nemzetközi együttműködésben, fejlesztésben közreműködő NGO-k összekötő Bizottsága.

Az Európai Alapítványi Központot (**European Foundation Centre, EFC**) 1989-ben hét vezető európai alapítvány hozta létre azzal a céllal, hogy képviseljük tagszervezeteik érdekét a nemzeti kormányokkal és az európai integráció intézményeivel szemben. Ennek a szervezetnek jelenleg 236 független adományozó a tagja 40 országból, amelyek többsége az oktatás vagy a kultúra területén tevékenykedik.

Jelenleg a Bizottság becslései szerint évente több mint 1 milliárd euró közvetlen támogatást nyújt NGO programoknak. Ennek meghatározó részét a fejlesztési együttműködésre, az emberi jogok, a demokráciát építő programokra és humanitárius segélyekre fordítja. További fontos terület a szociális ügyek, az oktatás és a környezetvédelem az Unión belül. Sok száz NGO részesül az EU támogatásában Európában és a világon.

Az Európai Unió tehát jelentős összegekkel járul hozzá különböző szervezetek működési költségeinek fedezéséhez is, amelyeket ad hoc alapon ítélnek oda. Az elbíráláskor figyelembe veszik a tevékenység valódi európai jellegét, a résztvevő NGO-k reprezentativitását és az NGO vagy a tevékenység hosszútávú pénzügyi fenntarthatóságát.

Az Európai Konvent munkájában a civil társadalom bevonására az európai civil szervezetek 2002-ben létrehozták a **Civil Társadalom Kapcsolattartó Csoportját** (Civil Society Contact Group) a közösségi (uniós) szinten aktív civil NGO-k legfontosabb képviselőiből. A Csoport a Konvent munkájának befejeződését követően is tovább működött, mint a legnagyobb európai civil ernyőszervezet, rendszeres konzultációs lehetőséget biztosítva nem csak az uniós, hanem rajtuk keresztül az alsóbb (nemzeti, regionális, helyi) szintű civil szervezetek számára is. Bár a Csoport nem törekszik a civil érdekek kizárólagos képviselőjére, munkájában szektorális alapon valamennyi fontosabb, a közös érdekek védelmében fellépő civil hálózat részt vesz. A Kapcsolattartó Csoport irányítását végző testület (steering group) a 8 hálózat¹³⁰ két-két képviselőjéből áll. Képviselőtét 12 hónapos periódusokban, felváltva látják el az egyes hálózatok képviselői. Évente legalább öt alkalommal ülésezik, ahol a döntéseket általában konszenzussal hozzák. Sürgős esetekben a 8 szektor egy-egy képviselőjének a döntése is elegendő a határozathozatalhoz.

Európai Parlament

Az Európai Parlament tekintettel van a jogok és szabadságjogok védelmére és előmozdítására az Európai Unión belül és kívül egyaránt. Aktív szerepet játszik az uniós szintű emberi jogi tárgyú jogszabályok kidolgozásában, fórumot biztosít ezeknek a témáknak.

Az Európai Parlament egyedi kezdeményezéseket tesz olyan területeken, mint pl. a kényszerű megelőzése, a kisebbségek védelme, a konfliktusok megelőzése, a nők és a gyermekek jogainak előmozdítása, valamint az emberi jogi aktivisták védelme. Az Európai Parlament minden körülmények között határozottan elítéli a halálbüntetés alkalmazását. A képviselők számos alkalommal felléptek a kivégzésekre vonatkozó világszintű és feltétlen moratórium mellett, amelynek végrehajtását az ENSZ határozatai is kötelezővé teszik. A Parlament tevékenyen támogatja olyan nemzetközi bíróságok létrehozatalát és munkáját, mint a Nemzetközi

¹³⁰ a CONCORD (European NGO Confederation for Relief and Development), a Culture Action Europe (Forum for Arts and Heritage), a EPHA (European Public Health Alliance), a EUCIS-LLL (European Civil Society Platform on Lifelong Learning), European Women's Lobby (EWL), a Human Rights and Democracy Network (HRDN), Platform of European Social NGOs (Social Platform) és a Green10 (a legfontosabb környezetvédő NGO-k csoportja)

Büntetőbíróság vagy a Sierra Leonával foglalkozó különbíróság, illetve a volt Jugoszláviában és Ruandában elkövetett háborús bűntettek elkövetőinek elítélésére létrehozott különleges törvényszékek. Az Európai Parlament képviselői aktív szerepet játszanak az Európai Unió választási megfigyelő küldöttségeinek a munkájában, ellenőrzik a választások folyamatát, valamint felhívják a hatóságok és a nemzetközi közösség figyelmét az állampolgári jogok esetleges megsértéseire. A parlamenti képviselők tényfeltáró utakat is tehetnek és a helyszínen találkoznak kormányhivatalnokokkal, ellenzéki politikusokkal, a civil társadalom képviselőivel és emberi jogi aktivistákkal, ezzel hozzájárulnak az ország demokratizálódáshoz. Az Európai Parlament a harmadik országokkal kötendő megállapodások jóváhagyásakor érvényesítheti az emberi jogok és a demokratikus elvek tiszteletben tartásának kötelezettségét.

Az európai képviselők minden egyes strasbourggi plenáris ülésükön foglalkoznak az emberi jogoknak a világ különböző régióiban történő megsértését érintő legfrissebb fejleményekkel. Az Európai Parlament minden évben éves jelentést is közzétesz az emberi jogok helyzetéről a világban.

Az Európai Parlamentben különböző állandó bizottságok foglalkoznak az emberi jogok Európai Unión kívüli (Külügyi Bizottság, Fejlesztési Bizottság), illetve az alapvető szabadságjogok Európai Unión belüli (Állampolgári Jogi Bizottság, a Nőjogi és Esélyegyenlőségi Bizottság és a Jogi Bizottság) védelmével. Parlamentközi küldöttségek tárgyalnak az emberi jogokról a nem EU-országok parlamenti képviselőivel. Ideiglenes bizottságok is alakulhatnak, mint például annak a CIA gyakorlatnak a kivizsgálására, hogy európai országokat használták a foglyok szállítására és illegális fogva tartására (TDIP).

A gondolat szabadságért adományozott Szaharov-díjjal, amelyet az alternatív politikai nézeteket valló orosz tudósról, Andrej Szaharovról neveztek el, azokat a személyeket és szervezeteket jutalmazza Parlament, akik a világban bárhol az emberi jogok védelme, a demokrácia és a szólásszabadság érdekében tevékenykednek, és kiállnak az intolerancia és az elnyomás ellen. Az 1988-ban létrehozott díjat az Európai Parlament minden évben ünnepélyes ülés keretében adja át, ha lehet, december 10-éhez közeli napon. A díjazottak között van Nelson Mandela (Dél-Afrika), Alexander Dubček (Csehország), Las Madres de la Plaza de Mayo (Május téri anyák – Argentína), Wei Jingsheng (Kína), Ibrahim Rugova (Kosovó) vagy az Egyesült Nemzetek Szervezete és annak volt főtitkára, Kofi Annan.

ombudsman

A Maastrichti Szerződéssel létrehozott ombudsman nem kifejezetten az emberi jogokkal foglalkozik, de munkája hozzájárul a jogok védelméhez. Az Ombudsmant a Parlament választja meg, mandátuma 5 évre szól, amely megújítható. A Parlament 1994. március 9-i ülésén alkotta meg az Európai Ombudsmanról szóló statútumot, amely tartalmazza az Ombudsman hatáskörére és a vizsgálati eljárására vonatkozó szabályokat.

Az ombudsman hivatalból vagy állampolgári kérelemre az Unió intézményeinek vagy testületeinek működését kifogásoló panaszokat vizsgálhat az ismertté válását követő két éven belül. Amennyiben a kifogást helytállónak találja, akkor megegyezéssel megoldásra törekszik. Ennek hiánya esetén ajánlást fogalmaz meg az érintett intézmény részére. Ha az nem fogadja el, akkor az ombudsman jelenti az ügyet az Európai Parlamentnek. Az eljárás végén az ombudsman nemcsak a Parlamentnek küld jelentést, de az érintett intézménynek is és tájékoztatja a panaszost.

3.2. EU külkapcsolati rendszere

Az Európai Unió annak tudatában, hogy mekkora gazdasági és kereskedelmi súllyal rendelkezik a világban, mások, illetve saját érdekében egyaránt felhasználja hatalmát és támogatja a demokratikus értékeket. Olyan kezdeményező kül-és biztonságpolitikát dolgozott ki, amely Európán belül és messze kívül is rendelkezik a válságkezelő és a békefenntartó missziók lebonyolításának képességével. Korunk bonyolult világában az EU új eszközökkel gyarapította a külpolitika hagyományos eszköztárát. Egyebek között az EU vállalta fel a vezető szerepet a globális felmelegedés és a klímaváltozás kérdésének megoldásában.

Az EU külkapcsolatai (external relations) alatt általában az Unió összes nemzetközi tevékenységét és azok különböző dimenzióit értjük. <http://www.biztonsagpolitika.hu/index.php?id=16&aid=857> - ftn1 EU külkapcsolati rendszerében több területen is megjelenik az emberi jogok védelme. A kérdés hagyományosan része a közös kereskedelempolitikának, ahol az EU kizárólagos hatáskörrel rendelkezik. Az Unió a tagállamokkal megosztott hatáskörökkel rendelkezik a környezetvédelem terén, ami a harmadik generációs jogok biztosítását érinti. A külkapcsolati rendszer dinamikusan fejlődő szegmensei a fejlesztési együttműködés és a humanitárius segítségnyújtás, amely speciális megosztott hatáskörbe tartozik. Ez azt jelenti, hogy az Unió ugyan hatáskörrel rendelkezik egyes intézkedések megtételére és közös politika folytatására, de e hatáskörök gyakorlása nem akadályozhatja meg a tagállamokat saját hatásköreik gyakorlásában. Ezen a területen nem érvényesül az a szabály, hogyha egy kérdésben az Unió elkezdi szabályozni, akkor az a kérdés automatikusan uniós hatáskörbe kerül. A közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozó rendelkezések pedig speciális hatáskör alá tartoznak.

Az Unió külső tevékenységének céljai között szerepel a demokrácia, a jogállamiság, az emberi jogok és a nemzetközi jog elveinek megerősítése, a fejlődő országok fenntartható fejlődésének elősegítése és a segítségnyújtás a természeti vagy ember által okozott katasztrófákkal sújtott embercsoportoknak.

3.2.1. Az emberi jogi külpolitika jogi kerete

Eredetileg hiányzott a jogi alap egy emberi jogi külpolitika kialakítására. Az egyedüli, közvetett emberi jogi vonatkozás az Európai Közösségek létrehozó szerződés preambulumban van, amelyben a tagállamok egyesítve forrásait elkötelezik magukat „a béke és szabadság megőrzésében és megerősítésében”. Az egyértelmű jogi alap hiánya ellenére a hatvanas évek eleje óta fokozatosan kifejlődött az okmányok széles skálája, amelyek az emberi jogok védelmét és előmozdítását szolgálták a Közösségen kívül. A Közösség élve a gazdaság adta jogaival, a kereskedelmi és segély-rendelkezéseket sokszor ahhoz a feltételhez kötötte, hogy az érintett állam mennyire tartja tiszteletben az emberi jogokat. A gazdasági kereteken kívül a második eszköz a jogok előmozdítására az 1970-ben létrehozott Európai Politikai Együttműködés, amelynek keretében is volt koordináció emberi jogi ügyekben. A fordulatot Maastricht hozta, mivel az emberi jogok tiszteletben tartása a közös rendelkezések között szerepel, ami azt sugallta, hogy mind a három pillérre alkalmazható, így az Unió közös külpolitikájához is inspirációs forrásként szolgálhat. Nem szabad túlértékelni azonban az F2 cikket, nemcsak azért mert egyszerűen megismétli az 1983-as Stuttgarter Nyilatkozatban¹³¹ már kimondottakat, de azért is, mert a zárórendelkezések szerint a külpolitika feletti bírói kontroll elmarad. Az Amszterdami Szerződés javítja a közös külpolitika hatékonyságát, amennyiben egy Főképviseletet jelöl ki a

¹³¹ ez egyike volt azon jogilag nem kötelező szövegeknek, amelyekre az EPC alapult

külpolitika megjelenítésére, szervezésére. Újdonság, hogy a petersbergi feladatokat illetve missziókat (humanitárius segély, békefenntartás) beemelték a szerződésbe.

A Lisszaboni Szerződés szűkíti a közös kül- és biztonságpolitika területén elfogadható jogi aktusok körét, ahol jogalkotásra nincs lehetőség. Az Európai Tanács határozza meg az Unió stratégiai érdekeit, illetve meghatározza közös kül- és biztonságpolitikájának célkitűzéseit és az arra vonatkozó általános iránymutatásokat, a Tanács feladata pedig ezek alapján a közös kül- és biztonságpolitika kidolgozása. Az így meghatározott közös kül- és biztonságpolitikát az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője az EKSZ közreműködésével és a tagállamok hajtják végre.

A konzultatív mechanizmus általános erősítésén kívül rendkívül fontos változás az együttműködés javítása a nemzetközi szervezetekben (pl. az ENSZ és az EBESZ keretében együtt támogatják vagy utasítják el az emberi jogi határozatokat) és harmadik államokkal, mivel elsősorban itt zajlik a külpolitika alkalmazása, amelynek egyik kiemelt területe az emberi jogok és kisebbségek iránti tisztelet biztosítása. A közös álláspontra kialakítása mellett fontos eszköz a közös fellépés. A gyakorlatban természetesen különböző mértékben használták ezeket az eszközöket, többnyire adott országok emberi jogi helyzetéről és ritkábban általános emberi jogi témákról szóló nyilatkozatokat adtak ki. A nyilatkozatok hallatlan előnye a diplomáciai lépésekkel szemben a rugalmasság, ezért sokáig szinte kizárólag ezeket használták a jogsértések elítélésére. Az Unió ugyan a bizalmas lépéseket preferálja az emberi jogokkal kapcsolatos fenntartásai közlésére a gazdaságilag vagy politikailag fontos partnerekkel kapcsolatban (pl. USA-val a halálbüntetés alkalmazásával kapcsolatban), de ez nem általános szabály. Bizalmas diplomáciai lépéseket tettek pl. 1995-ben néhány afrikai ország (pl. Mozambik) felé, amelyek pedig nem kifejezetten fontos partnerek, viszont az Unió nem hezitált a nyilvános fellépés kérdésében olyan fontos partner esetén mint Kína.

Az emberi jogok előmozdítását és védelmét szolgáló közös álláspontra (common position) elfogadására már többször is sor került, így emberi jogi megfigyelőket küldtek Burundiba 1995-ben vagy az Unió Szerződés J3 cikke alapján közös akciót hajtottak végre Bosznia-Hercegovina humanitárius megsegítésére. Újdonság a szankciók legalizálása, amelyeket ad hoc alapon előtte is használtak, de nem külpolitikai eszköznek tekintették. Pl. 1994-ben a Szudán elleni fegyverembargó vagy a Nigéria elleni korábbi szankciók megerősítése az 1995. november 20-i közös álláspontra alapján. Továbbá önálló külpolitikai eszköznek tekinthető a politikai párbeszéd folytatása, a rendszeres, magas szintű politikai találkozók harmadik országokkal, országcsoportokkal. Ezt az eszközt egyre többet használja az EU a gyakorlatban, kb. 40 emberi jogi párbeszédet, konzultációt folytat különböző országokkal. Ezek közül sok regionális vagy kétoldalú megállapodásokon nyugszik (pl. Barcelona Folyamat, ASEM). Más párbeszédet kizárólag az emberi jogokra fókuszálnak mint pl. az EU-Kína párbeszéd. És van néhány ad hoc párbeszéd is a CFSP keretében (pl. Szudán) vagy egy teljesen más diskurzus a hasonló emberi jogi normákat valló partnerekkel (pl. Kanada, USA).

Megállapítható, hogy a közös külpolitikának lehet hozzáadott értéke, Ginsberg megfogalmazásában a „nagybani politika” (the politics of scale) hatása érezhető, több eszköz áll rendelkezésre. Elsősorban uniós szinten több országgal tudnak rendszeres politikai párbeszédet folytatni, mivel nemzeti szinten ugyanilyen gyakorisággal és hatékonysággal nem lenne mód, különösen nem a kisebb tagállamok számára. Másodsorban Weiler megfogalmazásában van egy „pajzs effektus” (shield effect) is, azaz elbújhatnak a CFSP mögött, hogy a kintről jövő kritikákat vagy ellenintézkedéseket megelőzzék. Más szavakkal a politikai költségek alacsonyabbak, ha néhány ország együttesen lép fel. Ez persze olyan következménnyel is járhat, hogy nem történik semmilyen lépés, holott egyes államok szándéka meg lenne rá. (A cselekvés alóli kibújásra

azonban éppen elég módja van egy államnak.) Ha azért kritizálnak egy országot belülről, mert nem lép a CFSP-n belül, ugyanúgy kritizálható, amiért nem lépett nemzeti szinten. Előnye még a CFSP-nek, hogy a legtöbb tagállam pozícióját tompítja. A haladóbb országok támogatókat keresnek javaslatukhoz és a kevésbé haladókra gyakran nyomás nehezedik, hogy emberi jogi ügyekben belebonyolódjanak, holott maguktól nem léptek volna. Ez a homogenizációs folyamat pozitív, hiszen a legkisebb közös nevező megfogalmazására az aktívabb protestálók ugyan visszalépnek az erős kritikától, de azok az országok, amelyeknek fontos partnere az érintett jogsértő állam, önszántukból nem léptek volna fel.

Az Európai Unió Tanácsa több **emberi jogi témájú külkapcsolati irányelvet** is elfogadott.

Az egyik a **halálbüntetés** eltörlését támogató 1998-as irányelv, amelyet 2008-ban felülvizsgáltak. Az EU minden körülmények között ellenzi a halálbüntetést és ezt az álláspontját a harmadik országokkal fennálló kapcsolataiban is szisztematikusan fenntartja. Az EU célja a halálbüntetés egyetemes eltörlésének elősegítése, és ahol azt továbbra is alkalmazzák, ott a halálbüntetés fokozatos korlátozására és a minimum-előírások betartására szólítanak fel. Ilyen előírás például a halálbüntetést csak a legsúlyosabb bűncselekmények elkövetése esetén lehet kiszabni; csak olyan bűncselekmények esetén, amelyet elkövetésükkor is halállal büntettek; nem lehet halálbüntetést kiszabni az elkövetés időpontjában 18 éven aluliakkal, illetve állapotos nőkkel szemben; halálbüntetést nem lehet végrehajtani az állam nemzetközi kötelezettségeinek megsértésével. A normaterjesztés leggyakoribb eszköze a demarche, és a multilaterális fórumokon való fellépés is lehetőség a normadiffúzióra.

A 2001-ben elfogadott irányelvet a **kínzás** és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód témájában szintén felül kellett vizsgálni 2008-ban. Az irányelv meghatározza azokat a módszereket, amelyekkel a KKBP keretein belül hatékonyan lehet küzdeni a kínzás és kegyetlen bánásmód megelőzéséért. Az EU a kérdést számos nemzetközi fórumon felveti (ENSZ, ET, EBESZ); támogatja továbbá az Emberi Jogi Tanács tevékenységét, különös tekintettel a kínzással foglalkozó jelentéstevő munkáját. Ezen felül az EU kiemelt figyelmet fordít az érintett nemzetközi és regionális intézmények tevékenységének támogatására is, így az ENSZ által a kínzás áldozatai számára létrehozott önkéntes pénzügyi alap és az egyezmény fakultatív jegyzőkönyve alapján létrehozott önkéntes pénzügyi alap finanszírozásához is hozzájárul. Az EU elkötelezett továbbá a témával foglalkozó NGO-k munkájának elősegítésében is.

Az **emberi jogi párbeszédet** szabályozza a 2001-es irányelv, amit 2009-ben felülvizsgáltak. A párbeszéd alapulhat többoldalú szerződésen, folyhat általános jellegű dialógus keretében, ahol szisztematikusan foglalkoznak az emberi jogok kérdésével, és vannak kizárólag az emberi jogokra irányuló, rendszeres és intézményesített párbeszéddek is (például Kínával, konzultációk Oroszországgal, az öt közép-ázsiai országgal, az Afrikai Unióval). Továbbá a harmadik országokkal való különféle együttműködési vagy társulási megállapodások keretében léteznek kimondottan az emberi jogokkal foglalkozó albizottságok vagy munkacsoportok. Természetesen ad hoc párbeszéddek is folynak a KKBP keretében a témában.

2003-ban fogadták el az EU irányelvet a **gyermekek jogairól a fegyveres konfliktusokban**, amit 2008-ban felülvizsgáltak. Az EU célja, hogy befolyást gyakoroljon harmadik országokra és nem állami szereplőkre a nemzetközi emberi jogi normák és előírások alkalmazása érdekében. Az EU támogatja az e téren tevékenykedő nemzetközi szervezetek és egyéb szereplők munkáját és együtt dolgozik velük annak érdekében, hogy a gyermekek jogainak meglévő nemzetközi biztosítékait megerősítsék, és hatékonyan alkalmazzák.

Az emberi jogok védelmezőinek támogatása régóta szilárd eleme az Európai Unió emberi jogokkal kapcsolatos külpolitikájának. A 2004-es irányelv célja az emberi jogok védelmezői érdekében történő közbelépés, támogatásuk gyakorlati eszközökkel a harmadik országokban. Az emberi jogok védelmezői azok az egyének, csoportok és társadalmi szervezetek, amelyek egyetemesen elismert emberi jogokat és alapvető szabadságokat mozdítanak elő, védelmeznek és megvalósításukra törekszenek. Az EU jelentős szerepet tölt be az emberi jogok védelmezőinek támogatásában, ezért 2008-ban felülvizsgálta az irányelvet. Az EU kiemelt figyelmet fordít az emberi jogok védelmezői tiszteletben tartásának előmozdítására a harmadik országokkal folytatott bilaterális kapcsolatokban, de a multilaterális fórumokon is. Támogatja az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa különmegbízottjának munkáját, és ösztönzi az államokat, hogy fogadják el az ENSZ különleges eljárásai keretében tett országlátogatásokra vonatkozó kérelmeket, lehetőséget biztosítva ezáltal az ország emberi jogi helyzetének teljeskörű feltérképezésére.

Az EU komoly szerepet vállal az **emberi jogi NGO-k** támogatásában. Évenként szervez NGO-találkozót és az NGO-kal való információcserével jelentősen növeli a civil szféra láthatóságát. Kiemelt szerepet kap a fejlesztési politika, illetve ezeken keresztül az NGO-k támogatása, nemzeti szervezetek létrehozása, segítségnyújtás egy nemzetközi szintű hálózat létrehozásának támogatása.

Az EU kiemelt feladatai közé sorolja a **gyermekek jogainak** biztosítását, ezért a 2003-as EU irányelv előírja a kérdés felvetését a harmadik országokkal folytatott politikai párbeszéd keretében, az Gyermek Jogairól szóló Egyezmény minél szélesebb körű ratifikációjának szorgalmazását, nemzetközi és regionális szereplők munkájának támogatását, az EU fejlesztési politikája keretében a gyermekek jogainak kiemelt kezelését, és érdekeik figyelembe vételét. Az irányelv végrehajtása során az EU ösztönzi a nemzetközi normák és standardok alkalmazását szorosabb együttműködést a nemzetközi emberi jogi mechanizmusokkal.

A 2008-as irányelv a nők elleni erőszakról, valamint a nőkkel szembeni megkülönböztetés valamennyi formája elleni küzdelemről a **nők jogait** helyezi a középpontba. Az irányelv operatív célkitűzése a nemek közötti egyenlőség előmozdítása és a nőkkel szembeni megkülönböztetés elleni küzdelem. Az irányelv előírja az adatgyűjtést a nők elleni erőszakkal kapcsolatban és mutatók kidolgozását, hatékony és összehangolt stratégiák létrehozása, a nők elleni erőszakot elkövetők büntetlensége elleni küzdelmet és az áldozatok igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréseinek biztosítását. Az EU a fenti célok elérése érdekében ösztönzi az egyedi esetek kivizsgálását, fellép az uniós párbeszéd, két- és többoldalú együttműködések keretén belül és a nemzetközi fórumokon a nők jogainak védelmében, továbbá szóvá teszi az egyes kirívó eseteket emberi jogi jelentésében.

3.2.2. Közös kül- és biztonságpolitika

A közös kül- és biztonságpolitika (CFSP) keretében több területen is kiemelt szerepet kap az emberi jogok védelme.

Egyrészt új tagállamok **csatlakozása** esetén implicite feltétel a megfelelő emberi jogi teljesítmény. Másrészt az **Európai Szomszédságpolitika** keretében szintén kiemelt hangsúlyt kap ez a terület. A biztonságpolitikán belül ki kell emelni a **békefenntartó műveleteket**, a **konfliktusmegelőzést** valamint a **polgári válságkezelést**.

A Maastrichtban létrehozott CFSP fejlődését, bővülését mutatja, hogy az Amszterdami Szerződés már közösségi költségvetési forrásokat is rendelt a CFSP-hez olyan finanszírozható

tételekkel, mint a választási megfigyelés, EU-különmegbízottak kiküldetése, konfliktusmegelőzés.

A Maastrichti Szerződés teremtett funkcionális kapcsolatot az EU és a Nyugat-Európai Unió (NYEU) között, amely 1992-es petersbergi miniszteri értekezletén elfogadott határozatokban egyértelműen elkülönítette a kollektív védelmi (ún. Article V) funkciótól a válságkezelési, megelőzési, béketeremtő és humanitárius (ún. non-Article V) tevékenységeket, azaz az ún. „petersbergi feladatokat”. A 2003-as „Berlin Plus” megállapodás után elfogadott „Biztonságosabb Európa egy jobb világban” címet viselő Európai Biztonsági Stratégia, amely az Uniót globális szereplőként jeleníti meg, megfogalmazza az ún. új típusú Petersbergi feladatokat, a közös lefegyverzési műveleteket, harmadik államok terrorizmus-ellenes erőfeszítéseinek támogatását, a biztonsági szektor reformjára irányuló műveleteket.

Az Európai Unió, miután egyre nagyobb szerepet vállal a nemzetközi politikában, így egyre több missziót nyit a világban mind katonai, mind polgári területen. A svéd elnökség erőfeszítései nyomán kifejlődő a polgári válságkezelési képességek körébe tartozik a rendőri erők biztosítása, a jogállamiság erősítése, a közigazgatás fejlesztése, a polgárvédelem, a katonai és polgári eszközökkel végzendő válságkezelés, illetve válságmegelőzés. A belga soros elnökség folyamán, az Európai Tanács 2000. júniusi feirai ülésén az Unió rendőri képesség-felajánlási konferenciát is rendezett, amelynek folyományaként felállítottak egy 5000 fős rendőri erőt, amelyből 1400 fő 30 napon belül bevethető.

A tagállamok válságkezelő kapacitásait a polgári válságkezelés területén folyamatosan fejlesztik, hiszen ez az EU számára kiemelkedő szerepet ad a nemzetközi rendszerben. Az első EU által vezetett válságkezelő művelet a 2003 januárjában Bosznia Hercegovinába telepített EU-rendőri misszió (EU Police Mission, EUPM), amivel párhuzamosan az Unió a Kongói Demokratikus Köztársaságban végrehajtotta az Artemis humanitárius mentési műveletet. Az első ún. jogállamiság-misszióra pedig 2004-ben Grúziában került sor (Eujust-Themis). Az első EU válságkezelő műveletek néhány százfős missziók mozgatását igényelték, de azóta gyors ütemben növekedett a végrehajtott műveletek száma¹³².

3.2.3. Közös kereskedelem

A közös kereskedelempolitika területén külön hangsúlyt kap az emberi jogok védelme, külön klauzúrákban rendelkeznek róla (pl. gyermekmunka tilalma). Speciális terület a fejlődő országokkal kötött multilaterális szerződések témája. A Yaounde-i Megállapodások (Yaoundé I. és II.) voltak az első társulási megállapodások az Afrikai, Karibi és Csendes-óceáni (AKCS) országok és az EK tagállamok között, amelyek támogatták a gyarmati sorból szabaduló országok infrastruktúrájának kiépítését. A következő mérföldkövet jelentő Loméi megállapodások hasonló prioritásokat tartalmaztak. A Lomé IV. pedig kifejezetten olyan területekre helyezi a hangsúlyt, mint az emberi jogok, a demokrácia, a jó kormányzás.

A 2000 júniusában aláírt Cotonou-i Egyezmény az EU-AKCS kapcsolatok három pillérét vázolta fel. A gazdasági és kereskedelmi együttműködés mellett a politikai dimenziókat. A politikai célok közül a leglényegesebb a hatékony párbeszéd, a tömegpusztító fegyverek gyártásának megszüntetése, a terrorizmus elleni küzdelem. A fejlesztési együttműködések keretében a legfontosabbak a szegénységből adódó betegségek csökkentése, a nők szexuális és gyermekvállalással kapcsolatos jogainak és egészségének védelme, a nem állami szereplők bevonásának elősegítése a programokba.

¹³² Eddig összesen 10 műveletet hajtottak végre, 9 pedig folyamatban van (a 19-ből 8 legalább részben katonai vonatkozású volt)

3.2.4. Fejlesztési együttműködés és humanitárius segítségnyújtás

Az európai fejlesztési és humanitárius politika olyan értékek megőrzésére épül, mint a szolidaritás, az emberi méltóság tisztelete, egyenlőség és tolerancia. A világ segélyeinek 55%-a az Európai Uniótól származik, melyekkel főként a természeti katasztrófa vagy politikai konfliktus sújtotta területek lakóit támogatják.

A nemzetközi fejlesztési együttműködés keretében a fejlett országok bizonyos célok elérése érdekében különféle forrásokat (pénz, technológia, áru, tudás) juttatnak a fejlődő világ országainak. Az OECD Fejlesztési Támogatási Bizottsága (Development Assistance Committee, DAC) megfogalmazása alapján hivatalos fejlesztési támogatásnak (official development assistance, ODA) minősülnek mindazon minimum 25 százalékos adományelemet tartalmazó, fejlesztési vagy szegénységcsökkentési célú segélyek, amelyeket a Fejlesztési Támogatási Bizottság által összeállított listán feltüntetett államok és területek javára hivatalos szinten vállalnak a donorállamok. Ilyen terület a technikai együttműködés (pl. szakmai tapasztalatok átadása, oktatás), a partnerországok által kidolgozott szegénységcsökkentő vagy stratégiai fejlesztési programok kivitelezésében való részvétel, humanitárius segítségnyújtás természeti katasztrófa elhárítása vagy egyéb ember által okozott válság áldozatainak megsegítése érdekében, segélyelemet tartalmazó hitelnyújtás vagy a nemzetközi szervezetek nemzetközi fejlesztési tevékenységéhez való hozzájárulás.

Az egykori gyarmattartó országok speciális felelőssége illetve az Új Nemzetközi Gazdasági Rend követelése miatt már az európai integráció kezdetétől létezik európai fejlesztéspolitikai. Formálisan csak 1993 óta beszélünk róla, hiszen Maastricht után intézményesül, külön címként szerepel a szerződésben. Célja a tagállamok által folytatott tevékenységek kiegészítése, hogy az erősítse a fejlődő országok fenntartható gazdasági és társadalmi fejlődését, zökkenőmentes és folyamatos integrálását a világgazdaságba és a szegénység ellen folytatott küzdelmét. E politika célja, hogy hozzá járuljon a fejlődő országokban a jogállamiság, valamint az emberi és alapvető jogok tiszteletben tartásának konszolidálásához. Kezdetben nemcsak fejlesztési célokat szolgált, sokszor a közös külpolitika eszköze volt és hatékonysága is megkérdőjelezhető. Az együttműködést az OECD DAC irányelveivel összhangban alakítják és az európai értékek exportjának eszközét látják benne. A 2000-ben kiadott szakpolitikai nyilatkozatban jelent meg először önálló dokumentumban az Európai Fejlesztéspolitikai (European Development Policy). Ezt 2006-ban felülvizsgálták és egységes keretbe foglalták.

A humanitárius segítségnyújtás konkrét jogalapját a Lisszaboni Szerződés hozza létre az EU-ban. A dokumentum hangsúlyozza, hogy a humanitárius segítségnyújtási intézkedések során tiszteletben kell tartani a nemzetközi jog elveit, a pártatlanság és semlegesség követelményét, és a megkülönböztetés tilalmának elvét. Az Európai Bizottság humanitárius mandátumába tartozik:

- az ember által okozott vagy természeti katasztrófák kezdetekor és közvetlenül utána életek mentése és védelmezése;
- hosszan tartó krízisek (pl. polgárháborúk) által sújtott embereknek segítségnyújtása;
- a segélyek szállítási költségeinek finanszírozása annak érdekében, hogy a segélyek eljussanak azokhoz, akiknek szánták;
- menekültek és áttelepítettek segítése függetlenül attól, hol találnak menedéket, és letelepülésük megkönnyítése, amikor hazatérnek;

- a rövid-távú helyreállítás és az újjáépítés támogatása annak érdekében, hogy az áldozatok visszanyerjék az önellátás minimális szintjét, ahol lehetséges, a hosszú-távú fejlesztési célok figyelembe vételével;
- természeti katasztrófák esetén a készenlét biztosítása leginkább korai előrejelző rendszerek felállításával és a nagy kockázatú régiókban a katasztrófa-megelőzés finanszírozásával.

Humanitárius Segélyek Főigazgatósága (ECHO)

Az Európai Bizottság Humanitárius Segélyekkel foglalkozó Hivatalát (European Commission Humanitarian Aid Office, ECHO) 1992-ben hozták létre, ami 2004-től Főigazgatóságként működik, mivel a természeti katasztrófák számának fokozatos növekedése miatt szükségessé vált a humanitárius segítségnyújtással kapcsolatos tevékenységek fokozottabb összehangolása. 2007. január 1-től a humanitárius élelmiszersegélyek igazgatásának felelősségét a Bizottság áthelyezte a EuropeAid Együttműködési Hivataltól a DG ECHO-hoz. Így egy helyen összpontosul a humanitárius segélyezéssel kapcsolatos valamennyi szakpolitika, ami hozzájárul az uniós fellépések hatékonyságának fokozásához. 2010-ben, a bizottsági posztok átszervezése miatt a Főigazgatóság új neve Humanitárius Segélyek és Polgári Védelem Főigazgatósága (Humanitarian Aid & Civil Protection).

A humanitárius segítségnyújtást először az 1996-os EK-rendelet szabályozta, amely a Lisszaboni Szerződés hatályba lépéséig a segélyezés alapja volt. Ez a tanácsi rendelet később megfelelő alapul szolgált a Humanitárius Segítségnyújtással Kapcsolatos Európai Konszenzusnak is, amelyet 2007 decemberében tett közzé együttes nyilatkozatként az Európai Unió Tanácsa, a Parlament és a Bizottság. A konszenzusban megfogalmazódik, hogy „a humanitárius segítségnyújtás... erkölcsi kötelesség.” Az 1996-os tanácsi rendelethez hasonlóan a humanitárius segítségnyújtás céljaként a természeti és az ember által előidézett katasztrófák során az emberi élet védelmét, a szenvedés, a nélkülözések enyhítését jelöli meg. A konszenzust 2008 májusában az Európai Parlament által kiadott cselekvési terv követte, amely a konkrét lépéseket megfogalmazó munkadokumentum.

Az elmúlt évek alatt az Európai Unió vált a világ legnagyobb donorszervezetévé, 1992 óta több mint száz EU-n kívüli országban finanszírozott humanitárius tevékenységet. Ki kell emelni, hogy az ECHO humanitárius tevékenységeit partnerein keresztül hajtja végre. A Humanitárius Segélyek Főigazgatósága a műveletek finanszírozásáról és összehangolásáról gondoskodik, humanitárius segítségnyújtást végző partnereire bízva az élelmiszerek és felszerelések célba juttatását, és a segélyprogramok működtetését. A partnerek közé nem-kormányzati szervezetek, az ENSZ szakosított intézményei tartoznak.

Az ECHO hozzájárulásait főként az Európai Bizottság költségvetéséből valamint az Európai Fejlesztési Alapból finanszírozza. De a Bizottságnak van egy gyorssegélyalapja is, amelyet nem várt illetve súlyos katasztrófa-helyzetek idején hívhatnak le a kérelmezők.

Az Unió az esetek többségében három módon nyújt humanitárius segítséget: gyorssegélyek révén, élelmiszersegély formájában, illetve a válságövezetektől elmenekült személyek, valamint a háború miatt saját hazájukon belül lakhelyüket elhagyni kényszerülő emberek segélyezése révén. A gyorssegély pénzbeli juttatást jelent, mellyel az EU a katasztrófákat követően szükséges gyógyszerek, élelmiszerek, más létszükségleti cikkek és átmeneti lakhelyek, valamint a helyreállítási munkák finanszírozásához járul hozzá. A gyorssegély esetében fontos követelmény a gyorsaság és a rugalmasság.

Élelmiszersegély két formában biztosítható. Az egyik lehetőség, hogy az Unió rendszeres élelmiszerszállítmányokat juttat az éhínség vagy aszály sújtotta régiók számára. Így biztosítható

az ellátás biztonsága mindaddig, amíg a rendes termelés újra nem indul. A Bizottság felhívja a figyelmet többek között arra, hogy a humanitárius élelmiszereket lehetőleg a kárt szenvedett ország piacáról szerezzék be, így kerülve el az országok segélyfüggőségét és védve a helyi piacokat. A Bizottság külön felhívja a figyelmet a gyermekek, nők, idősek és fogyatékkal élők sajátos igényeinek figyelembe vételére.

A másik lehetőség, hogy az EU sürgősségi élelmiszersegélyben részesíti azon területek lakosságát, ahol ember okozta válsághelyzetek vagy nem várt természeti csapások következtében hirtelen élelmiszerhiány lép fel.

Az Európai Unió és tagállamai segítséget nyújtanak a hazájukból elmenekülő és a háborús országokban és térségekben lakóhelyüket elhagyni kényszerülő személyek részére is. Az Unió által biztosított segélyek révén az így földönfutóvá lett emberek át tudják vészelni a legnehezebb időszakot mindaddig, amíg vissza nem térhetnek hazájukba, vagy le nem telepedhetnek egy új országban.

A katasztrófaelhárítás és a sürgősségi segítségnyújtás rövid távú tevékenység, általában hat hónapnál kevesebb időt fog át. Az Unió ugyanakkor biztosítani kívánja, hogy a humanitárius segélyezés lezárultával a kedvezményezettek újra képesek legyenek megbirkózni a nehézségekkel, illetve hogy a rövid távon nyújtott segélyt hosszú távú fejlesztési támogatás váltsa fel. Ugyanis fennáll annak a veszélye, hogy a humanitárius segítségnyújtás felszámolása után vákuum keletkezik, ezért gondoskodni kell ún. kilépési stratégiáról. A katasztrófaelhárítás befejezését követően vissza kell adni az ellenőrzést a helyi hatóságoknak, vagy ha erre nincs lehetőség, gondoskodni arról, hogy tevékenységük helyébe más segélyezési formák lépjenek.

A segítségnyújtás minőségének javítása céljából a Bizottság kidolgozta a rászorultság világméretű értékelési mechanizmusát (Global Needs Assessment, GNA), amelyet évente készítenek el az egyes országokra vonatkozóan.

Az ECHO 1996-ban indította el speciális programját, a DIPECHO-t (Disaster Preparedness-ECHO) a katasztrófákra való felkészülés érdekében. A DIPECHO a katasztrófákra való készülés mellett foglalkozik képességekkel, kapacitás-növeléssel, korai-figyelmeztető rendszerek helyszíni biztosításával stb.

A katasztrófa-elhárítás nemcsak az EU-n kívüli országokban megvalósuló tevékenység, aktívan megjelenik az EU területén is. A polgári védelem és a humanitárius segítség közötti koherensebb együttműködésre, a folyamatos információcseré érdekében válsággözpontot és koordinációs mechanizmusokat hoztak létre. Az EU polgárvédelmi mechanizmusát 2001-ben hozta létre az Unió a katasztrófát követő egységes fellépésének fokozására. Célja: „...fokozott együttműködés előmozdítása súlyos veszélyhelyzetek vagy közvetlenül fenyegető súlyos veszélyhelyzet esetén, amely azonnali segítségnyújtást igényelhet a polgári védelem terén.” Ezért 2007-ben Brüsszelben megalakult a Megfigyelő és Információs Központ (MIC) az ECHO irányítása alatt, amely a nap 24 órájában elérhető, valamint azonnali reagálásra képes. Katasztrófa esetén azonnal a tagállamok és a Bizottság rendelkezésére áll. Ezenkívül létrehoztak egy Közös Kommunikációs és Tájékoztatási Rendszert (CECIS), mely válsághelyzetek esetén a tagállamok közötti folyamatos információáramlást és kapcsolattartást biztosítja.

A Lisszaboni Szerződés újítása, - amellyel, hogy önálló jogalapot nyert a humanitárius segítségnyújtás az Európai Unióban – hogy megteremti a lehetőséget az Európai Önkéntes Humanitárius Segítségnyújtási Hadtest megalakítására. Az NGO-k, civil szervezetek egyre nagyobb számban vesznek részt a katasztrófákat követő segítségnyújtási műveletekben és az EU így szeretne lehetőséget biztosítani arra, hogy az európai önkéntesek szervezeten is képviselhesék elképzeléseiket, terveiket.

Összefoglalóan megállapítható, hogy az EU az emberi jogok terén különleges helyzetben van. Tagállamai és hamarosan maga az EU is részese a legfejlettebb rendszernek, az ET jogvédelmének. Mivel az uniós jog elsőbbséget élvez a belső joghoz képest, ezért az uniós szintű jogvédelem nem kiegészítő jellegű eltérően a regionális rendszerektől. Az uniós szabályozás nem is igen tudott hozzájárulni az emberi jogok fejlődéséhez, viszont külkapcsolati rendszerében intenzíven képviseli az emberi jogi normákat.

Irodalom

Fouwels, M.: The European Union's Common Foreign and Security Policy and Human Rights. *Netherlands Quarterly of Human Rights*. 15. évf. (1997. szeptember) 3. szám, 291-324. old.

Gyulavári, Tamás - Könczei, György: *Európai szociális jog* Osiris Kiadó, Budapest 2000

Kaponyi Erzsébet: *Európai közösségi jog* Aula Kiadó, Budapest, 2006

Sulyok Gábor: *Az emberi jogok nemzetközi jogi és európai uniós védelmének összehasonlítása* Acta Humana, 16.évf. 2005. 2.szám 30-56. old.

Az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének honlapja:

http://europa.eu/agencies/community_agencies/fra/index_hu.htm

Weller, Mónika: *Emberi jogok és európai integráció* Budapest, Emberi Jogok Magyar Központja Közalapítvány, 2000

4. EURÓPAI BIZTONSÁGI ÉS EGYÜTTMŰKÖDÉSI SZERVEZET

4.1. Történeti fejlődés

Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet

A „kooperatív konfliktus” egyik terméke az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet, amely 33 európai és két észak-amerikai állam részvételével 1973. július 3-án kezdődött meg Helsinkiben és üléseit felváltva tartotta Genfben és a finn fővárosban. A bipoláris világrend egy sajátos fóruma volt a záróokmány kidolgozásának 22 hónapja.

Az 1975 augusztusában aláírt Záróokmány öt fő részben tartalmazza az értekezleten elért eredményeket, amelyek közül az 1. rész az európai biztonsággal összefüggő kérdésekkel foglalkozik, és ez tartalmazza az államok kölcsönös kapcsolatait vezérlő, „Dekalóg” néven is ismert 10 helsinki alapelvet, ami az okmány egyik legfontosabb eredménye. A szuverén egyenlőségről, a szuverenitásban foglalt jogok tiszteletben tartásáról szóló alapelv a szocialista országok számára hivatkozási alapul szolgált, hogy minden ország a maga politikai, jogi rendszerén belül értelmezi a Záróokmányt és hajtja végre, illetve a benemavatkozás elve jó alap volt a nyugati kritika visszautasítására. A VII. elv az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok tiszteletben tartásáról szól, beleértve a gondolat, a lelkiismeret, a vallás és meggyőződés szabadságát. Ennek elfogadásával az államok hitet tesznek az emberi jogok egyetemes jellege mellett és a jogok nemre, nyelvre, és vallásra való tekintet nélküli megvalósítása mellett. Külön megfogalmazzák az egyén jogát, hogy ismerje az emberi jogok területén meglévő tényleges jogait és kötelességeit. Az aláírók vállalják, hogy tiszteletben tartják a kisebbségekhez tartozó személyek jogát a törvény előtti egyenlőségre, és biztosítják számukra, hogy ténylegesen élhessenek az emberi jogokkal és alapvető szabadságjogokkal. A VIII. elv a népek önrendelkezési jogával foglalkozik, amelyben vállalják az államok területi épségének fenntartására vonatkozó nemzetközi jogi szabályok tiszteletben tartását is. A népek egyenjogúsága elvének és az önrendelkezési jog megszegésének bármely formáját kizárják. Európában ugyan nincsenek gyarmatok, de az önrendelkezési jog belső oldala, a politikai jogok megfelelő biztosítása itt is hangot kapott. Kiemelendő még a 4. rész, amely a humanitárius és egyéb területen történő együttműködésről szól. Természetesen a bizalomerosztó intézkedések, a biztonság és leszerelés egyes vonatkozásai, vagy a kelet-nyugati gazdasági-kereskedelmi kapcsolatok bővítése egyaránt érintik az emberi jogok gyakorlásának lehetőségét, de ezeket a közvetett hatásokat most nem tárgyaljuk.

A rendelkezéseket csoportosítva, három kosárba rendezték. Az ún. harmadik kosárba foglalt rendelkezések általános jellemzője, hogy az államközi együttműködés síkjára helyezik az emberi jogok érvényesülésének kérdéseit. A harmadik kosár négy területen irányozta elő az aláíró államok közötti együttműködést. Az *emberek közötti kapcsolatokról* szólva konkrét rendelkezéseket tartalmaz a családtagok közötti kapcsolattartás elősegítéséről, a családok újraegyesítéséről, a különböző államok polgárai közötti házasságkötés jóindulatú kezeléséről. A személyi vagy szakmai okokból történő utazások feltételeinek javítása, az egyéni vagy csoportos turizmust bővítése is itt szerepel. A fiatalok találkozóinak és a sport- és egyéb kapcsolatok bővítésének célja szintén megfogalmazódik.

Az *információról* szóló második részben a szóbeli, a nyomtatott és a film vagy a média útján közvetített információ hozzáférhetőségének és cseréjének javítására tesznek ígéretet.

Továbbá ösztönzik az együttműködést a tömegtájékoztatás terén, és az újságírók munkafeltételeinek javítását.

Továbbá a harmadik pontban a *kulturális együttműködésről és cseréről* rendelkezik, ahol a kapcsolatok bővítése mellett egymás megismerésének fontosságát hangsúlyozzák és a kulturális értékek cseréje és terjesztése mellett azok hozzáférhetőségét is szorgalmazzák. A kulturális együttműködés új területeinek és formáinak keresését is feladatnak tekintik, külön kiemelve a nemzeti kisebbségek vagy a regionális kultúrák nagy szerepét.

A negyedik pont az *oktatásügy terén való kooperációról* szól, amely a kapcsolatok bővítésének, a hozzáférhetőség javításának szándéka mellett külön kitér a tudományos együttműködésre és az idegen nyelvek és civilizációk tanulmányozásának szükségére, az oktatási módszerek tapasztalatainak cseréjére. Itt is külön hangsúlyt kap a nemzeti kisebbségek vagy regionális kultúrák nagy hozzájárulása az együttműködéshez.

A felsoroltak alapján is érezhető, hogy a Záróokmány sok kérdésben rendkívül részletező, mélységében viszont sokszor elmarad a szerződéses szabályoktól (pl. gondolat-, lelkiismeret-, vallásszabadság), igaz néha túl is lépi azokat (pl. nem saját államba belépés joga).

A helsinki Záróokmány elfogadásakor a szocialista országok az államhatalom feltétlen elsőségét hirdették az egyénnel szemben, ami az állam paternalista felfogásából eredt. A marxista-leninista ideológia az egyéni és közösségi érdekek elválaszthatatlanságát hirdette és az egyént az adott társadalom függvényeként kezelte szemben a hagyományos liberális megközelítéssel, amely az absztrakt szabad embert állította középpontba. A szocialista államok gyakorlatban semmilyen önkorlátozásra nem kényszerültek, a politikai és polgári jogok háttérbe szorultak és a gazdasági, szociális és kulturális jogok, amelyek az egyes ember alanyi jogaként nem érvényesülhettek, fontos jelszóvá váltak. Ezek az államok az emberi jogok érvényesülését amúgy is belső joghatóságuk körébe tartozó kérdésként kezelték. A szocialista alkotmányok a szovjet minta szerint az emberi jogok közül a legfontosabbnak az ún. második generációs jogokat tartották mint pl. a munkához, pihenéshez, lakáshoz, oktatáshoz, egészségügyi ellátáshoz való jog. Ezután következtek a politikában való részvételhez szükséges bizonyos jogok (mint a szabad választás, szólás, gyülekezés joga), a privát szférához tartozó jogok pedig marginálisok voltak. A garantált jogok megvalósulásának ellentmondásossága (pl. lakáshelyzet, egészségügy, környezetvédelem) illetve hiánya (politikai és polgári jogok) a gyakorlatban nem kíván külön bizonyítást. Az is kétségtelen persze, hogy a Szovjetunió felemelkedése és a harmadik világ megerősödése hozzájárult a szociális jogok és a diszkrimináció tilalmának világméretű elfogadásához. Miután világossá vált a korlátlan hatalmon alapuló politikai rendszerek alacsony hatékonysága, a szocialista államok is kénytelenek voltak elismerni, hogy az emberi jogok egyetemes értéket jelentenek, és érvényesülésük hazai keretekben és államközi szinten az emberi együttélés, a társadalmi fejlődés egyik biztosítéka. Tehát a Nyugat államai a polgári és politikai jogokat hangsúlyozták, míg az egykori szocialista országok a gazdasági, szociális és kulturális jogok szószólói voltak. A nyugatiak a nemzetközi kikényszeríthetőségről beszéltek, míg a másik oldal a nemzeti szuverenitást féltette.

A Záróokmány jogi jellegét tekintve nem minősíthető nemzetközi szerződésnek, ugyanakkor politikai, morális jelentősége rendkívüli. Az okmány a nemzetközi jog számos olyan alapelveire hivatkozik, amelyeket az ENSZ vagy más nemzetközi szerződés már kötelező érvényűvé tett. A Záróokmány a "soft law" egyik alapidokumentuma és az emberi jogok védelmével kapcsolatos nemzetközi kötelezettségek autentikus értelmezéseként is felfogható. Kardos szerint „Ma már elegendő idő telt el, hogy megállapíthassuk, aligha született volna több eredmény mint amennyi valóban született az európai politikai kapcsolatokban, ha a Helsinki Záróokmány szövegét jogilag kötelező formába öntötték volna. Sőt, ha a folyamat negatív

szakaszát, a belgrádi (de a madridi) utótálálkozó „eredményeit” is figyelembe vesszük, aligha javította volna a nemzetközi légkört, ha a vádaskodó felek jogsértésekre hivatkozhattak volna. Ez sem Európa biztonságát, sem a nemzetközi jog tekintélyét nem szolgálta volna.”

Utótálálkozók, ad hoc konferenciák

A Záróokmány végrehajtása több szinten is megindult. Egyoldalúan (pl. utazási könnyítések), kétoldalúan (pl. az USA megítéli a legnagyobb kedvezmény elvét) illetve sokoldalúan az utótálálkozók keretében.

Maga a Záróokmány is rendelkezik arról, hogy háromévenként konferenciát kell tartani a kítűzött feladatok végrehajtásának és az együttműködés továbbfejlesztésének áttekintéséről. Az első utótálálkozó¹³³ ideológiai szócstaták, a semmit mondás szintjén zajlott. Az 1980. november 11-én kezdődő második, madridi értekezlet már a kiéleződött nemzetközi helyzetben (pl. lengyelországi szükségállapot) tanácskozott és a felmerült ellentétek miatt csak három év múlva tudták elfogadni a kompromisszumos záródokumentumot. Ez a belgrádinál valamivel kidolgozottabb volt, némileg csökkent a szavak és a valóság közötti szakadék. A záródokumentumba bekerült, hogy a részes államok tiszteletben tartják az egyén jogát a szabad vallásgyakorlásra és a lelkiismeretük szerinti cselekvésre, továbbá a független szakszervezetek létrehozásának és az ahhoz való csatlakozásnak jogát.

Fontos speciális, ad hoc értekezleteket is tartottak az EBEÉ keretén belül, ilyen volt az 1984. január 17-én Stockholmban összeülő, az európai bizalom- és biztonságerősítő intézkedésekről szóló konferencia vagy az 1985. október 15.-én Budapesten rendezett "Kulturális Fórum". A nyolcvanas évek eleje, a "második hidegháború" ideje az üres szócstaták időszaka volt, az évtized közepén azonban már az enyhülés jelei mutatkoztak a politikai légkörben, ami az EBEÉ megítélését is érintette.

Igazi fordulatot a harmadik utótálálkozó hozott, ami 1986. november 4. és 1989. január 19. között Bécsben zajlott. Itt jelent meg Gorbacsov, aki a szovjet magatartás változását hozta. Néhány kelet-közép-európai kormány jelentős lépéseket tett a politikai és polgári jogok terén, sikerült a definíciókat tovább finomítani és külön fejezetet szenteltek az emberi dimenzió mechanizmusának, amire később részletesen kitérünk. A dokumentum egyik legfontosabb eredménye, hogy a 26. cikk alapján monitoring csoportok jöhettek létre. Ezek a csoportok az utókövetésen kívül nemzetközi kapcsolatokat is építhettek, szabad véleménynyilvánításuk jogát is elismerték. Fontos újítás volt ezen kívül a vallásszabadság fogalmának tágabb értelmezése, a pszichiátriai kezeléssel kapcsolatos politikai visszaélés tilalma, a saját ország elhagyásának és a visszatérésnek a joga, továbbá a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog elfogadása. A fenti „Elvek” fejezeten kívül az „Együttműködés humanitárius és egyéb területeken” is tartalmazott újdonságokat, így a családegyesítés rendkívül részletes szabályozását, a rádióadások zavarásának tilalmát vagy a kábel- és műholdas televíziózás támogatását. A viták békés rendezésének általános módszerei kidolgozására törekedtek, így elvben elfogadták a harmadik fél kötelező érvényű bevonását, ha a vitát másképp nem lehet rendezni békésen. Akkoriban úgy tűnt, hogy a maximális határig eljutottak a tárgyaló delegációk, de az élet nagyon gyorsan túlhaladta ezt. A bipolaritás megszűntével az EBEÉ funkciója, a békés egymás mellett élés biztosítása megszűnt.

Az EBEÉ legnagyobb érdeme, hogy a hetvenes és nyolcvanas évek instabil politikai légkörében képes volt a kérdéseket összetett módon megközelíteni, azaz az emberi jogokat összekötni az általános biztonsággal és együttműködéssel. A résztvevő államok elismerték, hogy

¹³³ 1977. október 4. - 1978. március 9. Belgrád

az az ország, amelyik rendszeresen megsérti saját állampolgárai alapvető jogait, nemzetközileg nem megbízható, sőt más országok számára potenciális veszélyt jelenthet.

Ekkoriban sokan úgy gondolták, hogy az EBEÉ az általa rögzített elvek révén az újonnan létrejövő európai biztonságpolitikai környezetben döntő szerephez fog jutni. Ezt részben alátámasztotta az a tapasztalat, hogy az emberi jogok érvényesítésében sikeres volt Közép- és Kelet-Európában. Az illúziókat azonban gyorsan szertefoszlatta a jugoszláv válság, mely rávilágított arra, hogy az újonnan kialakult rendszer közel sem lesz konfliktusoktól mentes, vagyis egy teljes konszenzuson alapuló szervezet nem lesz képes hatékonyan kezelni a térség problémáit. Másrészt a kihívások sokfélesége és összetettsége megkívánta, hogy a nemzetközi porondon más szervezetek is részt vállaljanak, mint pl. a NATO vagy az ENSZ.

Ugyanakkor az EBEÉ jelentőségét sem szabad leértékelni, hiszen ez volt az egyetlen olyan „európai” szervezet, amelynek az európai államokon kívül két észak-amerikai állam (Kanada és az USA), valamint a Szovjetunió felbomlása révén mind több közép-ázsiai állam is tagjává vált. Az EBEÉ specialitása továbbá a biztonság átfogó értelmezése, ami a tevékenységi körét erősen tágította. Oroszország az EBEÉ-t a szupranacionalitás irányába kívánta fejleszteni, de ezt a tagállamok ellenezték. Ennek fényében kezdődött meg az EBEÉ intézményesülésének folyamata.

1990. november 19- 21. között Párizsban volt az állam- és kormányfők csúcstalálkozója, ahol megfogalmazták a Párizsi Chartát az új Európáért, ami a pluralista demokrácia és a piacgazdaság alapján álló egységes Európa mellett száll síkra. Ahogy preambulumban megfogalmazzák, „Európa megszabadult a múlt örökségétől. A férfiak és nők bátorsága, a népek akarátának ereje és a Helsinki Záróokmány eszméinek hatalma a demokrácia, a béke és az egység új időszakát nyitotta meg Európában.” A rögtön ezután következő fejezet, az „Emberi jogok, demokrácia és a jog uralma” a kérdés fontosságát mutatja, továbbá Kardos Gábor szerint azt, hogy „a nyugati értékrend - legalábbis papíron - összeurópaivá vált”. Az első bekezdés szerint „az emberi jogok és az alapvető szabadságok minden emberi lényt születésétől fogva megilletnek, azok elidegeníthetetlenek, és a törvény által biztosítottak. Védelmük és érvényesülésük elősegítése a kormányok elsőrendű felelőssége. Tiszteletben tartásuk lényeges biztosíték a túlzottan erős államhatalommal szemben. Betartásuk és teljes körű gyakorlásuk a szabadság, az igazságosság és a béke alapja.” Egy állandó struktúra létrehozásáról is döntöttek, amitől egyre inkább nemzetközi szervezet jelleget öltött az Értekezlet. Két évenkénti rendszeres csúcstalálkozót írt elő a Charta, amelyeket "review conference" követ. 1991. január 15. és február 8. között a viták békés rendezéséről folyt szakértői találkozó Valettában, ahol a bécsi Záródokumentumban megfogalmazott "embrionális monitoringot" fejlesztették tovább, összeállítva egy listát a viták azon fajtáiról, ahol kötelező harmadik felet bevonni.

A negyedik utótalálkozó 1992 márciusában Helsinkiben folyt, a "változás kihívásai" jegyében. Az EBEÉ-t az ENSZ regionális intézményének mondták ki, létrehozzák a "trojka" rendszert, azaz a soros elnököt segíti az előző és a leendő elnök. Holland javaslat alapján létrehozták a Kisebbségi Jogok Főbiztosa posztot. Továbbá bejelentették, hogy a békefenntartás terén szerepet kívánnak vállalni az ENSZ Alapokmány VII. fejezete alapján. Az emberi jogok szempontjából egy meglehetősen általános szöveget fogalmaztak meg gyenge kötelezettségek mellett. Érdekeség, hogy a boszniai háború idején hangsúlyozzák az egyén felelősséget a háborús áldozatok jogainak megsértése esetén.

1994 decemberében Budapesten ült össze a "review conference", ahol Oroszország szerepének és helyének meghatározása, a délszláv válság kezelése és a NATO körüli viták voltak a legfontosabb témák. Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet itt alakult át Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezetté, amivel a nemzetközi jogi státusa nem változott. A résztvevők célként fogalmazták meg új, valódi biztonsági partnerség létrehozását, és elsődleges

feladatuknak a válságkezelést tekintették, de az emberi dimenzió fontossága is hangot kapott. A konferencia kétségkívül megerősítette az EBESZ struktúrát, és karabahi misszióval lépést tett a békefenntartó tevékenység felé. A budapesti találkozó után három terület kapott prioritást a szervezet tevékenységében, a preventív diplomácia és konfliktuskezelés mellett az emberi dimenzió integrálása a biztonság fogalmába, valamint a hidegháború utáni fegyverzetkorlátozás.

1996. december 2-3-án Lisszabon adott helyet a csúcstalálkozónak, amelynek zárónyilatkozatában¹³⁴ kimondták „az emberi jogok tiszteletben tartása alapvető marad demokrácia-felfogásunk számára és a demokratizálódási folyamat szempontjából. Továbbá „az EBEE átfogó biztonság koncepcióját javítani kell az emberi dimenzióban, különösen az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartásával kapcsolatban vállalt mindennemű kötelezettség megvalósításával. Ez a későbbiekben biztosítani fogja a szabad és demokratikus társadalom közös értékeit minden résztvevő országban, ami a közös biztonság számára nélkülözhetetlen alap. Az emberi dimenzió akut problémái között az emberi jogok folyamatos megsértése, mint a kényszermigráció, és a teljes demokratizálódás hiánya, a független média fenyegetése, választási csalás, az agresszív nacionalizmus megnyilatkozásai, rasszizmus, sovinizmus, idegengyűlölet és antiszemizmus, továbbra is veszélyeztetik a stabilitást az EBESZ régióban.”. A zárónyilatkozatban elítélik az etnikai tisztogatásokat, a tömeges kiutasítást, és vállalják, hogy lehetővé teszik a menekültek számára a biztonságban és méltóságban, diszkrimináció-mentesen történő visszatérést a nemzetközi előírások szerint. Továbbá a sajtó- ill. médiaszabadságot az igazi demokrácia és a civil társadalom létezésének egyik alapfeltételeként határozzák meg, amelyek tiszteletben tartását már a Helsinki Záróokmányban is vállalták. Ezért a médiaszabadság kérdésével foglalkozó biztos pozíciójának létrehozatala is felmerült.

A következő csúcstalálkozó Isztambulban zajlott 1999 novemberében, ahol arra hívták föl a figyelmet, hogy az elmúlt években az EBESZ tevékenysége drámai mértékben növekedett, s hogy újabb és újabb kihívásokkal kell szembesülnie. Az ugyanakkor kiadott Charta az EBESZ békefenntartó szerepének fejlesztését hangsúlyozta a biztonság átfogó értelmezésének megfelelően, és egy olyan szakértői csoport felállítását kezdeményezte, amely képes gyorsan reagálni a felmerülő biztonsági problémákra.

Hosszú, 11 évi szünet után, 2010-ben került sor az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet újabb csúcstalálkozójára Asztanában. (2004 óta a külügyminiszterek éves tanácskozásain sem sikerült közös záróközleményt megfogalmazni!) Ennek legfőbb oka az orosz csapatok jelenléte Moldovában (a Chisinautól elszakadt Dnyeszteren túli területen), pedig kivonásukra Moszkva még 1999-ben kötelezettséget vállalt, továbbá Oroszország „ellenszenve” az EBESZ "emberi dimenziója" iránt (lsd. választások megfigyelése, sajtószabadság kérdése), valamint 2008-as a grúziai háború következményei. A kazahsztáni csúcson komoly nézeteltérés volt a résztvevők között a 2008-as grúz-orosz háború, a befagyott konfliktusok – különösen Hegyi-Karabah – illetve a szervezet jövője miatt. A legnagyobb törésvonal ismét az Egyesült Államok és Oroszország között húzódott, előbbi az emberi jogokra szeretett volna nagyobb hangsúlyt fektetni, míg utóbbi inkább a szervezet biztonsági dimenzióját erősítette volna. A hosszas vita után elfogadott nyilatkozatban a tagállamok ünnepélyesen hitet tesznek az EBESZ alapelvei mellett, így a demokratikus elvek, az emberi jogok, a sajtószabadság tiszteletben tartása mellett. Már az 1991-es moszkvai nyilatkozatban az EBEE hivatalosan kimondta, hogy az emberi jogok tiszteletben tartása "nem kizárólag az érintett államok belügye", amiről Moszkva és a posztsovjet térség többi autoriter uralkodója szeretne megfeledkezni. Az Európai Unió tagállamai viszont ragaszkodtak annak megfogalmazásához a nyilatkozatban, különben

¹³⁴ Lisbon Declaration on a Common and Comprehensive Security Model for Europe (1996. dec. 3.)

súlytalanná válna az EBESZ alapelvei melletti kiállás. Oroszország pedig nem akarta, hogy záródokumentum nélkül érjen véget a csúcsertekezés, mert az tekintélyvesztést jelentett volna a házigazda, megbízható szövetségese számára.

A két csúcstalálkozó között azonban fontos, új emberi jogi tárgyú kérdésekben születtek normák az EBESZ keretében. A 2001. szeptember 11-ei terrortámadás rádöbbenette a tagállamokat, hogy egy új, nagyon összetett fenyegetéssel kell megbirkózniuk, a nemzetközi terrorizmussal, ezért az EBESZ külügyminiszterei Bukarestben három hónappal az események után egy terrorizmusellenes akciótervet fogadtak el. Ez a feladat csak a nemzetközi szervezetek közti együttműködés révén oldható meg, hiszen mindegyik szervezet eltérő képességekkel és kapacitásokkal rendelkezik, valamint a profiljukban is jelentős különbségek tapasztalhatók. Az EBESZ a konszolidációban, az emberi dimenzió tekintetében kíván szerepet vállalni. 2002 decemberében Nyilatkozatot adott ki az Embercsempészetéről, amelyben mind az embercsempészetet, mind a modern rabszolgatartás egyéb módjait elítélik, és összeegyeztethetetlennek minősítik az emberi méltósággal és az emberi jogokkal. Az egy évvel később elfogadott biztonsági stratégiájában¹³⁵ a XXI. századi új fenyegetést nem katonai konfliktusban látja, hanem a fejlődés negatív, destabilizáló következményeiben, amelynek így számtalan politikai- katonai, a gazdasági, környezeti és társadalmi vetülete is van. Mivel az EBESZ térségében is vannak még konfliktusok, ezért az EBESZ a békés rendezés erősítését szorgalmazza. A stratégia kitér arra is, hogy a gyenge kormányzati rendszer könnyen válhat a konfliktus előidézőjévé. A XXI. század új komplex biztonsági kihívásai mellett az EBESZ nyújtotta együttműködés szükségességét indokolják a múltból örökölt kérdések is, amelyek ma is alakítják az EBESZ agendáját (pl. a korábbi Szovjetunió belső konfliktusainak megoldása, a Balkán stabilitásának biztosítása).

Az EBESZ tevékenysége tehát több szakaszra osztható. 1975-85 között a hidegháborús frontvonalak áthidalása volt az EBEÉ fő feladata, a "human dimensions" uralta tevékenységét. 1986-92 között a biztonság katonai aspektusai kerültek előtérbe, így a bizalomerosztó intézkedések kerültek a középpontba. 1992-től a preventív diplomácia, a válságkezelés lettek a legfontosabb teendők. Az új évezred pedig az új kihívásokkal szélesítette tevékenységi körét.

4.2. Az állandó struktúra

Az EBEÉ Helsink után nem volt több mint egy diplomáciai konferencia. Hogy a szervezet rugalmas legyen, nem hoztak létre állandó struktúrákat és hosszú távú menetrendeket. A találkozók között nem volt semmilyen állandó szerv, amely operatív tevékenykedett volna. A Párizsi Chartától indult el az intézményesülés folyamata.

döntéshozó szervek

állam- és kormányfők csúcstalálkozója (summit meetings)

Az 1990. novemberi párizsi csúcstörténelmi fordulatot jelentett egyebek mellett a struktúrában is, mivel létrehozott három politikai konzultációs és döntéshozó szervet, köztük az állam- és kormányfők rendszeres találkozóját. Az állam- és kormányfők időszakonként, kétévente, újabban háromévente találkoznak az EBESZ csúcson, ahol prioritásokat tűznek ki és cselekvési irányokat fogalmaznak meg legmagasabb szinten.

¹³⁵ A 21. századi Biztonság és Stabilitás Fenyegetése Elleni Stratégia

A *Felülvizsgálati találkozók (Review Conference)* feladata a csúcstalálkozók előkészítése, a megelőző csúcstalálkozó óta eltelt időszak elemzése és értékelése, a csúcstalálkozó teendőinek kijelölése. Az általános jellegűek mellett vannak speciális, a bizalom- és biztonságerősítő, valamint az emberi dimenzió területével foglalkozó találkozók. A szervezet megalakulása utáni időszakban a csúcstalálkozókat megelőzően került rájuk sor, de manapság rendszeresen tartanak ilyen találkozót Bécsben, a szervezet központjában.

Miniszteri Tanács (Ministerial Council)

Az 1990-es párizsi csúcson döntöttek egy központi döntéshozó és irányító testület létrehozásáról. A Miniszteri Tanácsban évente legalább egyszer összeülnek a tagállamok külügyminiszterei, hogy az EBESZ szempontjából legfontosabb ügyeket megtárgyalják. Az EBESZ legfelső politikai irányító testületének találkozóját a csúcstalálkozók évében nem rendezik meg. Növekvő szerepét jelzi, hogy egyre inkább átveszi a csúcstalálkozók szerepét.

Állandó Tanács (Permanent Council)

Az 1990-es párizsi csúcson a Tanács üléseinek előkészítésére, és utasításainak végrehajtására létrehozta a Vezető Tisztségviselők Bizottságát (CSO), amely emellett folyamatosan figyelte az aktuális kérdéseket is. Az 1992. december 14-i stockholmi külügyminiszteri találkozó felállította a VTB Bécsi Csoportját (CSO Vienna Group), ami helyett az 1993. decemberi római találkozón létrehozták a bécsi székhelyű Állandó Bizottságot, amely döntéshozatali jogkörrel rendelkezik. Ez egy olyan állandó testülete lett a szervezetnek, ahol a mindennapi ügyvitel folyik a Hivatalban levő Elnök képviselőjének irányítása alatt. Az 1994. decemberi budapesti csúcstalálkozón átnevezték Állandó Tanácsá, amelynek tagjai, az EBESZ tagállamok állandó képviselői hetente találkoznak a Hofburg Kongresszusi Központjában. A politikai konzultációk és döntéshozás rendszeres színhelye ez, ahol az EBESZ-hez kapcsolódó valamennyi ügyben döntéseket hoznak. Rendkívüli ülését is össze lehet hívni.

végrehajtó szervek

Hivatalban levő Elnök (Chairman-in-Office)

Az 1992-es helsinki csúcson hozták létre a Hivatalban levő Elnök, valamint az ő munkáját segítő Trojka (a jelenlegi, az előző és a jövőbeli elnökből álló) intézményét. A Hivatalban levő Elnököt a végrehajtás általános felelősségével ruházták fel, aki a Miniszteri Tanácsot vendégül látó ország külügyminisztere. Az ő felelősségi körébe tartozik a folyamatban lévő EBESZ tevékenységek átfogó és legfelső szintű irányítása, a szervezet intézményi munkájának koordinálása, valamint ő irányítja a szervezet válság-megelőzési és válságkezelési tevékenységét is. Ezen túlmenően képviseli az EBESZ-t, kinevezi annak tisztségviselőit, illetve javaslatot tesz a kinevezésükre a Miniszteri Tanácsnak. Az elnökség időtartama rendszerint egy naptári év. Az elnököt munkájában a Trojka mellett ad hoc irányító csoportok segítik, különösen a konfliktus-megelőzés és a válságkezelés terén, illetve a személyes képviselők, akiket az elnök jelöl ki világos és precíz mandátummal.

Titkárság

A párizsi csúcson a különböző szintű találkozók és az intézmények adminisztrációs ügyeinek kezelésével bízta meg a prágai székhelyű Titkárságot. 1992 decemberében még Prága maradt a székhely, bár a Főtitkár, akinek vezetése alatt áll, Bécsben tevékenykedett. 1993

decemberében Rómában már úgy döntöttek, hogy Bécs legyen a Titkárság székhelye is és a prágai iroda ennek hivatalává degradálódott.

A Titkárság alá tagolódt be a Konfliktus Megelőző Központ is, amely a korai előrejelzés, a konfliktusmegelőzés és válságkezelés területéért felelős és gyakorlati segítséget nyújt az EBESZ misszióknak. A Titkárság szerepet vállal a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések végrehajtásában is, különösen adatbázisok és kommunikációs hálózatok működtetésével.

Továbbá házigazdája az évente megrendezésre kerülő emberi jogi dimenzió alkalmazásáról szóló találkozóknak (Human Rights Dimension Implementation), amely Európa legnagyobb emberi jogi konferenciája.

Főtitkár

A Titkárság vezetőjének, a Főtitkárnak posztját 1992 decemberében hozta létre a stockholmi Külügyminiszteri Tanács, akinek megbízatása három évre szól. A stockholmi ülésen Bécsset tették meg az EBEÉ Főtitkár székhelyévé, aki a hivatalban levő elnök képviselőjeként lép fel és segíti őt minden tevékenységében. Feladatai közé tartozik az EBESZ struktúrák és műveletek irányítása, ő a legfőbb adminisztratív tisztségviselő. Az EBESZ találkozók előkészítésében és levezetésében szorosan együttműködik a Hivatalban levő elnökkel és biztosítja a határozatok végrehajtását.

Hivatalok

1. Demokratikus intézmények és Emberi jogok Irodája

(Office for Democratic Institutions and Human Rights, ODIHR)

A párizsi csúcson hozták létre a Szabad Választási Irodát (Office for Free Elections) a posztkommunista térségben zajló választások ellenőrzésére, amely 1991 tavaszán kezdte meg munkáját. Az 1992 januárjában Prágában összeülő Külügyminiszterek Tanácsa átnevezte a varsói székhelyű irodát Demokratikus intézmények és Emberi jogok Irodájává. A kis, 2 fős irodából nagyon gyorsan a régió vezető intézményévé vált a választási megfigyelés, az emberi jogok támogatása terén. Ma 140 fő több mint 30 országból segíti a kormányokat, NGO-kat a demokratikus elvek terjesztésében.

Kezdetben a választásokkal kapcsolatos információcsere volt a feladata. A következő szakaszban, a kilencvenes években Szovjetunió és Jugoszlávia szétesésével az Iroda mandátuma bővült és az emberi jogok teljes spektruma, a demokrácia és a jog uralmának támogatása is bekerült tevékenységi területei közé. Legfőbb feladata az új demokráciák támogatása volt, amelyek a hidegháború végével a politikai átmenet állapotába kerültek. Ezért is változtatták meg a nevét 1992-ben. Az ODIHR nagyon korán elkezdett tapasztalatokat gyűjteni a választási megfigyelésekkel kapcsolatban, ami abban az időben majdnem teljesen új terület volt, ezek alapján pedig kifejlesztette az első, átfogó módszertant a választási megfigyelésre vonatkozóan. A harmadik szakaszban, a kilencvenes évek végétől az Iroda munkája kiterjed olyan területekre is mint a civil társadalom erősítése. 1999-től egy teljesállású hivatalnok csak a romakérdéssel foglalkozik és azóta is nagy hangsúlyt fektetnek a romaintegrációra. Az új évezred első évtizedeiben tovább nőtt az Iroda tevékenységi köre. Szeptember 11. miatt a terrorizmus elleni küzdelem a figyelem középpontjába került és egy olyan program megalkotásához vezetett, amely az emberi jogi standardokat biztosítja a terrorizmus elleni küzdelemben. Érzékelvén a kisebbségekkel szembeni gyűlölet és az intolerancia egyéb formáinak terjedését, az Iroda új programot indított, hogy segítse az államokat a társadalomban jelentkező gyűlölet elleni küzdelemben. A regionális méretű kihívások mint a terrorizmus, az intolerancia és az

emberkereskedelem elleni harc földrajzilag is tágult és Nyugat-Európa, Észak-Amerika régi, demokratikus hagyományokkal rendelkező országait is elérte. Egyre elfogadottabbá vált, hogy a választási hiányosságok nem korlátozódnak az éppen átalakulóban levő országokra. Az Iroda elkezdett megfigyelőket küldeni a régi demokráciákba is, az 56 tagállamból 52 állam választásait értékelte.

Az Iroda tehát koordinálja a választások ellenőrzését, intézményi keretként szolgál a demokratikus intézmények kiépítéséről és a tagállamokban tartott választásokról szóló információk nyújtásához, cseréjéhez és szakértőket, oktatást biztosít alkotmányügyi és jogi kérdésekben. Fontos feladata szemináriumok, szakértői találkozók szervezése az emberi dimenzióban vállalt kötelezettségek végrehajtásáról. Továbbá kapcsolódási pont az NGO-k, és romaszervezetek számára, valamint támogatást nyújt az EBESZ misszióknak és a Nemrég csatlakozott államok koordinált támogatásának Programjához, segíti a demokratikus intézmények kiépítését.

2.Kisebbségi Jogok Főbiztosa

(High Commissioner on National Minorities)

1992 márciusában létrehozták a Kisebbségi Jogok Főbiztosi posztját hágai székhellyel. A posztra az Állandó Tanács ajánlása alapján a Miniszteri Tanács nevezi ki a tisztviselőt három évre. A Főbiztos nem nemzeti kisebbségi ombudsman, nem is az egyéni emberi jogsértések kivizsgálója, hanem az EBESZ tagállamok békéjét, stabilitását vagy egymás közötti kapcsolatait veszélyeztető etnikai feszültségek felismerése a feladata. Helyszíni látogatásokat tehet és az első kézből kapott információk segítségével a dialógust, az együttműködést szorgalmazza, esetleg megelőző diplomáciai lépéseket tesz. Munkája során a nemzeti kisebbségekhez kapcsolódó információkat kaphat és gyűjthet bármilyen forrásból, beleértve a médiát és az NGO-kat is. Maga dönthet arról, hogy hova megy és kivel tárgyal, de nem terjeszthet be javaslatot, ajánlást az Állandó Tanács elé. Munkája során ajánlásokat tehet a kormányoknak, sőt az eddig kibocsátott legtöbb jelentése a korábbi ajánlásokra épül. Szoros kapcsolatban van a Hivatalban levő Elnökkel, akivel konzultál egy tagállam meglátogatása előtt és akinek szigorúan titkos jelentést készít a látogatásról. Tehát a Főbiztos feladata egyfajta „korai figyelmeztető rendszer” működtetése az etnikai konfliktusok kiterjedésének megakadályozására.

3.Médiaszabadságügyi Biztos

(Representative on Freedom of the Media)

A média szabadságának megbízottja posztot az 1997. november 5-i Állandó Tanács ülésén hozták létre. A Hivatalban lévő elnökkel szorosan együttműködve folyamatos felügyeletet gyakorol a tagállamok felett. A bécsi székhelyű intézmény feladata a szabad, demokratikus és nyílt társadalmak kialakulását döntően befolyásoló média függetlenségének és pluralitásának védelme. A három évre megválasztott biztos figyelemmel kíséri a különböző országok tömegtájékoztatási eszközeinek tevékenységét és az azokkal kapcsolatos eseményeket, sőt az általa szükségesnek ítélt lépések megtételére is jogosult.

helyszíni műveletek

Az EBESZ egy másik fontos tevékenysége, amely egyre nagyobb jelentőségre tesz szert, a helyszíni műveletek. A politikai döntések nyomán kialakuló gyakorlati tevékenységeket az EBESZ tisztviselők, intézmények és missziók hajtják végre, azaz a Hivatalban levő Elnök, a Főtitkár, a Kisebbségi Főbiztos és nem utolsósorban a területen működő EBESZ misszió. A diplomáciai eszköztárban szerepelnek a hosszú távú missziók pl. Koszovóba, Grúziába,

Tadzsikisztánba. A helyszíni látogatás és a hosszútávú misszió mellett harmadik eszközként megemlíthető a szankciókat koordináló misszió. 1992-93-ban kezdeményezték létrehozásukat a Szerbia és Montenegró elleni szankciók és a korábbi Jugoszlávia tagköztársaságaival szemben alkalmazott fegyverembargó alkalmazásának ellenőrzésére. Megjegyzendő, hogy felállítottak egy csoportot, a minszki csoportot, többek között a békefenntartás megszervezésére. A békefenntartó tevékenységgel kapcsolatos rendelkezések kidolgozása komoly vívmány. A békefenntartás nem önálló eszközként, hanem a megelőzést kiegészítő, azt hatékonytá tevő elemként jelenik meg. A „békefenntartó akciókat nem lehet a tárgyalásos rendezés helyettesítésének tekinteni, és ezért azokat időben korlátozottak kell értelmezni". Az EBESZ békefenntartó tevékenységébe sorolható a fegyverszünetek betartásának segítése és felügyelete, csapatkivonások ellenőrzése, a törvényesség és a rend fenntartásának támogatása, humanitárius és orvosi segítség nyújtása. Ugyanakkor minden olyan tevékenység tilos, ami fegyver használatát igényelné. A békefenntartás terén az EBEÉ nagyban támaszkodik az ENSZ tapasztalataira. Emellett szüksége van más nemzetközi szervezetek, így a NATO és az EU (és korábban a NYEU) támogatására is, mert maga nem rendelkezik sem elegendő haderővel, sem pénzügyi és logisztikai eszközökkel, de a politikai irányításról és ellenőrzésről nem mondott le. Az akciónak előfeltétele a felek elkötelezettsége a hatékony és tartós fegyverszünet mellett, az érintett felekkel kötött Egyetértési Memorandum, valamint biztosítani kell a résztvevő személyzet biztonságát.

Jelenleg 17 helyszínen tart fenn missziót az EBESZ Dél-kelet és Dél-Európában, Dél-Kaukázusban, Közép-Ázsiában. Az EBESZ 2900 fős személyzetéből 2.300-an dolgoznak kint a terepen és 540 fő a Titkárságon.

egyéb intézmények

Parlamenti Közgyűlés (Parliamentary Assembly)

Az 1990-es Párizsi Csúcs eredményeként jött létre az EBEÉ Parlamenti Közgyűlése is. 1991. április elején Madridban ültek össze az EBEÉ tagállamok parlamenti képviselői és megfogalmazták az alapvető eljárási szabályokat, munkamódszereket, mandátumokat stb. Első éves rendes ülésére 1992. július 5-én, Budapesten ült össze a 245 parlamenti képviselő 34 ország képviselőjében (ma 320 képviselő 56 ország képviselőjében). Évente egyszer ülnek össze a Titkárság segítségével Koppenhágában. A Hivatalban levő Elnök rendszeres kapcsolatban van a Parlamenti Közgyűléssel és informálja az EBESZ munkájáról a testületet. A Közgyűlés három bizottságot hozott létre gyakorlatilag a Helsinkii Záróokmány kosarait követve, így a demokráciáért, emberi jogokért és humanitárius kérdésekért felelős bizottság a harmadik kosárban megfogalmazott és a későbbi dokumentumokban továbbfejlesztett ügyekkel foglalkozik. Ezek a bizottságok összefoglaló jelentéseket és határozattervezeteket készítenek a plenáris ülés számára. A Közgyűlés határozatait eljuttatja a Miniszteri Tanácshoz, a Hivatalban levő Elnökhöz és az aláíró országok nemzeti parlamentjeihez. Az EBESZ keretében vállalt emberi jogi kötelezettségek támogatására és kikényszerítésére a Közgyűlés kifejlesztett egy programot a választások monitorizálására a volt Szovjetunió és Kelet-Európa újonnan létrejött demokráciáiban. 2004 és 2009 között pl. 38 misszióban közel 1500 parlamenti képviselő követte nyomon az egyes választásokat. Egy ilyen látogatás után rendszerint a Közgyűlés egy jelentést bocsát ki, amely a politikai és jogi háttérrel valamint a választások demokratikus jellegéről tájékoztat. A párbeszéd és a parlamenti demokrácia támogatására a Közgyűlés speciális missziókat is küld kritikus vagy válságos területekre. A Közgyűlés nem-kormányközi jellege döntő szerepet játszik ilyenkor, persze a hazájukban magas tisztséget betöltő parlamenti képviselők meglehetősen nagy hatást tudnak kifejteni hazai parlamentjükben is.

kapcsolódó testület

Békéltető és Választott Bírótság (Court of Conciliation and Arbitration)

A Békéltető és Választott Bírótságot az 1992 decemberében Stockholmban aláírt, a békéltetésről és a választott bíraskodásról szóló egyezmény hozta létre, amely 1994. december 5-én lépett életbe a 12. ratifikációs okirat letétbe helyezésével. Ezek a bíróságok ad hoc módon állnak fel, vagyis nem egy állandó testületről van szó. A genfi székhelyű, egy elnökből, egy alelnökből és további három tagból álló Bírótság feladata az Egyezményben részes államok által hozzá benyújtott viták rendezése békéltetés, vagy ha kell, bíraskodás útján. Olyan konfliktusok tartoznak a hatáskörébe, mint a területi integritással kapcsolatos viták, a tengeri jog korlátozása, valamint gazdasági és környezetvédelmi kérdések. A vitázó felek döntőbírókat vagy békéltetőket választanak a Bírótság által létrehozott listáról, amely jogi szakértők vagy diplomaták nevét tartalmazza, akik teljesen független személyek hivatalviselésük alatt. Minden állam két békéltetőt, egy bírót, illetve egy helyettes bírót jelöl 6 éves időtartamra. A kiválasztást egy hivatal felügyeli, melynek élén jelenleg a volt francia igazságügyi miniszter, aki egyben a bíróság elnöke, Robert Badinter áll. Jelenleg 33 ország a tagja a megállapodásnak.

A békéltetést a Békéltető Bizottságok végzik, amelyeket két vagy több állam egyetértése esetén a konkrét eset rendezésére hoznak létre. Az Egyezmény aláírásával az eljárás igénybevételét kötelezőnek ismerték el a részes államok, hiszen egyoldalúan is benyújthatnak békéltetésre egy másik, szintén részes állammal vitás ügyet, ha azt nem rendezték „ésszerű időn belül”. A Választott Bírótságot akkor állítják fel, ha a felek egyetértetnek vagy ha előre elismerték a bíróság joghatóságát kölcsönös alapon. A választott bíraskodás tehát a békéltetéssel szemben opcionális. A döntőbíráskodáshoz való hozzájárulást határozatlan időre vagy meghatározott időre lehet tenni. A vita tárgya bármi lehet, kivéve az államok területi integritása, egy terület feletti szuverenitás kérdése. A Békéltető Bizottságnak és a Választott Bírótságnak nincs joghatósága olyan ügyekben, amelyeket már más nemzetközi szervekhez benyújtottak vagy azt tárgyalták, és a vita tárgyában kötelező erejű döntést hozhatnak. Akkor sem lehet a Bizottsághoz illetve Bírótsághoz fordulni, ha a felek már megegyeztek a vita valamilyen más rendezésében. A Bírótságnak tényfeltáró és kivizsgáló jogosítványa is van. A szerződés szerint a Békéltető Bizottság a meghallgatások lezárása után jelentést készít és eljuttatja a felekhez, akiknek harminc napjuk van, hogy eldöntsék, elfogadják-e következtetéseit. Ha az egyik fél elutasítja, akkor a másik sincs kötve azok elfogadásához. Ha 30 napon belül nem egyeznek meg, akkor a jelentést a Választott Bírótsághoz továbbítják, akinek a döntése kötelező a vitázó felekre. A döntés kötelező és végleges, fellebbezésnek helye nincs, legfeljebb a döntés értelmezését lehet kérni, ha egyes pontok megvalósítása vagy értelmezése problémát vet fel. Csak új, a döntés idején ismeretlen, döntő tények felmerülése esetén lehet újra tárgyalni az ügyet. A Békéltető Bizottság és a Választott Bírótság a jelenlevő tagok többségi szavazatával dönt. Az egyszerű többség hiányában a Bírótság elnökének döntő szavazata van. Mind a békéltetés, mind a választott bíraskodás folyamán harmadik államok is jelen lehetnek, ha az eljárásban résztvevő államok egyetértetnek azzal, vagy ha a Bírótság döntése az ő ügyét is érintheti, precedens jellegű. Tudomásunk szerint eddig még nem vették igénybe a viták ily módon történő rendezését.

4.3 Az Emberi Dimenzió

A Helsinkii Záróokmány az emberi jogok terén nem igazán fogalmaz meg kötelezettségeket. A belgrádi találkozó éppen a feszült légkör miatt hangsúlyozza a Záróokmány

rendelkezéseinek végrehajtását és ezzel implicite hangsúlyozza azokat. A madridi utótalálkozó szintén kedvezőtlen légkörben folyt, de itt arról is döntöttek, hogy szakértői találkozót tartanak az emberi jogok és alapvető szabadságok témájáról 1985-ben Ottawában. A hathetes találkozó végén nem született dokumentum, de legalább jelezte az együttműködési szándékot. 1986-ban Bernben az Emberi kapcsolatokról tartott találkozón hosszasan elemeztek olyan humanitárius témákat mint a családgyesítés, a különböző állampolgárságúak házasságkötése, az utazás és turizmus feltételeinek javítása, a fiatalok közötti találkozók, sportkapcsolatok.

Az 1989. január 19-én elfogadott bécsi záródokumentumban fejtették ki először az emberi dimenzió fogalmát, külön fejezetet szentelve mechanizmusának. E kifejezés alatt "a Helsinki Záróokmányban és más EBEÉ-dokumentumban valamennyi emberi jog és alapvető szabadságjog tiszteletben tartásával, az emberek közötti kapcsolatokkal és más, vonatkozó humanitárius jellegű kérdésekkel kapcsolatban tett vállalásaikat" értik a tagállamok. Az emberi jogi helyzet folyamatos figyelemmel kísérésének négy módját jelölik meg: információt cserélnek és válaszolnak az információkérésekre és megkeresésekre, amelyeket diplomáciai csatornákon keresztül lehet eljuttatni vagy e célra kijelölt intézményeknek megküldeni; kétoldalú találkozókat tartanak egyes konkrét helyzetek vagy egyedi esetek megvizsgálására és megoldására; más résztvevő államok figyelmébe ajánlhatják az emberi dimenzióra vonatkozó helyzeteket és eseteket; továbbá az ügyet az emberi dimenzióval foglalkozó konferencia elé vihetik. A dokumentum 26. cikke szerint "tiszteltben tartják a személyek azon jogát, hogy figyelemmel kövessék és előmozdítsák az EBEÉ-rendelkezések végrehajtását és erre másokkal együtt társuljanak. Lehetővé teszik az e személyek, szervezetek és intézmények közötti közvetlen kapcsolatokat és kommunikációt a részt vevő államokon belül és azok között ..". A viták békés rendezésének általános módszerei kidolgozására törekedtek, így elvben elfogadták a harmadik fél kötelező érvényű bevonását, ha a vitát másképp nem lehet rendezni békésen.

Az emberi dimenziós mechanizmus kidolgozására három emberi jogi konferenciát rendeztek. Az 1989-es párizsi konferencia eredménytelennek bizonyult, az 1990 júniusi koppenhágai értekezlet különösen a kisebbségi kérdésben jelentett nagy előrelépést, és az 1991-es moszkvai konferencia pedig továbbfejlesztette a mechanizmust.

A **párizsi konferencia** (1989. május 30.- június 23.) még az Európában bekövetkezett alapvető politikai változások előtt zajlott. A találkozón ugyan meglehetősen sok javaslat merült fel, de a bécsi utótalálkozó után néhány hónappal, a régi politikai struktúrák reflexeivel nem sikerült záródokumentumot elfogadni.

A **koppenhágai konferencia** (1990. június 5.-29.) dokumentumából már világosan látszik a megváltozott helyzet, amennyiben az aláíró országok elkötelezték az emberi jogok előmozdításának és védelmének terén. Megfogalmazzák, hogy az emberi jogok és alapvető szabadságok „elismerése a szabadság, az igazságosság és a béke alapját képezi”. Részletesen kifejtik a szabad választások, a képviselői demokrácia, az igazságszolgáltatás függetlensége megvalósulásának nélkülözhetetlen feltételeit. A dokumentum a kisebbségek védelmében részletes és új szabályokat állít fel, miután kimondta, hogy „a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogait gyakorolhatják és élvezhetik egyénileg és közösségben a csoport más tagjaival együtt”. Az anyanyelv általános használata, a nemzeti kisebbségek szervezet-, és egyesület-alapítási joga, történelmük és hagyományaik figyelembe vétele az oktatásban, a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek joga a közügyekben való hatékony részvételre mind nagy jelentőségű rendelkezések. Fontos része még a dokumentumnak, hogy továbbfejleszti a Bécsben meghatározott négy eljárást és konkrét előírásokat fogalmaz meg. A lehető legrövidebb időn belül, de legfeljebb 4 hét elteltével írásban kell válaszolni a másik állam információkeresésére és kifogásaira. A kétoldalú találkozókra három héten belül sort kell keríteni

és ezeken tartózkodni kell olyan helyzetek és ügyek említésétől, amelyek nem kapcsolódnak a találkozói tárgyhöz, kivéve, ha ebben mindkét fél egyetért. A 43. pontban az EBEÉ emberi dimenziójával kapcsolatos kötelezettségvállalások végrehajtásának javítását célzó javaslatokat sorol fel, amelyek megvitatását későbbi fórumokra halasztják. (Pl. egyes speciális esetek kivizsgálása céljából megfigyelők küldése, vizsgálatok lefolytatása és javaslatok előkészítése céljából rapportörök kinevezése, az EBEÉ emberi dimenziójával foglalkozó bizottság felállítása, egyes szervezetek és intézmények nagyobb mértékű bevonása)

A **moszkvai konferencia** (1991. szeptember 10.- október 4.) egyik legfontosabb eredménye, hogy kimondta, az emberi jogok védelme mindenki ügye, ez az emberi dimenzió lényege. A dokumentumban elismerik a nem-kormányzati szervezeteket és nagy szerepüket az emberi dimenzióban, a civil társadalom kialakításában továbbá az államok vállalják, hogy engedélyezik létrejöttüket és működésüket. Ténymegállapító, illetve békéltető eljárásokat dolgoztak ki az emberi jogi kötelezettségek ellenőrzésére, lehetőséget adva EBESZ szakértőkből álló missziók felállítására a felmerülő ügyek vizsgálatára. Nagy figyelmet szentel a dokumentum a bíróságoknak, a bíróságok függetlenségének, a tisztességes bírósági eljárásnak, a börtön körülmények javításának. Több rendelkezés foglalkozik azzal, hogy a félkatonai és titkosszolgálatokat civil kontroll alatt kell tartani és a médiának függetlennek kell lennie.

Az 1992 januárjában Prágában összeülő Külügyminiszterek Tanácsa az „emberi jogok, a demokrácia és a jog uralmának békés eszközökkel történő védelemben részesítése” érdekében a konszenzus elvét formálisan is megszüntette bizonyos esetekben (a vonatkozó EBESZ-rendeletek nyilvánvaló és nagymértvű megsértése esetén) és a **"konszenzus-1" elvéről** döntöttek. A konszenzus mínusz egy elve azt jelenti, hogy a Miniszteri Tanács illetve az Állandó Tanács az érintett ország beleegyezése nélkül is tehet lépéseket. Ez az eljárási mód a nevével ellentétben nem gyengíti, hanem erősíti a konszenzust, hiszen a normasértő állammal szemben jut kifejezésre a többi ország egyöntetű akarata az alapelvek betartását illetően.

Az EBESZ döntések általában konszenzuson alapulnak, így sokszor türelmet és további erőfeszítéseket igényel, hogy meggyőzzék az érintett államot, hogy ne akadályozza a döntést. Ez gyakran lelassítja a döntési folyamatot, de szükséges, hogy biztosítsa az akcióhoz minden résztvevő állam részéről a politikai támogatást. Amikor már a gyakorlati szintre kerül az ügy és gyors reagálásra van szükség, akkor az EBESZ tagállamoknak különböző mechanizmusok állnak rendelkezésre. Tehát az EBESZ fellépésnek két formája van, a konszenzus szabály alapján hozott közös politikai döntések és a résztvevő államok korlátozott száma által aktivált mechanizmusokon keresztül történő közvetlen fellépés. Ezek a mechanizmusok a konfliktusban részes felek között azonnali és közvetlen kapcsolat lehetőséget teremt meg és segíti mobilizálni az EBESZ együttes fellépését. Általános érvényű mechanizmus a Békéltető és Döntőbíró, a Békéltető Bizottság és a valetti mechanizmus illetve a komoly és veszélyes helyzetekben alkalmazható berlini mechanizmus, amely a kockázat csökkentésére törekedve konzultációkat ír elő feszült helyzetben a bécsi mechanizmushoz hasonlóan, csak nem katonai esetekben. A speciális mechanizmusok közé tartoznak a tényfeltáró és jelentéskészítő missziók, a Kisebbségi Főbiztos és a bécsi mechanizmus a szokatlan katonai tevékenység esetére (unusual military activities). Ide tartozik negyedikként a témánkhoz kapcsolódó Emberi Dimenzió mechanizmusa (moszkvai mechanizmus), amely az emberi jogok védelmén túl kiterjed a demokrácia és a jog uralmának erősítésére.

A moszkvai mechanizmus szerint bármilyen emberi jogi probléma felmerülése esetén bármelyik részes állam információkat kérhet és kifogást emelhet. A kétoldalú tárgyalásokról értesítik az összes részes államot és/vagy az emberi dimenzióval foglalkozó konferencia elé is vihetik az ügyet. 1990-ben a koppenhágai emberi dimenzió konferencián úgy döntöttek, hogy a

számon kéréstől számított négy héten belül válaszolnia kell, a kétoldalú találkozók pedig a kéréstől számított három hét elteltével meg kell tartani. Ezt Moszkvában (1991. október) lecsökkentették, az írásos válaszadásra tíz nap, a találkozó összehívására pedig egy hét áll rendelkezésre. A bilaterális találkozó sikertelensége esetén a Demokratikus intézmények és emberi jogok Irodája felkérheti az érintett államot, hogy járuljon hozzá egy szakértőkből álló misszió beutazásához, de öt állam támogatása esetén kötelező beengednie a küldöttséget. Maga az érintett részes állam is kérheti egy ilyen misszió felállítását illetve rendkívüli veszély esetén egy részes állam másik kilenc állam támogatásával indíthat küldöttséget. A bizottság három tagját önkéntes meghívás esetén a meghívó állam jelöli ki a Demokratikus intézmények és emberi jogok Hivatala által összeállított és állandóan frissített listáról. A kötelező erővel létrehozott bizottság esetén az egyik tagot a panaszos állam jelöli, a bepanaszolt állam egy további szakértőt választ a listáról és ha meg tudnak egyezni, akkor közösen jelölnek egy harmadikat, ha nem, akkor a Hivatal jelöl valakit. A tényfeltárás elsősorban és többnyire az érintett országban tett látogatást jelent. Az elkészített jelentés megállapítja a tényeket, javaslatokat, ajánlásokat tesz, és azt a tagok kijelölését követő három héten belül az érintett tagállamokhoz el kell juttatni. A Hivatalhoz is be kell nyújtani a jelentést, amely azt továbbítja az összes tagállamnak. Az Állandó Tanács áttekinti az ügyet és szükség esetén nyilvánosságra hozza.

Rómában a hatékonyság növelésére kibővítették a szakértői listát, határidőket előbbre hoztak, valamint az Állandó Tanács számára is lehetővé tették a moszkvai mechanizmus elindítását és a válaszlépések ellenőrzését. A mechanizmus fontos eleme, hogy kimondta, „az emberi jogok megsértése nem jelentheti egyetlen állam kizárólagos belügyét sem, s hogy az ilyen események a nemzetközi közösség figyelmének és cselekvésének tárgyát képezik”.

A mechanizmust már többször használták sikeresen. Először az Európai Unió 12 tagállama és az USA aktiválta 1992 októberében a horvátországi és bosznia-hercegovinai fegyvertelen civilek ellen elkövetett támadásokról és atrocitásokról szóló jelentések tárgyában, másodsorban Észtország használta az észt törvényhozás tanulmányozására és annak illetve alkalmazásának nemzetközi összehasonlítására az egyetemesen elfogadott emberi jogi normákkal (1992. december). Harmadszor Moldávia élt vele 1993 januárjában és februárjában a kisebbségi jogokról szóló törvénykezés és annak alkalmazása vizsgálatára illetve Moldávia területén az etnikumok közötti kapcsolatokról. 1993 júniusában Vuk és Danica Draskovic megverése és bebörtönzése tárgyában éltek vele az EBEÉ tagállamok, de a Jugoszláv Köztársaság hozzáállása miatt a misszió nem tudta ellátni feladatát. Ötödik alkalommal 2002. december 20-án kezdeményezte ezt a mechanizmust 10 ország Türkmenisztánnal kapcsolatban a 2002. november 25-i elnökválasztáskor történt támadás kivizsgálására.

Azt a tényt, hogy az Emberi Dimenzió keretében vállalt kötelezettségek jellegüknél fogva inkább politikaiak, semmint jogilag kikényszeríthetőek, nem szabad alulbecsülni, mivel nem kell egy kötelezettségnek jogilag kötelezőnek lenni ahhoz, hogy kényszerítő ereje legyen. Természetesen nincsen olyan nemzetközi jogi panaszmechanizmus az egyének számára mint például az Európa Tanács keretében, itt az államok egymásnak tartoznak felelősséggel. A politikai vállalások nem teljesítése elfogadhatatlan a nemzetközi közösség számára, ahogy a nemzetközi szerződések bármilyen megsértése vagy a kötelezettségek alkalmazásának elmulasztása a hazai jogrendszerben. Minden államnak magának kell kiépítenie demokratikus intézményeit és gyakorlatait az EBESZ kötelezettségek hazai megvalósítására, de ez nem jelenti azt, hogy az egyedül rá tartozik.

Az EBESZ sikerét tulajdonképpen két dologra lehet visszavezetni. Egyrészt Európában a kelet-nyugati kapcsolatrendszer nem árnyékolta be teljesen a szuperhatalmak rivalizálása. Másrészt egy pragmatikus, nem ideologikus megközelítés hatotta át a folyamatot és a semleges

országok rendkívül aktív szerepet játszottak benne. A nyugati politikusok közt kétfajta hozzáállás volt jellemző. Volt egy messianisztikus, hogy amíg a Szovjetunió és a keleti blokk alapvetően meg nem változik, nincs kooperáció, tehát erős nyomást kell gyakorolni ezekre az országokra, hogy változzanak (reagani erőpolitika). Illetve a másik pragmatikus, amelyik a lassú intézményes reformok pártolója, hosszú távú együttműködésben gondolkodik (Brandt, nyugat-európai szociáldemokraták). A nyugati politikusok egy része eszköznek tekintette az EBEÉ-t a változások kikényszerítésére Keleten. A szocialista országokban is kétféle megközelítés fogalmazódott meg. A monitoring csoportok létrejötte (pl. Charta 77) és egyes személyiségek (pl. Szaharov) fellépése a politikai demokrácia megteremtésére irányult a Záróokmány „védelme” alatt. A politikusok nagy része ugyanakkor, bár a kelet-nyugati együttműködés támogatása, annak változásokat hozó hatása mellett foglalt állást, a rendszer alapvető jellemzőinek állandóságát nem vonta kétségbe. Ezután óriási kihívást jelentett a "glasznosztj" és a "peresztrojka" megjelenése, hisz a változásra képtelennek hitt Kelet megmozdult. Az Értekezlet nagyon rugalmasan reagált, és metamorfózison ment át. Az EBESZ fontos szerepet vállal a volt Szovjetunió és Jugoszlávia területein létrejött új államok többségének az európai családba szocializálásában, továbbá az együttműködés kereteinek biztosításában az USA-val, Kanadával. A humanitárius területen sokat tesz a kisebbségi jogok védelme, a migrációs politika terén illetve a helyszíni vizsgálatok kialakításában. Az EBESZ értekezletei, szemináriumai fórumot biztosítanak a civil társadalom emberi jogi mozgalmainak is összeurópai szinten. Kimondható, hogy az EBESZ igazi regionális szervezetté alakult, amelynek a civil társadalom erősítése mellett a válságkezelés, a konfliktus utáni rehabilitáció lehetnek fő profiljai.

Irodalom

Bloed, A.: *The CSCE and the Protection of National Minorities*. In Philips, A., Rosas, A. (szerk.) *The UN Minority Rights Declaration*. Abo, Institute of Human Rights, 1993.

Eide, A., Hagtvegt, B. (szerk.): *Human Rights in Perspective* Oxford, Blackwell, 1992.

McGoldrick, D.: Human Rights Developments in the Helsinki Process *The International and Comparative Law Quarterly* 1990. 39. szám, 923-940. old.

OSCE Handbook 20 Years of the Helsinki Final Act 1975-1995 Secretariat of the Organization for Security Cooperation in Europe

5. FÜGGETLEN ÁLLAMOK KÖZÖSSÉGE

A Független Államok Közössége (FÁK) egy regionális szervezet, amelynek részes államai a korábbi szovjet tagállamok kivéve a balti országokat és Grúziát. Az eredeti Európai Közösséghez hasonlatos ez a konföderáció. Habár nincs olyan szupranacionális hatalma, mégsem pusztán szimbolikus szervezet. Koordinációs hatalma van a kereskedelem, pénzügyek, jogi szabályozás és biztonság terén. A demokrácia terjesztése és a határokon átnyúló bűnözés terén is előmozdítja az együttműködést. Mint regionális szervezet a FÁK részt vesz az ENSZ békefenntartásban. A FÁK tagállamok egy része létrehozta az Eurázsiai Gazdasági Közösséget a közös piac létrehozásának céljával.

5.1. Megalakulása

Gorbacsov 1990-es eltűnése hatására milliók mentek ki az utcára követelve a hatalomba való visszahelyezését. A hadsereg hozzájárulásával a főtitkár visszatérhetett Moszkvába, majd hamarosan hozzájárult a balti államok és Grúzia kiválásához a Szovjetunióból. A puccs után a köztársaságok gyorsan kinyilvánították függetlenségüket.¹³⁶

Jelcin orosz elnök új formában kívánta egyesíteni az utódköztársaságokat, de 1991 novemberében az ukrán vezető, Leonyid Kravcsuk visszautasította egy új uniós dokumentum aláírását és mindenfajta konföderációt ellenzett. Mivel az orosz elnök mindenképpen létre akart hozni egy uniót, ezért egy laza, nem kötelező megállapodást javasolt, amit Kravcsuk is elfogadhatott. 1991. december 7. és 9. között Breszt mellett egy kis fehér-orosz településen (Belovezsckaja Puschan) találkozott az orosz elnök, Borisz Jelcin, a Fehér-Orosz Legfelső Tanács elnöke, Sztanyiszlav Suskievics és az ukrán elnök, Leonyid Kravcsuk. December 8-án bejelentették, hogy megegyeztek a „független államok közösségének” megalakításáról, amely a három szláv köztársaság mellett nyitva áll minden korábbi szovjet tagköztársaság és egyéb államok előtt, akik osztják a közösség közös céljait és elveit. Mindhárom köztársaság a Szovjetunió alapító tagja volt és az 1922-es szerződés aláírója, a Szovjetunió végének tanúja, ami „a nemzetközi jog témája és geopolitikai valóság”. Az új közösség együttműködésre töreszik a külpolitika terén, és egy közös gazdasági tér kialakításában. A tagok vállalták többek között, hogy felszámolják az atomfegyvereket területükön és a semleges státus megszerzésére törekednek. Minszket nevezték ki az új közösség szerveinek hivatalos „koordinációs pontjává”¹³⁷, és a korábbi Szovjetunió szerveinek tevékenységét megszüntették az egyes államokban. A Közösség politikájának főkoordinátori posztját felváltva töltik be az egyes államfők. Az észak-amerikai „államok” modelljét követik, mindegyik köztársaság teljesen független lenne, csak gazdasági és szociális ügyekben egyesülnének. Minden döntést egyhangúlag kell meghozni (mint az eredeti amerikai szövetségi cikkek) és azoknak nincs jogilag kötelező ereje.

1991. december 21-én Alma Atában további 8 egykori tagköztársaság¹³⁸ írta alá az egyezményt a Független Államok Közösségének megalakításáról. Az egyezményhez csatolt egyik jegyzőkönyvben az aláírók rögzítették, hogy az alapítókkal azonos jogokat élveznek, egy másik jegyzőkönyvben elismerik az összes aláíró állam jelenlegi határait és függetlenségét, míg

¹³⁶ Oroszország 1990. június 12-én, Ukrajna, Fehér-Oroszország, Moldávia és Azerbajdzsán 1991 augusztusában, Üzbegisztán, Tadzsiszisztán és Örményország szeptemberben, míg Turkesztán októberben

¹³⁷ Már az elnevezések is mutatják a lazább jelleget commonwealth (szadurzsesztvo) és nem community (szaobszesztvo) illetve koordinációs pont és nem főváros

¹³⁸ Örményország, Azerbajdzsán, Kazahsztán, Kirgizisztán, Moldávia, Tadzsiszisztán, Türkmenisztán és Üzbegisztán

egy harmadikban felkéri az ENSZ-et, hogy a Biztonsági Tanácsban a Szovjetunió helyét Oroszország vegye át, továbbá kötelezi Oroszországot, Fehér-Oroszországot és Ukrajnát, hogy segítse a többi tagállam felvételét az ENSZ-be. Grúziát csak a Parlament alelnöke és egy miniszterelnök-helyettes képviselte a találkozón, és nem is írta alá a közösség megalakításáról szóló megállapodást, aminek háttérben a grúz függetlenség orosz elismerésének hiánya állt.

1991. december 25-én Gorbacsov mint pártfőtitkár lemondott a Szovjetunió elnöki posztjáról és másnap a parlament hatályon kívül helyezte a Szovjetuniót. A korábbi tagköztársaságok¹³⁹ - kivéve a balti államokat és Grúziát - egyesültek. Grúzia hatalmas orosz nyomására 1993 decemberében csatlakozott és 1994 és 2009 között hivatalos tag volt. A FÁK nem egy politikai struktúra, hanem egyik támogatójának, Nazarbajev szavaival, „az elnökök klubja” vagy Scrobe Talbott szavaival „téves elnevezés ellentmondásba csomagolva politikai feszültséggel a belsejében”. Nem volt alapokmánya vagy alkotmánya a Közösségnek, sem egy egyesítő szimbóluma, még arról is vita alakult ki, hogy legyen-e zászlójuk. Ukrajna, Moldova és Azerbajdzsán úgy állt hozzá mint egy valóperes ügryhöz, meg akarták tartani a struktúrát, amíg nem lesznek készek a kiváláshoz. Oroszország és Kazahsztán viszont széleskörű együttműködésre számított a régi struktúra megtartásával.

1991. december 30-án Minszkben találkoztak az új FÁK vezetői (az Államfők Tanácsának megnyitó ülésén) hogy az államközi együttműködés jövőbeni formájáról döntsenek. Sokáig nem született meg a Közösség Alapokmánya Ukrajna ellenállása miatt, amit végül sok egyeztetés és vita után 1993. január 22-én hét¹⁴⁰ államfő írt alá minszki csúcson. Ukrajna, Türkmenisztán és Moldova nem írta alá, de közös nyilatkozatukban nyitva hagyták az utat az aláírásra. Az Alapokmány a tagság feltételeként határozta meg az Alapokmány ratifikálását. Türkmenisztán pedig nem erősítette meg az Alapokmányt és állandó tagságát társult tagsággá változtatta 2005. augusztus 26-án, hogy az ENSZ által elismert semleges státussal konzisztens legyen. Habár Ukrajna egyike az alapító három országnak és megerősítette az 1991. decemberi megalakulási egyezményt, nem ratifikálta a FÁK Alapokmányt és nem tagja a FÁK-nak.

Összegezve a 15 utódállamból a 3 balti állam eleve nem vett részt egy újabb közösségben, Grúzia pedig csak egy ideig volt tag politikai nyomásra. A 9 rendes tag mellett Türkmenisztán nem hivatalos társult tag, Ukrajna pedig hivatalosan nem tag, de gyakorlatilag együttműködő partner.

Az Alapokmány első fejezete (célok és eszközök) hét célt és együttműködési területet fogalmazott meg, közöttük az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartását az EBESZ elveivel és normáival összhangban. Miközben azt hangsúlyozták, hogy a FÁK nem egy állam és nincs nemzetek feletti joghatósága, az Alapokmány olyan célokat és együttműködési területeket nevez meg, amelyek megvalósításához szupranacionális hatalom kell.

A FÁK szintű politikai együttműködésnek két legfontosabb szintje az Államfők Tanácsa illetve Kormányfők Tanácsa, amelyeket még 1991. december 21-én Alma Atában hoztak létre. A csúcok, az államfők periodikus találkozóinak célja, hogy a tagállamok külpolitikai orientációját összehangolják, a FÁK-on belüli politikai ügyek nagy részét rendezzék és a politikai döntéseket hozzanak a gazdasági integrációról. A kormányfők találkozója a végrehajtás kidolgozásának fóruma. Mindkét szerv konszenzussal dönt, de bevezették, hogy ha az állam bejelenti érdektelenségét, akkor ezzel nem gátolja a döntést. Az államfők évente kétszer, a kormányfők legalább négyszer találkoznak. A gyakorlati ügyvitelt szolgálta a Konzultatív Együttműködési Bizottság, amely 1993 májusában meg is alakult.

¹³⁹ Moldávia 1994 áprilisában lett FÁK tag

¹⁴⁰ Örményország, Fehér-Oroszország, Kazahsztán, Kirgizisztán, Oroszország, Tadzsikisztán, Üzbegisztán

Továbbá létrehozták a FÁK Külügyminisztereinek Tanácsát, a FÁK Védelmi Miniszterek Tanácsát (még 1992. február 14-én) és a FÁK Belügyminiszterek Tanácsát. A védelmi- és külügyminiszterek Tanácsai aktívak és a csúcsok között illetve hozzájuk kapcsolódva tartják üléseiket.

FÁK-szinten a törvényhozás harmonizálására szolgál elsősorban a FÁK Interparlamentáris Közgyűlése, a FÁK tagállamok törvényhozóinak évenként összehívott ülése, amely 1992 őszén alakult meg az 1992. március 27-én Alma Atában aláírt egyezmény¹⁴¹ alapján. A FÁK kormányelitjeinek integratív ambícióit hivatott támogatni a Közgyűlés, amelyet az orosz Duma hangszerel nagyban az ún. „modell-törvények” elfogadásával. Ezeket a többnyire szó szerint az orosz prototípus szerint készült szabályozásokat, nem túl gyakran fogadják el a nemzeti parlamentek. Egy orosz törvényhozó szavaival a Közgyűlést azért hozták létre, hogy „a Szovjetunió idő előtti széthullásából származó problémákat és az újonnan nyert függetlenség eufóriájában elkövetett hibákat kijavítsa”¹⁴².

Klasszikus közösségi szintű intézmény a minszki központú FÁK Titkárság. Létrehozásáról 1991 decemberében döntöttek és azóta többnyire protokolláris feladatokat lát el, a különböző FÁK egyezmények letéteményese és a magas szintű FÁK konferenciák gyakori helyszíne. Minszk megválasztása a FÁK „fővárosának” az integráció földrajzi központjának elcsúszását jelenti Moszkvából a periferikus főváros felé. A látszólagos eltolódás nem jelent politikai és ideológiai centrumváltást, továbbra is Moszkva a vezető erő a FÁK keretében, amely a korábbi Szovjetunió területének 76%-át és lakosságának több mint a felét foglalja magában.

A FÁK intézményi szervezetét úgy lehetne leírni, hogy decentralizált is olyan mértékben, hogy a közösségi szint gyenge és marginalizált, és sokoldalú is, amennyiben az integratív erők a nemzeti gazdaság és a politikai infrastruktúra különböző szintjein működnek. A FÁK politikai és gazdasági gépezete a különböző nemzeti kormányok és törvényhozó szervek multilaterális egyezményei alapján működik túlnyomórészt.

Az orosz kormány sok forrást biztosít a FÁK-on belüli integráció támogatására. Így a FÁK tagállamokkal folytatott együttműködés hatalmas Minisztériuma messze a legnagyobb intézményi erő és nagyban részt vesz a FÁK intézményi kiépítésében és a széles körű, nem-diplomáciai tárgyú kapcsolatok minisztériumok közötti összehangolásában. Természetesen az orosz külügy- és fontosabb gazdasági minisztériumok mind külön osztályt hoztak létre a FÁK ügyekre, de a többi tagállam jóval visszafogottabb e tekintetben.

A gazdasági források, a katonai felszerelések és az infrastruktúra megosztottsága az együttműködés kialakítását serkentette, de az együttműködést feszítő erők is erősen hatottak. A katonai eszközök (különösen az atomfegyverek)¹⁴³ sorsa mind belföldön, mind külföldön nagyon fontos kérdés volt és az önálló hadsereg megalakítására is erős igény volt. A FÁK létrehozásakor

¹⁴¹ Interparliamentary Agreement on Cooperation Between CIS Parliamentary Commissions and Committees

¹⁴² „to fix the problems resulting from the premature disbandment of the USSR and the mistakes made in the euphoria of newly-won sovereignty,” Tyurkin, V.: Representative Power and the Challenges of the Times, *Rossiiskaya Gazeta*, 1993. január 4., 1-2. old.

¹⁴³ Az Államfők Tanácsának megalakuló ülésén 1991 decemberében megszületett a FÁK egyezmény, amelyben az Oroszországon kívüli három nukleáris fegyverekkel rendelkező állam, Ukrajna, Fehér-Oroszország és Kazahsztán vállalta, hogy minden orosz nukleáris fegyvert visszazállít Oroszországba. Ezen a találkozón Ukrajna, Moldávia és Azerbajdzsán ragaszkodása miatt abban is megegyeztek, hogy minden FÁK tagállamnak lehet saját fegyveres ereje. Miután Ukrajna és Fehér-Oroszország saját felügyelete alá vette a területén levő, nagyrészt orosz fegyvereket, Oroszország is úgy döntött 1992. május 2-án, hogy saját hadsereget hoz létre. 1993. június 15-én orosz bejelentés történt, miszerint minden állam maga felelős saját védelméért.

az is szándék volt, hogy az Európai Unióra emlékeztető „egyesített gazdasági teret” hozzanak létre, ahol Oroszország hatékonyan érvényesíti érdekeit. A kérdés sokarcúságát mutatja, hogy az elavult szerkezetre épülő, komplementer hagyományos gazdasági kapcsolatok erősítése mellett etnikai konfliktusokkal, környezeti károkkal is számolni kellett, de a frissen függetlenné vált országok az „inkább egyedül” erőt és a régi elvtársakkal szorosabb együttműködést akarókat is figyelembe kellett venni. Oroszország minden függetlenedési kísérletet letört, kereskedelmi korlátozások bevezetésével és a rubel manipulálásával próbálta a tagköztársaságokat térdre kényszeríteni¹⁴⁴.

Ezen kívül óriási probléma, hogy Oroszországnak teljes monopóliuma van a gázvezeték-hálózat felett és nagyrészt a vasút és energiahálózat felett is. Az energiahordozók szállítása feszítő ellentét a Közösségen belül, a tagköztársaságok megpróbálnak kibújni az orosz ellenőrzés alól. Az utódállamok által örökölt hatalmas külföldi adósságok és sok területi vita is nehezíti az együttműködést. Továbbá fontos centrifugális erő az éledő fundamentalizmus, az iszlám hatása.

Tehát egy olyan regionális szervezet jött létre egy egykori állam helyén, aminek részese egy hegemon hatalom, ugyanakkor a korábbi centralizált, jól bejáratott normaterjesztéssel szemben jelentős erők bukkannak fel.

5.2. Emberi jogi egyezmények

A tagállamok belső demokratikus deficitjén túl az egyik legnagyobb regionális probléma a migráció kérdése. A Berlini Fal leomlása után, a Szovjetunió felbomlásával a nyugati államok hatalmas menekült invázióra számítottak és megszigorították határaikat. A nyugati irányú tömeges mozgások elmaradtak, viszont a volt tagországok között és azon belül óriási mozgások voltak megfigyelhetők. 1989 után kb. 9 millió ember, a régió minden 30. lakója hagyta el lakóhelyét többnyire akaratán kívül, és ez az adat nem tartalmazza azokat, akik tisztán gazdasági okokból költöztek el, sem azokat a katonákat és egyéb civileket, akik a nem FÁK tagországokból költöztek haza.

A tipikus migráción kívül a háttérben speciális okok is meghúzódnak. Az egyik a szláv népek „haza” települése. 1991-ben, amikor a Szovjetunió felbomlott, a saját köztársaságukon vagy autonóm területükön kívül élők száma valahol 54 és 65 millió közé volt tehető, az összslakosság egy ötödét érintette. Közülük 34 millió orosz, ukrán és fehér-orosz számára az „otthon” a Szovjetunió volt, ami hirtelen nem létezett többé. Sokuk nagyon bizonytalan jövő elé nézett, hiszen azokban a köztársaságokban, ahol éltek, hirtelen kevésbé tűnt biztosnak az élet, majdnem mindenütt kialakulóban volt a nacionalizmus és sok helyütt az életszínvonal drasztikusan csökkent. Néhány országban az új nyelv és az állampolgárság szabályozása hátrányos helyzetbe hozta őket és sokukat veszélyeztette (és veszélyezteteti) a hontalanság. Mikor az Örményország és Azerbajdzsán közötti etnikai feszültség totális konfliktussá vált és a polgárháborúk kitörték a Kaukázusban és Tadzsikisztánban, akkor a szlávok nagy számban kezdtek el „haza” települni Közép Ázsiából, amely hazát sosem látták vagy már elfeledték.

Egy másik migrációs ok a deportálások következménye. 1936 és 1952 között 3 millió embert kényszerítettek otthona elhagyására, közöttük nyolc teljes nemzetet (összesen 1,4 millió ember). Tízezrek haltak meg a bevagonírozás alatt és a szibériai vagy közép-ázsiai

¹⁴⁴ A rubelt ellenőrző orosz jegybank első lépésben nem adott hitelt a köztársaságnak, az orosz kereskedők pedig csak készpénzt fogadtak el, majd 1993 júliusában a bank úgy döntött, hogy az 1993 előtti bankjegyeket nem fogadja el csak az orosz állampolgároktól. Mivel a korábbi tagköztársaságok teljesen a rubeltől függöttek, csak Fehér-Oroszország, Ukrajna és Kirgizisztán tudott ekkor leválni a rubelről, Moldávia, Azerbajdzsán, Grúzia és Türkmenia csak később döntött úgy, hogy függetleníti magát a rubeltől.

megérkezéskor. Sokan közülük vissza akartak térni az ősi földre, de ez újabb problémákat jelent az utódállamoknak. A migráció egy része visszavezethető az egykori Szovjetunió elavult ipari és mezőgazdasági technológiáira is (pl. az Aral-tó medencéje, Csernobil környéke, a kazahsztáni Szemipalatyinszk). Természetesen a polgárháborúk is növelték a migrációt. A népek tudatos keverése, a munkatáborok, a kollektivizálás folytán kialakult etnikai mozaik, amely 1991 decemberében nem kevesebb mint 164 etno-territoriális vitát jelentett, szintén az áttelepülés irányában hatott. Megállapítható továbbá, hogy a már korábban is létező mozgás (pl. repatriálók, gazdasági menekültek) új dimenziót nyert és belső problémából nemzetközivé vált¹⁴⁵. Mindezen problémák kezeléséhez se tapasztalata, se anyagi eszköze nem volt a FÁK országoknak, de felismerésük számos közös lépést indukált.

Így 1993. szeptember 24-én Moszkvában aláírták A menekültek és kényszerből áttelepültek segítéséről szóló FÁK egyezményt, amit Ukrajna és Moldávia kivételével az összes akkori FÁK tagország aláírt. Örményország, Kirgizisztán, Oroszország, Tadzsikisztán, Türkmenisztán és Üzbegisztán már ratifikálta az egyezményt, amely a harmadik ratifikáció letétbe helyezése után életbe lépett. Alma Atában létrehoztak egy államközi alapot 1995. február 10-én a menekültek és kényszerből áttelepültek segítésére, amely határozatot Örményország, Fehér-Oroszország, Kazahsztán, Kirgizisztán, Oroszország és Tadzsikisztán írták alá. A témához tartozik egy másik már életbe lépett egyezmény a népekhez és nemzeti kisebbségekhez tartozó deportált személyek jogainak helyreállításával kapcsolatos kérdésekről, amelyet 1992. október 9-én Biskekben (régén Frunze), a kirgiz fővárosban írtak alá. Ezt az egyezményt az összes akkori FÁK tagállam aláírta Azerbajdzsán és Türkmenisztán kivételével. Három közép-ázsiai tagállam, Tadzsikisztán, Türkmenisztán és Üzbegisztán ratifikálta. A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogainak biztosításáról szóló egyezményt 1994. október 21-én Moszkvában Türkmenisztán és Üzbegisztán kivételével valamennyi tagállam aláírta, Ukrajna azzal a fenntartással, hogy „Ukrajna törvényhozásának figyelembe vételével”. Azerbajdzsán, Örményország, Fehér-Oroszország már ratifikálta az egyezményt.

Fontos nemzetközi és regionális emberi jogi, menekültügyi, humanitárius joggal kapcsolatos egyezményeknek részesei a FÁK tagállamok, amelyek számos kapcsolódó jogot védnek, így a mozgásszabadságot, a lakóhely megválasztásának jogát, a menekültek és áttelepülésre kényszerítettek jogait és az állampolgársághoz való jogot. Az állampolgárság kérdése különösen fontos, hogy lehet megelőzni, csökkenteni a hontalanság lehetőségét. A kisebbségi jogok széles körének biztosítása, a korábban deportált személyek és repatriáltak joga visszatérésükhöz a szülőföldjükre szintén kiemelt téma.

Az akkori összes FÁK tagállam által 1993. szeptember 24-én Moszkvában aláírt Egyezmény az elsődleges intézkedésekről a fegyveres konfliktusok áldozatainak védelméről már életbe lépett 1994 novemberében a három közép-ázsiai ország (Tadzsikisztán, Türkmenisztán, Üzbegisztán) ratifikációja után. Említést érdemel még az 1993. január 22-én Minszkben aláírt egyezmény a jogsegélyről és az állampolgársági, családi és büntető ügyek jogi kezeléséről, ami 1994. május 19-én életbe lépett.

A témánkhoz leginkább kapcsolódó egyezményt¹⁴⁶ az ember jogairól és alapvető szabadságairól 1995. május 26-án Ukrajna és négy közép-ázsiai tagország (Azerbajdzsán, Kazahsztán, Türkmenisztán, Üzbegisztán) kivételével az összes FÁK tagállam aláírta Minszkben. Az egyezmény egyes cikkei szinte szó szerint átveszik az ENSZ illetve az ET egyezmények

¹⁴⁵ A legnagyobb mozgás Közép-Ázsiában zajlott 1989-ben, ahol az öt köztársaságban, azok között és azon kívülre 4,2 millió költözött, minden 12. lakó

¹⁴⁶ A Független Államok Közösségének egyezménye az ember jogairól és alapvető szabadságairól

megfogalmazásait, és preambulumban utalást tesz az EBESZ keretében vállalt kötelezettségekre is. A preambulumban 39 cikkből áll az egyezmény. Az első 29 cikk a védett jogokat sorolja fel, a többi cikk pedig az értelmezéssel, korlátozási, fenntartási lehetőségekkel, életbelépéssel és egyéb technikai kérdésekkel foglalkozik. Tekintettel az egyértelműen kimutatható átvételekre, csak néhány eltérésre hívnám fel a figyelmet. A FÁK egyezmény normái nagyrészt megegyeznek az Emberi Jogok Európai Egyezményével, kivéve néhányat, amelyek precízebben vannak megfogalmazva az EEJB esetjoga alapján. Pl. mindkét egyezmény 3. cikke a kínzás, embertelen bánásmód vagy büntetés tilalmát mondja ki, de a FÁK egyezmény hozzáteszi a rendelkezést, hogy senki sem lehet orvosi vagy tudományos kísérletnek kiténi szabad hozzájárulása nélkül. Hasonló rendelkezés van az ENSZ Polgári és Politikai Egyezményben is. A FÁK egyezmény 13. cikke hasonlóan kiegészíti az EJE 12 cikkét a házasságkötéshez való joggal. Az élethez való jog, az önkényes letartóztatástól való védelem és a tisztességes eljáráshoz való jog hasonló a két egyezményben, de nem azonos. Ugyanakkor a FÁK egyezmény sok gazdasági, szociális és kulturális jogot (mint a munkához való jog, egészségbiztosításhoz, társadalombiztosításhoz való jog) is magában foglal, amelyek az Európai Szociális Chartán, a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányon alapulnak, de kevésbé kikényszeríthetőek. A FÁK egyezmény 2. cikke az élet védelmét mondja ki a Polgári és Politikai jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 6. cikke alapján, de a negyedik bekezdésben¹⁴⁷ mindjárt kibúvót is biztosítva. Az egyezmény negyedik cikke a kényszer illetve kötelező munka tilalmát fogalmazza meg a Polgári és Politikai jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 8. cikke szerint, amelybe nem tartozik bele a szülők kötelezettsége gyermekeik irányában, sem azok kötelezettségei szüleik irányában¹⁴⁸. Az igazságszolgáltatással kapcsolatos jogok megfogalmazása európai szintű, sőt az adósok börtönét is tiltja.

Az egyezményben foglaltak ellenőrzésére egy Emberi Jogi Bizottságot hoznak létre. Az egyezmény integráns része a bizottság működési szabályzata. A Bizottság tagjai a részes államok állampolgárai, akik elismert szaktekintélyek az emberi jogok terén. A jogi ismeretek szükségességét figyelembe kell venni a tagok kiválasztásánál a szabályzat szerint. Minden részes tagállam egy képviselőt és egy helyettesét nevez ki a bizottságba.

A Bizottság közleményeket kaphat részes államoktól, egyénektől és NGO-któl bármelyik részes állam emberi jogi jogsértéseivel kapcsolatban, ha az a Bizottság kompetenciájába tartozik. A Bizottság dönthet úgy, hogy meghallgatja a panaszosokat, ami eltér az EJE eljárásától. Másrészt az NGO-k is beadhatnak panaszt a FÁK egyezmény értelmében, eltérően a strasbourgi rendszertől. A bizottság döntései ajánlások és értelmezések formájában jelennek meg, nem kötelező jellegűek. Továbbá a bizottság működési szabályzatában nincs rendelkezés a bizottság döntéseinek ellenőrzéséről, amit az ET esetében a Miniszteri Bizottság lát el.

A FÁK emberi jogi egyezményt 1995. május 26-án nyitották meg aláírásra Minszkben, amit még aznap 6 állam aláírt. Azóta Oroszország, Tadzsikisztán és Belarusz is. Az egyezmény 1998. augusztus 11-én lépett életbe a harmadik ratifikáció után. A jogvédelem kapcsán ki kell emelni, hogy az ex-szovjet tagállamok többnyire az Európa Tanács tagjai vagy azok kívánnak lenni, amely a legfejlettebb jogvédelmi mechanizmussal rendelkezik.

¹⁴⁷ „Az élettől való megfosztás nem tekinthető a jelen cikkben foglaltak megsértésének akkor, amikor kizárólag rendkívüli szükséghelyzet és a szükséges védelem eseteiben, a nemzeti törvényhozás előírásainak megfelelően alkalmazott erő eredményeként jelenik meg.”

¹⁴⁸ „a szülői kötelezettségek teljesítését a gyermek számára elengedhetetlenül szükséges feltételek megteremtésére illetve a nagykorú gyerekek köteletségének teljesítését a munkaképtelen, segítségre szoruló szülők támogatására”.

Az ET mindig aggódott a jogi komplikációk miatt, ami abból következhet, ha egy ország az Európai Egyezményt és a FÁK egyezményt is megerősítette. Különösen az Európai Egyezmény által biztosított egyéni panasz lehetőségét féltette. Ezért a Parlamenti Közgyűlés azt ajánlotta az érintett jelölteknek, hogy addig ne írják alá vagy ne erősítsék meg a FÁK egyezményt, amíg a két egyezmény kompatibilitását meg nem vizsgálják. A lefolytatott vizsgálat után is megmaradt az aggodalom, mert kisebb védelmet nyújt a FÁK egyezmény egyrészt a jogok tartalmát tekintve, másrészt a jogvédelmi testület miatt. Ugyanis az egyezmény nem nyújt garanciákat a testület pártatlanságára, sem függetlenségére és ajánlásainak sincs az a kényszerítő jellege mint a Bíróságnak. Három ET tagállam részese a FÁK egyezménynek, Oroszország, Örményország és Grúzia. Moldova aláírta a FÁK egyezményt, de nem ratifikálta. Azerbajdzsán és Ukrajna pedig alá sem írták.

Fontos kérdés továbbá, hogy a FÁK egyezményben felállított ellenőrzési mechanizmus felfogható-e a hazai jogorvoslatnak, amelynek a kimerítése szükséges ahhoz, hogy az EJEB foglalkozhasson az ügygel. Azaz a regionális szintű jogorvoslat beletartozik-e a hazai jogorvoslatba. A hetvenes években vita tárgya volt, hogy az európai vagy az amerikai-közi bizottság előtt zajló regionális jogorvoslatot ki kell-e meríteni, mielőtt az ENSZ Emberi Jogok Bizottsága elé kerül a panasz. Az ilyen értelmezést sürgősen elvetették és jogorvoslat kimerítése alatt a hazai és nem a regionális szintet értették, mert az ez újabb akadály lett volna az egyéni panaszok előtt, ezzel gyengítve az emberi jogok nemzetközi védelmét. A nemzetközi jogvédelmi mechanizmusok között tehát nincs hierarchia. A lis alibi pendens alapelve megköveteli a bíróságtól, hogy tartózkodjon hatáskörének gyakorlásától abban az esetben, ha ugyanazon felek ugyanazon ügyben már egy másik bíróság előtt eljárást kezdeményeztek. Jelenleg olyan különböző intézmények előtti eljárás minősül nemzetközi vizsgálatnak vagy rendezésnek mint a hágai Nemzetközi Bíróság, ENSZ Faji Bizottság, a luxembourgi Európai Unió Bírósága vagy az ILO keretében felállított testületek. Ezért feltehetően a FÁK Emberi jogi Bizottságát is ilyen intézménynek tekintik az EJEB és visszautasítaná azokat a panaszokat, amelyeket már vizsgált vagy éppen vizsgál.

Az egykori szovjet köztársaságokban létrejövő duális emberi jogi mechanizmusok, ahol a jogok és szabadságok különböző mértékben fogalmazódnak meg és védelmi mechanizmusok meglehetősen eltérőek, nagy mozgásteret adnak a nemzeti joghatóságoknak. Az állam szerepének szupremáciájára épülő szovjet koncepcióból nem tudnak könnyen átállni az egyénre épülő nézetre. A kettős nemzetközi-jogvédelmi rendszer sok posztszovjet országot hozhat kísértébe, hogy így elkerülje az ET rendszerből eredő kötelezettségeit. Ilyen körülmények között az állampolgárok jogorvoslatához való jogát így felpuhítják, amihez egyébként az embereknek az ET egyezmény és jegyzőkönyvei értelmében lehetőségük lenne. Elfogadhatatlan, ha a FÁK Egyezmény keretében beadott panasz kizárná, hogy az EJEB vizsgálja. Ugyanis a posztszovjet államok befolyásolhatnák, esetleg közvetlenül előírhatnák a hozzáférés korlátozásával (félretájékoztatás, járatlanság), hogy a panaszosok az állam számára kedvezőbb fórumot válasszák.

Úgy tűnik, az EJEB lesz az egységes európai emberi jogi legfőbb fórum. Márpedig minden állítólagos sértettnek meg kell adni a lehetőséget, hogy a számára legkedvezőbb jogvédelmi rendszerhez forduljon, ami feltehetően az EEJE rendszere. Természetesen az egyénnek joga van a FÁK jóval alacsonyabb színvonalú mechanizmusát választani, ha azt szabad akarattal teszi, és vállalja annak következményeit.

De teljesen sem szabad elvetni a FÁK egyezményt, mert az olyan országokra is érvényes, amelyek nem ET tagállamok (közép-ázsiai országok mint Kazahsztán, Kirgizisztán, Tadzsisztán, Türkmenisztán és Üzbegisztán), és így legalább egy minimális nemzetközi

védelmet adnak. Sőt előnye még, hogy új szemléletet visz olyan országokba, amelyek a múltban diktátorok alatt éltek. Továbbá felkelti a közvélemény figyelmét és érdeklődését az emberi jogok iránt valamint a bírók és ügyvédek jártasságát is növeli a nemzetközi emberi jogi egyezmények jogvédelmi mechanizmusainak ismerete terén.

5.3. Intézményi párhuzamosság

Feltűnő, hogy az ismertett szervezetek között mind tagság, mind a védett jogok tekintetében átfedések mutathatók ki. Koncentrikus körökként ábrázolva az Európai Uniónál nagyobb kör az Európa Tanács és ennél is nagyobb az EBESZ. A FÁK kihatva egy darabot az Európa Tanácsból az EBESZ körében ábrázolható. Ez az egymásra épülés nemcsak a tagság körét jelzi, de az átlagos gazdasági, társadalmi fejlettséget is. Az emberi jogok szempontjából a legátfogóbb rendszer az Európa Tanácsé, de az Európai Unió csatlakozása az EJEE-hez, a homogenizáció az emberi jogi normák terén az EU-n belül és a külpolitikában komoly normaaktivista szerepet ad nemzetközi szinten az Uniónak. Az EBESZ viszont sokszínű tagsága, és történelmi múltja miatt az államok közötti vitákra koncentrál, a kisebbségi problémák megoldásában aktív.

Az intézményi pluralizmus fenntartása egy ideig azonban bizonyosan szükséges. Egyrészt az EBESZ fogja össze a legtöbb államot és közülük jó néhány bekerülése az Európa Tanácsba kérdéses. Továbbá az EBESZ keretében sok olyan normát is megfogalmaztak, amelyeket az Európa Tanács keretében még nem, vagy csak tervezet szintjén (pl. jogállamiság feltételei, kisebbségi jogok). Arie Bloed rámutat arra az ellentmondásra, ami az Európa Tanács tagállamainak hozzáállását jellemzi az EBESZ mechanizmusaihoz. „Maguk között visszautasítják az EBESZ eljárásainak alkalmazását, mivel rendelkezésükre állnak az előbbi szervezet mechanizmusai, de a gyakorlatban azonban ezeket sem használják. Az eredmény az, hogy az EBESZ és az Európa Tanács eljárásainak párhuzamossága mentségül szolgál arra, hogy az államok egyiket sem használják”. Az együttműködés kérdése azonban már konkrét lépéseket is indukált, elsősorban az EBESZ Nemzeti Kisebbségi Főbiztosával illetve a Demokratikus intézmények és emberi jogok Irodájával épített ki kapcsolatokat az ET.

Az EBESZ és az Európai Unió együttműködésének egy új formáját mutatja a Stability Pact sorsának alakulása, amelynek egyik célja az Unió társult országaiban a kisebbségi ügyekkel kapcsolatos problémák csökkentése. A koszovói válságnak véget vető NATO-bombázások befejezésekor az Európai Unió kezdeményezéseként merült fel, de végül szélesebb körű nemzetközi együttműködésként indult az 1999. május 17-én létrehozott Délkelet-európai Stabilitási Egyezmény (vagy Paktum). A kezdeményezésben több mint 40 nemzetközi szervezet, regionális kezdeményezés és állam vett részt egy sajátos, fórumjellegű intézményt hoztak létre. A Stabilitási Egyezményben a munka – az EBESZ egyetértésével, de az EU által kinevezett – speciális koordinátor irányítása alatt az ún. Délkelet-európai regionális kerekasztal keretei között zajlik, s a speciális koordinátor felügyeli a három regionális munkacsoport (*working table*) tevékenységét, amelyek közül az első az emberi jogokkal és a demokratizálódással kapcsolatos kérdéskörökkel foglalkozik. „A Stabilitási Paktum célja a délkelet-európai országoknak a béke, a demokrácia, az emberi jogok tisztelete és a gazdasági jólét megteremtésére irányuló erőfeszítéseinek támogatása a régió stabilitásának megteremtése érdekében.”

Kardos Gábor szerint „az intézményi verseny jelei jól láthatók az Európa Tanács és az EBESZ között, például a szabad választások ellenőrzésének területén, avagy az EU és az Európa

Tanács között a gazdasági és szociális jogok tekintetében. Mindebből úgy tűnik, hogy az emberi jogok összeurópai védelmét a már *meglévő* intézmények *együttesen* fogják biztosítani”.

A FÁK tagállamai mindenképpen a legfejlettebb jogvédelmi rendszerrel rendelkező Európa Tanács felé gravitálnak, egyelőre fel sem merül az Uniós tagság. Az EBESZ-be kanalizált volt szovjet tagállamok közül néhány valószínűleg sokáig csak a szervezet adta mechanizmusokkal élhet, így azok fenntartása, javítása feltétlenül indokolt. Az Európa Tanácsba bekerült köztársaságokban az emberi jogok védelmének szigorú követelményeknek kell megfelelnie, így a régió belüli rendszer kialakításától függetlenül hatékony jogvédelmi rendszer áll rendelkezésre. A FÁK régió belül kialakított kezdeményezés az emberi jogok védelmére kétségkívül demonstrációs hatásra jött létre és elsősorban az orosz kezdeményezések függvénye. Amennyiben az izolacionizmus tendenciái nem élednek fel a régióban, akkor ezek az államok betagozódva az európai jogvédelmi rendszerekbe, legfeljebb sajátos problémáikhoz segítséget kérve, elsorvasztják a még alig formálódó saját regionális rendszerüket.

A rendszeres magas szintű találkozók, közös kezdeményezések, sőt egyik vagy másik intézménnyel közös programok szervezése állandó gyakorlattá vált. A közös missziók, közös képviselők küldése a gyakorlatban is bizonyította az együttműködés lehetőségét és hasznát. Az intézményi párhuzamosság tartós fennmaradása előre látható és indokolt, racionális együttműködéssel költségei csökkenthetők.

Irodalom

Website: <http://www.cis.minsk.by/>

Tishkov, V., Zayonchkovskaya, Zh., Vitkovskaya, G.: Migration in the countries of the former Soviet Union, 2005 <http://www.gcim.org/attachements/RS3.pdf>

Portyakov, V.: New aspects of the immigration policy of Russia, Far Eastern Affairs, 2008 <http://dlib.eastview.com/browse/doc/18609156>

6. AMERIKAI ÁLLAMOK SZERVEZETE

A kontinens két élesen elválasztható részre osztható, északon a két fejlett angolszász ország, míg a Rio Grandétól délre Latin-Amerika¹⁴⁹ helyezkedik el. Ez utóbbi nem homogén, de egy közös civilizáció és múlt terméke, a mediterrán kalandozások és az atlanti gyarmatosítás eredménye, amely terület kulturálisan kétségkívül közelebb áll Európához mint Észak-Amerikához. Közelebbről nézve láthatóvá válik Latin-Amerika sokszínűsége. Van egy széttöredezett spanyol nyelvű világ és egy portugál nyelvű BRIC ország, Brazília. Mexikó és Közép-Amerika egyre jobban az északi nagy szomszéd felé fordul, a Karib-térség szigetei különálló világ, az Andokban mélyen hat a prekolumbián eredet.

Az USA és Latin-Amerika társadalmi közötti nagy fejlődési különbség több tényezőre is visszavehető. Nyilvánvalóak a kulturális különbségek, mindenekelőtt az angolszász gyarmatok és a spanyol gyarmatok eltérő vallási determináltsága. Bár E. Arcila Farias szerint a katolikus Dél- és puritán Észak-Amerika eldönthetetlen vitát folytat, mivel a különbségek nagyrészt a földrajzi környezet adottságaiból származnak. Az "atlanti háromszög" elmélet szerint az Európa, Észak-Amerika és Latin-Amerika közötti gazdasági kapcsolatok képezik a nyugati földrész egységének alapjait. A.P. Whitaker szerint Európa mint irányító, kisugárzó gazdasági központ a XX. századig biztosította a két Amerika közötti egységet, századunk elején azonban már kiütköztek a nagy különbségek a kontinensen, amelynek fő oka a Spanyol-Amerika függetlenné váló államaiban kibontakozó anarchia, valamint az állam és az egyház közötti áldatlan viták. Mindenesetre ezen a többszörösen összetett kontinensen sikerült létrehozni egy átfogó szervezetet, amely a továbbiakban vizsgálódásunk tárgya.

6.1. Kontinentalizmus

Az amerikai kontinens nemcsak politikai, gazdasági sokszínűsége miatt különleges, de egyedülálló az itt tapasztalható összetett identitástudat is. Anderle megközelítésében az osztálytudat mellett az etnikai tudat nagy ereje figyelhető meg, hiszen itt az emberiség összes népfajának - indián, európai, fekete-afrikai és ázsiai népeknek - keveredése ment végbe. Továbbá a nemzettudat formálódásával együtt erős kontinentalizmustudat is kialakult. A legjelentősebb nemzetfelfogás, a kreol állítja középpontba a "mi Amerikánk" (nuestra América) kifejezést, amelyből logikusan következett a kontinentális állam kialakításának terve, aminek prototípusát Francisco de Miranda alkotta meg 1801-ben. A XIX. század elején kitágult a fogalom, amely ugyan egyértelműen csak a Spanyolországtól való elhatárolódást jelzi, de még nyitott a kontinens más nyelvű területei, államai felé. A latin-amerikai politikai vezetők gyakran hivatkoztak az Egyesült Államok példájára, átvették alkotmányát, vagy Brazíliával vélték közös sorsot felfedezni. Egy pánamerikai változat lehetősége is megvolt, legalábbis sok patrióta politikai

¹⁴⁹ A Hispano-Amerika kifejezés kizárja a nem spanyol uralom alá tartozó országokat. Indo-Amerika az indiánokra utal, de egyrészt indokolatlan Észak-Amerika indián őslakosságával szemben, másrészt vannak olyan területek /Antillák/, ahol az indiánok kihaltak. Legáltalánosabban az Ibero-Amerika és még inkább a Latin-Amerika elnevezést szokták használni. Ha a Karib-szigetek francia gyarmatait figyelembe vesszük, akkor a "latin" kifejezés megfelelőbb mint a csak a spanyol és portugálra utaló "ibériai". Ámde mindkettő hiányos abból a szempontból, hogy a gyarmatosítás következményeire utal, és nem jelzi a nem latin, hanem az őslakók és behurcolt fekete lakosság fontos szerepét ezeknek az országoknak a történelmében. (Anderle, Á.: *Nemzettudat és kontinentalizmus Latin-Amerikában a XIX. és XX. században* Budapest, Kossuth Könyvkiadó, 1989, 8. old.)

vezető gondolataiban. Ám az ellenérzések sem elhanyagolhatók, hiszen Brazília és az Egyesült Államok expanzív terveitől való félelem is jelen volt a politikai gondolkodásban.

A kontinentális tervek és kísérletek megszületésében szerepet játszott a kialakulatlan regionális piaci kapcsolatok mellett a gyarmati közigazgatási szervezet összetartó ereje, de a legfontosabb tényező valószínűleg a katonai és a hosszú távú stratégiai megfontolás volt. A Bolívar alkotta Nagy-Kolumbia és a Panama-kongresszus terve említhető példaként, a kísérletek azonban ennél sokszínűbbek.

1823. december 2-án hangzott el a Kongresszushoz intézett az évi üzenetben a később Monroe-doktrínaként ismertté vált bejelentés, ami azóta is az amerikai-amerikai kapcsolatok lényege, a "raison d'être". Ez akkoriban egy egyoldalú külpolitikai állásfoglalás volt az európai hatalmakkal szemben, tisztán defenzív célja az Egyesült Államok politikai és gazdasági érdekeinek védelme a kontinensen. Míg megfogalmazása idején Európában ellenségesen fogadták vagy egyszerűen tudomást sem vettek a nyilatkozatról, addig a dél-amerikai köztársaságok pozitívan fogadták, több állam is védelemért fordult az Egyesült Államokhoz.

Az 1891-ben publikált, "A mi Amerikánk" című José Martí-írás fordulatot jelentett, amennyiben kimondja, hogy a latin-amerikai nemzetté válás az Egyesült Államok növekvő hatalma és agresszivitása hatására felgyorsulhat, tehát a kontinentalizmus kibővült a fenyegetettség érzésével.

Kétségkívül az Egyesült Államok fiatal nacionalizmusában a XVIII. század végétől helyet kapott egy missziós tudat, amit a "Manifest Destiny" („sorstól rendelt elhivatottság”) fogalma fejez ki a legjobban. Ekkoriban a latin-amerikaiak erősen Észak-Amerika felé fordulnak a még erősebbnek látszó európai hatalmaktól való elszakadás vágya és az északi szomszéd rendkívül dinamikus növekedése okán. Közép-Amerikában és az Antillákon az Egyesült Államokhoz való csatlakozás gondolata erősen elterjedt, a pánamerikanizmusnak erős bázisa volt. A térségben megtelepedett észak-amerikai társaságok a konfliktusok gyors rendezését szorgalmazták saját jól felfogott érdekeiket szem előtt tartva. Az 1890-es évektől fogva azonban a Monroe-elvet korábban üdvözlő latin-amerikai országok az Amerikai Egyesült Államok hegemonista és expanzionista ambícióját látták a doktrínában. Az ipari tekintetben megerősödött Egyesült Államok ugyanis elkezdte kiszorítani a vetélytársakat a szubkontinensről. 1904-ben Theodore Roosevelt "korolláriumával" a Monroe-elv tovább bővült, és igazolási alapul szolgált az Egyesült Államok beavatkozására Latin-Amerikában.

A perui Francisco García Calderón¹⁵⁰ a XX. század elején a szubkontinens "alsóbbrendűségének" okait keresi, hiszen meglátása szerint az Egyesült Államok presztízse nőtt, a világ "Amerika"-fogalma pedig kezd Észak-Amerikára korlátozódni. Az energiával teli, hatalmas Egyesült Államok és az "anarchiától és faji problémáktól elgyötört" húsz déli állam különbségét az angolszász és a latin kultúra eltéréseiből vezeti le. Tehát a XIX. század második felében a "lemaradtunk" érzés sarkallta a felzárkózást, a századforduló után az "elmaradtunk" élménye, amelyből az első világháború után elmaradottság-tudat lesz.

Az 1920-as években a kontinentalizmus egyre nagyobb hangsúlyt kapott, általánosan elfogadottá vált, hogy a szubkontinens fejlődése az Egyesült Államok érdeke is. Továbbá a latin-amerikai államok az USA-tól vártak segítséget az egyre erősödő tömegmozgalmak megfékezésére is. Az 1930-as években, amikor a korábbi exportorientáltsággal szemben - Kádár Béla szavaival - a "befelé forduló növekedés" indul meg a gazdaságban, kialakul a "marginados", a város, a társadalom peremén élők tömege, amely a populista pártok jelentős bázisa. A

¹⁵⁰ először használja a Latin-Amerika kifejezést, ami egyébként az 1913-ban, eredetileg franciául megjelent könyvének a címe is

világgazdasági változások a pánamerikanizmus új kurzusát indították el, Rooseveltnél 1933-ban megfogalmazza a jószomszédság politikáját¹⁵¹. Az új politika meghirdetése és a montevideói egyezmény megszületése, amellyel az Egyesült Államok elfogadta minden amerikai állam egyenlőségének elvét, elindította a Monroe doktrína összamerikai szintre emelését. A Monroe-elv "multilaterálizálása", "kontinentalizálása", "kollektivizálása" a Buenos Aires-i pánamerikai konferenciával kezdődött 1936-ban és az 1947. szeptember 2-án megkötött Amerika-közi Kölcsönös Segélynyújtási Szerződésben érte el csúcspontját.

A pánamerikanizmus új szakasza kezdődött 1948-ban, az Amerikai Államok Szervezetének létrehozásával, amit persze sokan (pl. Juan D. Perón) az USA hegemonista eszközének tekintettek. A kontinentális tudat alakulásában nyilván újabb szakasz a hidegháború ideje, amikor a forradalom exportjától való félelem okán az Egyesült Államok fenntartotta magának a jogot, hogy a kontinensen biztonsági érdekeinek védelmében egyoldalúan beavatkozhasson. A regionális együttműködés fő szorgalmazója, az USA, a II. világháború után nemcsak a hagyományos tőke kivétel révén, de a "segélyek" növelésével, a bankhálózatok, a közös vállalatok rendszerével, a "jószolgálati" bizottságok, a "missziók" létrehozásával is növelte befolyását a térségben. A gazdasági és pénzügyi tevékenység valamint az antikommunista ideológia játszott döntő szerepet az Egyesült Államok kontinentális magatartásában. Az 50-es, 60-as években a félteke egységes megközelítése volt az általános, és ezt váltotta fel a hetvenes évek végétől a mély különbségek elismerése és annak belátása, hogy a problémákat közösen kell kezelni. A közös érdekekkel és közös sorssal bíró Latin-Amerika képe erodálódott. A politikai együttműködés új útjait keresték az országok, így a nem formális, nem intézményes együttműködés lehetőségét. A latin-amerikai országok a nemzeti szuverenitás elvének tiszteletben tartását hangsúlyozták és igyekeztek elmozdítani a térséget a kelet-nyugati szembenállás epicentrumából, és korlátozni az USA illetve más régió kívüli hatalmak hegemoniáját. A bipoláris világrend vége paradox viszonyokat hozott létre a kontinensen, viszont az érdekek pluralizmusához, azok nyílt megjelenéséhez vezetett.

Összefoglalva Latin-Amerika - legalábbis az elmúlt két évtizedben - a hatalmas északi szomszédja függvényében határozta meg politikáját. Az egyoldalú függés hatása volt, hogy a régió biztonságát fenyegető nem-amerikai veszély távolinak tűnt a Monroe-doktrína óta és a régió államai közötti konfliktust, amennyiben nem az USA volt az egyik érdekelt fél, el kellett fojtani. Különleges helyzetet teremt, hogy a regionális multilaterális rendszernek egy szuperhatalom is tagja, amelynek nincs potenciális riválisa a közelben. A normaterjesztéssel kapcsolatban fontos hangsúlyozni, hogy a latin-amerikai országoknak speciális kapcsolataik vannak az egykori gyarmatosító hatalmakkal, az európai normák is hatással vannak ezekre a társadalmakra.

6.2. Az emberi jogok védelme 1948 előtt

Az Amerika-közi rendszer

Az 1948-ban létrehozott Amerikai Államok Szervezetét (AÁSZ) általában az Amerika-közi rendszerrel szinonimaként használják, holott ez utóbbi már az AÁSZ Alapokmány megszületése előtt is létezett. Történelmi perspektívából nézve az AÁSZ csupán a folyamatosan fejlődő regionális rendszer éppen aktuális politikai manifesztációja.

¹⁵¹ "Azt szeretném, ha a világpolitikában ez a nemzet (az USA) a jó szomszéd politikáját követné. A jó szomszédét, aki becsülve saját magát, mások jogait is tiszteletben tartja."

A kezdet 1826-ra, a panamai kongresszusra tehető, ahol Simon Bolívar sürgette a latin-amerikai államok konföderációjának létrehozását, ami születése pillanatában kudarcot vallott, mivel az ellentétek nagyobbak voltak mint az összetartozás tudata. Mindenesetre ez a kongresszus regionális találkozók sorát nyitotta meg, amelyeken a közös védelem illetve az együttműködés más formái kerültek napirendre. Sok szerző megkülönbözteti a latin-amerikai együttműködés első próbálkozásait az egész kontinensre kiterjedőtől, ugyanis a motiváció az előbbi esetében az álláspontok összehangolása, hogy a latin-amerikai országok egységesen, vis-à-vis tudjanak fellépni a külvilággal. Az 1890 előtti konferenciákat többnyire valamilyen speciális probléma vagy szükség hívta életre. Az első nemzetközi Amerika konferencia (1889-1890, Washington, D.C.) tette intézményessé ezeket a találkozókat, amely James G. Blaine amerikai külügyminiszter kezdeményezésére ült össze. Ezen az értekezleten a résztvevő 18 amerikai ország létrehozta az Amerikai Köztársaságok Nemzetközi Unióját (The International Union of American Republics), amelynek nevét 1910-ben Pánamerikai Unióra (Pan American Union) változtatták. Az Unió alapító dokumentumát április 14-én írták alá, ami 1931 óta „Pánamerikai napja” Herbert Hoover akkori amerikai elnök kezdeményezésére. Az amerikai államok nemzetközi konferenciái rendszeresen összeültek 1938-ig, az I. világháború alatti periódus kivételével.

A kilencedik összamerikai konferencia alapozta meg a félteke új rendszerét egy már meglévő szervezet, a Pánamerikai Unió felhasználásával. Az 1948. április 30-án aláírt Alapokmánnyal, más néven Bogotai Chartával, létrehozott szervezet kifejezetten politikai jellegű tömörülés, az ENSZ Alapokmányának VIII. fejezetében említett regionális szervezet, amelynek célja a békének és biztonságnak az amerikai földrészen való fenntartása illetőleg helyreállítása még a Biztonsági Tanács közbelépése előtt. Annak hangsúlyozása, hogy a tömörülés az ENSZ-en belül történt rávilágít arra, hogy a negyvenes évek végén a világszervezet tagállamainak csaknem negyedét a latin-amerikai államok adták.

Az első emberi jogi kezdeményezések

Az USA, ez a hegemoniára törekvő hatalom, már formálódásának idején tekintettel volt az emberi jogok egyes elemeire¹⁵². Az Egyesült Államok jogtudománya és politikai közhangulata a kor kiemelkedő szellemi értékeit (felvilágosodás, francia forradalom) beépítve, a polgárosodó társadalom igényei (élet, szabadság, tulajdon védelme) szerint kezelte az emberi jogok ügyét. A kontinens többi államai, amelyek az európai gyarmatosítók rendszerének hű lenyomatai voltak, jogfejlődésükben csak később tették lehetővé az együttes fellépést az emberi jogok érdekében.

Az emberi jogok védelmének gondolata – Európához hasonlóan – az amerikai kontinensen is viszonylag korán megszületett. A XVIII-XIX. században már ez a kontinens is

¹⁵² A gyarmatok államainak első közös szabadságnyilatkozata, az első Declaration of Rights /New York,1765/ már követelményként jelölte meg, hogy a gyarmatok népét ugyanazok a jogok illessék meg, mint Nagy-Britannia "bennszülött" lakóit. A második Declaration of Rights /Philadelphia,1774/ az "angol polgár" jogaitól a "természetes és elidegeníthetetlen jogok" gondolatához való átmenetet képviseli. A Virginiai Nyilatkozat, mint az alkotmányhoz csatolt emberi jogi deklaráció, amelyet 1776. június 12-én adtak ki, tizenhat cikkbe sorolja az állampolgári és emberi szabadságjogokat. Ez az amerikai államok deklarációi közül a legteljesebb és legprecízebb felsorolását adja a garantált jogoknak. A Függetlenségi Nyilatkozat közel sem ilyen részletes és csak a legfontosabb szabadságjogokat rögzíti a bevezetőben általánosságban. Az Alkotmány kimondja az alapvető szabadságjogok garanciáját és egyben a legfontosabb alapelveket mint a visszaható erejű jogalkotás és a fej- és jószágvesztő ítéletek kimondásának tilalma, továbbá hogy "senkit sem lehet jogszerű eljárás nélkül megfosztani életétől, tulajdonától és szabadságától". Az első tíz alkotmány-kiegészítést (Bill of Rights) 1791-ben csatolták be, amelyben deklarálják a vallásszabadságot, kimondják a sajtó, szólás és gyülekezés szabadságát valamint a panaszjogot.

jelentékenyen hozzájárult a nemzetközi jog fejlődéséhez, e folyamat a XX. századra mintegy evidenciává vált.

A szubkontinens sajátossága, hogy államai mindig is törekedtek az önállóságra, ugyanakkor hagyományosan a közeledésre is. Ebben az összefüggésben lehet hivatkozni a "latin-amerikai nemzetközi jog" létezésére, amely kifejezi egyrészt a régió nemzetközi kapcsolatainak tisztán államközi jellegét és másrészt a különbségek tudatosítását (pl. a Tlateloco Szerződés¹⁵³). Az Amerikaközi regionális jog jelentőségét a Nemzetközi Bíróság is elismerte az Haya de la Torre ügyben. E regionális jog fontos elemei az évek során kidolgozott és elismert alapelvek mint a szuverenitás és függetlenség kölcsönös tiszteletben tartása, az államok egyenlősége, a be nem avatkozás, az erőszak alkalmazásának tilalma, a nemzetközi viták békés rendezése, a kölcsönös segítségnyújtás, és az ember alapvető jogainak elismerése. Ami az amerikai kontinens nemzetközi jogát illeti, fejlődésében a XIX. században és a XX. század első felében nem ritkán megelőzte az európaiakat. Ugyanez elmondható az emberi jogok területén is.

Simón Bolívar nagy terve egy latin-amerikai föderáció létrehozatalára ugyan kudarcba fulladt, de már az 1826-os panamai konferencián olyan gondolatokat fogalmazott meg, amiket majd száz év múlva a Nemzetek Szövetsége igyekszik megvalósítani (pl. az államok békeközössége, állandó bíróság, jószolgálat). Ki kell emelni, hogy a kongresszuson elfogadott uniós, szövetségi és föderációs szerződésnek voltak emberi jogi vonatkozású rendelkezései, amely elismerte a törvényi egyenlőség elvét az állam polgára és a külföldi között, továbbá a szerződő felek kötelezték magukat, hogy a rabszolga-kereskedelem megszüntetésében együttműködnek. A huszadik század elején, a második világháború előtt, a regionális emberi jogi témákat konvenció formájában dolgozták ki. Kezdetben a külföldiek jogállására koncentráltak, majd az állampolgárság és a menekült kérdés került előtérbe, végül a békéhez és a nők jogaihoz kapcsolódó konvenciók születtek. 1933-ig rengeteg konferencia-határozat született az emberi jogokról, amelyek kezdetben főleg a munkafeltételeket taglalták. A munka-, nő- és gyermekjogi témák végigvonultak a háborús éveken is, de a háború alatt más gondok is előkerültek¹⁵⁴.

Az 1910-es Buenos Aires-i konferencia felhívta a kormányokat arra, hogy ne tegyenek indokolatlanul különbséget a nemek között. 1923-ban az Amerikai Államok 5. nemzetközi Konferenciáján, a chilei Santiagóban elfogadtak egy határozatot "A Nők jogai" címmel azt ajánlván a kormányoknak, hogy tekintsék át polgári jogalkotásukat a célból, hogy a nők és férfiak közötti "indokolatlan jogegyenlőtlenséget" tartalmazó rendelkezéseiket módosítsák. Ugyanez a határozat felkérte a Pánamerikai Uniót, hogy tanulmányozza azokat az eszközöket, amelyekkel az egyenlő polgári és politikai jogok biztosítása érdekében a nők alkotmányos és jogi cselekvőképzetlensége megszüntethető. Erre a kezdeményezésre épített az Amerikai Államok 6. Nemzetközi Konferenciája (1928 Havanna), amely javaslatot tett a fizetett anyasági szabadságra és létrehozta a Nők Amerika-közi Bizottságát (Inter-American Commission of Women (CIM)). Ugyanez a konferencia foglalkozott a polgári és politikai jogokkal, a menekültekkel, a külföldiek jogaival. Az 1933-as montevideói tanácskozáson aláírták a Nők állampolgárságáról szóló egyezményt. Az 1938-as limai konferencián határozatot fogadtak el a munkások egyesülési és szólásszabadságáról¹⁵⁵, a nők jogairól¹⁵⁶ vagy a XXXVI. számú határozatot, amelyben az

¹⁵³ az első sokoldalú nemzetközi megállapodás, amely a nukleáris fegyverek kilitásáról rendelkezik Latin-Amerikában és a Karib térségben, amelyet az összes érintett ország és az atomhatalmak is elismertek. (1967)

¹⁵⁴ 1936 A háború humanizálása, 1938 Az emberi jogok védelme, Faji vagy vallási alapon történő zaklatás, 1942 A háború humanizálása, 1945 Háborús bűnök, Az információhoz való szabad hozzáférés, Az alapvető emberi jogok nemzetközi védelme, Faji diszkrimináció, Zsidóüldözés

¹⁵⁵ Freedom of Association and Freedom of Expression for Workers

¹⁵⁶ Lima Declaration in Favor of Women's Rights

amerikai köztársaságok kinyilvánították, hogy a faji vagy vallási okokból történő zaklatás ellentétes Amerika politikai és igazságügyi rendszereivel. Itt fogadták el a Nyilatkozatot az emberi jogok védelmében¹⁵⁷, amelyben az amerikai kormányok a küszöbönálló katonai konfliktus eseményei és lehetséges következményei feletti aggodalmuknak adtak hangot, továbbá ha a háború elkerülhetetlen, akkor „a világ minden táján tiszteletben kell tartani azok emberi jogait is, akik nem feltétlen keverednek bele a konfliktusba, az emberbaráti érzelmeket és a civilizáció szellemi és anyagi hagyatékát”.

Roosevelt elnök már 1941-ben egy, a gazdasági és szociális jogokkal foglalkozó egyezmény gondolatát vetette fel. A "Négy szabadságjog" (Four Freedoms) című kongresszusi üzenetében nemcsak a szólás és kifejezés szabadságát, a vallásszabadságot, a félelemtől mentes létet (ideértve az agresszív háborútól való mentességet is), de a "szükségtől való mentességet" is említi. Ez utóbbihoz szerinte olyan gazdasági egyezményekre lenne szükség, amely biztosítja "minden nemzetnek az egészséges, békés életet, azok minden lakójának - mindenütt a világban". 1944-es kongresszusi üzenetében részletesebben kifejti azokat a jogokat, amelyeket a szükségtől való mentesség koncepciója alatt értett. Rámutatott, hogy "az igazi egyéni szabadság nem létezhet gazdasági biztonság és függetlenség nélkül"; hogy "az emberek, akik éhesek és nincs munkájuk, a legjobb töltőanyag a diktatúrához", és "napjainkban ezek a gazdasági igazságok magától értetődővé váltak". Ebben a beszédében összekapcsolta az igazságos és tartós békerendszer iránti igényt annak a szükségével, hogy minden egyes férfi, nő és gyerek számára a megfelelő életszínvonalat minden nemzet biztosítsa. Hangsúlyozta, hogy "a félelemtől való mentesség örökre összekapcsolódott a szükségtől való mentességgel". Bár az USA az elidegeníthetetlen jogokra koncentrált "megfogantatásuk óta", az elnök szerint elérkezett az idő, hogy néhány gazdasági igazságot magától értetődőnek fogadjanak el, és egy második Bill of Rights-ot hozzanak létre, ezzel "mindenki számára állásra, fajra vagy vallásra való tekintet nélkül a biztonság és prosperitás új alapjait" nyújtva. Ezután egy, az előző évinél is hosszabb listát nyújtott be azokról a jogokról, amelyeket szerinte egy ilyen emberi jogi törvénynek tartalmaznia kellene. Bár e két üzenete elsősorban a hazai hallgatóságnak szólt, szavainak világméretű hatása volt és az ENSZ keretében folyó emberi jogi tárgyalásoknál szóba került. Mivel jól tudta, hogy a harmincas években a New Deal keretében gazdasági, szociális és munkaügyi reformok folytak az USA-ban a gazdasági és szociális káosz megelőzésére, úgy gondolta, hogy a globális szintű káosz és önkényuralom ellen is hasonló eszközökkel kell fellépni.

Az emberi jogok átfogó értelmezése született meg az amerikai államok kilencedik nemzetközi konferenciáján, Bogotában 1948-ban. Az Amerikai Államok Szervezetének Alapokmányában az emberi jogokat kifejezetten azon alapvető alapelvek közé sorolták, amelyekre a Szervezet alapul. Továbbá a bogotái konferencia elfogadta a XXX. határozatot, ami az Emberi Jogok és Kötelességek Amerikai Nyilatkozataként is ismert, amely később az emberi jogok Amerika-közi rendszerének alapköve lett. Érdekes, hogy az Amerikai Deklaráció mintegy hat hónappal megelőzte az Egyetemes Nyilatkozatot. De még ugyanezen a konferencián elfogadtak egy másik nagyon fontos határozatot, nevezetesen a XXIX.-et, amelynek címe a Szociális Garanciák Amerika-közi Alapokmánya. Ez utóbbi közel sem vívott ki olyan "népszerűséget" magának mint az Amerikai Deklaráció. Ezen a konferencián írták alá a nők polgári illetve politikai jogairól szóló egyezményeket is, és határozatot hoztak a „dolgozó nők gazdasági helyzetéről”.

¹⁵⁷ Declaration in the Defense of Human Rights

6.3. Az Amerikai Államok Szervezete

Az Amerikai Államok Szervezete (Organization of American States) ugyan a Pánamerikai Unióra épült, de a rá való utalás az Alapokmány 1967-es módosításakor kikerült az Alapokmányból. A szervezetet 1948-ban 21 ország alapította és mára az egész kontinenst átfogja. A földrész mind a 35 országa tagja a szervezetnek, csak Kuba van különleges helyzetben. Ugyanis az 1952-ben taggá vált országot 1962-ben kizárták, 1964-ben diplomáciai, konzuli és kereskedelmi szankciókat hoztak ellene, amiért venezuelai területen felforgató tevékenységben szerepet vállalt. 1975-ben kilátásba helyezték, hogy Kuba talán visszaléphet az AÁSZ-be, de nem kapott elég szavazatot ahhoz, hogy a szankciókat megszüntethessék és a következő határozat született: "Az országok szabadon, nemzeti politikájukkal és érdekeikkel összhangban normalizálhatják és tarthatják kapcsolataikat a Kubai Köztársasággal olyan szinten és módon, ahogy az egyes államoknak megfelel." 2009. június 3-án hatályon kívül helyezték az 1962-es határozat, és a kubai kormány kérelme esetén az eljárások betartásával visszaléphet az ország a szövetségbe. Kuba azonban eddig nem kérte a visszavételt. 2009. július 5-én a belpolitikai események miatt felfüggesztették Honduras tagságát, amit 2011. júniusában megszüntettek és nagy ováció mellett fogadták vissza a hondurasi delegációt. Kiemelésre méltó, hogy Kanada csak 1990 óta tagja az AÁSZ-nek.

Az Amerikai Államok Szervezetének legfőbb szerve az általános irányvonallal és politikával foglalkozó Közgyűlés (General Assembly), amely évente egyszer ül össze és a tagok kétharmadának egyetértésével rendkívüli ülése is összehívható. A tagállamok delegációit általában a külügyminiszterek vezetik a Közgyűlés ülésén. Sok feladata (így pl. a szervezet struktúrájának és funkcióinak meghatározása, a költségvetés elfogadása, a tagállamok kvótáinak megállapítása, a különböző szervek, szervezetek munkájának koordinálása) közül témánk szempontjából különösen fontos, hogy egyedül a Közgyűlés változtathatja meg az Alapokmányt.

A Külügyminiszterek Tanácskozó Gyűlése¹⁵⁸ a mindenkit érdeklő, sürgős ügyekkel foglalkozó tanácskozó szerv. Bármelyik tagállam kérheti összehívását, amely kérelmet az Állandó Tanácshoz (Permanent Council) kell eljuttatni, amely abszolút többséggel dönt a javaslatról. Az Állandó Tanács mindegyik tagállam kormányának erre külön kijelölt, nagyköveti rangban levő képviselőjéből áll és fel van hatalmazva, hogy "ideiglenes konzultációs szervként" lépjen fel és döntéseket hozzon, míg a külügyminiszterek nem tudnak összeülni,

A fent említett Állandó Tanács mellett még két tanácsot, az Amerika-közi Gazdasági és Szociális Tanácsot¹⁵⁹ és az Amerika-közi Oktatásügyi, Tudományos és Kulturális Tanácsot¹⁶⁰ hozta létre az Alapokmány, amelyek a Közgyűlésnek közvetlenül felelősek. Bár a három tanács egyenrangú volt, mégis az Állandó Tanács a "primus inter pares", amely a Közgyűlés előkészítő bizottsága és döntéseinek végrehajtója, ha a téma nem a másik két tanács kompetenciájába tartozik. Ezen a struktúrán némileg változtatott a Managuai Jegyzőkönyv életbe lépése, amely egyesítette a két előbb említett tanácsot az Integrált Fejlődés Amerika-közi Tanácsa¹⁶¹ keretében. Ez a szerv közvetlenül a Közgyűlésnek felelős és a fejlődéshez kapcsolódó ügyekben döntéshozó jogköre van. A szervezet minden tagállamát magában foglalja, akik egy miniszteri vagy azzal azonos szintű képviselőt delegálnak a Tanácsba. A Tanács tevékenységének fő célja, hogy támogassa az amerikai államok közötti együttműködést integrált fejlődésük biztosítására,

¹⁵⁸ Meeting of Consultation of Ministers of Foreign Affairs

¹⁵⁹ Inter-American Economic and Social Council

¹⁶⁰ Inter-American Council for Education, Science, and Culture

¹⁶¹ Inter-American Council for Integral Development

különösen az óriási szegénység megszüntetésének előmozdítását. A Tanács évente legalább egy rendes ülést tart, az elsőt Panama városban tartotta 1996. június 2-án.

Továbbá fontos szerve a szervezetnek az Amerika-közi Jogi Bizottság (Inter-American Juridical Committee), amely az AÁSZ tanácsadó szerveként működik jogi ügyekben és a nemzetközi jog fejlesztésének és kodifikálásának előmozdításáért felelős. A Bizottság székhelye Rio de Janeiroban van és 11 jogászból (a tagállamok állampolgáraiból) áll, akiket a Közgyűlés választ meg a tagállamok által jelöltek listáiból.

A Szervezet Titkársága (General Secretariat) a Közgyűlés és a Tanácsok programjainak és akcióinak kivitelezője. A Főtitkár irányítja a Titkárságot és a Közgyűlésnek tartozik felelősséggel a kötelezettségeik és feladataik teljes ellátásáért. Helyettese az Állandó Tanács titkára.

Az Amerika-közi rendszer működéséhez hozzá tartoznak a rendkívüli értekezletek (Specialized Conferences), amelyek speciális technikai kérdésekkel foglalkozó vagy az együttműködés speciális aspektusait továbbfejlesztő kormányközi találkozók. A múltban már összehívtak olyan témákban mint pl. munkaügy, szerzői jog, telekommunikáció, természeti erőforrások, turizmus.

A szakosított szervezetek szintén szervei az AÁSZ-nek. Ezek a multilaterális szerződéssel létrehozott kormányközi szervezetek teljes szakmai autonómiát élveznek területükön, de kötelesek a Közgyűlés és a Tanácsok ajánlásait figyelembe venni. A munkájukról készített jelentéseket, költségvetésüket és költségeiket a Közgyűléshez nyújtják be. Ezek a szervezetek tulajdonképpen mind az AÁSZ létrejötte előtt születtek meg, és székhelyük is különböző városokban van. Ezek az 1902-ben alapított Pánamerikai Egészségügyi Szervezet (Pan American Health Organization) (Washington, D.C.), az 1927-ben létrejött Amerika-közi Gyermekek Intézete (Inter-American Children's Institute) (Montevideo, Uruguay), az 1928-ban felállított Nők Amerika-közi Bizottsága (Inter-American Commission of Women) (Washington, D.C.), az 1928-ban létrehozott Földrajzi és Történelmi Pánamerikai Intézet (Pan American Institute of Geography and History) (Mexikó City), az 1940-ben alapított Amerika-közi Indián Intézet (Inter-American Indian Institute) (Mexikó City) és az 1942-ben létrehozott Mezőgazdasági Együttműködés Amerika-közi Intézete (Inter-American Institute for Cooperation on Agriculture) (San José, Costa Rica).

6.4. Az emberi jogi rendszer

A regionális emberi jogi rendszer kialakulását különböző tényezőkre vezethetjük vissza. Forsythe szerint segítette kialakulását a kontinens vezető társadalmi rétegei közötti morális interdependencia, magának az Amerikai Államok Szervezetének erkölcsi súlya valamint a kontinens államai közt időről-időre kialakuló koalíciók és nem utolsósorban a periodikusan jelentkező amerikai hatalmi /befolyásolási/ igény. Gátolta az összefogást ezen a területen, hogy a kontinens országai számos kérdésben próbáltak ellenállni az amerikai befolyásnak, ami a hagyományos szuverenitás hangsúlyozásának diplomáciai-jogi formájában jelent meg és a kontinens államainak belügyeibe történő ismétlődő amerikai beavatkozás eredménye volt. Továbbá a vezető társadalmi rétegek nagy része csak mint absztrakt értéket fogadta el az emberi jogokat és nem igazán kívánta a tömegekre alkalmazni /az egyén autonómiájának és egyenlőségének elve ellentmondásban van az elit privilégiumok iránti igényével/. Végül akadályozta az együttműködést a kommunista ideológia megjelenése a kontinensen, konkrétan a Kuba-típusú államok szoros kapcsolata a Szovjetunióval.

Az amerikai emberi jogi rendszer kialakulása öt fázisra osztható. A rendszer előzményei után annak kifermálódása következett, ami alatt elsősorban az Emberi Jogi Bizottság

lehetőségeinek fokozatos bővülését jelenti. A harmadik szakaszban az Amerikai Egyezmény életbelépésétől a hagyományos intézményesülés zajlott. A rendszer konszolidációja zajlott a következő időszakban, amikor kialakult, gazdagodott a Bíróság esetjoga és két kiegészítő-jegyzőkönyv is született az Egyezményhez illetve más, speciális Amerika-közi egyezmények is létrejöttek. A szervezet működésének hatékonyságát javító lépések figyelhetők meg napjainkban, az ötödik fázisban.

6.4.1. Szakértői testületek

Az Emberi Jogok Amerika-közi Bizottsága

A bogotai konferenciát követően, szórványos kísérletek születtek arra, hogy az AÁSZ-en belül valamilyen intézményes mechanizmus jöjjön létre az emberi jogok kezelésére. Ezek az erőfeszítések nem hoztak különösebb kézzelfogható eredményt egészen 1959 augusztusáig, amikor is a Külügyminiszterek Tanácskozó Gyűlésének ötödik ülésén Santiagóban elfogadtak egy határozatot, amely megbízást adott egy "Amerika-közi emberi jogi bizottság létrehozására, amely hét főből állna és amelynek tagjait egyenként, személyes minőségükben választaná meg az AÁSZ Állandó Tanácsa". A létrehozott bizottságnak limitált mandátuma volt az emberi jogok támogatására, viszont *sui generis* pozíciót élvezett az Amerika-közi rendszerben. Az AÁSZ Állandó Tanácsa 1960-ban fogadta el Emberi Jogok Amerika-közi Bizottságának Szabályzatát és megválasztotta tagjait, majd még ebben az évben megtartotta első ülését. A Szabályzat az AÁSZ "önálló egységének" tekinti a Bizottságot, amelynek fő funkciója "az emberi jogok tiszteletben tartásának és védelmének előmozdítása". Az emberi jogok értelmezésekor az Ember jogainak és kötelességeinek Amerikai Deklarációjában előírtakra kell támaszkodnia. Tehát a "nem kötelező jellegű" Amerikai Deklaráció így a Bizottság alapvető normatív eszközévé vált. Az Alapszabály nagyon korlátozott hatalmat ad csak a Bizottságnak. A Bizottság tanulmányokat és jelentéseket készíthet, hogy tudatosítsa az emberi jogok fontosságát Amerika népei közt. Továbbá tájékoztatást kérhet a tagállamok kormányaitól az emberi jogok kérdésében elfogadott intézkedéseikről és javaslatot is tehet a tagállamok kormányai számára az emberi jogok érdekében teendő fokozatos intézkedések elfogadására, illetve tanácsot adhat az Amerikai Államok Szervezetének is. A Bizottság első ülésén ezt a cikket, hogy "általános ajánlásokat tegyen az egyes tagállamoknak illetve mindegyiküknek egyszerre", tágan értelmezte. Erre az interpretációra támaszkodva tanulmányok készítésébe fogott, amelyek "az emberi jogok körül kialakult helyzetet" vizsgálták a különböző AÁSZ tagállamokban, jelentéseket illetve ajánlásokat készítettek azoknak a kormányoknak, amelyekről úgy ítélte, hogy az emberi jogok tömeges megsértésében részesek. Ahhoz, hogy ezeket az országjelentéseket elkészítsék, a Bizottság panaszokat vizsgált ki, tanúkat hallgatott meg, és néhány esetben helyszíni vizsgálatot folytatott a különböző országokban. Ezek a "látogatások" a Szabályzat 11. cikkén alapultak, amely lehetővé teszi a Bizottság számára, hogy "bármelyik amerikai állam területére belépjen, ha a szavazatok abszolút többségével úgy dönt és az érintett kormány hozzájárul".

Első ülésén 1960-ban a Bizottság arról is határozott, hogy habár a Szabályzat nem hatalmazza fel arra, hogy " írásos közlések alapján, amelyek az amerikai államokban az emberi jogok megsértéséről értesítik, bármilyen egyedi döntést is hozzon, mégis feladatai lehető leghatékonyabb ellátása érdekében a Bizottság hivatalosan tudomásul veszi azokat, mint információt." Azaz a Bizottság egyéni petíciók alapján nem indíthat vizsgálatot és nem kezdeményezhet lépéseket, de ezzel a döntéssel támaszkodhatott a közlésekre és

információforrásként használhatta az országjelentések elkészítésekor, valamint dönthetett arról, hogy az adott országot vizsgálat tárgyává tegye.

A Bizottság jogosítványait 1965-ben tovább növelte a második speciális Amerika-közi konferencia. A Bizottság erre alapozva hozta létre az egyéni petíciós rendszert, amely különösen az országtanulmányokhoz és a helyszíni vizsgálatokhoz szolgált segítségül, amely feladatok az évek múlásával az egyik legfontosabb tevékenységeivé váltak. A petíciós rendszert csak az Emberi jogok és köteleességek amerikai Nyilatkozatának bizonyos cikkeiben megfogalmazott emberi jogokkal kapcsolatban alkalmazták.

A Buenos Aires-i jegyzőkönyvvel módosított Alapokmány megváltoztatta a Bizottság státusát és az "AÁSZ autonóm szervéből" az AÁSZ egyik legfőbb szerve lett. A módosított Alapokmány ezen rendelkezései intézményes legitimitációt adtak a Bizottságnak elismervén, hogy az AÁSZ egyik szerződésen alapuló szerve. Továbbá az átmeneti rendelkezés folytán a Bizottság Szabályzata magának az Alapokmánynak inherens részévé vált. A módosított Alapokmány ily módon legitímálta azokat a jogosítványokat, amelyeket Szabályzatának 9. cikke alapján kidolgozott és elismerte az Emberi jogok és köteleességek amerikai Nyilatkozatának normatív jellegét, amely alapján az összes AÁSZ tagállam emberi jogi tevékenységét meg lehet ítélni.

Az Emberi Jogok 1969. évi Amerikai Egyezménye létrehozta az új Emberi Jogi Bizottságot, amelynek hét szakértő tagját személyes minőségükben választja meg a Közgyűlés. Ezen az ülésen függetlenül attól, hogy részese-e az Egyezménynek vagy sem, minden tagállam részt vehet, azaz jelölhet és szavazhat. Minden állam három jelöltet nevez meg, amelyek közül legalább egynek nem a jelölő ország állampolgárának kell lennie. Ugyanannak az államnak csak egy állampolgára lehet a Bizottság tagja. A titkos szavazással megválasztott tagok mandátuma négy évre szól, amely egyszer meghosszabbítható. Az Egyezmény a részes államok részére előírja, hogy a két Tanácshoz beterjesztett éves jelentéseiket a Bizottsághoz is juttassák el, hogy az a jogok megvalósulását ellenőrizhesse, továbbá a Bizottság kérésére tájékoztatást kell adniuk az Egyezmény rendelkezéseinek hazai hatályosulásáról. A ratifikációval az állam ipso facto elismeri, hogy az egyénnek joga van panasszal fordulni a Bizottsághoz az állam tevékenységével kapcsolatban. Államok közötti vita esetén ellenkezőleg, opcionális a panasz, mivel csak azok az államok fordulhatnak a Bizottsághoz, amelyek kiegészítő nyilatkozatot tettek az államok közötti vita esetére szóló eljárásról.

Az új Szabályzat megerősítette a Bizottságot. Az Egyezményben részes tagállamok tekintetében az egyéni panaszok esetén a Bizottság mozgásterét megnövelte, bizonyos komoly és sürgős esetekben megelőző intézkedéseket hozhat, a részes államok pedig kötelesek segíteni a Bizottságot a panaszok kivizsgálásában. A Bizottságnak kvázi-bírói funkciói vannak hasonlóan az egykori Emberi Jogok Európai Bizottságáéhoz. Az új Szabályzat az államok közötti viták illetve a békés rendezés eljárás módját is kidolgozta. Az érintett államoknak azonban még az államközi közlések benyújtása előtt el kell fogadniuk a Bizottság kompetenciáját. Mindezek az újítások magán az Egyezményen alapulnak.

Az Egyezményben nem részes tagállamokkal kapcsolatban is jogosítványokat ad a Bizottságnak az új Szabályzat. A 18. cikkben felsoroltakhoz képest, ami minden AÁSZ tagállamra vonatkozik (pl. a helyszíni vizsgálatához szükséges speciális felhatalmazás előírása), többlet jogokat ad a Bizottság kezébe. Közléseket fogadhat el és vizsgálatot folytathat illetve ajánlásokat tehet az Egyezményben nem részes tagállamok kormányainak, de előtte a hazai jogorvoslat kimerítését ellenőriznie kell.

A Bizottság szabályzatban biztosított új joga, hogy véleményt kérhet a Bíróságtól az Amerikai Egyezmény, vagy az emberi jogok védelmét szolgáló egyéb szerződések értelmezése tekintetében.

Továbbá néhány belső változtatásra is sor került. A két alelnök kinevezése nagyobb rugalmasságot biztosít a Bizottságnak a reprezentáció területén, az adminisztratív egység létrehozatala szintén javítja munkája hatékonyságát. A Bizottság tagjainak státusát erősíti, hogy bizonyos esetekben diplomáciai, máskor pedig funkcionális privilégiumokkal és mentességekkel rendelkeznek. A Bizottság tagjai így több lehetőséget és nagyobb védelmet élveznek a helyszíni vizsgálatok lefolytatásakor. A Bizottság elnöki tisztének idejét egy évre korlátozták egyszeri hosszabbítás lehetőségével, ami ellentmondásos, hiszen az adminisztratív munka folyamatosságát zavarhatja, ugyanakkor a demokrácia irányába tett lépésként is értelmezhető.

Mindent figyelembe véve nagy előrehaladás történt a régi és az új rendszer összehangolása tekintetében illetve a részes és nem részes államok kötelezettségeinek, eljárási szabályainak összehangolása terén. A Bizottság megerősödött státusában, jogkörében és az emberi jogok védelmének lehetőségében.

1979 májusában, majd egy évvel az Egyezmény életbelépése után került sor az első választásokra és az új Emberi Jogok Amerika-közi Bizottsága 1979. november 29-én kezdte el működését az Emberi Jogok Amerikai Egyezményében előírt új Szabályzat alapján. A Bizottság székhelye Washingtonban van, de üléseit bármely tagállamban tarthatja az érintett állam meghívására vagy beleegyezésével. A gyakorlatban nem sokszor élt ezzel a lehetőséggel a Bizottság.

A Bizottság harca a Főtitkárságtól való mind nagyobb függetlenség elérése érdekében csekély eredményt hozott. A Főtitkár befolyása a Bizottságra nagyobb, mint csupán a Bizottság Titkárának kinevezése illetve elbocsátása.

Egy másik gyakorlati probléma a hallgatóság részvétele a bizottsági üléseken. A plenáris üléseken a kormányok képviselői, sőt emberi jogi csoportok képviselői is ott ülnek a hallgatóság köreiben. A hallgatóságnak egyre több kérdése van és ez sok időt elvesz, amit inkább az adott eset kivizsgálására kellene fordítani. Az ügymenet az ezredfordulón megszaladt, de az elmúlt években ismét lassulást mutat (az elmúlt tíz évben 10 alatt volt a Bizottság által évente tárgyalt ügyek száma).

Paradox módon, amikor a kontinens sok országában diktatúrák voltak hatalmon, akkor széles körben és kategorikusan elutasították a kormányzásnak ezt a módját és a demokratikus államok támogatták, kiálltak a Bizottság munkája mellett. Mióta tulajdonképp minden amerikai államban demokratikusan választott kormányok vannak, azóta félve a nemzetközi megbélyegzéstől és az államon belüli rendezetlen helyzet vádjától a kormányok hibáikat vonakodnak nyíltan elismerni és a Bizottság is támadások és vádak célpontja lett, miszerint beavatkozik más államok belügyeibe. A demokrácia formai feltételei adottak ugyan Latin-Amerika nagy részében, de ez nem jelenti annak tartalmi megvalósulását, ami pedig az emberi jogok gyakorlásához elengedhetetlen. A Bizottságnak is feladata, hogy segítse az igazságszolgáltatás, a büntetési rendszer és a politikai szerkezet hibáinak, hiányosságainak javítását, hiszen ezek szoros kapcsolatban vannak az emberi jogok tiszteletben tartásával és védelmével.

A Bizottság munkájához a petíciós, a tényfeltáró és a jelentéstételi rendszer áll rendelkezésre. Az országjelentéseken kívül éves jelentéseket is készít a Bizottság 1965-től, az emberi jogok területén elért előrehaladásról, és azokról a területekről, ahol további lépések szükségesek illetve a hozzá benyújtott közlések tartalmát illető észrevételeiről. Az elmúlt években a speciális figyelmet igénylő területek közé sorolták a gazdasági, szociális és kulturális jogok témáját, a menekültek helyzetét, a hontalan illetve a repatriált személyek sorsát vagy a nők és a kiskorúak helyzetét a kontinensen. Manapság a Bizottság jelentéseiben egyre inkább összekapcsolja az emberi jogok védelmének kérdését a tagállamok politikai szerkezetének

ügyével, a képviseleti demokrácia hatékony megvalósításával, ahogy ezt az AÁSZ Alapokmánya egyik alapelveként ki is mondja.

Az Emberi Jogok Amerika-közi Bírósága

Az Emberi Jogok Amerika-közi Bíróságát az Emberi Jogok Amerikai Egyezménye hozta létre. A Bíróság hét bíróból áll, akiket az Egyezményt aláíró országok jelölnek és választanak meg. A bírónak valamely AÁSZ tagállam állampolgárának kell lenni, de nem feltétlen az Egyezményt aláíró ország egyikének. A hivatalviselési idő általában hat év, de egy alkalommal újraválasztható. 1979 májusában választották meg az első bírót és a Bíróság júniusban kezdte meg munkáját. A Közgyűlés 9. rendes ülésén fogadták el a Bíróság Alapszabályát, és 1980 augusztusában a Bíróság elfogadta a működési szabályzatát, amely az eljárásokat fogalmazza meg. 2003 novemberében lépett életbe az új működési szabályzat, amely minden a bíróság elé kerülő ügyet szabályoz.

Az Egyezmény úgy rendelkezik, hogy "a Bíróság székhelyét a részes államok a Szervezet Közgyűlésén állapítják meg". Az 1978-ban elfogadott közgyűlési határozat szerint a Bíróság állandó székhelye San Joséban (Costa Rica) van, amelynek megváltoztatásához a részes államok kétharmadának szavazata kell. De a Bíróság nem csak Costa Ricában ülhet össze, hanem "az Amerikai Államok Szervezete bármely tagállamának területén, ha a Bíróság többsége ezt kívánatosnak tartja és ahhoz az érdekelt állam előzetesen hozzájárult". A Bíróság különleges státusát a székhely egyezmény biztosítja, amelyet 1981. szeptember 10-én írt alá a Bíróság illetve a Costa Rica-i kormány és a Costa Rica-i törvényhozás ratifikációjával lépett életbe. 1993 novemberében a Costa Rica-i kormány oda ajándékozta az épületet a Bíróságnak.

A Bíróság elnökét és alelnökét két évre választják és újraválaszthatók. Az a feladatuk, hogy "irányítsák a Bíróság munkáját, képviseljék azt és a Bíróság elé kerülő ügyek intézését szabályozzák és elnököljenek az üléseken". A Szabályzat 16. cikke előírja továbbá, hogy "az elnöknek állandóan rendelkezésre kell állnia". De ez távolról sem jelenti azt, hogy az elnöktől elvárják, hogy állandóan a Bíróság székhelyén tartózkodjék vagy felfüggeszse hivatásának gyakorlását. Tehát ezeket a szándékokat a Közgyűlés nem támogatta 1979-ben és a Bíróság költségvetésében, amit az AÁSZ folyósít, nem irányoztak elő a többi bírótól eltérő fizetést az elnöknek, sem kompenzációt többletmunkájáért.

Bár a Szabályzat az elnök és az alelnök újraválaszthatóságát mondja ki, a Bíróság úgy tűnik, inkább egyfajta rotációt támogat, ahol mindkét posztot egy-egy ciklusra töltenék be. Van egy íratlan szabály a földrajzi egyensúlyra is, azaz annak biztosítása, hogy az elnök és az alelnök Amerika különböző régióihoz tartozzanak.

Az elnök, az alelnök és egy harmadik bíró, akit az elnök nevez ki, alkotják az Állandó Bizottságot. Ez a testület mint a Bíróság hivatala vagy titkársága működik és "segíti és tanácsokkal látja el az Elnököt feladatai gyakorlása közben." Az elnök a kinevezéskor próbál úgy intézkedni, hogy lehetőleg mindig legalább egy tagja az Állandó Bizottságnak Costa Ricában tartózkodjék és a Bíróság mindkét munkanyelvét, az angolt és a spanyolt is képviseljék. Nem mindig volt könnyű e két kívánalomnak megfelelni, a legújabb tervek szerint legalább egy angol anyanyelvű bírónak kell lennie a Bizottságban.

A Bíróság Titkárságát a Titkár irányítja, akit a Bíróság maga nevez ki egy ötéves ciklusra, ami megújítható és természetesen maga is mozdíthatja el. Tehát nem úgy mint az Emberi Jogok Amerika-közi Bizottsága esetében, ahol az AÁSZ Főtitkára nevezi ki és menti fel a titkárt. A Bíróságnak tehát megvan a hatalma arra, hogy a legfőbb adminisztratív tisztviselője ne többirányú lojalitással dolgozzék. A Bíróság Titkárságának személyzetét az AÁSZ Főtitkára a Bíróság Titkárával történt tanácskozás után nevezi ki, azaz a gyakorlatban a Szervezet Főtitkára

majdnem mindig kinevezi azt a személyt, akit a Bíróság Titkára ajánl neki. Továbbá, bár a személyzet az AÁSZ Főtitkárságának igazgatási előírásai szerint tevékenykedik, ezek csak olyan mértékben alkalmazhatók, amennyiben nem érintik közvetlenül "a Bíróság függetlenségét".

A Bíróság minden jogi döntését az egész Bíróságnak kell elfogadnia. Mind a Bíróság kis létszáma, mind az öt bíróhoz kötött határozatképesség úgy tűnik, kizárja kamarák létrehozásának szükségességét.

A Bíróság joghatósággal bír az Egyezmény rendelkezéseinek értelmezésével és alkalmazásával kapcsolatos elé terjesztett ügyekben. Érdemi vizsgálatot a Bizottság vagy a tagállam terjeszthet a Bíróság elé. A részes államok "feltétel nélkül, a viszonyosság feltétele alapján, meghatározott időre vagy meghatározott esetre" fogadják el a Bíróság joghatóságát. Eddig 25 ország ismerte el a Bíróság joghatóságát. A kilencvenes évek közepéig a véleményezési feladatok korszaka volt, ezután úgy tűnik beindul az igazi bírósági eljárások sora. A Bíróság értelmezési jogköre jóval szélesebb mint bármilyen másik, ma is létező nemzetközi bíróságé. Ez azt jelenti, hogy egyrészt nemcsak az Egyezményben részes tagállamok kérhetnek véleményt, de bármely AÁSZ tag is, másrészt nemcsak az Egyezményt értelmezheti, hanem kiterjeszti minden olyan szerződés értelmezésére, ami az emberi jogok védelmét érinti az amerikai államokban. Harmadrészt az összes AÁSZ szerv, beleértve a Bizottságot is, kérhet értelmezést, valamint negyedrész az AÁSZ tagállamai azzal kapcsolatban is fordulhatnak a Bírósághoz, hogy a hazai jogszabályok kompatibilitását vizsgálja meg az Egyezménnyel vagy bármilyen más, fent említett emberi jogi szerződéssel összevetve. Ez a rendelkezés módot adhat arra, hogy a kormány függőben lévő törvényekről a Bíróság véleményét kérje, hogy rákérdezzen bizonyos jogszabályaival kapcsolatban, hogy fenntartást kell-e fűzni egy egyezmény ratifikálásakor, vagy lehetővé teszi, hogy nemzeti bíróságok a Bírósághoz forduljanak konzultáció céljából az Egyezmény vagy más szerződés alkalmazása, értelmezése okán. Ez utóbbi jelentősen hozzájárul ahhoz, hogy egységesen alkalmazzák az Egyezményt a nemzeti bíróságok, bár felveti a kérdést, hogy közvetlenül fordulhatnak-e a nemzeti bíróságok a Bírósághoz vagy csak kormányukon keresztül. Buergenthal a kormányon keresztül történő folyamodás mellett foglal állást, akkor viszont szükség van egy hazai eljárásra, amely e kérdéseket összegyűjti és megfelelő módon eljuttatja a Bírósághoz. Ehhez szükséges egy speciális megállapodás a kormány és a Bíróság között, amire az Alapszabály 27. cikke módot is ad, hiszen felhatalmazza a Bíróságot ilyenfajta szerződések megkötésére.

A bíróság által hozott döntés végleges, fellebbezésnek helye nincs, viszont 90 napon belül bármely fél kérheti annak értelmezését. 2007-től új gyakorlatot vezetett be a Bíróság és meghallgatásokat tart az ítéletek végrehajtásáról.

A Bíróság jogosult ideiglenes intézkedések meghozatalára, amit meg kell különböztetni a Bizottság intézkedéseitől (precautionary measures). A két mechanizmus hasonló, de nem azonos. Mindkettőt a helyrehozhatatlan személyi károk elkerülése céljából hozták létre különösen súlyos és sürgős esetekre, ahol a benyújtott információk valóságát feltételezik. Mind az áldozat, mind a szervezet „sua sponte” kezdeményezheti ezeket az intézkedéseket. A Bizottság megelőző intézkedései abban különböznek a Bíróság ideiglenes intézkedéseitől, hogy nem feltételezi a jogorvoslat kimerítését és az intézkedésről hozott döntéseket nem hozzák nyilvánosságra. A Bíróság elnöke sürgős intézkedést tehet akkor is, ha a Bíróság nem ülészik, amelyet az egész Bíróság a következő ülésén áttekint. A Bíróság ideiglenes intézkedést hozhat a Bizottság kérésére is az előtte folyamatban levő ügygel kapcsolatban illetve a még be nem nyújtott ügyben, ha a Bizottság által tett megelőző intézkedések sikertelennek bizonyultak.

Az Amerikai Egyezmény által, a végrehajtás ellenőrzésére létrehozott szervezetek az új Emberi Jogok Amerika-közi Bizottságának és az Emberi Jogok Amerika-közi Bíróságának közös

vonása, hogy mindkét szervezet hét, személyes minőségükben megválasztott szakértőből áll, akik az AÁSZ egyik tagállamának állampolgárai. Míg a Bizottság tagjainak jelölésén és megválasztásán az AÁSZ valamennyi tagállama részt vesz, addig a Bíróság bírái esetében csak az Egyezményben részes tagállamok. A Bizottság tagjainak és a bírók megválasztásának különbözősége legalábbis részben már mutatja azt a kettősséget, ami a Bizottság munkáját jellemzi. A Bizottság nem csak egy, az Egyezmény által létrehozott szerv, de egy, az AÁSZ Alapokmány által létrehozott szerv is, aminek az összes AÁSZ tagállam felett joghatósága van. A Bíróság viszont nem szerepel az Alapokmányban és az Egyezményben nem részes tagállamok irányában sokkal korlátozottabbak a funkciói mint a Bizottságnak. 25 ország ismerte el a Bíróság joghatóságát a 62. cikk értelmében és mindössze 10 ország járult hozzá az ellene szóló állami panaszok vizsgálatához.

Az emberi jogi normák megfogalmazásában, terjesztésében a tanácsadó testületeknek is szerepe van. A Bíróság és a Costa Rica-i kormány egyezménye alapján 1980-ban létrehozták az Amerika-közi Emberi Jogi Intézetet, ami egy nemzetközi tudományos testület, amely oktatással, kutatással foglalkozik.

Nők Amerika-közi Bizottsága

Az Amerikai Államok 6. Nemzetközi Konferenciája (1928 Havanna) hozta létre a Nők Amerika-közi Bizottságát (Inter-American Commission of Women, CIM), hogy figyelemmel kísérje a bírósági eseteket és adatok gyűjtsön a nők polgári és politikai jogainak helyzetéről a kontinensen. Ugyanebben az évben meg is alakult hét taggal a grémium, akiket a Pánamerikai Unió Kormányzótanácsa nevezett ki. A bizottság a következő, 1933-as montevideói tanácskozássra előkészített két egyezményt, a Nők állampolgárságáról illetve polgári és politikai jogairól szóló egyezmény. A Nők állampolgárságáról szóló egyezményt a konferencián alá is írták. A polgári és politikai jogokról szóló tervezet viszont elbukott az egyes országokban kimutatható eltérő fejlettség és tradíciók miatt. A bizottság tovább folytatta erőfeszítéseit és fokozatosan szélesítette mandátumát. Ennek eredményeként ezeket a jogokat két egyezményben¹⁶² fogadták el a 9. bogotái konferencián 1948-ban.

Az AÁSZ megalakulása után is folytatta munkáját a bizottság, amelyet a regionális szervezettel kötött 1978-as egyezmény is rendez. Feladatai között szerepel olyan stratégiák kidolgozása, amelyek lehetővé teszik a nők és férfiak egymást kiegészítő, és egyenlő értékű szerepvállalását a magánéletben és a társadalomban, továbbá a nők anyai szerepének összeegyeztethetőségét a munkavállalással. A bizottság támogatja és szervezi a nők hatékony, tudatos és folyamatos részvételét a fejlesztési programok kidolgozásában és végrehajtásában. Kiemelt jelentőségű tevékenységi körében a nők oktatásának támogatása. Fontos feladata továbbá az államok nemzetközi közelezettségvállalásainak ösztönzése e témában és ezek végrehajtásának ellenőrzése. A bizottság az AÁSZ és más szerveinek tanácsadó szerveként is működik a kontinensen élő nők jólétéhez kapcsolódó ügyekben. A bizottság rendszeresen jelentést készít az AÁSZ számára a legfontosabb tevékenységeiről és információval látja el az amerikai államok kormányait és az AÁSZ Közgyűlését a nők polgári, politikai, szociális, gazdasági és kulturális helyzetéről Amerikában.

Az AÁSZ tagállamok küldötteiből álló bizottság (34 fő) két évente tart közgyűlést. A bizottság aktivitását mutatja, hogy 1994-ben újabb egyezmény született A Nők elleni erőszak megelőzéséről, büntetéséről és kiküszöböléséről.

¹⁶² a Nők politikai jogainak Amerika-közi Egyezménye illetve a Nők polgári jogainak Amerika-közi Egyezménye

6.4.2. Normatív háttér

Az Amerikai Államok Szervezetének Alapokmánya és módosításai

Az AÁSZ Alapokmányát 1948-ban írták alá a tagállamok a kolumbiai Bogotában, amely 30 ország ratifikációjának beérkezése után 1951. december 13-án lépett életbe. Az ENSZ regionális szervezeteként definiálja magát az AÁSZ, amiből az is következik, hogy az ENSZ Alapokmányból illetve bármilyen más szerződésből eredő kötelezettségek összeütközése esetén az előbbi a mérvadó, a magasabb rendű. Ez azt jelenti, hogy a tagállamok az ENSZ Alapokmányban elismert jogok védelme alól nem szerződhetnek ki, illetve a benemavatkozás alapelveinek tiszteletben tartása nem gátolhatja, hogy az emberi jogok megsértésének megszüntetését kérjék a másik államtól. Az Alapokmány szigorúbb a beavatkozást illetően, mint a hagyományos értelmezés vagy az ENSZ Alapokmány. Ennek történelmi okait nem kell külön elemezni, hisz az amerikai kontinensen gyorsan elfogadottá vált ez az elv az "északi kolosszussal" szembeni védekezésül.

Az Alapokmány csak nagyon kevés emberi jogi klauzulát tartalmaz, és azokat is csak nagyon általánosan fogalmazták meg. A legfontosabb, hogy az amerikai államok "megerősítik" és a Szervezet alapelveinek "nyilvánítják" az egyén alapvető jogait fajra, nemzetiségre, vallásra vagy nemre való megkülönböztetés nélkül. 1948-ban nem definiálták az egyén alapvető jogainak fogalmát, és nem hoztak létre mechanizmust sem annak támogatására illetve védelmére.

Az Alapokmányhoz fűzött 1967-es Buenos Aires-i jegyzőkönyv¹⁶³ Amerika történelmi küldetésének ad hangot az emberi jogok terén. Mind a régi, mind az új preambulumban megmaradt, hogy az amerikai szolidaritás csak a gazdasági és szociális jogok figyelembevételével tud teljes mértékben megvalósulni. "Bizonyosak lévén abban, hogy az amerikai szolidaritás és a jószomszédság valódi jelentősége csak az alapvető emberi jogok tiszteletben tartásán alapuló egyéni szabadság és szociális igazság rendszerének a demokratikus intézmények keretében a földrészen való megszilárdításában lehet;"

1985. december 5-én Kolumbiában aláírták a Cartagena de Indias-i jegyzőkönyvet¹⁶⁴, egy újabb Alapokmány-módosítást, amely fokozott hangsúlyt helyez a demokráciára. Az új preambulumba bekerült, hogy a képviseleti demokrácia elengedhetetlen feltétele a térség biztonságának, békéjének és fejlődésének. 4 állam, köztük Kanada alá sem írta a jegyzőkönyvet. Haiti és az USA pedig még mindig nem ratifikálta.

Latin-Amerikában a nyolcvanas évek végén széleskörű és gyors demokratizálódás ment végbe, hisz a "keleti modell" kifulladásával hatással volt az ottani értelmiség gondolkodására, másrészt a sikeres spanyol és portugál demokratizálódás demonstratív erejű volt. Nem szabad elfelejteni, hogy az Egyesült Államok példájának másolása nem lehetett reális cél ezen országok számára, de Spanyolországhoz való viszonyítás sokkal járhatóbb utat jelentett. Az új helyzet lehetővé tette a regionális rendszer további erősítését. 1992. december 14-én elfogadták a Washingtoni Jegyzőkönyvet, az Alapokmányt módosító harmadik jegyzőkönyvet, amely kimondja annak a tagállamnak felfüggesztését, amelynek demokratikusan megválasztott kormányát erőszakkal megbuktatják, ha a diplomáciai kezdeményezések sikertelennek bizonyultak és a tagállamok kétharmada egyetért vele. A felfüggesztett tagokra az Alapokmány kötelezettségei továbbra is vonatkoznak, de a szerződés adta jogokkal nem élhetnek. A rendkívüli szegénységet "a félteke népei teljes demokratikus fejlődése gátjának" nevezik a jegyzőkönyvben,

¹⁶³ 1970. február 27-én lépett életbe

¹⁶⁴ 1988. november 16-án életbelépett

felszámolását felveszik a Szervezet legfőbb céljai közé és az alapelvekhez. Eddig 25 állam ratifikálta az 1997. szeptember 25-én életbe lépett jegyzőkönyvet.

Az Állandó Tanács az óriási mértékű szegénység felszámolásához technikai okokból ismét az Alapokmány módosítását javasolta és 1993. június 10-én elfogadták a Managuai Jegyzőkönyvet, ami két korábbi szerv¹⁶⁵ fúziójával létrehozta az Integrált fejlődés Amerikai-közi Tanácsát. A jegyzőkönyvet a 34 tagállamból 33 aláírta (Barbados a kivétel) és eddig 31 ratifikálta (Uruguay, Haiti és Suriname nem részese még), ami a tagállamok kétharmadának csatlakozásával 1996. január 29-én életbe lépett.

Az Emberi jogok és kötelességek amerikai Nyilatkozata

Az 1945 februárjában és márciusában Mexikóvárosban összeülő, a béke és a háború problémáival foglalkozó Amerika-közi konferencia két nagyon fontos határozatot fogadott el, amelyek hatással voltak az Amerika-közi emberi jogi rendszer fejlődésére. Az egyik az információhoz való szabad hozzáférésről, míg a másik az ember lényeges jogainak nemzetközi védelméről¹⁶⁶ szól. Az előbbiben az amerikai államok megismételték „szilárd óhajukat a béke biztosítására, hogy megóvják és védjék az ember alapvető jogait mindenütt”, míg a második az Amerikai Nyilatkozat előfutárának tekinthető, mivel kinyilvánítja „az amerikai köztársaságok ragaszkodását az ember alapvető jogainak védelmét szolgáló nemzetközi jogi alapelvekhez” és védelmükre egy nemzetközi rendszer létrehozását sürgették. A preambulum szerint „ahhoz, hogy egy ilyen védelem hatékony legyen, meg kell határozni ezeket a jogokat, valamint a hozzá kötődő kötelezettségeket egy nyilatkozatban, amelyet az államok egyezményként fogadnak el”. Ennek eredményeként a konferencia felkérte az Amerika-közi Jogi Bizottságot¹⁶⁷, hogy készítse el egy nyilatkozat-tervezetet, amit eljuttat a kormányokhoz, és felkérte a Pánamerikai Unió Kormányzótestületét, hogy hívja össze az amerikai jogászok nemzetközi konferenciáját, hogy a nyilatkozat egyezményként elfogadható legyen a kontinens államai számára. A nyilatkozat előzményének tekinthető végül, de nem utolsó sorban a Riói Szerződés¹⁶⁸, amely preambuluma egyik bekezdésében kijelentik, hogy „a béke az igazságon és az erkölcsi renden, következésképpen az ember személyiségének jogai és szabadsága nemzetközi védelmén ... alapul”.

Az Amerika-közi Jogi Bizottság a 9. bogotái konferencia számára elkészítette Az emberi jogok és kötelességek amerikai Nyilatkozatának tervezetét. Ezt a tervezetet használták a vita alapjául az ENSZ hasonló, 1947. decemberi tervezetével együtt. A küldöttségek által benyújtott megjegyzések és módosító javaslatok figyelembe vételével 1948. május 2-án fogadták el az okmányt. Az Emberi jogok és kötelességek amerikai Nyilatkozatát ugyanazon a bogotái konferencián proklamálták, amelyiken az AÁSZ Alapokmánya is született, de a nyilatkozatot egyszerű konferencia-határozat formájában fogadták el és nem az Alapokmány részeként. Továbbá, mivel a Nyilatkozat kimondja, hogy "az emberi jogok nemzetközi védelmének a folyamatosan fejlődő amerikai jog egyik fő vezérelvévé kell válnia", a bogotái konferencia úgy foglalt állást, hogy a fentiekre hivatkozva az Alapokmány nem foglalja magában a Nyilatkozatot. Az Amerika-közi Jogi Bizottság megerősítette ezt az értelmezést egy 1948-as döntésével, amely

¹⁶⁵ az Amerika-közi Gazdasági és Szociális Tanács illetve az Amerika-közi Nevelési, Tudományos és Kulturális Tanács

¹⁶⁶ International Protection of the Essential Rights of Man

¹⁶⁷ Inter-American Juridical Committee

¹⁶⁸ Inter-American Treaty of Reciprocal Assistance (Rio de Janeiro, Brazil, 1947)

szerint a Deklaráció "nem hoz létre szerződéses kötelezettségeket " illetve hiányzik a "pozitív anyagi jogként" való értékelése. A nyilatkozat tehát nem lett egyezmény-jellegű.

A 38 cikkből álló Nyilatkozat a bevezető bekezdésekben úgy fogalmaz, hogy „az ember alapvető jogainak nem egy meghatározott állampolgárság az alapja, hanem azok mindenekelőtt az emberi személyiséghez kötődnek”. Az állam nem jogokat alkot vagy megad, hanem csak elismeri azokat.

A Nyilatkozat szerint az emberi jogok védelmére nemcsak bizonyos körülmények között és körülírt területeken van szükség, ahogy ez a múltban történt, hanem minden körülmények között és az emberi tevékenység minden területén. A deklaráció történelmi jelentősége nemcsak abban áll, hogy az emberi jogok koncepcióját az egyén inherens részének ismeri el, de integráltan is, azaz a polgári, politikai, gazdasági, szociális és kulturális jogokat is megfogalmaz, és összhangba hozza a jogokat és kötelezettségeket. Ez utóbbiakat az első fejezetben részleteztük.

A Nyilatkozat jelentősége továbbá, hogy hozzájárult az Amerika-közi rendszer továbbfejlesztéséhez, hiszen a Nyilatkozat a később létrejövő Amerikai Egyezményben nem részes államokkal szemben normatív alapot biztosít. Az Emberi jogi Bizottság szabályzata ki is mondja, hogy az emberi jogok alatt értendők az emberi jogok és kötelezettségek amerikai Nyilatkozatában meghatározott jogok. Fontosságát bizonyítja, hogy manapság is gyakran hivatkoznak rá az Emberi Jogok Amerika-közi Bíróságán például jogértelmezéskor.

Az AÁSZ Közgyűlése többször is elismerte nemzetközi kötelezettségek forrásának az Amerikai Nyilatkozatot az AÁSZ tagállamok számára. Tehát elmondható, hogy az AÁSZ tagállamai jelezték egyetértésüket abban, hogy a Nyilatkozat tartalmazza és definiálja az Alapokmányban megfogalmazott jogokat.

Az Emberi Jogok Amerikai Egyezménye

Az emberi jogok Amerika-közi rendezése iránti igény a mexikóvárosi Amerika-közi konferenciáig nyúlik vissza, de magáról az egyezmény előkészítéséről a Külügyminiszterek Tanácskozó Gyűlésének 5. ülésén 1959-ben Santiagóban (Chile) döntöttek. Hosszú, alapos előkészítés után 1969 novemberére egy speciális Amerika-közi konferenciát hívtak össze San Joséba, Costa Ricába, hogy a javasolt emberi jogi egyezményt áttekintsék.

A konferencián 23 aktív AÁSZ tagállamból 19 küldöttsége vett részt a munkában. Az AÁSZ felkérésére speciális tanácsadóként három emberi jogi szakember vett részt a konferencia egészén vagy részben. Ezek René Cassin (francia), az Európai Emberi Jogi Bíróság korábbi elnöke, Arthur Robertson (angol), az Európa Tanács Emberi Jogi Titkárságának vezetője és Giorgio Pallieri (olasz), az Európai Emberi Jogi Bíróság bírójája. Ezek után nem véletlen, hogy az Amerikai Egyezmény az európai mintájára készült, különösen az intézményi kereteket tekintve, ami szinte azonos az európaival. De az Amerikai Egyezmény sokat merített az Amerikai Nyilatkozatából és a Polgári és politikai jogok Nemzetközi Egyezségokmányából is, főleg a jogok katalógusának összeállításakor.

Az Amerikai Egyezmény hosszabb, mint a legtöbb nemzetközi emberi jogi egyezmény. 82 cikket tartalmaz és több mint két tucat különböző jogot kodifikál. Ilyen a törvény előtti személyiséghez, az élethez, az emberséges bánásmódhoz, a személyes szabadsághoz, a tisztességes eljáráshoz, a névviseléshez, az állampolgársághoz, a kormányzásban való részvételhez, az egyenlő védelemre, és a bírói védelemre. Az Egyezmény tiltja a rabszolgaságot, kimondja a lelkiismereti és vallásszabadságot, a gondolat és kifejezés szabadságát valamint az egyesülés, mozgás és lakóhely szabadságát, ezen kívül megtiltja a törvények és büntetések visszaható hatályú (ex post facto) alkalmazását.

Az Egyezmény részes államai vállalják, hogy ezeket a jogokat "tisztelőben tartják" és hogy "a joghatóságuk alá tartozó minden személy" számára "biztosítják" e jogok és szabadságok "szabad és teljes gyakorlását". A tisztelőben tartás mellett az Egyezményben garantált jogok biztosítását is vállalják a részes államok, tehát a kormányoknak pozitív és negatív kötelességeik is vannak az Egyezmény szerint. Egyrészt az egyén jogait nem sérthetik, például nem szabad kínozni az egyént vagy megfosztani a tisztességes eljárástól, de az állam kötelességei túllépnek ezen a negatív megközelítésen és az Egyezményben garantált jogok teljes "élvezetéhez" szükséges és ésszerű intézkedések meghozatalát írják elő. Például egy olyan ország kormánya, ahol nagymértékben "tűnnek el" egyének, valószínűleg az Egyezmény megsértésével vádolható, de még ha nem is bizonyítható, hogy az eltűnésekért valamelyik szerve lenne a felelős, akkor is hivatkozni lehet arra, hogy a kormány megtehetné, de elmulasztotta olyan ésszerű intézkedések meghozatalát, amelyek megvédik az egyéneket az ilyen jogtalanságoktól.

Az Amerika-közi rendszer a nemzetközi szokásjognál továbbmegy. Az Egyezmény ugyan nem mondja ki expliciten a jogsértések kinyomozásának és büntetésének kötelezettségét, de az Amerika-közi jogvédelmi szervek elismerték a nyomozás, az igazság hivatalos elismerésének és a büntetésnek rendkívül fontos szerepét és az állam nemzetközi jogi kötelezettségeként határozták meg. Általánosan elfogadottá vált, hogy ha az állam nem vizsgálja ki és bünteti az emberi jogsértéseket, akkor megsérti a tisztességes eljáráshoz és a hatékony jogorvoslathoz való jogot. Eppen az eltűnések kapcsán fogalmazódott meg, hogy az eltűntek hollétéről és sorsáról valamint a bűntényért felelősek kilétéről informálni kell nemcsak az eltűnt hozzátartozóit, de a társadalom egészét is. „Függetlenül a bűnösség problémájától .. minden társadalom elévülhetetlen joga a múlt eseményeiről az igazság megismerése valamint az elkövetett eltévelyedett bűncselekmények motívumainak és körülményeinek, hogy a jövőben ilyen cselekmények megismétlődését megelőzzék. Továbbá az áldozatok családtagjainak joguk van információhoz arról, hogy mi történt hozzátartozóikkal ...a Bizottság úgy véli, hogy a fent említett elvek betartása inkább az igazságot hozza el, semmint a bosszút, és így sem a nemzeti megbékélés sürgős szüksége, sem a demokratikus kormány konszolidációja nincs veszélyeztetve”.

Bár a gazdasági és szociális jogokra nem ad garanciát az Egyezmény, de legalább megfogalmazódik az igény azok megvalósításának fokozatos fejlesztésére, megerősítésére. Bizonyos szükséghelyzetekben a jogok különböző korlátozásait is engedélyezi az egyezmény. A legtöbb modern emberi jogi szerződéstől eltérően - amelyek a részes államok teljes nemzeti területére alkalmazandók függetlenül attól, hogy szövetségi állam-e vagy sem - a konvencióban van egy föderációs záradék. Azaz a szövetségi állam alkotó egységeinek hatáskörébe tartozó rendelkezések tekintetében a központi kormánynak haladéktalanul intézkednie kell, hogy az alkotóegységek illetékes hatóságai a megfelelő intézkedéseket meghozzák, tehát a szövetségi államokra közvetlenül nem hat. Ez a cikk az USA ragaszkodása miatt került bele a szerződésbe.

Az Egyezmény néhány rendelkezése olyan magas követelményt állít a részes országok elé, hogy kétséges, hogy egyetlen amerikai állam is teljes mértékben eleget tudna tenni azoknak. Ez a tény azonban nem akadályozta meg, hogy az életbelépéshez feltétlenül szükséges ratifikációk megfelelő számban megszülessenek. A San José-i paktum 1978 júliusában a tizenegyedik, a grenadai kormány által benyújtott ratifikációs okmány letétbe kerülésével lépett életbe. A legtöbb megerősítéshez semmilyen fenntartást nem fűztek, jóllehet a de jure és de facto feltételek legalábbis számos ratifikáló országban nagyobb mértékű fenntartásokra adtak volna okot. Az első ratifikáló ország Costa Rica volt és azóta még 25 ország erősítette meg az egyezményt. Néhány ország nem írta alá, mint például Guayana vagy Kanada, de az USA is csak 1997. június 1-én tette azt meg és még nem ratifikálta. Kanada - és sokáig az USA - arra hivatkozott, hogy belső jogvédelmi rendszere sokkal hatékonyabb, mint az Amerikai

Egyezményé, ezért nem írja alá az egyezményt. Azonban Guantanamo esete is jól mutatja, hogy az emberi jogok védelmét hagyományosan pártoló ország jogvédelmi rendszere sem működik tökéletesen.

Egyéb egyezmények és jegyzőkönyvek

Természetesen az AÁSZ létrejötte előtti Amerika-közi rendszerben született egyezmények is az Amerika-közi nemzetközi jog részei. Az emberi jogok terén a II. világháború után intenzívebb munka folyt, sokszor a korábbi eredményekre támaszkodva (pl. menedékjog, nők jogai) Az elmúlt években a Közgyűlés mind a tagállamokat, mind az AÁSZ specializált szervezeteit arra ösztönözte, hogy új szerződéstervezeteket készítsenek illetve fejlesszék a már meglévőket az emberi jogok fokozott védelme érdekében. Létrejöttek kifejezetten emberi jogi szerződések "strictu sensu" és vannak egyes szerződésekben emberi jogi klauzulák, pontok. Ez utóbbira példa A nők politikai jogainak biztosításáról szóló egyezmény vagy A terrorista cselekmények megelőzéséről és büntetéséről szóló egyezmény (1971).

Kifejezetten emberi jogi szerződés A kínzás megelőzéséről és büntetéséről szóló Amerika-közi egyezmény¹⁶⁹, amelyet 1985. december 9-én a Cartagena de Indias-i 15. rendes évi Közgyűlésen fogadtak el és írtak alá. Az egyezmény 1987. február 28-án lépett életbe, amikor Guatemala után a Dominikai Köztársaság letétbe helyezte a második ratifikációs okmányt. Azóta még 15 ország (össz. 18) ratifikálta az egyezményt, de pl. az USA vagy Kanada alá sem írta. A szerződés szerint a részes államok kötelezik magukat, hogy elkerülik és büntetik a kínzást, majd a továbbiakban meghatározza a kínzás fogalmát és bevezeti az egyéni felelősséget kínzás büntette esetére. Az egyezmény kötelezi a részes államokat, hogy joghatóságuk területén megelőzzék és büntessék a kínzást illetve megfelelő kompenzáció nyújtását írja elő a kínzás áldozatának. A részes államok garanciákat nyújtanak mindenkinek, aki kínzás eseményéről bejelentést tesz és kivizsgálják a panaszt, továbbá közhivatalnokokat képeznek ki erre a feladatra. A részes államok vállalják, hogy kiadják azokat a személyeket, akik megkínoztak vagy kínzásra ítélték valakit és adott körülmények között saját joghatóságuk alá vonják a bűnesetet. Továbbá elfogadják jelentéstételi kötelezettségüket az Emberi Jogi Bizottság felé arról, hogy milyen intézkedéseket tettek az egyezmény végrehajtása érdekében. A törvényhozás, a bírói, adminisztratív és egyéb intézkedések folytán kialakult helyzetet a Bizottság éves jelentésében elemzi.

1948-ban ugyan elfogadták a Szociális Garanciák Amerika-közi Alapokmányát (Inter-American Charter of Social Guarantees), amelyben az amerikai kormányok „mindenfajta munkások védelmét alapelvek” nyilvánították és megfogalmazták a munkások minimális jogait, amelyeket az amerikai államokban biztosítani kell számukra. Az Amerikai Egyezményben is van egy általános rendelkezés a gazdasági, szociális és kulturális jogokról, de e téren feltétlenül nagy volt a passzivitás. Az Emberi Jogi Bizottság figyelemmel volt a gazdasági, szociális és kulturális jogok helyzetére is egyes országjelentéseiben illetve 1979-80-as éves jelentésében elismerte a "szerves kapcsolatot" a polgári és politikai illetve a gazdasági, szociális és kulturális jogok között. Innen már egyenes út vezetett egy egyezmény kidolgozása felé, ami 1982-ben megkezdődött és végül 1988-ban elfogadták az Emberi Jogok Amerikai Egyezményének a gazdasági, szociális és kulturális jogokról szóló Jegyzőkönyvét, a "San Salvadori Jegyzőkönyvet"¹⁷⁰. Az egyezmény részes államai kötelezik magukat, hogy nemzeti szinten, vagy más államokkal való együttműködésben rendelkezésükre álló erőforrások arányában és fejlettségi

¹⁶⁹ Inter-American Convention to Prevent and Punish Torture

¹⁷⁰ Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights, "Protocol of San Salvador

fokuknak megfelelően olyan intézkedéseket hoznak, amelyek fokozatosan, a nemzeti törvényhozásnak megfelelően biztosítják a Jegyzőkönyvben elismert jogok teljes élvezetét. A jegyzőkönyv a társadalombiztosítás, az oktatás és az egészségügy minimum küszöbét és egy végrehajtási mechanizmust ír elő. Az egészségre, az egészséges környezethez, az élelemre és a nevelésre való jogokat sokkal részletesebben tárgyalja mint az Amerikai Nyilatkozat. A kultúra áldásaiban való részesedés joga is kiegészül az államok kötelezettségével a tudomány, a kultúra és a művészet megőrzéséhez és fejlesztéséhez szükséges intézkedések meghozatalára és a nemzetközi együttműködés előmozdítására. A család védelmével együtt tárgyalja az anyaság támogatását és külön tárgyalja a gyermekek jogait. Új téma az idős személyek és a fogyatékkal élők védelme. Emellett biztosítja a munkára való jogot, az igazságos, méltányos és kielégítő munkafeltételeket, szakszervezeti jogokat. Az aktív lakossághoz tartozó személyek esetében a társadalombiztosításra való jog legalábbis az orvosi ellátást, táppénzt, illetve üzemi baleset vagy szakmai betegség esetén a nyugállományba helyezést foglalja magában és az egészségügyi alapellátás biztosítását, vagyis „minden egyén és a közösség minden családja számára a lényeges orvosi segítség nyújtását”. A részes államok rendszeres jelentéskészítést vállalnak a jegyzőkönyvben elismert jogokat illetően illetve a szakszervezeti jogok és a nevelésre vonatkozó jog megsértése esetén egyéni panaszra is lehetőséget ad a jegyzőkönyv. Az Emberi Jogi Bizottság észrevételeket és ajánlásokat is fűzhet a jelentésekhez. Az Egyezmény 1999. november 16-án lépett életbe. 15 állam ratifikálta eddig, USA és Kanada alá sem írta.

Egy másik jegyzőkönyv is született az Emberi Jogok Amerikai Egyezményéhez 1990. június 8-án az AÁSZ Közgyűlés 20. rendes ülésén a halálbüntetés eltörléséről¹⁷¹. Az első cikk kimondja, hogy a részes államok a területükön nem alkalmaznak halálbüntetést a joghatóságuk alatt álló személyek vonatkozásában. A jegyzőkönyvhöz fenntartásokat tenni nem lehet, de ratifikáláskor vagy csatlakozáskor kijelenthetik a részes államok, hogy "fenntartják maguknak a halálbüntetés alkalmazásának jogát háború esetén rendkívül súlyos katonai jellegű bűncselekmények elkövetőivel szemben". Az 1991 augusztusában életbe lépett a jegyzőkönyvet eddig 11 állam ratifikálta.

1994. június 9-én a Közgyűlés két újabb egyezményt fogadott el. Az egyik a Személyek erőszakos eltűnésének Amerika-közi Egyezménye¹⁷², amelynek előkészítése során hosszas viták folytak arról, hogy vajon a személyek erőszakos eltűnése az emberiség elleni büntettnek tekinthető-e vagy ez a megnevezés csak annak szisztematikus gyakorlata esetén használható. Ebben az egyezményben is kimondják az egyéni felelősség elvét, ahogy a kínzásról szóló egyezmény esetében (vagy 1948-as genocídium, 1973-as apartheid egyezményeknél) is. Az elkövető egyéni felelősségén és az állam nemzetközi felelősségének elismerésén túl az egyezmény kötelezi a részes államokat a büntetért felelős személy kiadására vagy bíróság elé állítására. A részes államok vállalják, hogy ilyen büntény felelősének nem adnak politikai menedékjogot. Ezt a cselekményt el nem évülő tettnek tekintik. Az államok kötelezik magukat, hogy kinyomozzák és megbüntetik a felelősöket. A ratifikáló országok szerint elfogadhatatlan a felsőbb hatóságok iránti engedelmességre való hivatkozás illetve hogy valaki abból profitáljon, hogy a végrehajtó vagy törvényhozó hatalom tagja és így akár büntetlenséget élvezhetne ilyen bűncselekményeknél. A nemzetközi ellenőrzés a Bizottság és a Bíróság feladata, az egyezmény rendelkezéseinek megsértése esetén igénybe vehetik a panaszmechanizmust. A 12 eredeti aláíróból csak Brazília és Nicaragua nem ratifikálta még az egyezményt, de már a második

¹⁷¹ Protocol to the American Convention on Human Rights to Abolish the death penalty

¹⁷² Inter-American Convention on Forced Disappearance of Persons

letétbe helyezése után 30 nappal életbe lépett, 1996. március 28-án. Jelenleg 14 állam ratifikálta, Kanada és USA alá sem írta.

A második Belém do Pará-i egyezmény a Nők elleni erőszak megelőzéséről, büntetéséről és megszüntetéséről szóló Amerika-közi Egyezmény¹⁷³. Az 1994-es egyezmény mind a közéletre, mind a magánszférára vonatkozóan biztosít jogokat a nőknek az emberi jogok integrált, mindkét generációt felölelő koncepciója alapján. Az államok kötelezettségeit taglalva felhívja a figyelmet arra, hogy a nők különösen ki vannak téve az erőszaknak. Az "erőszaknak való kitettség állapota" többek között faji vagy nemzeti hovatartozásuk illetve bevándorlóként, menekültként kialakult társadalmi helyzetük miatt jöhet létre. Hasonló megfontolásokból kiemeli az egyezmény a várandós nők, a kiskorúak, az öregek és a hátrányos helyzetűek védelmét katonai konfliktusokban vagy szabadságvesztés esetén. A nemzetközi ellenőrzés különböző mechanizmusait állítja fel, így a jelentéstételi rendszert a Nők Amerika-közi Bizottságának, és panasztételi lehetőséget az Emberi jogok Amerika-közi Bizottságának és a Bíróság eljárásainak igénybevételét. Az Emberi jogi Bizottság egy speciális rapporteurt nevezett ki a témában, akinek a női emberi jogok Amerika-közi normáinak fényében értékelnie kell a régió országainak törvényhozási és diszkriminációs gyakorlatát. A második megerősítés letétbehelyezése után harminc nappal, 1995. március 3-án életbe lépett az egyezmény, amelynek az összes AÁSZ tagállam részese, kivéve Kanadát és USA-t.

1996-ban az Állandó Tanács kidolgozott egy egyezmény tervezetet a fogyatékoságból eredő diszkrimináció minden formájának megszüntetéséről¹⁷⁴, amelyet 1999. június 7-én fogadtak el Guatemalavárosban. A 2001. szeptember 14-én életbelépett egyezményt 18 állam ratifikálta. (USA, Kanada nem írta alá.) Az egyezmény célja, hogy a fogyatékkal élőkkel szembeni diszkrimináció minden formáját megszüntessék és ezeknek a személyeknek a teljes társadalmi integrációját erősítsék. Az egyezmény létrehoz egy bizottságot a részes államok egy képviselőjéből, amelynek az egyezmény értelmében tett vállalások monitorizálása a feladata.

1994. március 18-án Mexikóban a Nemzetközi Magánjogról szóló 5. Amerika-közi Rendkívüli Értekezleten elfogadtak egy egyezményt a gyermekkereskedelemlről¹⁷⁵, amely 1997. augusztus 15-én lépett életbe. Eddig 14 állam ratifikálta ezt a térségben rendkívül jelentős problémát szabályozó szerződést. (Venezuela, Mexikó aláírta, de nem ratifikálta) Az egyezmény kiskorú alatt a 18 év alatti személyeket érti, nemzetközi gyermekkereskedeleml alatt pedig a gyermek erőszakos elszöktetését, elhurcolását és visszatartását vagy annak kísérletét jogtalan célra, jogtalan eszközzel. Ilyen jogtalan cél többek között a prostitúció, a szexuális kizsákmányolás, szolgaság vagy amit a gyermek állampolgársága szerinti államban annak tartanak. Jogtalan eszköz alatt értendő a gyermekrablás, a tisztességtelen vagy kikényszerített beleegyezés, továbbá fizetség a szülőknek vagy a gyermeket ellátó személynek, intézménynek beleegyezésükért. A részes államok az információcserén kívül vállalják, hogy a gyermeket azonnal kiadják az állampolgársága szerinti államnak, jogsegélyben részesítik, az esetleges örökbefogadást hatálytalanítják.

1996. március 29-én a venezuelai Caracasban aláírtak egy egyezményt a korrupció megfékezésére¹⁷⁶, amelyben a részes államok a definíció kívül világos standardokat fogalmaznak meg a közfunkciót betöltő személyek számára, vagyonyilatkozatot írnak elő, továbbá a nem-kormányzati szerveket és a civil társadalmat a korrupció elleni fellépésre

¹⁷³ Inter-American Convention on the Prevention, Punishment and Eradication of Violence Against Women

¹⁷⁴ Inter-American Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination by reason of Disability

¹⁷⁵ Inter-American Convention on International Traffic in Minors

¹⁷⁶ Inter-American Convention against Corruption

buzdítják. Közfunkció az egyezmény értelmezésében egy természetes személy bármilyen időleges vagy állandó, fizetett vagy tiszteletbeli tevékenysége az állam nevében és az állam vagy annak intézményének szolgálatában hierarchiájának bármelyik fokán. Az 1997-ben életbelépő egyezményt az összes tagállam ratifikálta kivéve Barbados.

A Bizottság 1989 óta dolgozik egy egyezmény tervezetén a bennszülöttek jogairól, amely figyelembe veszi az ENSZ és az ILO keretében zajló kodifikációs törekvéseket. A Bizottság 1995-ben elfogadta a tervezetet, de nem született még elfogadott nyilatkozat. 2005. novemberében az AÁSZ legmagasabb szintjén, az állam- és kormányfők negyedik csúcsertekezletén megszületett az ún. Mar del Plata-i Nyilatkozat, amelyben elismerik az őshonos népek jogainak teljes tiszteletbentartását, létezéshez, jóléthez és integrált fejlődéshez való elemi jogukat. Cselekvési tervet fogadtak el a nyilatkozat mielőbbi elfogadásához vezető tárgyalásokról.

Természetesen az egyezményi kereteken kívül is születnek normák az Amerika-közi rendszerben. Az AÁSZ Közgyűlés rendkívüli ülésén 2001. szeptember 11-én fogadták el az Amerika-közi Demokratikus Chartát¹⁷⁷. A Charta megerősíti, hogy az emberi jogok előmozdítása és védelme a demokratikus társadalom alapvető előfeltétele és a demokrácia elképzelhetetlen az egyetemes, oszthatatlan és emberi jogok és alapvető szabadságok hatékony gyakorlata nélkül. A Charta 8. cikke szerint minden személy, aki úgy érzi, hogy az ő ember jogait megsértették, panaszt nyújthat be az Amerika-közi rendszerben. A Véleménynyilvánítás szabadságának alapelveiről szóló nyilatkozatát¹⁷⁸ 2000. októberi rendes ülésén fogadta el az Emberi jogi Bizottság. A különböző NGO-kkal folytatott alapos vita után a frissen kinevezett rapportőr javaslata alapján, az Amerikai Egyezmény 13. cikke és a nemzetközi standardok figyelembe vételével született meg a nyilatkozat. Az információhoz való hozzáférés, a vélemény szabad kinyilvánításának, terjesztésének joga, vagy mindenkinek a magáról szóló információhoz való hozzáférés joga fontos emberi jogi normák. Az Emberi jogi Bizottság 2008 márciusában, 113. ülésén fogadta el a határozatot A szabadságuktól megfosztott személyek védelmének alapelveiről és jó gyakorlatairól Amerikában¹⁷⁹. A szabadságuktól megfosztott állapot nemcsak a fogvatartás, bebörtönzés, fogdába zárás, de az intézményi ellenőrzés minden formáját magában foglalja. Olyan általános alapelvek mint az emberséges bánásmód, egyenlőség és diszkrimináció tilalma, tisztességes eljárás érvényesítése vagy a fogvatartás körülményeinek biztosítása (egészségügyi ellátás, élelem, folyóvíz, szállás, higiéniai körülmények és ruházat) szerepel a rendelkezések között.

6.4.3. A jogvédelem biztosítékai

Panaszmechanizmus

Az egyéni panasz eljárás mechanizmusa - a nemzetközi gyakorlattól eltérően - az Amerikai Egyezmény ratifikálásával ipso facto létrejön. Az Egyezmény 45. cikke szerint az állam elismeri a Bizottság joghatóságát az ellene irányuló egyéni panaszok esetére. Állami panasszal csak akkor foglalkozhat a Bizottság, ha mindkét állam az Egyezmény ratifikálásán túl külön nyilatkozatban elismerte a Bizottság hatáskörét állami panaszok vizsgálatára.

Az Amerikai Egyezmény szerint "bármely személy vagy személyek csoportja vagy a Szervezet egy vagy több tagállamában törvényesen elismert nem-kormányzati egység kérelmet

¹⁷⁷ Inter-American Democratic Charter

¹⁷⁸ The Declaration of Principles on Freedom of Expression

¹⁷⁹ Principles and Best Practices on the Protection of Persons Deprived of Liberty in the Americas

nyújthat be a Bizottsághoz a jelen Egyezmény egy részes állam által történő megsértésével kapcsolatos panasz vagy vád kérdésében". Tehát nemcsak a jogsértés áldozata vagy annak családja fordulhat panasszal a Bizottsághoz, de harmadik személy is. Meg kell jegyezni, hogy az államok sosem vitatták a panasztevő, nem-kormányközi szervezetek legitimitását. A panaszost védi a Bizottság általános szabálya, hogy a kilétét nem teszik közé, kivéve azokat az eseteket, ahol ez *expressis verbis* szükséges. Cassell szerint "olyan országokban, ahol erőszak és törvénytelenység uralkodik, ott az áldozatok, akik többnyire halottak, eltűntek vagy letartóztatásban vannak, valószínűleg nem képesek panasz benyújtására, míg a hozzájuk közel állókat elrettentik annak megtételétől. Még inkább képtelenek jogaik kinyilvánítására egy nemzetközi bizottság előtt azok, akik szegények és tanulatlanok, nincsen ügyvédjük és félnek, nem bíznak a törvényben". A Bizottság "figyelembe vehet *motu proprio*" minden elérhető információt, amit odatartozónak ítél és amely valószínűleg fontos tényező lehet egy olyan ügy vizsgálatának megkezdéséhez, amely véleménye szerint megfelel az előírt kívánalmaknak".

Nincsen előzetes vizsgálat a közlések elfogadhatóságára, tehát nincs első szűrő a Bizottság elé kerüléshez. Az elfogadhatóság feltétele a formai előírások betartása, a belső jogorvoslati lehetőség kimerítése, kevesebb mint hat hónap eltelte a jogerős határozat kézhezvételétől, nem áll más nemzetközi eljárás alatt és nem lehet a panasz nyilvánvalóan alaptalan. Mivel nincs két külön eljárás az elfogadhatóság vizsgálatára és külön az érdemi vizsgálatra, - ritka kivételektől eltekintve - a Bizottság egyszerre tanulmányozza az elfogadhatóságot és folytatja az érdemi vizsgálatot. Ha olyan információkat kap, hogy nagyon súlyos a helyzet vagy egyenesen vészhelyzet van, akkor a közlés elfogadhatóságának vizsgálata nélkül lépéseket tesz az érintett kormány irányába a helyzet rendezésére. Például volt olyan eset, amikor felkérte az érintett kormányt, hogy a feljelentő vagy a tanú életének védelme érdekében tegyen lépéseket, egészségügyi segítséget nyújtson a beteg elítélteknek, vagy engedje meg a kérelmezőknek hazájuk elhagyását.

A helyi jogorvoslat kimerítése mint a közlés elfogadhatóságának feltétele különböző gyakorlatokat eredményezett a Bizottságnál (pl. további információk kérése, a vizsgálat és a döntés elhalasztása a panasz egyszerű visszautasítása helyett, az ügyek folyamatos újraindítása). Az ún. "általános érvényű ügyekben" a Bizottság eltekintett a jogorvoslati lehetőségek kimerítésétől és az állítólagos áldozatok érdeke szerinti feltételezéseket alkalmazott (pl. a helyi jogorvoslat létének hiánya vagy nem hatékony volta). Ez a gyakorlat mutatja, hogy ennek a szabálynak nincs abszolút formája és rugalmasan alkalmazzák. A kontinens realitásaira tekintettel megkönnyítették a Bizottsághoz fordulást és az esetleges jogorvoslatot csak kiegészítő jellegűnek szánták, mégis elsődlegessé és sokszor kizárólagossá vált az egyén számára. A Bíróság ugyancsak szembe találta magát a kivételek lehetőségével és a túlzottan elhúzódozó jogorvoslat illetve a jogszolgáltatással élni nem tudó (szegénység vagy a jogi képviseletétől való általános félelem miatt) áldozatok esetében eltekint ettől a szabálytól. Valamint a jogorvoslat kimerítésének bizonyítását is megoszthatják az egyén és az állam között illetve elhalaszthatják. A Bíróság általában azonban a jogorvoslat valószínűsíthető sikeréből indult ki és ragaszkodott a helyi jogorvoslat kimerítésének szükségességéhez. Igaz a Godinez Cruz ügy kapcsán a Bíróság kifejtette, hogy az érintett állam kifejezetten vagy implicite elállhat a jogorvoslat kimerítésétől, és ha az eljárás kezdeti szakaszában nem jelzi a kimerítés hiányát, akkor az elállást feltételezik. Amennyiben az állam szerint nem merítették ki a jogorvoslatot, akkor neki kell bizonyítani, hogy van még jogorvoslat és az hatékony.

Ha a kérvény a formális és tartalmi követelményeknek megfelel, akkor a Bizottság elé kerül, amely három szakaszban, az elfogadhatóság megállapítása után, a tények feltárását követően, döntést hoz. Amikor megnyitnak egy ügyet, iktatják és a panasz vonatkozó részeit

megküldik az érintett kormánynak. Az ügyvel kapcsolatos információkat 90 napon belül köteles megküldeni a kormány, de nyomós indokkal kérhet halasztást.

Az Egyezményben meghatározott eljárás szerint, amennyiben békés megegyezés nem jött létre, első lépésben a Bizottság jelentést készít a tények és következtetések megállapításával, amit bizalmas úton eljuttat az érintett kormányhoz. A Bizottság javaslatokat és ajánlásokat is tehet ebben a jelentésben, amely jelentést az érdekelt állam nem hozhatja nyilvánosságra, s a felek egyenlőségének feltételezésével a Bizottság sem közölheti azt. Ha a jelentés kézhezvételétől számított három hónapon belül az érintett kormány nem rendezi a kérdést, akkor a Bizottságnak el kell döntenie, hogy a Bíróságnak továbbítja az ügyet vagy folytatja annak vizsgálatát. Amennyiben szükségesnek látja, a Bizottság egy második, végső jelentést is készíthet, amiben ajánlásokat tesz és határidőt ír elő a helyzet orvoslására. A harmadik szakasz, ha az állam a megállapított határidő lejártá után sem oldotta meg a helyzetet, akkor a Bizottság tagjai abszolút többségének szavazatával eldönti, hogy az állam megtette-e a megfelelő intézkedéseket és hogy a jelentést nyilvánosságra hozza-e. A két jelentés az eljárás különböző szakaszaiban készül, bár tartalmuk az érintett állam viselkedésének függvényében nagyon hasonló is lehet. Viszont az első, előzetes jelentést nem lehet nyilvánosságra hozni, míg a második jelentés, ha a Bizottság az általa megszabott határidő lejártá után úgy látja, közölhető.

Egy másik fontos lépés, hogy a bizonyítás terhét átadták a másik félnek, például az eltűnések esetében az az érintett kormányokat terhelte. Esetleg néhány esetben van elegendő bizonyíték arra, hogy a kormánypolitika az emberek bizonyos csoportjainak jogait sérti, de általában nagyon kevés bizonyíték mutatható fel az egyes kormánytisztviselők ellen vagy konkrét esetekben. Ez előbbire példa az egyes kisebbségek elleni támadások ügye. Ilyen esetekben bonyolult lehet azt bizonyítani, hogy a kormány belekeveredett az akcióba vagy megelőzhette volna azt. Ha bebizonyosodik, hogy az adott jogsértés a kormány tipikus módszerei közé beillik, akkor viszont a panaszos átadhatja a bizonyítás terhét a kormánynak. Az emberi jogi ügyekben - eltérően a bírósági gyakorlattól - nem is annyira a vita megoldása a cél, hanem annak biztosítása, hogy az állam teljesítse a ratifikált egyezményben vállaltakat. Míg a belső jogban a bíróság egy semleges döntnök az egyenrangú vitatkozó felek között, addig nemzetközi szinten a polgári jogban ismert fegyelmi vizsgáló bizottsághoz hasonlóan működik. A nemzetközi vitákban szuverén államok vesznek részt, akik együttműködése elengedhetetlen a rendszer működéséhez. Ezeknek az államoknak kizárólagos joghatósága van a terület felett, ahol a bizonyíték megtalálható és a panasztevő egyének felett, ezért a kérdéses bizonyíték beszolgáltatását az államra kell róni. Az emberi jogi ügyekben a valóságban nincs egyenlő fegyvertár a felek kezében.

Helyszíni vizsgálatok, országjelentések

Az Emberi Jogok Amerika-közi Bizottsága egyedülálló jogosítványokkal rendelkezik az országjelentésekkel kapcsolatban. Egyrészt maga is kezdeményezhet vizsgálatot és nem csupán az adott jogsértést vizsgálhatja, hanem átfogó jelentést készíthet, továbbá a szavazatok abszolút többsége esetén és az érintett kormány hozzájárulásával helyszíni vizsgálatot folytathat. Mivel az AÁSZ tagországoknak nem volt jelentéstételi kötelezettsége, az Emberi Jogi Bizottság elemi érdeke volt országjelentések készítése a kontinens emberi jogi helyzetének felméréséhez.

Amint a Bizottság 1960-ban munkához látott, azonnal érkeztek közlések az emberi jogok megsértéséről az egyes tagországokban. Ahogy már korábban végigvezettük, a régi Szabályzat tág értelmezésével kifejlesztette a Bizottság az országjelentések és helyszíni vizsgálatok rendszerét. 1965 után, mikor kiszélesítették feladatait és hatáskörét egyéni panaszok elfogadását is lehetővé téve, a Bizottság folytatta a tömeges méretű emberi jogsértések kivizsgálását. Az

AÁSZ 1979-es, La Plaz-i ülésén elfogadott új Szabályzat kifejezetten felhatalmazást ad a helyszíni vizsgálatokhoz, amennyiben a fogadó ország hozzájárul illetve meghívja a Bizottságot.

A helyszíni vizsgálatok rendszerint a Bizottság elnöke és az érintett kormány közötti levél- illetve távirat-váltással kezdődnek. Sokáig nem voltak szabályok egy ilyen vizsgálat lefolytatására, tehát ad hoc kellett azokat kialakítani a tárgyalások során. A helyzet 1977-ben megváltozott, amikor a Bizottság elfogadta a "Helyszíni megfigyelésekről szóló határozatot", amely kimondja, hogy a kormánynak a Bizottság vagy valamelyik albizottsága látogatása előtt különböző kötelezettségeket kell vállalnia. Ezt kisebb kiegészítésekkel a Bizottság új Eljárási Szabályzata is tartalmazza. Eszerint a vendéglátó ország köteles a Bizottság rendelkezésére bocsátani minden olyan lehetőséget, ami feladata végrehajtásához szükséges és nem alkalmazhat büntető intézkedéseket azokkal a személyekkel kapcsolatban, akik együttműködnek vagy információt nyújtanak a Bizottságnak. Sajnos a Bizottság és a Bíróság az irányú erőfeszítései, hogy biztosítsák a tiszteletet az emberi jogokat nyomon követő önkénteseknek és a jogsértésről vallomást tevő tanúknak, nem mindig hatékonyak. Számtalan esetben megölték őket, eltűntek vagy száműzetésbe kényszerültek. Az emberi jogok melletti nyílt kiállítás nagyon gyakran veszélyes vállalkozás. A Bizottság tagjainak és stábjuknak joga van szabadon utazni az országban, bármilyen személlyel találkozni és börtönökbe, fogdába ellátogatni. Ez a rendelkezés mondja ki a vendéglátó kormány azon kötelezettségét is, hogy biztosítsa a Bizottságnak és stábjának biztonságát és rendelkezésre bocsásson minden dokumentumot, amit a Bizottság kér.

A vizsgálat során a magánszemélyeknek, a nem-kormányzati szervezeteknek kulcsszerepe van. Legtöbbször a helyi nem-kormányzati szervezetek feladata az áldozatok, közeli hozzátartozóik és a *res gestae* tanúk segítségével az esetek felderítése. Nyilvánvalóan a magánügyvédek, a mérész oknyomozó újságírók vagy a helyi NGO-k gyorsabban, hatékonyabban és olcsóbban tudnak a helyszínre utazni, fényképezni, tanúvallomásokot rögzíteni, videózni, közjegyző előtt eskü alatt tett tanúvallomásokat beszerezni és a panasz tudományos és bírósági igazolását keresni. Néha orvosok és antropológusok nemzetközi csapata is kiegészíti ezeket az információkat az áldozatok maradványainak alapos vizsgálatával.

Ugyanakkor a különböző nézetek kiegyensúlyozott bemutatásának biztosításához a hivatalos, kormányzati személyekkel történő megbeszélésekre is szükség van, amelyek megszervezéséhez a Bizottságnak a kormányra kell támaszkodnia. Általában a Bizottság küldöttsége az elnökkel, a külügy-, a belügy-, a honvédelmi és a munkaügyi miniszterrel illetve az országos rendőrfőkapitánnyal folytat tárgyalásokat.

Ezután készül egy jelentéstervezet, amely az Amerikai Nyilatkozatban proklamált emberi jogok megvalósulását elemzi az adott országban és felsorolja a Bizottság által tapasztaltakat illetve ajánlásait. Ezt a tervezetet átnyújtják az érintett kormánynak kommentálásra és megadnak egy határidőt, amíg megjegyzéseit megteheti. A kormány válaszát elemzi a Bizottság abból a szempontból, hogy a jelentést módosítani kell-e azon információk fényében, amelyeket a kormány a Bizottság figyelmébe ajánlott. Ezután dönti el a Bizottság, hogy nyilvánosságra hozza-e a jelentést. Az eljárási szabályok szerint nyilvánosságra kell hozni a jelentést, ha nem válaszolt a kormány. Nem kell publikálnia, ha a kormány válaszol és vagy egyetért az ajánlások végrehajtásával vagy bizonyítja, hogy nem történt jogsértés. Azok a jelentések, amelyeket az elmúlt években publikáltak, a kormányok megjegyzéseit is tartalmazták. Ezekben az esetekben a kormányok nem értettek egyet a Bizottság néhány vagy éppen nagyon is sok megállapításával.

Az országjelentések hatásának ellenőrzésére ugyan nincs mód, de a Bizottság kifejlesztett egy monitoring rendszert erre a célra. Éves jelentésében egy külön fejezetet szentel a „mini” országjelentéseknek, hogy mi történt az adott országban a jelentés kibocsátása óta. Az 1980-81-es éves jelentés volt az első, amikor nem magában a jelentésben, hanem mellékelten adott egy

általános tematikus helyzetjelentést (kivégzések összefoglalása, eltűnések stb.). Az 1981-82-es éves jelentésben visszatért a régi gyakorlathoz és általánosan vizsgálta a helyzetet egyes országokban. Uruguay és Argentína, ahol akkor katonai diktatúra volt hatalmon, hevesen ellenezte a „mini” országjelentések gyakorlatát. A Bizottság eltökéltsége - a következő év (1982-83) látszólagos engedékenysége ellenére - valamint Brazília, Uruguay és Argentína politikai rendszerében történt változás hatására, lehetővé vált a visszatérés a korábbi gyakorlathoz az 1983-84-es jelentéstől fogva.

A Bizottság készíthet saját kezdeményezésre országjelentést, ha egyéni vagy állami panaszok érkeznek széles körű jogsértésekről, vagy már készített országjelentést és a helyzetet akarja monitorizálni. Néha kifejezetten az AÁSZ politikai szerve kérésére is készít országjelentést vagy az érintett állam kérésére, amely így akar jobb megítélést és támogatást szerezni politikájához.

A Bizottság maga választja ki a vizsgálandó országot, amit kezdetektől fogva sokan elleneznek, de ezt a jogot még nem vették el a Bizottságtól. Medina szerint nagyon ritka, hogy az állam használható információkat ad, általában a Bizottság tényfeltáró tevékenysége adja az alapot a vizsgálathoz. Ideális esetben ez helyszíni vizsgálatot jelent, de ha erre nincs mód, akkor tanúvallomásokot hallgat meg a Bizottság, információkat kér az érintett kormánytól, hivatalos és nem hivatalos dokumentumokat használ fel, szakértői jelentéseket kér vagy egyéni panaszokra támaszkodik. Ez utóbbi azonban támadható, hisz ezeket bizalmasan kellene kezelni.

Maga a jelentés háttér-információkkal kezdődik, indokolja, miért készült a jelentés, a Bizottság előtte milyen lépéseket tett. A második rész az országban érvényben lévő politikai és jogi rendszer leírását és elemzését tartalmazza. A harmadik részben egyes jogokat külön tanulmányoznak. Általában azokat, amelyekkel kapcsolatban a Bizottság panaszt kapott. Majd az adott joggal kapcsolatos hazai jogi normák általános áttekintése után, az Amerika-közi, néha nemzetközi standardok ismertetése következik. A jogok aktuális helyzetének vizsgálata az általános leírásból és az állam gyakorlatának elemzéséből áll. A már tárgyalt ügyek is említésre kerülhetnek az általános helyzet leírásakor, de ez „nem befolyásolja” a Bizottságot. Konkrét eseteket nem említenek a tanúk védelme érdekében. Általában az Amerikai Nyilatkozatban és Egyezményben deklarált polgári és politikai jogokat vizsgálják. 1980 óta néhány országjelentésben egy fejezetet szenteltek a gazdasági, szociális és kulturális jogoknak, függetlenül attól, hogy érkezett-e panasz azokkal kapcsolatban (az anya- és csecsemőhalandóság, a lakhatás, a munkalehetőségek, -körülmények és az írástudatlanság változása). A következtetésekkel és ajánlásokkal zárul a jelentés, amely utóbbiak a megelőzésre, konkrét ügyek felderítésére vonatkoznak. Ezt a sokszor nagyon specifikus és politikai motivációkkal átszőtt részt sok állam beavatkozásnak tekinti.

A helyszíni vizsgálatok, az ország jelentések hatása nagyrészt a nyilvánosságra hozataltól függ és attól, hogy az AÁSZ milyen lépésekre hajlandó a jelentés publikálása után. A kormányok általában szeretnék elkerülni egy olyan, tényekkel alátámasztott jelentés nyilvánosságra kerülését, amely az emberi jogok tömeges és súlyos megsértésével vádolja őket. Ezért hajlandók a kritizált tevékenységet leállítani, ha így a jelentés kedvezőtlen hatásait csökkenthetik, esetleg publikálását megelőzhetik. A nyilvánosságra hozatal komoly eszköz a Bizottság kezében a vállalt kötelezettségek teljesítésének elérésére.

A Bizottság a nyilvánosságra hozatalon túl az AÁSZ Közgyűléséhez is eljuttathatja a jelentést a Közgyűléshez benyújtandó éves jelentéséhez csatolva vagy külön dokumentumként. Az évente egyszer összeülő Közgyűlés a széles nyilvánosság előtt zajlik, ezért a jelentéssel kapcsolatos esetleges vita és azt követő döntés publicitása hatással lehet a kormányok magatartására. Feltehetőleg ez magyarázza azt az évek óta megfigyelhető gyakorlatot, hogy vita

nélkül fogadják el a Bizottság jelentését. Amikor az 1974-es éves jelentés mellett a Bizottság "Az emberi jogok helyzete Chilében" címmel egy másik jelentést is benyújtott, akkor a Közgyűlés az éves jelentéssel kapcsolatban a szokásos határozatot hozta, de egy hosszú és a nagy nyilvánosság előtt zajló vita után fogadták el a különhatározatot Chiléről. William S. Mailliard, az Egyesült Államok AÁSZ-hez delegált képviselője akkor úgy fogalmazott, hogy "Ez volt az első alkalom, amikor az Emberi Jogok Amerika-közi Bizottságának jelentéseit nem egyszerűen tudomásul vették és leirattározták. A múltban a kontinens nemzetei legkevésbé sem akartak ujjal mutogatni egyikük kormányára sem, legalábbis részben attól való félelmükben, hogy legközelebb ők állhatnának a vádak tüzeiben. Igazi áttörés, ami most történt. Most precedenst teremtettünk, ami biztosíthatja, hogy az emberi jogok helyzete a kontinensen teljes mértékben és őszintén nyilvánosságra kerüljön az éves AÁSZ Közgyűlésen." A Közgyűlés határozatai csak ajánlások, de komoly erkölcsi és politikai súllyal rendelkeznek, mivel a legfontosabb politikai szervtől származnak. A Bizottság országjelentéseinek hatása tehát függ a jelentések általános presztízsétől és szavahihetőségétől, a közvélemény nyomásától, amely valószínűleg az ajánlások követése irányába hat, és azoktól a határozatoktól, amelyek az AÁSZ Közgyűlés hajlandó elfogadni a Bizottság támogatására.

Az első országjelentések a hatvanas évek elején készültek Kubával, Haitival és a Dominikai Köztársasággal kapcsolatban. Mivel Kuba és Haiti visszautasította a Bizottság beutazását az országba, viszont a Dominikai Köztársaság hozzájárult a vizsgálatához, így ő lett az első ország, ahol helyszíni vizsgálatot tartottak. A Dominikai Köztársaságban tett látogatásakor a Bizottság beutazta az egész országot, meghallgatásokat tartott, találkozott a kormány és az ellenzék vezetőivel, a különböző egyházak, kamarák és szakszervezetek képviselőivel és magánszemélyekkel, felállított egy ideiglenes irodát az országban, ahol a szóbeli vagy írásos panaszokat fogadták. A Dominikai Köztársaságban kialakított *modus operandi* modellé vált, amit lényegében mai napig követ a Bizottság. A Kubáról készült jelentés precedenst teremtett, mivel a tanúk kihallgatása és a bizonyítékok begyűjtése érdekében a Bizottság Miami-ban tartotta a meghallgatásokat 1961 novembere és 1962 szeptembere között. A Bizottság háromszor is írásban fordult a kubai kormányhoz, hogy közvetlenül információt kapjon vagy hozzájárulást az országba való belépéshez, de a kubai kormány nem válaszolt. Mivel több áldozat már korábban panasszal fordult a Bizottsághoz, és szóbeli meghallgatásokra is vállalkoztak, ezért az Egyesült Államok jóváhagyásával a Bizottság időlegesen áthelyezte tevékenységét a floridai városba. A Bizottság küldöttsége több mint nyolcvan embert hallgatott meg miami tartózkodása alatt.

Az 1969-es, Honduras és Salvador között folyó háború során a Bizottság néhány tagja egy stábbal a helyszínre utazott, így a határterületre és a menekültekhez is. A helyszíni vizsgálat hatására a Bizottság azzal a kéréssel fordult a kormányokhoz, hogy nyújtsanak információt néhány eltűnt, erőszakkal eltávolított személy kilétéről. A Bizottság humanitárius szerepet is betöltött ebben a helyzetben a családok újraegyesítésével vagy speciális esetekben történő közbenjárással pl. a hatóságoktól egy várandós asszony hazaengedését férjéhez vagy az apa és két fia hazatérését a család egyesítése érdekében.

A Bizottság jelenléte egy országban általában a körülmények javulását eredményezte. Az egyik legjobb példa erre, amikor a dominikai polgárháború idején a Bizottság százak életét mentette meg vagy akadályozta meg a fogolytáborba hurcolást, börtönbe zárást. Vagy megemlíthető a Bizottság 1980 tavaszi tevékenysége Kolumbiában, amikor tárgyalásokkal elérte a túsul ejtett diplomaták elbocsátását cserébe a kormánnyal történt megállapodásért, hogy a Bizottság folyamatosan figyelemmel kíséri a gyanúsított terroristák katonai perét.

A Bizottság több helyszíni vizsgálatot folytatott, mint bármilyen más hasonló szerv a világon. 92 helyszíni vizsgálatot folytatott le eddig a Bizottság és az 1962-es első kubai országjelentés óta 58 jelentést készített.

Az országjelentés fontos eszköz az emberi jogok megvalósulásának védelmére, mivel egyrészt hatékonyan monitorizál, jobban mint az egyéni, különálló jogsértések nyomon követése. Másodsor a helyszíni látogatások során informálisan tudomást szerez egyes egyének helyzetéről, esetleg könnyítéseket érhet el a jogsértés következményében. Harmadrészt jó eszköz azon háttérben lévő tényezők feltárására, amelyek gátolják az emberi jogok megvalósulását. Az emberi jogok integrált megközelítését is segítik az országjelentések, amelyekben együtt vizsgálják azokat és egyik jog biztosításának javítása segítheti a másik jog megvalósulását. Végezetül egyfajta kontrollt jelent a gazdasági, szociális és kulturális jogok megvalósulását illetően, amelyek nem szerepelnek az Amerikai Egyezményben, de megtalálhatók az Amerikai Nyilatkozatban.

Egyes különleges emberi jogi problémák feltárására bevezették a rapportőr (jelentéskészítő) intézményét. Az 1994-ben kinevezett, a nőkkel foglalkozó rapportőr mellé négy újat neveztek ki 1996-ban, nevezetesen az országon belül elhurcolt (kitelepített) személyek¹⁸⁰, a vendégmunkások, a bennszülött lakosság jogainak illetve a fogva tartás körülményeinek kivizsgálására. Jelenleg összesen 8 rapportőr tevékenykedik. A fentiekén kívül vizsgálják a véleménynyilvánítás szabadságát, a gyermekjogokat, az emberi jogvédők helyzetét és afrikai származásúak jogait és a faji diszkriminációt.

Bár az amerikai regionális szervezet is létrehozott egy fejlett emberi jogi rendszert, hatékonysága elmarad az elvárásoktól. A tagállamok közötti egyensúlytalanság, az USA mint szuperhatalom illetve a hemiszféra különböző irányba fejlődő államai, alássák az AÁSZ emberi jogi intézményeinek politikai súlyát. A kétféle – a Nyilatkozatra illetve az Egyezményre – épülő emberi jogi rendszer is nagy kihívást jelent a jogvédelmi mechanizmus számára. Továbbá az Emberi jogi Bíróság csak azon Egyezményben részes tagállamok ügyeiben ítélezhet, amelyek elismerték joghatóságát. A 35 tagállamból csak 25 ratifikálta az Egyezményt, az USA mint prominens szereplő például nem erősítette meg. Viszont a rendszer erőssége a Bizottság széles mandátuma lásd országlátogatások, helyszíni vizsgálatok. Mivel egyéni panaszt a Nyilatkozatban foglalt jogok megsértére hivatkozva is be lehet nyújtani, ez megnöveli a panaszosok mozgásterét, bár a Bizottság nem hozhat kötelező erejű döntést. A Bizottság szűrő feladatot is ellát a panaszok tekintetében, mivel a Bírósághoz az egyén közvetlenül nem fordulhat, csak a Bizottságon keresztül. A Bíróság gyengeségéhez nem csak a kevés elé kerülő panasz, de nem állandó jellege is hozzájárul.

Irodalom

Buergenthal, T., Shelton, D.: *Protecting Human Rights in the Americas* N.P.Engel Publisher, Kehl/Strasbourg/Arlington 1995.

Medina, C.: The Role of Country Reports in the Inter-American System of Human Rights *Netherlands Quarterly of Human Rights* 15. évf. (1997. december) 4. szám, 457-473. old.

Raisz, A.: Az emberi jogok amerikaiközi védelme *Sectio Juridica et Politica, Miskolc, Tomus XXVIII.* (2010). 281-295 old.

¹⁸⁰ internally displaced persons

Sikkink, K.: Human Rights, Principled Issue-networks and Sovereignty in Latin America
International Organization 47. évf. (1993) 3. szám

Varas, A.(ed.): Hemispheric Security and U.S. Policy in Latin America. Boulder, Westview Press, 1987.

7. AFRIKAI UNIÓ

7.1. Az afrikai kontinens

Afrika világpolitikai jelentősége és szerepe a II. világháború után megnövekedett. Az 50-es, 60-as években Nagy-Britannia, Franciaország és Belgium gyarmatbirodalma felbomlott, és ennek hatására is a 60-as évektől az Egyesült Államok fokozta diplomáciai tevékenységét a kontinensen. A volt afrikai brit gyarmatok legtöbbje tagja lett a Commonwealth-nek és ennek mintájára 1958-ban Franciaország megalakította a Communauté Française-t, bár már 1946 óta létezett a Francia Unió, amely a tagállamok egyes csoportjainak bizonyos autonóm jogokat biztosított. A hatvanas évektől Észak- és Közép-Afrika állt a nemzetközi diplomácia középpontjában, de 1975 után a portugál gyarmatbirodalom felbomlása, Mozambik és Angola függetlenné válása fordulatot hozott és Afrika déli része került előtérbe. "Afrika történetében Angola épp olyan mérföldkő, mint Vietnam Délkelet-Ázsia történetében. Angola után - írta abban az időben a The New York Times - Afrika már sohasem lesz a régi". A kontinens természeti kincsei és földrajzi fekvése felértékelődött az új gazdasági és politikai folyamatokban. Afrika szarvában, északkeleti részében az egykori Szovjetunió növekvő befolyásra tett szert (Dél-Jemen, Etiópia, Szomália), ami újabb konfliktusok alapja lett. A Dél-afrikai Köztársaság és környezete szintén válságövezet volt sokáig, hisz a gazdag nyersanyag lelőhelyek, az ideológiai ellentétek komoly feszültségforrást jelentettek. Nehezítette továbbá az összefogást az afrikai mikronacionalizmus, amelyet az autoriter rendszerek kivirágzása provokált és a mesterséges gyarmati határok is előidéztek.

Az afrikai kontinens ugyan rendkívül hatalmas és rendkívül eltérő fejlettségű, társadalmi rendszerű, és külpolitikai orientációjú országok alkotják, de az ún. afrikai egységtörekvések már több mint száz éve, a XIX. század végén és XX. század elején megjelentek. Kezdetben az afrikaiak védelméért és az ő képviselőikben konferenciákat rendeztek, majd az angolul, valamint franciául beszélő, városi értelmiségi feketék mozgalmává szélesedett az afrikai egység gondolata. Ők igyekeztek megteremteni a kapcsolatot az Amerikába rabszolgaként behurcolt feketék leszármazottai és az Afrikában élő feketék között. A legelső pánafrikai gyűlést 1900-ban Manchesterben rendezték, igazi tömegmozgalommá az 1945-ben, Manchesterben megrendezett V. pánafrikai kongresszus után vált. A manchesteri kongresszus résztvevői már többségében Afrikából érkeztek. Ekkor még Afrika gyarmati helyzetéből kiindulva, elsőként sürgették az 1941-es Atlanti Chartára hivatkozva a gyarmati sorban levő népek önrendelkezési jogának elismerését. Az afrikai egység megteremtésének gondolata később háttérbe szorult az egyéni hatalmi érdekek és nacionalizmusok kibontakozása miatt. 1957-ben Nkrumah, ghanai elnök javasolta egy regionális csoportosulás létrehozását, és Boutros Boutros Ghali szavaival, egész Afrika egységének elve hittétellé vált.

Az újonnan függetlenné vált afrikai államok álláspontja nagyban eltért az egység létrehozását illetően. Éppen ezért különböző álláspontjuk képviselői érdekében csoportosulásokat hoztak létre. Az egyik legfontosabb a Brazzaville-i csoport, amelyet 1960. december 19-én a francia gyarmatokból függetlenné váló 12¹⁸¹ új afrikai állam hozott létre. Mérsékelt politikai álláspontot képviseltek, az egység megteremtését is fokozatosan képzelték el,

¹⁸¹ Közép-Afrikai Köztársaság, Kamerun, Elefántcsontpart, Kongói Köztársaság, Brazzaville-Kongó, Dahomey, Mauritánia, Gabon, Felső-Volta, Szenegál, Niger, Csád, Malgas Köztársaság

regionális, gazdasági és kulturális formában. Nem sokkal később, 1961 januárjában alakult meg a Casablanca-csoport¹⁸², amelynek vezetője Ghána elnöke, Kwame Nkrumah volt. Ő az afrikai egység megteremtését a legradikálisabb módon, azonnali politikai egységként gondolta megvalósítani, ezzel erősítve a nyugati hatalmakkal való szembenállást. A Casablanca-csoporttal ellentétes álláspontot képviselt az egység tekintetében az 1961 májusában alapított Monrovia csoport¹⁸³. A fokozatosságot kívánták szem előtt tartani és a gazdasági kapcsolatokat részesítették előnyben. Nem véletlen, hogy a Brazzaville-i csoport több tagja is szerepel az alapítók között.

7.2. Az Afrikai Egységsszervezet

Az Afrikai Egységsszervezet (AESZ) 1963-as megalakítása azért mérföldkő az afrikai egységtörekvések tekintetében, mert alapokmánya kimondta, hogy az addigi, az afrikai egység megteremtését célul tűző államközi együttműködések vagy feloszlanak, vagy beolvadnak az AESZ-be. Ettől kezdve minden, ami az egységtörekvésekkel kapcsolatos, az AESZ hatáskörébe tartozott.

1963. május 25-én az etiópiai addis-abebei konferencián 32 állam- és kormányfő írta alá az Afrikai Egységsszervezet Alapokmányát, amely 1963. szeptember 13-án lépett hatályba. A szervezet nevét a javasolt Afrikai Államok Szervezete (Organization of African States) illetve az Afrikai Egységért Szervezet (Organization for African Unity) elnevezésekből rakták össze és lett Afrikai Egységsszervezet (Organization of African Unity). Abban is megegyeztek a konferencián, hogy az Afrika körüli szigetek is a szervezet keretébe tartoznak és csak független államok lehetnek tagjai a szervezetnek, akiknek egyenlő jogai és kötelességei vannak. A 33 cikkből álló Alapokmány tükrözi a kialakulást megelőző folyamatokat, így a szervezet legfőbb céljának a gyarmatosítás minden fajtájának felszámolását és az afrikai államok együttműködésének előmozdítását tekinti. Hasonlóan az ENSZ Alapokmányhoz a szuverenitás, területi integritás alapelvei itt is szerepelnek. A preambulumban kifejezik abbéli meggyőződésüket, hogy "minden népnek elidegeníthetetlen joga, hogy sorsát saját maga alakítsa" és "hogy az ENSZ Alapokmánya és az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata, amelyeknek elvei mellett nyomatékosan hitet tesznek, szilárd alapot jelentenek az államok közötti békés és pozitív együttműködésre".

Az afrikai szocializmus a szovjet illetve kubai támogatás ellenére megbukott és az ún. afrikanizáció (Csád, Zaire) is rengeteg kárt okozott (pl. szakképzett fehérek menekülése, a korrupció, a politikai és etnikai alapon történő hivatalosztogatás, belső etnikai konfliktusok, az államapparátus totális csődje). A XX. század utolsó évtizedei, az afro-pesszimizmus éve a kontinens végleges leszakadását hozták, majd „lecsúszását” a világtérképről. A bipoláris világrend végével minden nagyhatalom „magára hagyta” a földrészt. A világ Afrika tragédiáját, azaz világgazdasági marginalizációját, politikai destabilizációját, államainak meggyengülését, sőt néhányuk szétesését sokáig tétlenül szemlélte. Az afrikai kontinens nem volt geostratégiaileg jelentős sem az Egyesült Államok, sem pedig a Szovjetunió számára. De még Franciaország is hagyta elveszni afrikai pozícióit, amelyeket a dekolonizáció után roppant erőfeszítéssel épített ki.

2001. szeptember 11. rádöbbsentette az USA-t és Európát, hogy Afrikát nem lehet magára hagyni, nagyobb szerepvállalásra van szükség Afrikában. Az évtized derekára minden gyökeresen megváltozott, új szereplők – Kína, India, Brazília, Indonézia stb. – jöttek, akik napjainkra látványosan megerősítették vagy a nulláról indulva kiépítették pozícióikat Afrikában.

¹⁸² Egyesült Arab Köztársaság, Ghána, Guinea, Mali és a Marokkói Királyság

¹⁸³ Nigéria, Sierra Leone, Libéria, Togo, Elefántcsontpart, Kamerun, Szenegál, Dahomey (Benin), Csád, Felső-Volta (Burkina Faso), Niger, Kongói Köztársaság, Gabon, Közép-Afrikai Köztársaság, Brazzaville-Kongó, Libéria, Madagaszkár, Mauritánia, Etiópia, Szomália és Tunézia

Európa s főleg a volt gyarmattartó országok számára keserű felismerés, hogy a saját hátsó udvaruknak tekintett Afrikában teret veszítettek az újonnan érkezőkkel szemben. Afrika természeti kincseiért ezúttal nem európai, hanem elsősorban ázsiai hatalmak szállnak ringbe.

Az ezredforduló felé közeledve egy unió létrehozatala is felmerült, amit Moamer el-Kadhafi líbiai vezető fogalmazott meg, az afrikai uniós törekvések egyik fő támogatója. A pánarab meggyőződésről a pánafrikanizmusra váltott Kadhafi szülővárosában, Szirtben 1999. szeptember 9-én eredetileg egy olyan, a nemzeti szuverenitások fölött álló politikai föderációt, Afrikai Egyesült Államokat hirdetett meg, amelyben azonnal létrejönne az egységes politikai, gazdasági és szociális térség, és amely az ENSZ Biztonsági Tanácsának a nagyhatalmakkal egyenrangú állandó tagja lenne. A Szirtben jelenlévő politikusok és diplomaták közül kevesen vártak a deklarációtól azonnali eredményeket egy olyan kontinensen, ahol először az éhínséget, a járványokat, az etnikai és vallási konfliktusokat kell legyőzni. Végül a 2000. július 10-12-i loméi AESZ-csúcstalálkozó elfogadta és jóváhagyta az Afrikai Unió alapító okiratát. A 2001-es lusakai AESZ közgyűlésen vázolták fel és fogadták el az Afrikai Unió létrehozásának menetrendjét. A 2002. július 9-10-én megtartott államfői értekezleten az új afrikai kezdeményezés szellemében a szervezetét nevét Afrikai Unióra változtatták. A dél-afrikai Durbanban tartott csúcstalálkozón azzal az elsődleges feladattal alapították meg, hogy az Afrikai Egységszervezet (AESZ) utódaként küzdjön a szegénység ellen és segítse elő az emberi jogok biztosítását az egész kontinensen.

Jelenleg Marokkó kivételével (amely 1985-ben lépett ki Nyugat-Szahara tagsága miatt) tagja minden afrikai ország (54). Több állam tagságát többször is felfüggesztették (pl. Mauritánia, Guinea, Madagaszkár) Eritrea 1993-as felvétele után, az afrikai államhatároknak a második világháború utáni első átrajzolásával megszületett állam, Dél-Szudán 2011. július 28-án lett a szervezet tagja.

Az addisz-abebai székhelyű szervezet célja az afrikai államok gazdasági együttműködésének megteremtése, és a köztük támadt konfliktusok kezelése. Ezen kívül a szervezet feladata az afrikai országok egységének, szolidaritásának és együttműködésének az előmozdítása, szuverenitásuk és területi integritásuk védelme, valamint a gyarmatosítás maradványainak felszámolása.

7.3. Az Afrikai Unió

Az Afrikai Unió az Afrikai Egységszervezetnél sokkal szorosabb szervezeti együttműködést hozott létre.

Az Afrikai Unió legfőbb szerve az Állam és Kormányfők Közgyűlése, amely évente ülésezik. A Közgyűlés meghatározza az Afrikai Unió közös politikáit és ellenőrzi azok végrehajtását, elfogadja az Afrikai Unió költségvetését. Joga van újabb uniós szerveket létesíteni, az Unió más szerveitől jelentéseket, beszámolókat kérhet és kap. Kinevezi és visszahívja az Afrikai Bíróság bíráit és kinevezi a bizottságok elnökeit.

Az Állam és Kormányfők Közgyűlésének ülését az ún. Végrehajtó Tanács készíti elő, amely évente kétszer tart ülést. Tagjai a tagállamok külügyminiszterei. A Közgyűlésnek felelős Végrehajtó Tanács érdemi és eljárási kérdésekben is dönt. Érdemi döntéseknél kétharmados, míg eljárási kérdések esetében egyszerű többséggel hozza határozatait..

A hároméves ciklusokban működő Pánafrikai Parlamentet 2004 márciusában iktatták be az Unió szervei közé. Elsősorban tanácsadási és konzultációs joga van. Hosszabbtávú cél azonban a teljes törvénykezési jogkör átruházása. Az országoként 5 tagot a nemzeti parlamentek

választják, ezért ha egy országban választások miatt változik a nemzeti parlament összetétele vagy valaki miniszter lesz, akkor változhatnak a delegált tagok, így folyamatosan változik a Pánafrikai Parlament tagsága. Jelenleg 47 országból 235 törvényhozó a tagja. 2011-ben már felmerült, hogy állandó tagságra lenne szükség. A Parlament évente kétszer, tavasszal (május/április) és ősszel (október/november) ül össze dél-afrikai székhelyén. Kezdetben Addis-Abeában volt a székhelye, majd a dél-afrikai Midrandbe helyezte át. 10 állandó bizottsága van, köztük a Jogi és Emberi jogi Bizottság. Az elnök és a 4 régióból (É,D,K,Ny) megválasztott alelnök irányítja a Parlamentet, amelynek munkáját egy titkárság segíti.

Az Afrikai Bíróságot az Európai Bíróság mintájára hozták létre. Eredetileg az Unió legfőbb bírói szervének szánták, amelynek az afrikai szerződések értelmezésére lett volna joghatósága. A 2003-ban elfogadott jegyzőkönyv a Bíróság felállításáról 2009-ben lépett életbe. De 2004-ben döntés született, hogy össze kell vonni az Ember és népek jogainak Bíróságával, de az összeolvadásról szóló 2008-as jegyzőkönyv még nem lépett életbe.

Az Afrikai Unió Bizottsága az Afrikai Unió mindennapi irányításának legfontosabb intézménye, viszi a szervezet ügyeit és kiszolgálja az értekezleteket, konferenciákat. A 10 biztosból álló Bizottság az elnökből, az alelnökből és a nyolc biztosból áll, akik különböző területeket felügyelnek. A Bizottság a Végrehajtó Tanácsnak tartozik jelentéstétellel. A jelenleg 1500 fős személyi állománnyal dolgozó Bizottság székhelye Addisz-Abeában van.

Az Állandó Képviselők Bizottsága készíti elő a Végrehajtó Tanács üléseit, tevékenységét is annak utasításai szerint végzi. Tanácsadó szervként nemcsak a napirendi javaslatokat és határozattervezeteket készít, de ajánlásokat is megfogalmaz a tagállamok érdeklődésére számot tartó területeken. Munkája során létrehozhat albizottságokat és „ad hoc” csoportokat.

Az Afrikai Unió rendelkezik még 7 állandó technikai bizottsággal is. Ezek a szakterületüket érintő ügyekben miniszteri szinten előkészítik az Afrikai Unió projektjeit és beterjesztik a Végrehajtó Tanács elé. Ők felelősek a meghozott határozatok végrehajtásáért és biztosítják az egyes bizottsági tevékenységek közötti harmonizációt. Témánk szempontjából fontos az Egészségügyi, munkaügyi és szociális ügyek bizottsága valamint Oktatási, kulturális és humánerőforrás bizottság.

A Gazdasági, Szociális és Kulturális Bizottság az Afrikai Unió tanácsadó szerve, amely a tagállamok különböző társadalmi, szakmai csoportjainak képviselőiből áll. Jogkörét, szervezeti és működési szabályzatát, valamint eljárásrendjét a Közgyűlés határozza meg.

A Közgyűlés 2003-ban hozta létre a Béke és Biztonsági Tanácsot, melynek alapszabályát és eljárási rendjét hasonló alapelvek határozzák meg, mint az ENSZ Biztonsági Tanácsét. 2003 decemberében lépett életbe a jegyzőkönyv és 2004 márciusában Addisz Abeában a Végrehajtó Tanács rendes ülésén megválasztották a 15 tagot és elfogadták az eljárási szabályzatát és májusban megkezdte tevékenységét. Az új felfogás szerint az Unió nem lehet közömbös és a Tanács beavatkozhat a konfliktusokba szemben az Egységsszervezet korábbi benemavatkozás-politikájával. Katonai erőt alkalmazhat népirtás vagy emberiesség elleni bűncselekmény esetén, ezért egy 3-5000 fős Afrikai Készenléti Erő létrehozásáról döntöttek. Továbbá a Tanács békefenntartó missziókat hozhat létre pl. AU békefenntartók szolgáltak Burundiban és AU tűzszüneti megfigyelők szolgáltak Darfúrban, de Szomáliában is alkalmaztak AU erőket.

Remélhetőleg az Afrikai Uniónak nagyobb sikere lesz a konfliktusok megoldásában és kezelésében mint elődjének. Az Afrikai Egységsszervezetnek legfontosabb szerepe talán a dél-afrikai apartheid rendszer elleni küzdelemben volt, hiszen az AESZ államai (pl. Tanzánia) jelentős politikai támogatást nyújtottak és segítettek megoldani a dél-afrikai menekültek kérdését is. Az AESZ több válságot is átélt fennállása folyamán és gyengesége több afrikai konfliktus kapcsán is megnyilvánult, ami erősen összefüggött a bipoláris világrénddel. De utódjának, az

Afrikai Uniónak is meg kell küzdenie kihívásokkal mint a törzsi háborúk és polgárháborúk, az emberi jogok semmibe vétele, a betegségek, az éhínség, a nyomor, a szárazság, az elszivatagosodás vagy az írástudatlanság.

7.4. Az Ember és Népek Jogainak Afrikai Chartája

Előzmények

Ázsia nagyfokú hallgatásával ellentétben ez a kontinens a gyarmatosítás okozta hátrányokat az emberi jogok fogalomrendszerében is megfogalmazta. A hetvenes évektől fogva, a függetlenné váló fejlődő országok, amelyek gyakran hivatkoznak alkotmányukban az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatára, határozottan felléptek a harmadik generációs jogok és a népek jogainak elismerése érdekében. Így pl. nagy harcok árán sikerült elérni, hogy a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának első cikkét a népek önrendelkezési jogának szenteljék. A politikai hatásra a gyakorlatban végbemenő változásokat az elmélet még nem tudta teljesen követni, meglehetősen kiforratlan a népek jogainak teoretikus megfogalmazása.

Meg kell említeni a társadalmi nézőpont eltérését is, hisz a tradicionális afrikai társadalmak a nagycsaládra épülnek, ahol az egyén sosincs magára hagyva, ahol első a család és az ember kibékítése az őt körülvevő világgal. Az afrikai felfogás szerint a jog nem fegyver az egyén kezében, hogy harcoljon a társadalommal szemben vagy megvédje magát attól. Ez a koncepció megpróbálja kilendíteni a meglehetősen "konkrétizáló" nyugati felfogást és az embert közösségekben élőknek tekinti, ebben látva lényegét. Kivételes hangsúlyt kap az ember felelőssége humánus viselkedéséért és megfogalmazza a jogok mellett az állam, a család, az egyén kötelességeit. A hagyományos társadalmak azonban változóban vannak és néhány értékük veszni látszik. A modernizmus alapjaiban változtatja meg az afrikai társadalmi struktúrákat. A felelősségek meghatározásakor az egyénnek egyre nagyobb szerep jut, míg a közösségnek egyre kisebb és az állam a hagyományos család funkcióiból egyre többet vállal magára, ami nem maradhat következmény nélkül az emberi jogok témájára sem. Végül valóban egyedül az állam garantálja az egyén jogait és szabadságait.

Az elmaradottság kérdése, a gazdasági fejletlenség felszámolása a kormányok abszolút prioritását élvezte, és sokszor hivatkozási alapul szolgált az emberi jogok megsértéséhez, miszerint a gyors gazdasági fejlődés szükségképpen az egyéni szabadságok korlátozását vonja maga után. A függetlenné vált államok első problémái az afrikai mikronacionalizmusokkal voltak kapcsolatosak, amelyek a diktatórikus rendszerek kivirágzásához vezettek. Ez utóbbiak paradox módon az Afrika-közi együttműködés mellé álltak, hogy a belső problémákról eltereljék a figyelmet.

1961 januárjában a nigériai Lagosban afrikai kongresszust tartott a Jogászok Nemzetközi Bizottsága, amelyen elfogadtak egy szöveget, ami az emberi jogok történetébe a "lagosi jog" néven vonult be. A negyedik cikkben kimondják, hogy "az 1948-as az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának teljes megvalósítása érdekében az afrikai kormányoknak tanulmányoznia kell annak lehetőségét, hogy egy afrikai emberi jogi chartát fogadjanak el előirányozván egy megfelelő bíróság létrehozását, amelyhez az aláíró államok joghatósága alá tartozó valamennyi személy fordulhat". 1961 és 1981 között az AESZ, néhány afrikai állam, az ENSZ és nem-kormányközi szervezetek többször sikra szálltak egy afrikai egyezmény elfogadása mellett, mégis az emberi jogok terén sovány eredmények születtek. Szinte egyhangúan az volt a nézet, hogy az emberi jogok az állam belügyeibe tartoznak, kivéve a népek önrendelkezéshez való jogát. Ez

világosan látható volt, amikor az egykori portugál gyarmatok függetlenné válását követően, Zimbabwe elismerése után az AESZ nagyon eredményesen lépett fel az önrendelkezéshez való jog biztosítása érdekében. Az AESZ az emberi jogok témáját nyilatkozataiban hivatkozási alapul használta a gyarmatosítás és az apartheid elítélésére is. A legtöbb afrikai államban ekkor egypártrendszer volt, hiányzott a független bírói hatalom, a polgári és politikai jogok biztosítását megtagadták. A szervezeten belül mély hallgatás és diplomáciai cinkosság övezte az afrikai kormányok jogsértéseit, és a más állam belügyeibe való be nem avatkozás elvével igazolták azt, nem ismerték el az államok kollektív felelősségének alapelvét az emberi jogok védelme terén. Az AESZ gyakorlata azt is leleplezte, hogy hiányzik a hajlandóság az afrikai kormányok többségénél, hogy együttesen vagy külön-külön mindenkinek biztosítsák az emberi jogokat és alapvető szabadságokat fajra, nemre, nyelvre vagy vallásra való tekintet nélkül.

A lagosi felhívást (pl. bíróság létrehozása) megpróbálták jogilag kötelező érvényű szerződésbe foglalni, és az AESZ által létrehozott Jogászok Afrikai Bizottsága kapta feladatául egy afrikai egyezmény megszerkesztését, az ENSZ pedig több szemináriumot is szervezett ennek tárgyában.

Az állam- és kormányfők 16. rendes ülésén (1979. július 17. és 20. között) a libériai Monroviában Szenegál javasolta egy szakértői találkozó összehívását, hogy elkészítsék "Az ember és népek jogaira vonatkozó afrikai Charta" előzetes tervezetét, amely rendelkezik többek között testületek felállításáról az ember és népek jogainak előmozdítása és védelme céljából". Ez a szakértői ülés 1979. november 28. és december 7. között Dakarbán zajlott. Az itt kidolgozott tervezetet tekintették át 1980. júniusában a miniszterek, majd véglegesítették egy második ülésükön ugyancsak Banjulban 1981 januárjában. Az Afrikai Egységsszervezet állam- és kormányfői 1981. június 27-én Nairobiban fogadták el a Chartát, amely 1986. október 21-én lépett életbe. Azóta mind az 53 tagállam ratifikálta.

A Charta előzményének kell tekinteni az ENSZ dokumentumok mellett az 1976-os Népek Jogainak Algíri Nyilatkozatát is, amelynek filozófiájáról Cassese azt írja, hogy megpróbál a nép számára az államtól független jogokat megfogalmazni. A dokumentum már nagyrészt tartalmazta a Chartában biztosított jogokat. A nyilatkozat a nép 21 általános jogát ismerte el, amelyeket hat csoportba sorolt: a létezéshez való jog, a politikai önrendelkezéshez való jog, gazdasági jogok, kulturális jogok, a környezet forrásaihoz és a nemzetközi forrásokhoz való jog, és a kisebbségek jogai. Ezen jogok közül egyedül a népek önrendelkezési joga fogalmazódott meg már korábban nemzetközi jogi normaként és meglehetősen nagy irodalma jött létre. Az Afrikai Charta a fent említett jogok közül két jogot tartalmaz, az önrendelkezési jogot és a nemzetközi közösség által elismert összes javakhoz, beleértve a segélyhez való jogot, amit saját belátása szerint használhat fel.

Az Ember és Népek Jogainak Afrikai Chartája

Az Ember és Népek Jogainak Afrikai Chartája¹⁸⁴ (későbbiekben Afrikai Charta) nagy hangsúlyt helyez az afrikai hagyományokra és értékekre. Egyedülálló az emberi jogi szerződések között azzal, hogy jogokat és kötelezéseket proklamál. Mindkét generációs jog kimondása mellett, néhány harmadik generációs, illetve a népek jogai körébe tartozó jog (pl. fejlődéshez való jog, az általánosan kielégítő környezethez való jog) biztosítását is előírja. Nincs külön cikk az eltérés lehetőségeiről (derogációról), de lehetővé teszi az államok számára, hogy a kimondott jogok tekintetében korlátozásokat fogalmazzanak meg.

¹⁸⁴ African [Banjul] Charter on Human and Peoples' Rights, OAU Doc. CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 (1982)

A népek jogai és a harmadik generációs jogok elnevezés külön kezelése indokolt, bár az afrikai egyezmény csak népek jogairól beszél. Mint Bokorné Szegő Hanna rámutat, az első esetben (népek jogai) az alany oldaláról történik az osztályozás, míg a második esetben az emberi jogok csoportjainak történeti kialakulása a rendező elv. Bár e jogok nagyrészt azonosak, közöttük jelentős eltérésekkel is találkozunk. A Charta által biztosított jogok közül a békéhez való jog, az egészséges környezethez való jog, az emberiség közös örökségének élvezetéhez való jog és a fejlődéshez való jog tartozik harmadik generációs jogok közé. Az egészséges környezethez való jognak például nemcsak a nép lehet az alanya, hanem egyes társadalmi csoportok vagy az egyén is, azonban a harmadik generációs jogok általában kollektív típusúak, alanyuk az emberek meghatározatlan összessége. Az Afrikai Charta pozitív jogi normákat igyekszik megfogalmazni, ezért kimondatlanul az állami keretekben, egy adott államon belül élő emberek összességét tekinti népnek. A Charta kimondja továbbá, hogy minden nép egyenlő, hogy joga van a létezéshez és a gazdasági önrendelkezéshez. Mivel korábban a népek jogai - az önrendelkezési jog kivételével - elméleti kérdésként merültek fel egyes ENSZ határozatokban, most új dimenziót kapnak e jogok, mivel alkalmazni is kell őket.

Az Afrikai Charta egy preambulumból és egy központi részből áll, amely három részre osztja a 68 cikket. A preambulumban úgy fogalmaz, hogy figyelembe kell venni a „történelmi hagyományaik erényeit és az afrikai civilizáció értékeit, amelyeknek ösztönözniük és jellemezniük kell felfogásukat az ember és népek jogainak fogalmáról”. A sajátos felfogás jellemzője egyrészt, hogy a nemrég függetlenné vált országok rövid önálló modern államiségre támaszkodhatnak, de azt megelőzően az európai és amerikai társadalmaknál ősi közösségek éltek itt. Másrészt a gyarmatosítás összekovácsolta Afrika országait és a felszabadulásért folytatott harc is egyesítő erővé vált. Így teljesen érthető, hogy ugyan a többi kontinensekhez képest késve, de megalkotja a saját, nem formális emberi jogi koncepcióját, különös tekintettel a népek jogaira. Az első rész 26 cikkében az egyén jogait és szabadságait illetve a népek jogait tárgyalja, majd a következő három cikkben az állam kötelezettségeit és az egyén kötelezéseit a közösség felé, mindenekelőtt a család és az állam irányába. A második rész a biztosítékokat részletezi, azaz egy emberi jogi bizottság létrehozását, mandátumát és eljárásait, amelyet a későbbiekben ismertetünk. A harmadik rész pedig az általános rendelkezéseket tartalmazza.

Az Afrikai Charta az emberi jogok legszélesebb körét öleli fel, míg a többi regionális alapegyezmény elsősorban a polgári és politikai jogokra koncentrál. (Igaz az Európai Egyezmény megszületésekor a gazdasági, szociális és kulturális jogok még nem voltak általánosan elfogadottak, a szolidaritási jogok pedig még meg sem fogalmazódtak. Ez utóbbi igaz az Amerikai Egyezményre is.) A többi regionális egyezménytől eltérően hivatkozik más nemzetközi egyezményekben lefektetett jogokra¹⁸⁵ illetve újabb jogokat¹⁸⁶ is megfogalmaz. Ennek oka szintén létrejöttének körülményeiben keresendő, hiszen akkor már meglehetősen nagy joganyag létezett az emberi jogok terén, továbbá a kontinens politikai helyzete is természetesen hatással volt a megfogalmazott jogok körére.

Az első tizennégy cikk számos klasszikus polgári és politikai jogot rögzít, így a törvény előtti egyenlőséget, az élethez való jogot, a szabadsághoz és személyes biztonsághoz való jogot. A büntetőeljárás és a tisztességes eljárás biztosításának kidolgozatlansága azonban fontos

¹⁸⁵ pl. „biztosítja a nő és a gyermek nemzetközi nyilatkozatokban és egyezményekben kifejezett jogainak védelmét is” (18.(3) cikk)

¹⁸⁶ pl. „Tilos az ember kizsákmányolásának és megalázásának minden formája” (5. cikk), „Minden egyénnek joga van, hogy üldöztetés esetén menedéket keressen és kapjon más országban” (12.(3). cikk), „Minden egyénnek joga van a köztulajdon és közszolgáltatások igénybevételére” (13(3). cikk)

hiányosság lehet különösen politikai instabilitás idején. A Charta biztosítja a „lelkiismereti és foglalkozási szabadságot valamint a szabad vallásgyakorlást”. Az információhoz való jog kapcsán kifejti, hogy mindenkinek joga van véleménye kifejtésére és terjesztésére, de a jog keretein belül, ahogy ezt az egyesülési szabadság esetében is megfogalmazzák. A gyülekezési jog korlátozható „a nemzetbiztonság, mások biztonsága, egészsége, erkölce és jogai, valamint szabadságai érdekében”. A mozgási szabadságot biztosító cikkben külön bekezdést szentelnek az üldözöttek befogadásának és tiltják a tömeges kiutasítást. A 13. cikk a közéletben való részvételt biztosítja.

Nem tiltja viszont a kötelező munkát, nem védi a magánszféra jogait (pl. a magán- és családi élet, lakás, levéltitok védelme), nem mondja ki a saját állampolgár kiutasításának tilalmát, továbbá az időközi választásokon titkos szavazással történő szavazásról és megválasztásról sem szól, pedig ennek különös jelentősége van az afrikai demokratizálódás folyamatában. Hiányzik az állampolgársághoz való jog, a becsület, a személyes jóhírnév védelmének joga, a névviselés joga, a visszaható hatályú törvényektől való vagy a szolgaságtól való szabadság. Eltérően a többi regionális egyezménytől nem rendelkezik a halálbüntetésről sem. Viszont meglepő, hogy a tulajdon védelmét is megfogalmazzák, ami nincs benne a Nemzetközi Egyezségokmányokban és meglehetősen kérdéses az afrikai viszonyok között. Ugyanis a tulajdonjog egyrészt az egyéni privilégiumokhoz kapcsolódik, amikor éppen az egyenlőtlen cseréből eredő kizsákmányolás ellen kívánnak fellépni. Másrészt felveti a hűbéri jogok, a földreform, a földhöz jutás komoly kérdéseit. A következő négy cikk számos második generációs jogot fogalmaz meg mint a munkához való jogot és annak ellenében méltányos díjazást, a fizikai és szellemi egészséghez való jogot, az oktatáshoz való jogot és közössége kulturális életében való szabad részvételt, valamint a család védelmét és a társadalom legrászorultabb tagjainak védelmét. Sokatmondó a hiányzó jogok köre pl. a pihenésre és a szabadidő felhasználására való jog, a szociális biztonságához való jog. A családjoggal kapcsolatban is vannak hiányosságok nyilván az afrikai tradíciókra való tekintettel, így nem szerepel a Chartában a házasságkötéshez való jog, hogy a házasságot csak a felek szabad és teljes beleegyezésével lehet kötni vagy a házasság egyenlő jogai a házasságkötés, a házasság és a házasság felbontás tekintetében vagy a gyermekek jogai. A 19-26. cikkek a már korábban részletezett népek jogait fogalmazza meg.

Az afrikai rendszer már korábban is jelzett különlegessége, hogy a jogok mellett a köteleességek is megfogalmazódnak, hiszen az Amerikai Nyilatkozat¹⁸⁷ is kifejezésre juttatja, de annak normatív hatása áttételes. Az Amerikai Egyezmény pedig csak elismeri a köteleességek létét, hogy "minden személy felelőséggel tartozik családjá, a közösség és az emberiség irányában", míg Az Emberek és Népek Afrikai Chartája a legfontosabb kötelezettségek listáját adja. Így az egyén köteleessége, hogy "megőrizze a család harmonikus fejlődését", hogy "szolgálja nemzeti közösségét", hogy "megőrizze és erősítse a társadalmi és nemzeti szolidaritást", "országá függetlenségét és területi épségét", "a pozitív afrikai kulturális értékeket", valamint köteles "legjobb képességei és szakértelme szerint" dolgozni és "a törvény által kiszabott adókat" fizetni. A Chartában vállalt kötelezettségek biztosítására a részes államoknak két évente jelentést kell készíteni az általuk hozott intézkedésekről, továbbá köteleességük a jogok tiszteletben tartásának előmozdítása és biztosítása oktatás, nevelés és publikációk révén.

Az afrikai kontinens ősi hagyományaira, gyarmati múltjára és gazdasági jelenére, igényeire reflektál ez az emberi jogi Charta, amely egy olyan koncepciót tükröz, amelynek jellemzői Kéba Mbaye, az Afrikai Charta atyja szerint, hogy nemcsak jogok, de ezzel összefüggésben

¹⁸⁷ Az emberi jogok és köteleességek amerikai Nyilatkozata (1948)

kötelességek is vannak, hogy a közösség kiváltságos jogok alanya és hogy a bírósági rendezéssel szemben nagy az ellenszenv Afrikában.

2003. július 11-én a mozambiki Maputóban elfogadtak egy **Chartához fűzött jegyzőkönyvet a Nők Jogairól**. A jegyzőkönyv 2005. november 25-én, a 15. ratifikáció után lépett életbe, amit összesen 46 állam írt alá és 30 állam ratifikált. Bár az afrikai államok nagy része részese a Nők elleni erőszak minden formájának megszüntetéséről szóló ENSZ egyezménynek, mégis a nemi kérdés ritkán tűnik fel Afrika politikai agendájában.

A Jegyzőkönyv preambulumban is megfogalmazzák, hogy az AU tagállamok nagytöbbsége elkötelezett a diszkrimináció és a káros gyakorlat megszüntetésében, mégis a nők Afrikában továbbra is a diszkrimináció és káros gyakorlat áldozatai. A nők elleni mindenféle erőszak tilalma és a nők és gyermekek jogainak megfelelő védelme fogalmazódik meg a rendelkezésekben, követve a nemzetközi egyezmények és nyilatkozatok megfogalmazását. Az afrikai felfogás szerint a nők védelme csak a család kontextusában értelmezhető, ami nem tárgya a jegyzőkönyvnek, ezért a nők jogainak egy széles szelete kimarad a Charta védelméből. Továbbá a nők még ma is számos és speciális jogsértés sértettei. A női szervezetek szerint azáltal, hogy a Charta a tradicionális értékek védelméről beszél, nem zárja ki a nőkre ártalmas hagyományos gyakorlatokat, így például a genitális csonkolásokat, kényszerházasságot. Az öröklési jog vagy az özvegyek kezelésének kérdésében is hiányzik a nők jogainak tisztelete.

7.4.1. Jogvédelmi szervek

Az ember és népek jogainak Afrikai Bizottsága

A Charta megvalósítását egy tizenegy tagú bizottság, Az ember és népek jogainak Afrikai Bizottsága (továbbiakban Afrikai Bizottság) ellenőrzi. A gambiai Banjul székhelyű testületet 1987. november 2-án hozták létre. A bizottsági tagokat egyéni minőségükben az AU Állam- és Kormányfőinek Közgyűlése választja meg a részes államok által jelölt személyek közül. A tagállamok legfeljebb két jelöltet állíthatnak, akik valamely tagállam állampolgárai, de egyikük nem lehet saját állampolgár. A választásnál a részes államok figyelnek a földrajzi és nemi arányokra, és ma már úgy tűnik, minden nyelv egyenlően reprezentált szemben a korábbi gyakorlattal, hogy a francia és arab nyelvű országokat favorizálták. A tagokat hatéves terminusra választják és újraválaszthatók. Az afrikai valósághoz tartozik, hogy volt rá példa, hogy egy bizottsági tag sokáig nem vett részt a munkában, nem teljesítette kötelességét. Ekkor a bizottság elnöke erről értesítette az Afrikai Unió Bizottságát, amelyik üresnek nyilvánította helyét. Évente kétszer, általában március/áprilisban és október/novemberben találkoznak 10 napos rendes ülészakon. Ezek közötti időben is tevékenykednek a bizottság tagjai, amiről rendszeresen beszámolnak. Ha a körülmények megkívánják, rendkívüli ülészakot is tarthat a Bizottság. Az első rendkívüli ülészakot 1989. június 13-14-én a gambiai Banjulban tartották, ahol a Bizottság működéséhez szükséges munkamódszerekről és adminisztratív ügyekről tárgyaltak. A második az ugandai Kampalában 1995. december 18-19-én volt a Burundiban és Nigériában tapasztalható emberi jogi helyzet megtárgyalására. Ugyanis a nigériai katonai kormány Ken Saro-Wiwát és nyolc társát a nemzetközi közvélemény elítélése ellenére kivégeztette. A Bizottság megállapításai a nigériai helyzetről és a kormány erre adott válasza nyilvánosságra kerültek, ami fontos újdonság volt. A kormány azt állította, hogy a Bizottság túllépte hatáskörét, mert egyrészt határozatot hozott Nigériáról, másrészt néhány kapcsolódó panaszt is közzétett. A Bizottság szerint azonban a határozat nem jelent az 59. cikkben meghatározott "intézkedést", a panaszt pedig nem közölték addig, amíg az AESZ a nyolcadik éves jelentést jóvá nem hagyta. A

harmadik rendkívüli ülésre a dél-afrikai Pretóriában 2004. szeptember 19-én került sor a darfuri (Szudán) helyzet megtárgyalására.

A Bizottság tagjai közül két évre elnököt és alelnököt választ, akik újraválaszthatók. A határozatképeséghez hét tag szükséges és szavazategyenlőség esetén az elnöknek döntő szavazata van. A Bizottság mandátumai közé tartozik, hogy tanulmányokat készít, konferenciákat szervez, publikációs programokat kezdeményez, információkat terjeszt és együttműködik az ember és népek jogaival foglalkozó nemzeti és helyi intézményekkel. Szükség esetén a Bizottság megfogalmazza véleményét illetve ajánlást készít a kormányok számára. A Bizottság jogosult az ember és népek jogaira és az alapvető szabadságaira vonatkozó jogi problémák megoldását célzó alapelvek és szabályok meghatározására is, amelyekre az afrikai kormányok törvényhozásukat építhetik. Továbbá feladata a Charta rendelkezéseinek értelmezése valamely részes állam, az Afrikai Unió valamely intézménye, vagy az Afrikai Unió által elismert valamely afrikai szervezet kérésére. Ez a szerep hasonló jellegű néhány nemzetközi bíróság értelmezési jogköréhez. E tekintetben a Bizottság nemzetközi emberi jogi szabályokból merített.

A Bizottság már a kezdetektől, 1988 óta ad megfigyelői státust NGO-knak. 2011-ig 412 NGO kapott ilyen státust. Speciális státust ad a nemzeti emberi jogi intézményeknek, mert a Bizottság értékes partnernek tekinti a népek és emberek jogainak előmozdításában a kontinensen.

A Bizottság nemcsak anyagilag függ az AU fő szervétől, de a politikusok meglehetősen nyomást is gyakorolhatnak a Bizottságra. Az 59. cikket¹⁸⁸ sokáig úgy értelmezték, hogy minden információnak a Bizottság határain belül kell maradni, hiszen a színpalak mögötti diplomáciai csatornákon könnyebb elintézni az ügyeket. A pénzügyi függésen és a politikai érzékenységen kívül a nyilvánosság hiánya erősen befolyásolta a Bizottság munkáját. Az éves tevékenységéről készített jelentés (Annual Activity Report) és a pénzügyi kommuniké (Final Communiqué) sokáig csak a beérkezett és áttekintett panaszok számát tartalmazta, pedig a publicitás nélkül a Bizottság munkája nem lehet hatékony. Az éves jelentésben való közzétételt nem követte sajtóközlemény vagy a közvélemény mozgósítása. Sőt a Bizottság elnöke kötelezettsége ellenére sem tette közzé a jelentéseket, pedig azok nem bizalmasak, hanem a Bizottság egyik legfőbb "fegyverei". A háttérben nyilván az a félelem húzódik meg, hogy politikai visszahatása lehet az ügynek és esetleg pénzügyi vagy adminisztratív restrikciónak. Azonban a helyzet javult, a Bizottság eljárásának és döntésének részletei is napvilágra kerülnek.

A nem-kormányzati szervezeteknek rendkívül nagy szerepük van a Bizottság tevékenységének ismertetésében. A változásokhoz az is hozzájárult, hogy a Bizottság 1995 októberében Praiában (Cape Verde) módosította az Eljárási Szabályzatát.

Problémát jelent viszont, hogy a Bizottság rendes üléseit főleg Banjulban, székhelyén tartja, bár a térség más fővárosaiban is tarthatná. A gambiai főváros pedig meglehetősen távol van az AU politikai szerveinek székhelyétől és a nagyobb diplomáciai központoktól, ami megnehezíti a kapcsolattartást a szervek között. Továbbá az évente egyszer összeülő Állam- és Kormányfők Közgyűlése nem lehet a gyakorlatban hatékony partnere a Bizottságnak. Sokáig csak az Állam- és Kormányfők Közgyűlése, ez a politikai szerv, hozhatott érdemi döntést egy jogsértés kapcsán. Ha a közlés az ember és népek jogainak súlyos és tömeges megsértéséről szól, akkor a Bizottságnak az Állam-és Kormányfők Közgyűlésének figyelmét kellett felhívnia ezen esetekre, és a Közgyűlés döntötte el, hogy felkéri-e a Bizottságot egy alapos tanulmány elkészítésére és a tények alapján ajánlások megfogalmazására.

Az ember és népek jogainak Afrikai Bírósága

¹⁸⁸ azaz minden intézkedést bizalmasan kell kezelni, míg az Értekezlet másként nem határoz

Az AESZ Állam- és kormányfőinek Értekezlete határozatában felkérte a Főtitkárt, hogy hívjon össze egy szakértői találkozót annak megvitatására, hogy hogyan lehetne megerősíteni a Bizottságot illetve felállítani egy Bíróságot. Erre 1995 szeptemberében Cape Townban került sor és 23 AESZ tagállam képviselője elkészített egy előzetes jegyzőkönyvtervezetet a Chartához. A tervezet szerint 11 bírója lenne a Bíróságnak, amely csak a Bizottság jelentésének elkészülte után foglalkozna egy ügyel, tehát a Bizottságnak maradnának a korábbi feladati és jogosítványai. A tervezet szerint a jegyzőkönyvben részes tagállamok és a Bizottság kezdeményezhetnek eljárást a Bíróságnál illetve bizonyos esetekben a nem-állami szereplők, így egyének is. A jegyzőkönyvtervezetet elküldték az összes tagállamnak, de kevesebb mint 10 kommentálta, ezért 1997. februárjában az AESZ Miniszterek Tanácsa úgy döntött, hogy egy második találkozót is össze kell hívni. Az év április 15-25 között a mauritániai Nouakchottban zajló ülésen elfogadott tervezet több tekintetben is eltért az eredetitől. Először vezeti be a békítési eljárást a jegyzőkönyvbe. Az életbelépéshez 11 helyett 15 ratifikáció letétbe helyezését írja elő. Míg a Cape Town-i tervezet szerint két kamarában ülhet össze a bíróság, az új elképzelések szerint csak egy kamara állna fel. Negyedszer felhatalmazza az Állam- és kormányfők Értekezletét, hogy beleavatkozzon a bírák elmozdítási eljárásába. Végül az eredeti tervezet szerint csak a részes államok és a Bizottság nyújthat be panaszt és az NGO-k kizárólag komoly és tömeges jogsértés esetén. A nouakchotti tervezet ezekben az esetekben azt írja elő, hogy a Bíróság nem vizsgálhatja az esetet a Bizottság véleményének kikérése előtt. 25 NGO nyilatkozatot adott ki az egyes rendelkezésekkel kapcsolatban és az angol és francia szöveg közötti diszkrepanciákat is nehezményezték. Az 1997. júniusi hararei AESZ csúcs után egy újabb, harmadik szakértői találkozó összehívására is szükség volt, mivel az államok nem mutattak kellő aktivitást a bíróság létrehozásával kapcsolatban.

A Chartához fűzött, bíróságot létrehozó jegyzőkönyvet 1998. június 9-én a Burkina Faso-i Quagadougouban fogadták el és 2004. január 25-én lépett életbe a 15. ratifikáció beérkezése után. A 49 aláíróból¹⁸⁹ 26 állam ratifikálta. A Bíróság feladata a Bizottság mandátumának kiegészítése. Ugyanis államoktól, egyénektől és NGO-któl is fogadhat közlést a Bíróság. Míg a Bizottság döntései pusztán ajánlások a Kormány- és Államfők Közgyűlésének, amit az ritkán fogadott el, addig a Bíróság döntései kötelezőek az érintett államok számára. A Végrehajtó Tanács feladata a bírósági döntések végrehajtásának monitorizálása.

A jegyzőkönyv életbe lépése után a Bizottság felkérte a részes államokat, hogy jelöljenek bírót. Mindössze 16 személyt jelöltek a 11 helyre. A Végrehajtó Tanács kiválasztotta, majd az Állam- és kormányfők Közgyűlése következő rendes ülésén, 2006 januárjában a szudáni Khartoumban ki is nevezte őket. Egyéni minőségükben választották meg őket, erkölcsi és szakmai előírásoknak kellett megfelelniük, amely előírások a bíróság függetlenségének és pártatlanságának biztosítására szolgálnak. Az 5 nagyobb afrikai régió és a nagyobb jogrendszerek arányos reprezentációjára törekszenek a megválasztásuknál. 6 évre szól a mandátumuk, ami egyszer megújítható. Az elnököt és alelnököt 2 évre választják meg maguk közül a bírák. Az elnök teljes állásban a székhelyen dolgozik, míg a többi 10 bíró csak rész munkaidőben. Évente négyszer üléseznek 15 napon át. Első ülésére 2006. július 2-5. között került sor, első döntését pedig 2009 decemberében hozta, nevezetesen elutasította a Szenegál elleni panaszt. Székhelye a tanzániai Arushában van (ahol a Ruandai Nemzetközi Törvényszéké is) A Bíróság különlegessége, hogy bármilyen, a tagállam által ratifikált nemzetközi egyezményt a Bíróság elé vihet értelmezésre, továbbá az egyén, elismert NGO is kérhet véleményezést.

¹⁸⁹ nem írta alá pl. Eritrea, Cape Verde

A Bíróságnak az ember és népek jogainak Afrikai Bizottságához képest kiegészítő védelmi szerepe van. Mindkettő kaphat közléseket államtól, kormányközi szervezettől, egyéntől, NGO-tól, a Bizottság is fordulhat a Bírósághoz. Feltehetően a legtöbb panasz az egyénektől és NGO-któl fog érkezni, ahogy a Bizottságnál is történt. Az egyének és NGO-k közvetlenül is fordulhatnak a Bírósághoz, ha az állam külön nyilatkozott a Bíróság joghatóságának elfogadásáról. Eddig csak Burkina Faso adott ilyen nyilatkozatot, hogy egyén is fordulhat a Bírósághoz. Pedig a trend Európában, Amerika-közi rendszerben és az afrikai szubregionális szervezeteknél az egyén és NGO-k jogainak, szerepének növelése. Ha nem lesz sok állami panasz, a Bíróság munkája főleg a Bizottság dinamizmusán (panaszok fogadása, Bírósághoz fordulás) fog múlni. A Bizottság a Bíróság szűrőjeként illetve tanácsadó testületként tevékenykedhet. 2010. áprilisi harmadik közös ülésükön véglegesítették eljárási szabályzataik összehangolását.

Jelenleg tehát két bíróság létezik. Az egyik a Chartához fűzött 1998-as jegyzőkönyv alapján létrejött Emberi jogi Bíróság¹⁹⁰ (2004), a másik a később, az AU Alapokmány által előírt Afrikai Bíróság¹⁹¹ (2009). Többszöri tárgyalás után az Unió Állam- és kormányfőinek Közgyűlése a líbiai Szirtben 2005 júliusában tartott rendes ülésén úgy döntött, hogy az Ember és Népek Jogainak Afrikai Bíróságát és az Afrikai Unió Bíróságát összeolvasztja egy bíróságba. Az összevonás a racionalizálás jegyében történt, a párhuzamosságok megszüntetésére a költséghatékonyság érdekében. 2008. július 1-jén az egyiptomi Sharm-El Sheikhben elfogadott egyezményt 22 állam írta alá, de az életbelépéshez szükséges 15 ratifikációból még csak 3 államé érkezett be.

Az új bíróság (Afrikai Bíróság és Emberi jogi Bíróság) 16 bíróból áll majd, akik a részes államok állampolgárai. Ha a Bíróság kéri, a Közgyűlés felülvizsgálhatja a bírák számát. Egy tagállamból csak egy bíró lehet tag és minden földrajzi régióknak képviseltetnie kell magát, lehetőleg 3 bíróval, kivéve nyugatot, amelyet 4 bíró képvisel. Mind a jelölésnél, mind a választásnál figyelni kell a nemi arányokra is. A bírákat a Végrehajtó Tanács választja és a Közgyűlés nevezi ki titkos szavazással kétharmados többséggel. 6 évre szól a bírák mandátuma, ami egyszer megújítható. Az elnök és alelnök teljes állásban tölti be a pozíciót míg a többiek részmunkaidőben. Két szekcióra oszlik a bíróság, 8 főből áll az általános ügyekkel foglalkozó bírói kar és 8 fő foglalkozik az emberi jogokkal. Létrehozhatnak kamarákat a bíróságon belül, amelyekről a bíróság működési szabályzata dönt. 9 bíró kell a teljes bíróság szintjén és 5 bíró a szekció szintjén hozott döntésekhez. Az új bíróság székhelye megegyezik az emberi jogi bíróság székhelyével, bár üléseit tarthatja bárhol másutt is. A bíróság költségvetését a Végrehajtó Tanácson keresztül a Közgyűlés hagyja jóvá.

7.4.2. Panaszmechanizmus

Az Afrikai Charta 47. cikke létrehozza az **államok közötti panaszmechanizmust**, amely a kétoldalú tárgyalásokba vetett bizalmat mutatja. A panaszokat meglehetősen bizalmasan kezelik. Ha a Charta részes állama panaszt nyújt be a Bizottságnak, hogy egy másik részes állam megsértette a Charta rendelkezéseit, akkor két eljárásra van lehetőség. Az egyik (48. cikk) szerint közvetlen tárgyalásos úton rendezik az ügyet, amennyiben kielégítő magyarázatot vagy választ kap a másik államtól. Az érintett államnak három hónapja van a válaszra, aminek "tartalmaznia kell a lehető legtöbb lényeges információt az alkalmazott és alkalmazható törvényekre és szabályokra, valamint a már igénybevett jogorvoslatra vagy a lehetséges eljárásokra

¹⁹⁰ 26 ratifikáció

¹⁹¹ 16 ratifikáció

vonatkozóan." Ha letelik ez az idő válasz nélkül és nem tudták rendezni az ügyet tárgyalások útján, akkor bármelyik államnak joga van a kérdést a Bizottság elé terjeszteni annak elnökén keresztül. A másik eljárás - ha egy állam nem akar bilaterális tárgyalásokba bocsátkozni a bepanaszolt állammal – közvetlenül a Bizottsághoz fordulhat a Bizottság elnökén keresztül, az AU Főtitkárához és az érintett országhoz is eljuttatva a panaszt. Eltérően az egyéni panasztól, kifejezetten a Bizottság elnökének kell címezni a panaszt és kifejezetten a bepanaszoló állam köteles értesíteni a bepanaszolt államot, ahelyett hogy a Bizottság tenné. Mindkét eljárásra csak a helyi jogorvoslat kimerítése után kerülhet sor, hacsak nem a Bizottság számára is nyilvánvaló, hogy a jogorvoslat ésszerűtlenül elhúzódna. Az államok közötti panaszmechanizmust eddig még nem használták.

De a panasz nemcsak egy tagállamtól, de egyéntől vagy szervezettől is érkezhethet. Az "egyéni" panaszjelzés mechanizmusa - amit így kifejezetten nem mondanak ki hiszen "**egyéb bejelentések**" cím alatt fogalmazzák meg - hasonló az ENSZ 1503. számú határozatában foglalt eljáráshoz. Itt hangsúlyozni kell, hogy eltérően sok más emberi jogi egyezménytől, az egyéni panaszjelzés elfogadása kötelező az afrikai rendszerben. A Bizottság titkára listát készít az egyénektől, nem-kormányközi szervezetektől vagy más entitásoktól érkezett bejelentésekről és továbbítja azokat a Bizottság tagjainak. A panaszt is írásban értesítik, hogy megkapták a panaszt, de a bepanaszolt államot ezen a szinten még nem értesítik. Ha a 11 bizottsági tagból legalább 7 írásban nem jelzi, hogy befogadható a panasz, akkor a Bizottság következő ülésén a teljes tagság dönt róla. Az elfogadhatóságról szóló döntéshez egyszerű többség szükséges.

Bár a Charta nem rendelkezik arról, hogy ki nyújthat be panaszt a Bizottsághoz, annak Eljárási Szabályzata szerint a sértett a Bizottsághoz fordulhat, ha egy, az Alapokmányban lefektetett jogát az AESZ tagállama megsértette. Ez rengeteg gyakorlati nehézséget okozott, hiszen a főgva tartottak, a megfélemlítettek vagy írástudatlanok nem tudtak panasszal élni. Továbbá egy másik rendelkezése lehetővé tette, hogy az áldozat nevében nyújtsák be a panaszt, ha ő akadályoztatva van. A gyakorlatban, a jelentésekben szereplő esetek mintegy felében az NGO-k nyújtották be a panaszt, amit el kell utasítani, ha nem "az áldozat nevében" adják be. Továbbá mind a szervezetek, mind az egyének "az ember és népek jogainak komoly vagy tömeges megsértésére" vonatkozóan nyújthattak be panaszt. A módosított Eljárási Szabályzat visszautalja a Charta kidolgozatlan megfogalmazásába, hogy ki nyújthat be panaszt, de a 9. Jelentés alapján látható, hogy a gyakorlatban tovább él a régi szabály. Eltérően más nemzetközi egyezményektől, itt a csoportoktól érkező panaszokat is el kell fogadni, lévén hogy a Charta nemcsak az egyének, de a népek jogait is elismeri.

A Charta szerint "bármilyen lényegi megfontolás" előtt, az eljárási szabályzata szerint a panasz elfogadhatóságának vizsgálata előtt a Bizottság elnökének a bepanaszolt állam tudomására kell hoznia a panaszt. Az érintett államnak három hónap áll rendelkezésére, hogy arra választ adjon. A panaszokat beérkezésük sorrendjében vizsgálják, hacsak más döntést nem hoznak vagy esetleg együtt akarnak ügyeket tárgyalni, mert pl. azonos a bepanaszolt állam. A gyakorlatban prioritást kapnak azok az esetek, ahol a bepanaszolt állam szóbeli meghallgatást kér és képviselőt küld az ülésre. Az ügy elfogadhatóságáról "amilyen gyorsan csak lehet" döntést várnak a Bizottságtól, ám sokszor évekig kell várni az információra (Izd. Sana Dumbuya kontra Gambia ügyet). Úgy tűnik, hogy a Bizottság "bőven hagy időt" a panaszosoknak, hogy az információkat beszolgáltassák, még mielőtt az időcsúszás miatt elutasítanák a panaszát. Ennek egyik oka persze a Titkárság kis létszáma, amely nem tud megbirkózni a beadványok mennyiségével.

A Bizottság három fős munkacsoportokat hozhat létre tagjaiból az **elfogadhatóság** vizsgálatára, amely aztán előterjeszti javaslatait a Bizottságnak. Nincs adat arra vonatkozóan, hogy alakulnak-e ilyen csoportok.

Az első feltétel, hogy a Bizottság nem foglalkozik olyan panasszal, amelyben a szerző nem fedi fel önmagát. Ez abból a szempontból fontos, hogy a Bizottság további információkat kérhessen, természetesen tiszteletben tartva a panaszos kívánságát az anonimitásra. Ettől a feltételtől tömeges és súlyos jogsértések esetén lehet eltekinteni. A Bizottság nyolcadik jelentése szerint "a panaszt nem továbbítják, ha nem az érintett áldozat nevében szól vagy nem súlyos és tömeges jogsértést panaszol". Ebben a jelentésben szereplő egyik ügy kapcsán a Bizottság úgy fogalmaz, hogy olyan közlésekkel foglalkozik, amelyek "megfelelő információt adnak bizonyos mértékig az áldozat kilétét illetően". Ez azt jelenti, hogy "a sértett felek nevének megadása nélkül" és "a névtelen jogászokra és bírókra vonatkozó hivatkozás" elégtelen alap a Bizottság számára a fellépéshez.

A második feltétel, hogy a panasz az Alapokmánnal és Chartával összhangban legyen. Ennek lehetnek időbeli korlátai (*ratione temporis*), amennyiben a bepanaszolt állam abban az időben nem volt részese a Chartának és lehetnek tartalmi okai (*ratione materiae*), amennyiben nem a Chartában megfogalmazott jogok megsértéséről van szó. Egy általános helyzetről szóló közlés konkrét jogsértésekről szóló adatok nélkül önmagában nem elegendő, mivel az csak egy adott állam politikai helyzetét mutatja. A Bizottság további információkat kérhet az egyénektől az elfogadhatóság eldöntéséhez, de nem tudunk róla, hogy élt-e ezzel a Bizottság. Az olyan panaszokat, amelyben pénzt vagy privilégiumokat kérnek, a Bizottság "oda nem tartozónak és elfogadhatatlannak" tartotta. Továbbá az olyan panaszok esetében, amelyekben azt kérik a Bizottságtól, hogy "mentse meg az életét", "állítsa meg a kormány vadászatát ellene" és győzzön meg más kormányokat, hogy adjon menekült státust az illetőnek, a Bizottság úgy döntött, hogy nem jár el az ügyben. Ez azt is jelenti, hogy néhány panaszos nem ismeri a Charta rendelkezéseit és a Bizottság szerepét. Továbbá a Chartával való összhang abból a tekintetből is fontos, hogy ki ellen lehet panaszt benyújtani (*ratione personae*). A Chartát ratifikáló országokra vonatkozóan lehet panaszt benyújtani, ami miatt a Bizottság annak aláírására ösztönzi a még kimaradókat¹⁹². Volt számos eset, amely nem afrikai ország ellen emelt panaszt, ami azt bizonyítja, hogy a Charta nem fogalmaz elég világosan. A cikk ugyanis úgy szól, hogy a "Chartában nem részes államoktól" származó panaszokról lista készül, ami úgy is értelmezhető, hogy bármilyen országtól, amely nem írta alá az egyezményt érkezhethet a közlés.

A harmadik feltételre, hogy a panaszok "nem az érintett állam és intézményei vagy az Afrikai Unió ellen irányuló becsmérő és sértő nyelven íródtak" nem fognak valószínűleg gyakran hivatkozni, inkább arra, hogy nem a megfelelő személy nyújtotta be.

A negyedik feltétel, hogy a panasz nem alapulhat kizárólag a tömegtájékoztató útján terjesztett híreken. Nem ismert olyan ügy, amelyet ezen az alapon utasítottak volna vissza, de megjegyzendő, hogy a Bizottság hetedik ülésén a Libériában zajló jogsértésekről készült médiajelentések hatására "aggodalmát és nyugtalanságát" fejezte ki és arra kérte a kormányt, hogy látogatást tegyen az országban annak ellenére, hogy még panaszokat sem kapott az eseményekkel kapcsolatban. Ez azt mutatja, hogy a Bizottság nem értelmezi túl szűken ezt a rendelkezést.

Az ötödik feltétel a hazai jogorvoslat kimerítése, ami talán a legfontosabb az ügy elfogadhatósága szempontjából. Rengeteg esetet utasítottak vissza a jelentések szerint erre hivatkozva, és sokszor sajnos csak azzal a kitételrel szerepel, hogy "nincs kimerítve" vagy még ez

¹⁹² jelenleg csak két ország nem ratifikálta: Etiópia és Eritrea

sem. Ha az áldozat valamilyen hazai jogorvoslatot, még ha az nem is adekvát, kap a panaszával kapcsolatban, akkor, úgy tűnik, azon az alapon, hogy békés rendezést értek el, a panaszt nem fogadják be. Ilyen például, ha a bebörtönzés alapját vitatják és az áldozatot elengedik vagy az ellene felhozott vádakát visszavonják. Úgy tűnik a rendelkezésre álló információk szerint, hogy a kimerítés bizonyításának a terhe legalább az elején, ha nem végig, a sértett dolga. Pl. elutasítják a panaszt, ha a kormány közli, hogy nem merítettek ki minden lehetőséget, anélkül, hogy további információt kérnének erről. A hazai jogorvoslat kimerítésétől eltekint a Bizottság, ha nyilvánvalóan indokolatlanul elhúzódná az eljárás.

A hatodik feltétel, hogy a panaszt a helyi jogorvoslat kimerítése utáni ésszerű időn belül terjesszék be. Ugyan a nyilvánosságra hozott adatok alapján ilyen alapon nem utasítottak el ügyet, de sokszor ok lehetett, amikor az áldozat nem erősítette meg, hogy kimerített minden jogorvoslati lehetőséget. Az európai és amerikai rendszerrel (6 hónap) ellentétben nincs semmilyen utalás arra, mit ért a Bizottság "ésszerű idő" alatt. Az afrikai rendszernek ez a kevésbé szigorú előírása a kontinens sok országában létező kommunikációs nehézségeket veszi figyelembe.

Az utolsó, hetedik feltétel szerint olyan ügyekkel nem foglalkoznak, "amelyeket az érintett államok az Egyesült Nemzetek Alapokmánya vagy az Afrikai Unió Alapokmánya elveinek vagy a Charta rendelkezéseinek megfelelően rendeztek". Ebből a cikkből úgy tűnik, hogy már befejezett eljárásokról van szó. Az emberi jogi bizottságok általában rugalmasan közelítik meg a párhuzamokat és csak a szigorúan azonos tényállásra vonatkozó ügyeket utasítják vissza, míg az Afrikai Bizottság szigorúbbnak tűnik e tekintetben.

Összefoglalva a panaszok elutasításának leggyakoribb okai, ha békés rendezést sikerül elérni, ha nem érkezik válasz a panaszostól vagy kéri az ügy visszavonását. Ha egy panaszt elfogadhatónak nyilvánítottak, lehetőséget ad a Bizottság békés rendezésre. Jószolgálati közvetítést ajánl fel az ügy bármelyik szakában. Ha mindkét fél hajlandóságot mutat a békés rendezésre, kinevez a Bizottság egy rapportőrt vagy azok egy csoportját. Ha sikerül elérni a békés megoldást, akkor az ezt tartalmazó jelentést a Bizottság elé viszik és ezzel vége az ügynek. Ha nincs egyezés, akkor a Bizottság dönt.

Érdemi eljárás

Ha már egy panaszt elfogadhatónak nyilvánítottak, akkor a Bizottságnak értesítenie kell a panaszost és az államot "amint lehet". Az ügyet ismét tárgyalhatják, ha új bizonyítékok kerülnek napvilágra és az eljárás bármelyik szakaszában elfogadhatatlannak lehet nyilvánítani, akár az érdemi tárgyalás során is.

A panasz elfogadásáról szóló döntés után az államnak három hónapja van, hogy "magyarázatokat vagy közleményeket tegyen az ügy megvilágítására és, ha lehetséges, azokról az intézkedésekről, amelyeket a jogsértés orvoslása érdekében tenni tud". Az egyénnek is lehetősége van, hogy kommentálja az állam által benyújtott információkat.

Ezután "az egyén és az állam által írásban benyújtott vagy szóban előadott összes információ fényében" tárgyalja meg az ügyet a Bizottság. Vannak államok, amelyek egyáltalán nem válaszolnak, visszautasítják az együttműködést a Bizottsággal. Ebben a helyzetben nincs választása a Bizottságnak, csak a rendelkezésre álló információk alapján dönthet. Ez nem jelenti, hogy a panaszos által benyújtott információkat helytállóknak is tekinti. A Charta 46. cikkére alapozva "bármely megfelelő vizsgálati módszert igénybe vehet; értesülést szerezhet bármely más személytől, aki ennek megvilágítására képes", hivatalból más forrásokból (pl. NGO-k) vagy szóbeli meghallgatásokon is juthat információhoz. Nyilvánvaló gyakorlati nehézségek merülnek fel, ha az áldozatokat szóban is meg akarják hallgatni, nemcsak költségei vagy a fizikai akadályoztatás (fogvatartás) miatt, de a jogi képviselet hiánya miatt is. Bár volt olyan eset,

amikor a panaszos meg tudott jelenni a Bizottság ülésén panasza tárgyalásakor, általában az NGO-k képviselik az áldozatokat a meghallgatáson. A meghallgatás azzal kezdődik, hogy az NGO képviselője vagy a panaszos röviden ismerteti az ügyet, erre válaszol az állam, majd viszontválasz következik és ezután a Bizottság visszavonul döntésre. Fontos újdonság a módosított Eljárási Szabályzatban, hogy a 108. cikk szerint a Bizottság sajtóközleményt adhat ki üléseiről anélkül, hogy azt előtte az AU főtitkár láttamozná. Remélhetőleg a Bizottság élni tud ezzel a lehetőséggel.

Ideiglenes intézkedések

A Bizottság néhány esetben élt a lehetőséggel, hogy ideiglenes intézkedéseket hozhat az áldozat "jövátéhetetlen sérelme" elkerülésére függetlenül attól, hogy ülésezik-e akkor éppen a Bizottság vagy sem. Nem mindig ismert a jelentésekből, hogy pontosan milyen intézkedéseket tettek illetve pl. a Ken Saro Wiwa ügyben küldött "note verbale" miért nem érte el a kívánt hatást.

Döntések

A Bizottság miután áttekintette az ügyet, "ismerteti megállapításait", amelyről korábban csak az Állam- és kormányfők Közgyűlését, jelenleg az államot is informálnia kell. A Bizottság úgy értelmezi, hogy jogosult annak kijelentésére, hogy a Chartát megsértették, és jogvédő feladatát pedig úgy fogja fel, hogy értelmező szerepköre is van. Tehát a Bizottság a Charta értelmezője és kvázi-bírói szerepe is van. A Bizottság végső ajánlásai nem kötelezőek az érintett államra. Ezeket az ajánlásokat tartalmazza az éves jelentés, amit a Közgyűlésnek nyújt be. Ha az elfogadja, akkor a döntés kötelező lesz az államra nézve és nyilvánosságra hozzák. A Charta 58. cikke "az ember és népek jogainak súlyos és tömeges megsértése sorozatának" esetén illetve "sürgős esetben" egy meglehetősen nehézkes és politikailag korlátozott cselekvési lehetőséget ad a Bizottságnak, hiszen teljesen a Közgyűléstől teszi függővé a további lépéseket. Érdemi lépést csak a Közgyűlés kezdeményezhetne, amit a Charta sem részletez. Ez a szerv pontosan azoknak az államoknak a vezetőiből áll, akik ellen a panaszt felhozták, így ez nem sok jóval kecsegteti az áldozatokat. Tehát a Bizottságnak nemhogy joghatósága nincs az egyéni esetek felett, hacsak nem sürgős jellegűek, de még formális hatalma sincs annak kezdeményezésére. Ennek ellenére a Bizottság kifejtette szerepét eljárási szabályzatán keresztül az egyéni panaszok fogadására¹⁹³.

Az ajánlások végrehajtásának ellenőrzésére nem hozott létre eljárásokat a Bizottság. A Titkárság küld egy levelet az érintett államnak, hogy úgy találják, megsértett egy rendelkezést és felkéri annak rendezésére. Az első levelet rögtön azután küldik, hogy a Közgyűlés elfogadta a Bizottság éves jelentését és utána még annyiszor, ahányszor kell. Nincs monitoring mechanizmus, az államok jóakarátára van bízva a rendezés.

Sajnos a panasz benyújtásától évek telnek el, mire a Bizottság döntést hoz. Eddig 81 közlés került a Bizottság elé, amelyek közül 57 volt befogadható és csak 18 érdemi döntés született.

Az afrikai rendszer a panaszmechanizmus mellett alkalmazza a jelentéstételi rendszert is. A tagállamok által benyújtott jelentéseket rendes ülésén, nyilvánosan vizsgálja az Afrikai Bizottság és megjegyzéseinek megfogalmazásával zárul a folyamat. 1991 óta közel 80 jelentést vizsgáltak meg, de vannak országok (12¹⁹⁴), amelyek még egyetlen jelentést sem nyújtottak be. 2009-ben a Bizottság elfogadta azokat az alapelveket, amelyek alapján a Chartához fűzött, Nők jogairól szóló jegyzőkönyvben előírt jelentéseket kell elkészíteni. Az elmúlt években speciális

¹⁹³ 1988. április 18.-28 között a gaboni Librevilleben tartott harmadik bizottsági ülésén

¹⁹⁴ Bissau-Guinea, Comore- szigetek, Djibouti, Egyenlítői Guinea, Elefántcsontpart, Eritrea, Gabon, Libéria, Malawi, Sao Tomé & Príncipe, Sierra Leone, Szomália

mechanizmusokat is kifejlesztett a Bizottság, speciális rapportőrök és a kontinens egyes emberi jogi témáival foglalkozó munkacsoportok létrehozásával.

rapportőrök

Az emberi jogok terén elmozdulást jelent az ún. rapportőrök (jelentéskészítők) intézményének létrehozása. Az Afrikai Bizottság 16. ülésén, 1994. októberében nevezték ki az első rapportőrt, a tunéziai M. Hatem Ben Salem-et a kivégzésekkel kapcsolatos ügyek felderítésével (Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions), de csak a 18. ülésen 1995. októberében döntöttek mandátumáról és 1996-ban kapta meg a szükséges anyagi forrásokat az AESZ-től. Feladata a jogtalan, önkényes kivégzésekről jelentést készíteni és kiépíteni az áldozatokkal kapcsolatos információk regisztrálását, továbbá vizsgálatot folytathat a kivégzést kezdeményezők és az elkövetők kilétéről és felelősségének mértékéről, és felhívhatja a Bizottság és az AESZ Értekezlet figyelmét, valamint az áldozatok családjai számára nyújtandó kompenzáció formáira javaslatot készíti.

1996. októberében, a 20. ülésen egy új rapportőrt neveztek ki a ghanai E.V.O. Dankwa személyében a börtönök és a fogva tartás körülményeinek vizsgálatára (Rapporteur on Prisons and Conditions of Detention) és az alapján javaslatok megfogalmazására. Kezdetben kiemelt helyet szántak az egészségügyi témáknak, a jogtalan fogva tartásnak, a rabok kezelésének és a menekültek, munkaképtelenek és gyerekek fogva tartása körülményeinek. Első látogatása 1997. február 23. és március 3. között Zimbabwében zajlott konstruktív légkörben (NGO, kormány képviselőivel találkozó). Egy másik rapportőr területe a nők jogai Afrikában, amely pozíciót 1998-ban hozta létre az Afrikai Bizottság. Jelentéstevőt neveztek ki véleménynyilvánítás szabadságának (Special Rapporteur on Freedom of Expression in Africa) és a menekültek helyzetének (Special Rapporteur on refugees, asylum seekers and internally displaced persons in Africa) vizsgálatára 2004-ben Dakarban. Azt követő évben, 2005-ben hozták létre az emberi jogi aktivisták Afrikában téma rapportőrét.

Jelenleg 5 rapportőr (fogvatartottak, nők, emberi jogvédők, menekültek, menedékesek és belső menekültek, szólásszabadság) tevékenykedik.

munkacsoportok

A Bizottság megváltoztatta a Robben Island Guidelines Follow-up Committee nevét 2009-ben Bizottság a Kínzás megelőzéséért Afrikában elnevezésre, amelynek jogosítványai messze elmaradnak az ENSZ vagy az ET hasonló témájú bizottságaiétól. Sem panaszmechanizmus, sem jelentéstétel, de még helyszíni látogatásra sincs mandátuma, csak alapelvek, stratégia kidolgozására, a nemzeti szintű végrehajtás nyomonkövetésére. Új munkacsoportot¹⁹⁵ is létrehozott a bizottság 2009-ben a kitermelő ipar környezetkárosító tevékenységéből eredő jogsértések vizsgálatára.

Országlátogatásokra többször is sor került, de nehezíti megvalósulását az érintett állam hozzájárulásának vagy válaszáinak hiánya illetve az út finanszírozása. Az Afrikai Bizottság már több missziót is végrehajtott.

Összefoglalva megállapítható, hogy a többi regionális egyezménytől eltérően az afrikai késve hozott létre emberi jogi bíróságot és az egyéni jogok védelme tekintetében sincsenek olyan precízen meghatározott eszközök, továbbá napjainkig a panasz eljárás során a végső szó egy politikai szervé, az Állam- és kormányfők Közgyűléséé volt.

Jelenleg összesen 5 munkacsoport (bennszülött népek, kínzás, halálbüntetés, gazdasági, szociális és kulturális jogok, bizottság eljárási rendje) tevékenykedik.

¹⁹⁵ Working Group on Extractive Industries, Environment and Human Rights Violations in Africa

7.5. További egyezmények

Afrikai Charta a gyermek jólétéről és jogairól

A kilencvenes évek forradalmi változást hoztak az emberi jogok terén Afrikában. Az ENSZ egyezmény hatására a tagállamok megállapodtak a gyermekek jogairól. Az 1990 júliusában elfogadott Afrikai Charta a gyermek jólétéről és jogairól¹⁹⁶ 1999 novemberében lépett életbe, az első regionális egyezmény e témában (46 ratifikáló). Az egyezmény az ENSZ és az AESZ vonatkozó egyezményeit, nyilatkozatait jelöli meg forrásul, külön kiemelve az AESZ 1979-es nyilatkozatát¹⁹⁷ és az 1989-es ENSZ egyezményt a gyermek jogairól¹⁹⁸. Óriási változást jelent a tradicionális felfogáshoz képest és bizonyítja, hogy azok a kísérletek, amelyek a nyugati szemléletű emberi jogi mozgalmakat megpróbálják diszkreditálni, nem jelenti azt, hogy a nemzetközi emberi jogi eszméknek ne lenne hatása egyáltalán a kontinensen.

Az Afrikai Gyermekjogi Charta kiegészíti a vonatkozó ENSZ egyezményt, mert az ENSZ egyezmény megszövegezésekor az afrikai államok alulreprezentáltak voltak és szükség volt az afrikai valósághoz, szükségletekhez közelebb álló egyezmény megszövegezésére. Sok hasonlóság van a két egyezmény között (diszkriminációmentesség elve, részvétel elve, a gyermek legfőbb érdekének elve). Újdonság ugyanakkor az apartheidben élő gyermekek védelme, a leánygyermekkel szembeni ártalmas gyakorlat (női nemi szervek csonkolása stb) tilalma, a belföldi menekültek jogai, vagy a börtönben levő nők gyermekeinek jogai. Itt is tetten érhető a szegény és egészségtelen életfeltételek hatása, a közösségek felelősségének és kötelességeinek afrikai koncepciója.

Az egyezmény két részből áll. Az első 31 cikk a lényegi jogokat és szabadságokat illetve a kötelességeket határozza meg, míg a második rész az államok kötelezettségeit és egy bizottság létrehozását, mandátumát részletezi. Az egyezmény - híven az afrikai felfogáshoz - az állam kötelezettségével kezdődik és az egyezmény szellemével ellentétes szokások, gyakorlat támogatását tiltja. Hasonlóan az ENSZ egyezményhez a gyermeket 18 év alatti személyként határozza meg. Külön cikkben mondja ki a megkülönböztetés tilalmát, ami az ENSZ egyezményhez képest a népcsoport szerinti megkülönböztetést is tiltja, viszont kimaradt a cselekvőképtelenség miatti diszkrimináció tilalma. A negyedik cikk a nyugati felfogást követi, amennyiben kimondja, hogy a gyermek érdekeinek mindenek felett kell érvényesülni. A Charta az egyetemes szabályozáshoz hasonlóan, elismeri minden gyermek veleszületett jogát az életre és a részes államok vállalják, hogy a lehetséges legnagyobb mértékben biztosítják a gyermek életben maradását és fejlődését. Az afrikai egyezmény ezen kívül hozzáteszi, hogy a gyermekek által elkövetett bűncselekményekre nem lehet halálbüntetést kiróni. A következő cikkekben a személyazonossághoz, az állampolgársághoz, a véleménynyilvánításhoz, a gyülekezéshez, a gondolatszabadsághoz és a magánélethez való jog fogalmazódik meg. Kiemelendő az oktatás fontosságát hangsúlyozó cikk, amely szerint az oktatás célja „a gyermek személyiségének, tehetségének, valamint szellemi és fizikai képességeinek támogatása és fejlesztése a lehetőségek legtágabb határáig”. Az ENSZ egyezményhez hasonlóan a részes államok elismerik, hogy „minden gyermeknek, aki szellemileg vagy fizikailag fogyatékos, különleges védelemben kell részesülnie fizikai és erkölcsi szükségletei szerint és olyan körülmények között, amelyek

¹⁹⁶ African Charter on the Rights and Welfare of the Child, OAU Doc. CAB/LEG/24.9/49 (1990)

¹⁹⁷ Declaration on the Rights and Welfare of the African Child, 1979 július 17-20 libériai Monrovia, Állam- és kormányfők 16. rendes ülése

¹⁹⁸ 1989. november 20-án elfogadott egyezmény (Convention on the rights of the child) 1990. szeptember 2-án lépett életbe, amelynek Szomália kivételével valamennyi AESZ tagállam részese

biztosítják méltóságát, segítik önbizalmát és tevékeny részvételét a közösségi életben”. Külön megfogalmazzák a fogyatékkal élők mozgáshoz, a középületek megközelítéséhez való jogát, amit a rendelkezésükre álló forrásoktól függő mértékben biztosítanak a részes államok. Az egészséghez, az egészségügyi ellátáshoz való jogot megfogalmazó 14. cikk szinte szó szerint átveszi az ENSZ rendelkezéseit, de külön kiemeli a megfelelő táplálkozáshoz és biztonságos ivóvízhez való jogot. Hozzáteszi az NGO-k, helyi önkormányzatok és a lakosság tehetősebb részének felelősségét az ellátás megtervezésében és kivitelezésében. A gyermekmunka tilalma, a gyerekek kínzásának tilalma és a fiatalkorú bűnözés tartalmában az ENSZ egyezményt követi. A Charta a házasságban és a válás után is egyenlő jogokat ad a feleknek a gyerekekkel kapcsolatban. Óriási lépés ez, hiszen a gyereket tulajdonnak tekintik a hagyományos afrikai közösségekben és a lányokat 8-10 évesen házasságra, szexuális életre kényszerítik. Egyébként a káros társadalmi és kulturális szokások elleni védelmet is megfogalmazza, tiltja a gyermekházasságot, a szexuális kizsákmányolást. Azonos elbánás illet meg minden gyermeket születésre és társadalmi helyzetre való tekintet nélkül az egyezmény szerint, pedig a gyakorlatban a házasságon kívüli gyermek más elbírálás alá esik. A szülői gondoskodásra, védelemre való jog megfogalmazása után a 20. cikk a szülők feladatait részletezi. A szülők, vagy más, a gyermekért felelős személyek elsődleges feladata a gyermek felnevelése és fejlesztése, valamint kötelességük, hogy cselekedeteiket elsősorban a gyermek mindenekfelett álló érdekei vezessék, hogy lehetőségeik és anyagi eszközeik határai között biztosítsák a gyermek fejlődéséhez szükséges életkörülményeket és hogy az otthoni fegyelmezést humánusan és a gyermek méltóságával konzisztens módon végezzék. A fegyveres konfliktusba került gyermekek jogait is kimondja a Charta, szinte szó szerint követve az ENSZ egyezményt, külön kiemelve a humanitárius jog alkalmazását a belső viszályokra is. A gyermekek örökbefogadását részletezve kiegészítik az ENSZ egyezménnyel egyező tartalmú szabályozást egy eljárás létrehozásával az örökbefogadott gyermekek jólétének nyomon követésére. A kábítószer-fogyasztás, a gyermekkereskedelem és a bebörtönzött anyák gyermekeivel foglalkozó témákról is rendelkezik a Charta. Az afrikai nézőpontnak megfelelően a gyermek felelősségét is részletezi a Charta családja, közössége, állama vagy más jogilag elismert közösségek és a nemzetközi közösség irányában. Így életkorának és képességeinek megfelelően a családi összetartásért lép fel, és szülei, feljebbvalói és az idősebbek iránti mindenkor tiszteletet tanúsít és szükség esetén segítségükre van. Nemzeti közösségét szolgálja fizikai és szellemi képességeinek rendelkezésre bocsátásával, a társadalmi és nemzeti szolidaritást megóvjva és erősíti, továbbá az afrikai kulturális értékeket is. Óvja és erősíti hazája függetlenségét és integritását valamint legjobb képességei szerint hozzájárul mindenkor és minden szinten az afrikai egység előmozdításához és megvalósításához.

A Charta létrehoz egy 11 tagú bizottságot¹⁹⁹, amelynek tagjait a Végrehajtó Tanács választja meg és Közgyűlés nevezi ki egyéni minőségben 5 évre. Szemben az Afrikai Bizottság tagjaival az újraválasztás lehetősége nélkül. A szakértők önkéntes alapon rész munkaidőben dolgoznak.

A részes államoknak az egyezményhez való csatlakozást követően két éven belül jelentést kell készítenie a Közgyűlésnek, majd ezután háromévente. A Gyermekjogi Bizottság az első jelentéseket 2008-ban kapta. A Gyermekjogi Bizottság továbbá értelmezi a Charta rendelkezéseit és ajánlásokat fogalmaz meg.

A Gyermekjogi Bizottság panaszokat is fogadhat egyénektől, egyének csoportjától és az AU, a tagállam vagy az ENSZ által e területen kompetensnek elismert NGO-któl. Bár a tagállam

¹⁹⁹ African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child (ACERWC)

fenntartást fűzhet a Bizottság joghatóságával kapcsolatban. Ha egy állam nem részese a Chartának, akkor a gyermek hivatkozhat egyetemes nemzetközi egyezményekre is. Az elfogadhatóságról egy munkacsoport dönt, amelynek egyik tagja viszi tovább az ügyet. Ajánlásokat fogalmaznak meg az érintett állam számára és arra 6 hónapon belül válaszolnia kell. A Bizottság ideiglenes intézkedéseket is kérhet. 2010-ig két panaszt kapott a Gyermekjogi Bizottság és érdemi döntést még nem hozott.

A Gyermekjogi Bizottság minden megfelelő vizsgálati módszert alkalmazhat az egyezmény végrehajtása szempontjából fontos információk megszerzésére, nemcsak az információkérés. Így mód van országlátogatásra is. Első helyszíni látogatását Észak-Ugandába tette 2005-ben. A két évenként elkészített bizottsági jelentést tevékenységéről és a panaszokról széles körben hozzáférhetővé kell tennie. A Bizottság felkérheti az államot, adjon információt az ajánlások végrehajtásáról. Másoktól (pl. NGO) is kérhet erről információt. A bíróságok összeolvadását követően az új szabályozás (merge) szerint majd ez a bizottság is fordulhat a bírósághoz.

Június 16-t az afrikai gyermekek napjává tették a sowetoi felkelés során megöltekre emlékezve. Az NGO-kal kezdetek óta együttműködik a Gyermekjogi Bizottság, elfogadott egy szabályzatot és támogatási rendszert a megfigyelői státussal rendelkező NGO-k számára. Az első NGO fórum 2009 áprilisában Addisz Abebában volt.

A 2001 júliusában létrehozott bizottság évente kétszer ül össze többnyire Addisz-Abeban, de bárhol másutt is ülészhet.

Ifjúsági Charta

A 2006. július 2-án elfogadott Afrikai Ifjúsági Charta 2009 augusztusában lépett életbe. A 18 és 35 év közötti afrikai fiatalság jogait és kötelességeit fogalmazza meg, akik a kontinens legnagyobb és leggyorsabban növekvő rétegét, Afrika lakosságának jelenleg 30%-át alkotják. Az oktatás biztosítása, az egészségügyi ellátás javítása, a nemek közötti különbség csökkentése mellett újdonság például, hogy a nemzeti parlamentben is helyet biztosít a Charta az ifjúságnak bizonyos kvóták alapján. Fontos felismerés, hogy az ifjúság nemcsak teher a társadalom számára, de a fejlődés záloga is. A Charta 18. cikke az Afrikai Bizottságot bízta meg a monitoring feladatával.

A belső menekültekről szóló egyezmény

Már 1968 óta működött az AESZ székhelyén egy iroda az afrikai menekültek elhelyezésének, munkaalkalom biztosításának és oktatásának intézésére. 1969. szeptember 6. és 10. között ült össze az Állam- és kormányfők Értekezlete Addisz Abebában, ahol elfogadták az Afrikai menekültek speciális aspektusairól szóló egyezményt²⁰⁰, amely 1974. június 20-án lépett életbe²⁰¹ a kezdeti ellenállás és időhúzás után. Az egyezmény ugyan az 1951-es ENSZ egyezményre épül, de a menekült fogalmát átértékelték és egy sokkal expanzívabb megközelítést alkalmaztak, amit az elemzők a hagyományos „afrikai vendégszeretet” megnyilvánulásaként értelmeztek. Az egyezmény szövege azonban egy etnocentrista felfogást követ, ami a nyugati kívánalmaknak és aktuális migrációs politikának akar megfelelni. Az egyezmény meglehetősen kétértelmű, hiszen megtilt mindenfajta megkülönböztetést fajra, vallásra, állampolgárságra, társadalmi hovatartozásra, vagy politikai nézetre való tekintettel, de odáig már nem megy el, hogy speciális jogok listáját határozza meg a menekültek számára. Az afrikai államok közötti

²⁰⁰ Convention on the Specific Aspects of Refugees in Africa

²⁰¹ jelenleg 45 tagállam ratifikálta

harmonikus kapcsolat fontosabb volt, mint a menekültek jogai. Az, hogy az egyezmény a gyakorlatban védelmet jelentett a menekülteknek, az inkább hiányosságaira vezethető vissza, semmint az eredeti szándékra. A legfontosabb az volt, hogy elismerte, a menekülteknek is vannak jogaik és a menekült státust és a menedékjogot minden független afrikai állam menekültjei számára elismerte. „Többé nem lehet a menekültek határátlépését visszautasítani, visszafordítani vagy kiutasítani, ami arra kényszerítené őket, hogy olyan területen maradjanak, ahol életük vagy szabadságuk veszélyben van”.

1990. szeptember 22. és 24. között a szudáni Khartoumban ült össze a szervezet menekültügyekkel foglalkozó bizottsága, ahol elfogadtak egy nyilatkozatot²⁰² a menekültválságról. A Nyilatkozat bevezetőjében úgy fogalmaznak, hogy „a menekültek problémája Afrikában kezelhetetlen méreteket öltött.” Akkoriban a világon nyilvántartott 15 millió menekültből 5 millió volt afrikai, akik száma állandóan nőtt, mivel a kontinensnek olyan problémákkal kell szembenéznie mint a gazdasági növekedés hiánya, a külső források elapadás, eladósodottság, kereskedelmi cserearányok romlása, klímaváltozás.

Az 1969-es AESZ egyezmény elfogadásának 25. évfordulójára és elfogadásának 20. évfordulójára emlékezve 1994. szeptember 8. és 10. között az AESZ és az ENSZ Menekültügyi Főbiztosi Hivatala szimpóziumot tartott Addis Abebában, ahol elfogadtak egy dokumentumot²⁰³ az afrikai menekültekről és erőszakkal áttelepítettekről.

2004 szenegáli Dakarban az Afrikai Bizottság egy speciális jelentéstevő létrehozásáról döntött az afrikai menekültek, menedékesek és IDP (belső menekültek) témájában.

Több mint egy fél évszázaddal azután, hogy az afrikai államok elnyerték függetlenségüket és az új évezred első évei után a kontinens még mindig több mint 17 millió (a világ menekültjeinek 45%-a) menekültnek, belső menekültnek ad otthont. Tragikus módon nagy részük tábori körülmények között él évekig, sokszor évtizedekig. Ez egy biztonsági kihívás is. A belső menekültek különösen sérülékeny csoportot alkotnak, gyakran elkülönülnek, bizonytalanságban élnek, sok jogsértésnek vannak kitéve. A menekülésnek különböző okai lehetnek. Egyrészt a természet erői (pl. földrengés, árvíz) kényszerítik ki, de többnyire az állam fellépése miatt kerül rá sor (pl. emberi jogi jogsértések, politikai és társadalmi-gazdasági marginalizáció, természeti erőforrások birtoklásáért folytatott küzdelem, rossz kormányzás). Ezekon a kétségtelenül fontos közvetlen okokon kívül vannak mélyebben fekvő okok is. Lehetnek történelmi vagy külső tényezők is, de többnyire az országon belül kell keresni a menekülés okát. Ilyen lehet az extrém szegénység, alulfejlettség, a helyzet javulásának kilátástalansága. Jó megoldás lehet a megelőzés, a jó kormányzás, jog uralmának biztosítása, emberi jogok tiszteletben tartása, kisebbségek védelme.

2009. október 23-án az ugandai Kampalában fogadták el a belső menekültekről szóló egyezményt, ami óriási mérföldkő, hiszen ilyen regionális egyezmény másutt még nem született. Az 53 tagállamból 31 írta alá, de eddig csak 11 állam ratifikálta, az életbe lépéshez pedig 15 ratifikáció szükséges.

Az idős és fogyatékos emberek jogai is fókuszba kerültek, egy jegyzőkönyvtervezet készül a témában.

Az afrikai emberi jogi rendszer ugyan rendelkezik egy hatékony mechanizmus minden elemével, azonban a rendszernek nagy hiányosságai vannak. Az egyik nagy probléma, hogy nincs meg minden tagállamban a politikai eltökéltség, az együttműködési hajlandóság az emberi jogok

²⁰² Khartoum Declaration on Africa's Refugee Crisis

²⁰³ Addis Ababa Document on Refugees and Forced Population Displacements in Africa

védelme iránt. Továbbá az intézmények kapacitása is korlátozott. A Bizottság a rapportörökkel és munkacsoportokkal együtt számos normát fogalmazott meg, különböző ajánlásokat, döntéseket hozott, de nem tudja anyagi és személyi okokból hatékonyan ellátni feladatát (pl. a bizottsági tagok hazájukban magasrangú politikai tisztséget töltenek be, ami függetlenségüket megkérdőjelezi). A nemrég felállított Biróság tevékenységét még nem lehet megítélni, de féltő, hogy az amerikai példa fog megvalósulni. Az afrikai rendszerben tehát jelentős potenciál van, de anyagi és szakmai támogatásra van szüksége, hogy hatékonyá váljon.

Irodalom

Blutman, L.: Népek jogai - emberi jogok *Acta Humana* 1991. 3. szám, 3-15. old.

Buergenthal, T.: *Nemzetközi emberi jogok* Helikon Kiadó, Budapest, 2001

M'Baye, K.: *Les droits de l'Homme en Afrique* Paris, Pedone, 1992

Murray, R.: Decisions by the African Commission On Individual Communications Under the African Charter on Human and Peoples' Rights *International and Comparative Law Quarterly* 46. évf. (1997. ápr.) 412-434.old.

8. ARAB ORSZÁGOK

Az arab világ egész eddigi történelmét, napjainkat is beleértve, az iszlám nagy szerepe jellemzi, amely az arab mentalitás fontos része. Egy másik fontos integráló erő az arab egység gondolata, hiszen a közös nyelv és kultúra, valamint az időszakos területi egység nagy összetartó erő. A pánarab és a pániszlám mozgalom általában lefedi egymást, de nem teljesen azonos. A politikai berendezkedés nagyfokú különbségei miatt a vallási egység alapján történő egységesülés az erőteljesebb. Az emberi jogok érvényesülését az iszlám országokban nemcsak a vallás és a pánarab szellem erősödése befolyásolja, de a Nyugattal fenntartott politikai, gazdasági kapcsolatok és a palesztin önrendelkezésért folytatott harc is. Az arab országokban, amelyek nem mind hivatalosan iszlám országok (bár 17 államban államvallás az iszlám), több jogrendszer is együtt él, így a hagyományos iszlám jog (shari'a), a modern arab jog és a nemzetközi jog.

8.1. Az iszlám és az emberi jogok

Az iszlám úgy tekint az egyénre, mint Isten nagylelkűségének örökösére. Megköveteli az egyénektől, hogy a szabályoknak megfelelő életet éljenek és jócselekedeteket hajtsanak végre a közösségben, amelynek támogatása vallási meggyőződésből származó cselekedet. A közösség a társadalmi igazságosság, összetartás és a közösségi jólét elvein alapszik, s a társadalmi testvériesség elve határozza meg a muszlimok szerveződésének módját. Akasha megfogalmazásában „Az ember mint Isten hasonmása, aki maga a teljes szabadság és teljes szükségszerűség, részt vesz mindebben a szabadságban és szükségszerűségben. Az egyéni szabadság abban rejlik, hogy az ember átadja magát az Isteni akaratnak, és szabadságát saját énjén belül keresi. Az egyén szabadsága ott ér véget, ahol a közösség szabadsága kezdetét veszi”. A liberalizmus ezzel szemben a korlátozástól mentes egyéni szabadságot hangsúlyozza. Az iszlámban szabadnak lenni annyi, mint közösséghez tartozni, és a többi emberrel együtt részt venni a kultúra megteremtésében. Ehhez a gondolatszabadság, a gyülekezési szabadság és a szólásszabadság feltétlenül szükségesek. „A nyugati liberalizmus azért jelenti ki a szabadság elvét, hogy elkerülje a zsarnoki rendszert; az iszlám a társadalmi hagyományok követésének erényét hangsúlyozza. Olyan hagyományokét, amelyek gyakran elnyomó rendszert támogatnak. A nyugati liberalizmus az önös érdekeket emeli ki, az iszlám pedig a közjónak tulajdonít jelentőséget. Néhány egyén számára az ilyen típusú egyenlőségre törekvő megközelítés a szabadság alapvető jellemzőit tagadja meg, mivel a tudatos közösséghez tartozás fegyelmet és lemondást követel. Az individualista liberalizmus azonban nem veszi figyelembe a nem elnyomáson alapuló közösségek erejét az alkotóképességre”.

A vallás nemcsak azt fogalmazza meg, hogy miben higgyen követője, hanem azt is, hogy hogyan viselkedjen. Maga a shari'a szó követendő utat jelent. A hagyományos iszlám joganyagnak négy forrása van. Elsődleges jogforrás a Korán, az iszlám szent könyve és a Szunna, azaz Mohamed próféta "hagyományai, amely a Korán utalásaira és hadiszokra épül. A hadisz a próféta életéről, személyéről és tanításairól illetve más korabeli muzulmánok tetteiről és szavairól összegyűjtött elbeszélések gyűjteménye. Vannak másodlagos jogforrások mint pl. az idzsmá (konszenzus), a muszlim közösség tudósainak konszenzusos tanítása. A konszenzusban résztvevők körét az egyes vallásjogi irányzatok különböző módon határozzák meg. Egyes felfogások szerint elegendő a vallástudósok nyilvános megállapodása egy kérdésben (hanafita), vagy a teljes közösség egyetértése kell (shafita) vagy a medinaiak konszenzusa szükséges

(malikita) avagy Mohamed kortársainak egybehangzó felfogása (szahabák). Másodlagos jogforrásnak tekintendő még a "kijász", az elsődleges forrásokra vonatkozó analógiákra épülő jogi érvelés is. Mivel az iszlám jogfelfogásban a jog forrása kizárólag Isten, a jogtudós a szövegértelmezés során nem megállapítja a jogot, csupán az isteni jog „felfedezésére” törekszik. A jogforrások meghatározott módszerekkel történő értelmezésének folyamata, az idzstihad (hatalmas erőfeszítés) elkerülhetetlen, hiszen állást kell foglalni olyan kérdésekben, amelyeket az elsődleges jogforrások nem említenek.

Földrajzi, etnikai vagy filozófiai alapokon különböző megközelítések születtek az iszlám és az emberi jogok kapcsolatát illetően. Napjainkban az egyik irányzat (pl. Majid Khadduri, Sayyid Abu-l-A'Lá Mawdudi) szerint az emberi jogokat csak és kizárólag a shari'a forrásaiból (Korán, Szunna) kiindulva lehet értelmezni, annak törvényeihez kell visszatérni. Khadduri szerint „az emberi jogok az iszlámban Allah kiváltságai, mert végül is a hatalom az övé”. „Az emberi jogokat az iszlámban a szent törvény írja elő, amely csak a teljes jogi státussal rendelkező személyek kiváltsága. Teljes jogi státussal rendelkező személy érett korú, szabad és muszlim vallású”. Csak a szabad muszlim férfiaknak vannak jogaik az iszlámban, amelyek között az emberi jogok 5 legfontosabb alapelve kimutatható, így a méltóság és testvériség; a közösség tagjai közötti egyenlőség fajra, színre vagy osztályra való tekintet nélkül; minden egyén becsületének, jóhírnevének és családjának tiszteletben tartása; az ártatlanság véelme valamint egyéni szabadság. Egy másik irányzat (pl. Said, Bassiouni) elméleti háttérrel ad az emberi jogok magyarázatához a shari'a nézőpontjából. Véleményük szerint a modern emberi jogok nem hoznak semmi újat az iszlám számára, az „emberi lényeknek számos Isten által garantált joga van”. Said az iszlám politikai rendszer kilenc alapvető tanítását sorolja fel mint emberi jogot, amelyek azonban nem mint emberi lényt, hanem bizonyos jogi vagy spirituális státus betöltőjét illetik meg. Ez a felfogás az iszlám egyetemességet is hangsúlyozza, „az iszlám minden nép számára jó, bárhol és bármikor”. A harmadik megközelítés egy liberális vonulat, amelyet például Abdullahi An-Na'im képvisel, aki harmonizálni szeretné az iszlámot és az emberi jogokat a shari'a önkritikus vizsgálatával, ami vezérfonal és nem részletes jogi kódex.

Kétségtelen, hogy a hagyományos iszlám jogrendszer és az emberi jogok egyetemes felfogása között ellentétek feszülnek a polgári és politikai jogok értelmezésekor, a nők jogai vagy a nem muzulmánok helyzetét illetően. Az iszlám szerint minden hívő egyenlő Isten előtt, de a nők és férfiak jogai nem egyenlők és a muszlimok felette állnak a más vallásúaknak is, azaz diszkriminál a nőkkel és a vallási kisebbségekkel szemben. A nők nem kezdeményezhetnek sem házasságot, sem válást. Igaz a Koránban a nő beleegyezését is előírják a házassághoz és a hozományt az ő és nem apja tulajdonának tekintik, ami özvegység, válás esetén fontos lehet. Az araboknál szokásos többnejűség is különös szabályokat követ, hisz a férj egyoldalúan válhat. A férjnek jogában áll az „engedetlenségért” feleségét megfenyíteni, akár „kisebb veréssel” is. Az egyenlőség hiánya más polgári és politikai jogoknál is nyilvánvaló pl. örökléskor a fiú kétszer annyit kap mint a lány, a bíróság előtt a nő tanúvallomása csak a férfiének felét éri, törvény tiltja, hogy nők politikai vagy bírói hivatalt töltsenek be. Ezért érthető, hogy az 1979-es, a nőkkel szembeni megkülönböztetés felszámolásáról szóló ENSZ egyezményhez sok arab ország fenntartást fűzött.

A vallások között az iszlám hierarchiát állapít meg, nincs köztük egyenlőség. A muszlimok a politikai közösség teljes jogú tagjai. A következő szinten az ún. könyvek népei, monoteista hívők állnak mint a zsidók, a keresztények, zoroasztriánusok, akik védett státust élveztek (dzimní), meglehetősen autonómiával bírnak az önrendelkezés, a családjog terén. Bár itt is vannak megkülönböztetések, hiszen nem tölthetnek be politikai vagy bírói hivatalt, nem lehetnek katonák, amit pénzben, adó formájában kell megváltaniuk, továbbá a törvény előtt sem egyenlők,

mivel nem tehetnek tanúvallomást olyan peres ügyekben, amelyekben muzulmánok is érintettek. Imahelyeik nem "homályosíthatják el" méreteikkel a mecseteket, házaikat sem építhetik magasabbra mint a muzulmánok, sőt ruházatuknak is különböznie kell a muzulmánokétól. Vegyes házasság esetén az iszlám vallást kell továbbvinni a férfi jogán. Zsidó vagy keresztény férfi nem vehet el muszlim nőt, de muszlim férfi elvehet keresztény nőt, de nem politeistát. Amikor például az 1948-as Egyetemes Nyilatkozat 18. cikke megfogalmazta az áttérés jogát más vallásokra, Szaúd-Arábia, Dél-Afrika és 6 szocialista állam tartózkodott a szavazásnál, de nyílt elutasításra nem került sor.

Meg kell említeni a büntetőjog területén kimutatható ellentmondást is, hiszen az iszlám jog engedi a különböző testi fenyítéseket, csonkolásokat. Problémát jelent továbbá az is, hogy míg a demokráciákban a nép választásán alapuló képviselői szerv a hatalom birtokosa, addig az iszlám szerint az uralkodó választás nélkül kerül hatalomra egyesítve a törvényhozói, végrehajtói és bírói funkciókat. A hatalmi funkciók szétválasztása nélkül, a független igazságszolgáltatás megteremtése nélkül az emberi jogok hatékony biztosítása azonban megkérdőjelezhető.

Az egyén szabadsága relatíve kidolgozatlan az iszlámban, mivel mind az uralkodók, mind az uraltak a jog követésében érdekeltek, hogy elkerüljék a poklot és a paradicsomba jussanak. A kulturális relativizmus jó hivatkozási alap az arab államok számára, amit érdekeik szerint használnak. Pl. Izrael kapcsán az emberi jogok egyetemesek, lehet rá hivatkozni, de az arab országokon belül nem.

Az arab országok dilemmája abban foglalható össze, hogy hajlandók elfogadni az emberi jogok egyetemességét, de a kulturális vagy vallási alapon történő kivételek elfogadása mellett. Míg a másik oldalon szükségesnek tartják annak demonstrálását az ENSZ egyezmények aláírásával, hogy az iszlám tiszteletben tartja az emberi jogokat.

A különböző emberi jogi egyezmények aláírása nem feltétlenül jelent komoly kötelezettségeket az arab államok számára, mert egyrészt maguknak az egyezményeknek hiányzik a hatékony ellenőrző mechanizmusa, másrészt az ENSZ egyezmények részes államai gyakran választják bizonyos részek ignorálásának azt a módját, hogy fenntartásokat fűznek egyes rendelkezésekhez.

Elméletileg az egyezmény szellemével ellentétes fenntartást nem lehet tenni, de a gyakorlatban ezt nehéz megelőzni. Észak-Jemennek a faji diszkrimináció elleni 1989-es ENSZ egyezményhez fűzött fenntartásai miatt a nyugati országok tiltakoztak, de azóta sem történt semmi. Szaúd-Arábiában a nők elleni diszkrimináció valószínűleg a legszélesebb a világon, mégis 17 másik arab országgal együtt részese a nők elleni diszkriminációt tiltó ENSZ egyezménynek. A királyság azzal a fordulattal oldotta fel az ellentmondást, hogy az egyezmény egyetlen olyan részét sem érzi magára nézve kötelezőnek, amely az „iszlám jog normáiba” ütközik. Az iszlám jogra való hivatkozás a nemzetközi szerződésekkel kapcsolatban különösen problematikus, mivel senki nem tudja biztosan, mit jelent. A shari'a nincs kodifikálva, különböző értelmezései vannak, a tudósok néha teljesen eltérő következtetésekre jutnak. A jogsértéseknek sokkal inkább a helyi szokásokhoz és gyakorlathoz van köze, semmint a vallási doktrínákhoz, de számonkérés esetén rögtön vallási kérdéssé válik.

8.2. Az Arab Liga

Az Arab Liga régi nemzetközi szervezet, hiszen már 1944. szeptember 25-én megszületett a Liga alapokmány-tervezetét, az Alexandria-i Jegyzőkönyvet, de az alapokmányt csak 1945.

március 22-én fogadta el a hét²⁰⁴ alapító ország. Az alapokmány elsősorban a politikai, gazdasági együttműködésre helyezi a hangsúlyt. „A Liga célja a tagállamok egymás közötti kapcsolatainak szorosabbra fűzése és politikai tevékenységük összeegyeztetése abból a célból, hogy egymással szoros együttműködést teremtsenek, hogy megvédjék függetlenségüket és szuverenitásukat és hogy általában figyelemmel kísérjék az arab államokat és érdekeiket érintő kérdéseket”.

A Liga legfőbb szerve a Tanács, amely a tagállamok képviselőiből áll és évente kétszer (márciusban és októberben) ül össze. Rendkívüli ülészekre már két tagállam kérésére is összeül. Az egyhangúan hozott határozatait az összes tagállamra kötelezőek, míg a szótöbbséggel hozott határozatok csak az azokat elfogadó államokat kötelezik. A Liga Állandó Főtitkárságának munkáját a Tanács által kinevezett Főtitkár irányítja. Székhelye eredetileg Kairó volt, de Szadat elnök jeruzsálemi látogatása és a Camp David-i egyezmények megkötése után 1978. november 5-én felfüggesztették Egyiptom tagságát és a Liga székhelyét Kairóból Tuniszba helyezték át. Hat²⁰⁵ állandó bizottságot hoztak létre a megfogalmazott célok megvalósításához szükséges együttműködés szabályainak, terjedelmének meghatározására. A tagállamok küldötteiből állnak ezek a bizottságok, amelyek a Liga székhelyén vagy bármelyik arab fővárosban a Főtitkár kezdeményezésére ülnek össze. A bizottságok maguk választják elnöküket két évre. Üléseikről nem hoznak nyilvánosságra semmit, ahol ajánlásukat egyszerű többséggel kell elfogadni. Ezeket az ajánlásokat, határozatokat és programokat az Arab Liga Tanácsának jóvá kell hagynia.

Bár a Liga alapokmányát az ENSZ Alapokmány előtt fogadták el, két cikkben is utaltak rá. A Liga Tanácsának feladata, hogy „megállapítsa azokat a módozatokat, amelyek szerint a Liga együttműködik azokkal a nemzetközi szervezetekkel, amelyeket a jövőben a béke és biztonság biztosítása és a gazdasági és szociális kérdések rendezése érdekében létesíteni fognak”. Illetve az alapokmány módosítását is lehetővé teszi abból a célból, hogy „szabályozzák a Liga kapcsolatait azokkal a nemzetközi szervezetekkel, amelyeket a béke és biztonság biztosítása érdekében a jövőben alakíthatnak”. Még mielőtt létrejött volna az ENSZ, az Arab Liga impliciten elismerte az új világszervezet felsőbbbőségét és kinyilvánította, hogy harmóniában kíván együtt dolgozni vele. 1950. november 1-én az ENSZ Közgyűlése elismervén az Arab Ligát meghívta annak főtitkárát, hogy vegyen részt a Közgyűlés ülésein megfigyelői státuszban. 1954 decemberében állandó képviselőt hozott létre az Arab Liga az ENSZ-nél New Yorkban, majd két év múlva Genfben. A két szervezet tehát főtitkáraik szintjén működik együtt.

Az együttműködés az emberi jogok terén is fokozódott, hiszen az 1968-as emberi jogi év előkészületeire az Arab Liga Tanácsa létrehozott egy speciális bizottságot, majd néhány hónappal később egy újabb bizottságot, hogy az előzővel együtt az emberi jogi év tiszteletére rendezett programok minőségét biztosítsa. 1967 decemberében pedig már felmerült az ENSZ javaslatára egy regionális emberi jogi bizottság megalakításának gondolata, amit az Arab Liga csak saját keretein belül, állandó bizottság formájában tudott elképzelni, és amelynek együttműködését az ENSZ Emberi Jogi Bizottságával a Liga határozza meg. 1968 szeptemberében az Arab Liga Tanácsa határozatot hozott egy **Állandó Arab Emberi Jogi Bizottság**²⁰⁶ létrehozásáról. Nem sokkal utána, 1968 decemberében regionális emberi jogi konferenciát tartottak Bejrútban, amelynek határozatai háttérként szolgáltak a tervezett arab bizottság elkövetkező munkájához. Az Állandó Arab Emberi Jogi Bizottság tagsága megegyezik a korábban létrehozott állandó bizottságokéval, a tagállamok és a Palesztin Felszabadítási Szervezet küldötteiből áll. Az eljárási

²⁰⁴ Jordánia (akkor Transzjordánia), Szíria, Irak, Szaúd-Arábia, Libanon, Egyiptom és Jemen. Azóta 22 tagja van a Ligának

²⁰⁵ gazdasági, közlekedésügyi, kulturális, jogi, közjóléti és egészségügyi

²⁰⁶ Permanent Arab Commission on Human Rights

szabályai szerint egy vagy több küldött is képviselheti a tagállamot, de mindegyik államnak csak egy szavazata van. A Liga Főtitkárának feladata, aki szintén képviselteti magát a Bizottságban, hogy biztosítsa a kapcsolatot a Bizottság és a Tanács között. A Tanács tanulmányozza a Bizottság munkájának eredményeit és jóváhagyja a Bizottság által készített tervezeteket és egyezményeket. A Bizottság döntéseit a jelenlévő képviselők egyszerű többségével kell elfogadni.

Az Állandó Arab Emberi Jogi Bizottság első ülését 1969 márciusában Kairóban tartotta, amelyen az arab-izraeli konfliktus utóhatásai domináltak. Második ülésén 1969 áprilisában elfogadtak egy munkaprogramot, amelynek alapvető célja, hogy felhívja a figyelmet az elfoglalt területeken élő arab lakosság nehéz helyzetére és támogassa az emberi jogok tiszteletben tartását az arab világban.

A bejrúti konferencia ajánlásai nyomán megkezdődtek egy Arab Emberi Jogi Charta előkészítő munkálatai. 1970 szeptemberében a Tanács felállított egy szakértői bizottságot egy nyilatkozat-tervezet elkészítésére. 1971 áprilisától júliusáig tartó ülésezés után elkészült a tervezet, amit eljuttattak a tagállamokhoz. A tervezet tartalmazta mindazokat a jogokat és szabadságokat, amelyeket az ENSZ Egyetemes Nyilatkozata is. A nyilatkozat a múlt folyamatosságát, az arab egység megvalósításának kívánalmát és végül az elfoglalt területeken élő arab lakossággal szembeni méltányosságot tükrözte. Számos ország fűzött megjegyzéseket a tervezethez, és évtizedekig nem történt előrelépés e területen. A Bizottság elsősorban a kívánalmak megfogalmazásával, mintsem a tényleges problémákkal foglalkozó testületté vált.

Ilyen előzmények után született meg az első arab emberi jogi charta. 1994. szeptember 15-én fogadta el az Arab Liga Tanácsa az **Arab Emberi Jogi Chartát**²⁰⁷. A preambulumban hangsúlyozzák az arab kulturális és vallási sajátosságokat, az egységre való törekvést és a cionizmus elutasítását.

A négy részből álló Charta első része a népek önrendelkezéshez való jogát, tehát politikai struktúrájának, gazdasági, társadalmi fejlődésének megválasztásához való jogát valamint természeti erőforrásaihoz való jogát mondja ki. Az arab államoknak a bipoláris világban játszott szerepe, valamint hatalmas kőolaj és egyéb természeti kincseik magyarázhatják e cikk megszületését. A rasszizmus és a cionizmus valamint a területfoglalás elleni küzdelem megjelenése szintén az arabok, különösen a palesztinok történelmi múltjára vezethető vissza.

A második rész az egyén jogait taglalja mindenféle megkülönböztetés, többek között nemre, vallásra való tekintet nélkül. Az egyének alapvető politikai és gazdasági, szociális és kulturális jogai között sorolja fel az élethez, szabadsághoz, személyes biztonsághoz való jogot, a meggyőződés, gondolat és véleménynyilvánítás szabadságát vagy az ártatlanság védelmét. Utal a Charta a halálbüntetés lehetőségére, amit nem tilt, csak korlátoz. Például nem alkalmazható politikai bűncselekmények elkövetőivel szemben, és csak a legsúlyosabb esetekben szabható ki, de minden elítélt kérhet kegyelmet ill. ítélete módosítását. Megtiltja a halálbüntetés végrehajtását 18 év alatti személyeken, terhes nőknél szülés előtt és szoptató anyákon a szülést követő két éven belül. Itt kell megemlíteni, hogy a halálbüntetés eltörlését célzó második fakultatív ENSZ jegyzőkönyvet a Liga egyetlen tagállama sem írta alá. Továbbá kimondja a kínzás és embertelen bánásmód tilalmát, a nullum crimen sine lege elvét, a tisztességes eljáráshoz való jog elvét és számos egyéb klasszikus polgári és politikai jogot.

A Charta részletezi a derogációt, így nem lehet eltérni az elismert szabadságoktól olyan állampolgár esetében sem, amelynek országa kevésbé tartja tiszteletben azokat. Továbbá a szokásos megfogalmazáson túl, hogy a nemzet biztonsága, a közrend, a közegészség és a közkereskedelmi védelme érdekében lehet csak eltérni e jogoktól, kiegészül a nemzet gazdasági

²⁰⁷ Arab Charter on Human Rights

érdekével. A nemzet életét veszélyeztető esetben eltérhet egy állam kötelezettségei teljesítésétől, de összehasonlítva a Polgári és politikai jogok Nemzetközi Egyezségokmányának rendelkezéseivel, feltűnő, hogy kevesebb kritériumot szab ehhez. Nevezetesen nem írja elő, hogy hivatalosan ki kell hirdetni a szükségállapotot, hogy az intézkedések nem lehetnek ellentétesek egyéb nemzetközi jogi kötelezettségeikkel, továbbá hogy nem jelentenek megkülönböztetést. Semmilyen körülmények között sem lehet eltérni a kínzás és embertelen bánásmód tilalmától, az országba való visszatérés jogától, a politikai menedékjoghoz, a tisztességes eljáráshoz való jogtól, ugyanazon eset újratárgyalásának elfogadhatatlanságától és a bűncselekmények és büntetések jogi státusától. Nyilvánvaló, hogy az Egyezségokmány a jogok sokkal szélesebb körét tartja abszolútnak, amelytől még szükségállapot esetén sem lehet eltérni (pl. élethez való jog, bár a halálbüntetést korlátozásokkal megengedi bizonyos országokban, szolgaság, rabszolgaság tilalma, adósok börtönének tiltása, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága).

Néhány második generációs jogot is megfogalmaz a Charta tömondatokban. A munkához, a társadalombiztosításhoz való jog, a kötelező munka tilalma, a munkahelyi egyenlőség mellett az analfabetizmus megszüntetésének kötelezettsége is szerepel köztük. De az oktatáshoz való jog, a kultúrához, a kulturális életben való részvételhez való jog is szerepel ezekben a cikkekben. A Charta szerint a kisebbségeket nem lehet megfosztani kultúrájuk élvezetéhez és vallási tanításaik követéséhez való joguktól. A következő cikk szerint a társadalom alapegysége a család, amelynek védelmet kell élveznie, így az állam gondoskodik a család, az anyák, a gyermekek és idősek speciális ellátásáról és védelméről. Végül a fizikai és szellemi fejlődéshez szükséges lehetőségek széles tárházát kívánja biztosítani minden fiatal számára.

A Charta létrehozott volna egy szakértőkből álló Emberi Jogi Bizottságot monitoring céljából. A Charta életbe lépését követő egy éven belül, majd háromévente a részes államoknak jelentést kellett volna készítenie. A Bizottság a jelentést az államok megjegyzéseivel együtt az Arab Liga Állandó Emberi Jogi Bizottságához nyújtotta volna be, de egy állam sem ratifikálta az egyezményt.

Az arab világban az évezred elején egy reform hullám indult meg, így az Arab Liga nagymértékű modernizációs folyamata is, amely magában foglalja a Béke és Biztonsági Tanács létrehozatalát, valamint egy belső Arab Parlament megalakítását. A Charta felülvizsgálata felélesztette a feszültségeket az arab államok, az arab civil szervezetek és a régió kívüli államok között. Az Arab Liga Főtitkára szerint a felülvizsgálat legfőbb célja, hogy a Chartát a nemzetközi emberi jogi standardokkal összhangba hozza, mert az 1994-es verzió messze volt attól. A nemzetközi közösségtől és a civil szervezetektől érkező nyomás hatására az Arab Liga megegyezett abban, hogy független arab emberi jogi szakértőket (akik az ENSZ emberi jogi szakértői testületeinek tagjai) bíz meg egy tervezet elkészítésével. Az arab és nemzetközi szervezetek bevonása után elkészült tervezet nagymértékben konzisztens volt a nemzetközi joggal és a térség emberi jogi csoportjai üdvözölték.

Amikor ez a tervezet az Arab Liga Állandó Emberi jogi Bizottsága elé került, akkor a Bizottság lényeges változtatásokat tett. Ennek legfőbb oka, hogy néhány arab ország nézeteihez közelítsék rendelkezéseit a halálbüntetés, a nők jogai, a nem állampolgárok jogai és a vélemény- és vallásszabadság témájában. A végül létrejött Charta sok fontos jogot elismer, amelyek konzisztensek a nemzetközi emberi jogi szabályozással. 2004 májusában az Arab Liga csúcsertekezletén elfogadták az **Emberi jogok Arab Chartáját**. A Charta 2008 márciusában lépett életbe, 2010-ig 10 állam²⁰⁸ ratifikálta.

²⁰⁸ Algéria, Bahrein, Egyesült Arab Emírátság, Jemen, Jordánia, Katar, Líbia, Palesztina, Szaúd-Arábia és Szíria

A Charta megerősíti az emberi jogok egyetemességét és szétválaszthatatlanságát, ezzel véget vetve annak, hogy az emberi jogok egyetemességét megkérdőjelezi néhány arab állam. Elismeri az egészséghez, oktatáshoz, tisztességes eljáráshoz, a kínzástól és kegyetlen bánásmódtól való mentességhez, a független bírósághoz, a személyi szabadsághoz és integritáshoz való jogokat és más egyéb jogokat. Ugyanakkor nem tiltja az embertelen és megalázó büntetést, és nem terjeszti ki a nem állampolgárok jogait sok területen. A gondolat-, lelkiismeret- és vallásszabadság terén jóval tágabb korlátozást engedélyez mint a nemzetközi szabályozás, ami a vallás vagy hit megvallását engedi korlátozni, de nem megválasztásának szabadságát. Továbbá a Charta sok jogot a nemzeti törvényhozás kereteibe utal. Például a Charta engedi a gyermekek elleni halálbüntetést, ha a nemzeti jogszabályok ezt lehetővé teszik. A házasság és válás kérdésében a férfiak és nők jogainak és kötelességeinek szabályozását is a nemzeti jog körébe utalja. A Charta nagymértékben visszatükrözi azokat a fenntartásokat, amelyeket az Arab Liga tagállamai a nemzetközi emberi jogi szerződésekhez fűztek. Ami új és fontos az új változatban, hogy kimondja a nők és férfiak közti egyenlőségét, védi a gyermekek jogait és a fogyatékkal élők jogait.

A panaszmechanizmus maradt a régi, nincs hatékony jogvédelem. A normativitás relatív gazdagságával szemben áll a jogvédelmi mechanizmus igen hiányos megfogalmazása. A jelentéskészítés a jogvédelem leggyengébb változata, a bíróság hiánya és a bizottság jogositványainak kidolgozatlansága erősen megkérdőjelezi a rendszer hatékonyságát. A Charta jelentősége abban ragadható meg, hogy ez a régióból származó, a régió államai által megtárgyalt megállapodás. Ezzel lecsökken, gyakorlatilag megszűnik annak a megkérdőjelezhetősége, hogy sok területen kötelesek-e az arab államok az emberi jogok tiszteletben tartására, védelmére és előmozdítására.

A Charta végrehajtásának ellenőrzésére létrehozott Bizottság 2009 januárjában megalakult a Chartát elsőként ratifikáló 7 államból²⁰⁹ származó tagokból. A Bizottság hangsúlyozta, hogy független testület, tagjai nem követik sem a kormányok, sem az Arab Liga testületeinek utasításait. Szükségesnek tartják a saját, független professzionális titkárságot és az Arab Liga székhelyétől megfelelő pénzügyi és technikai támogatást igényelnek.

Sok arab országban (pl. Libanon, Tunézia) kisebb vita folyt arról, hogy vajon elfogadják-e a Chartát, ha a jogok alacsonyabb szintű védelmét nyújtja mint a nemzeti jogszabályok. Sok arab, regionális és nemzetközi szervezet azon az állásponton van, hogy nem lobbiznak aktívan a Charta megerősítéséért, mert az sok alapvető területen konfliktusban van a nemzetközi szabályozással.

Végül is a Charta sikere azon fog múlni, hogy mennyire veszik komolyan az arab államok és az arab emberi jogi szervezetek. Azon a nyilvánvaló kérdésen kívül, hogy vajon az arab államok az aktuális módosításokat jogszabályaikban és gyakorlatukban meghozzák-e, hogy az konform legyen a Chartával, az is kérdés, hogy az arab civil társadalmi szervezetek ugyanúgy elköteleződnek-e ebben a folyamatban, mint a regionális és nemzetközi rendszerekben. Hogy a Chartának sikerüljön az emberi jogokat előmozdítania, ahhoz az arab kormányoknak hajlandónak kell mutatkoznia újrainyitni a vitát néhány rendelkezésről, amelyek egyértelműen ellentmondásban vannak a nemzetközi standardokkal. A Charta jelentőségét az mutatja majd meg, hogy amikor a tagállamok benyújtják jelentéseiket, valóban komoly viták kezdődnek-e az Arab Liga „falain” belül az emberi jogokról.

²⁰⁹ Jordánia, Szíria, Bahrein, Líbia, Egyesült Arab Emírátság (elnök), Algéria (alelnök) és Palesztina

8.3. Iszlám Együttműködés Szervezete

Az Iszlám Konferencia Szervezetét (OIC) 1969. szeptember 25-én a Muzulmán Világkonferencia első konferenciája alkalmával hozták létre, amelyet Rabatban, a Marokkói Királyság fővárosában tartottak a jeruzsálemi al-Akszá szent mecset ellen augusztus 21-én elkövetett gyújtogatásos támadás nyomán. Itt jutottak arra a történelmi döntésre, hogy létrehoznak egy nemzetközi szervezetet, amelynek feladata az iszlám közösség (umma) egységének kialakítása és szolidaritásának kifejezése. A szervezet alapokmányában felsorolt célok között szerepel a tagállamok közötti iszlám szolidaritás előmozdítása, a faji szegregáció és diszkrimináció megszüntetése, minden muszlim nép harcának erősítése a méltóság, a függetlenség és a nemzeti jogok biztosítására tekintettel. Az alapokmányban megfogalmazott alapelvek között szerepel a tagállamok közötti teljes egyenlőség, az önrendelkezéshez való jog és a más államok belügyeibe való be nem avatkozás tiszteletben tartása, a konfliktusok békés úton történő rendezése tárgyalással, közvetítéssel, békítéssel vagy döntőbíráskodással.

1990. augusztus 5.-én a szenegáli csúcson fogadták el a **kairói nyilatkozatot** (Cairo Declaration on Human Rights in Islam), amelynek nem volt kötelező érvénye, de volt politikai hatása. A nyilatkozat a shari'a keretében fogalmazza meg az emberi jogokat, "az iszlám shari'a az egyedüli forrás ezen Nyilatkozat bármely cikkének magyarázásához vagy megvilágításához". Ezen attitűd ellenére az első cikk megerősíti minden egyén egyenlőségét "faj, szín, nyelv, nem, vallásos hit, politikai hovatartozás, társadalmi helyzet vagy más megfontolások alapján történő mindennemű megkülönböztetés nélkül." Tiltja a halálbüntetést, kínzást a shari'a által előírtak kivételével. Nem bírálja tehát felül pl. a csonkolásos (amputáció) büntetéseket, sőt megerősíti annak lehetőségét. Kimondja, hogy "a nőnek és a férfinak joga van házasságot kötni és fajra, színre vagy nemzetségre alapuló korlátozások nem akadályozhatják meg e jogok élvezetét". Az iszlámban fontos szerepet játszó vallási alapon történő diszkrimináció viszont kimaradt. A nyilatkozat a férfi hagyományos családfői szerepét erősíti meg, de kimondja, hogy "a nő egyenrangú a férfival és élvezendő jogai és végrehajtandó kötelességei vannak. Saját civil entitása van és pénzügyileg független, joga van megtartani nevét és rokonságát. A férj felelős a család támogatásáért és jólétéért". Óvatosan kell értelmezni ebben az esetben az emancipációt, hiszen egyenlőség van ugyan a két nem között, de nincsenek egyenlő jogaik. Privilegizált helyzetű vallásnak tekinti az iszlámot és tiltja az áttérést más vallásokra, még a missziós tevékenységet sem engedélyezi a muszlimok között. A nyilatkozat tehát megpróbálja "iszlamisálni" az emberi jogokat. A gyakorlatban a hagyományos shari'a normák még élnek a családokban, de a büntetőjogban tartózkodnak alkalmazásától.

2009 novemberében **új alapszabályt** fogadtak el Dakarban, amely szerint a tagországok kötelesek a hazai és a nemzetközi szintéren egyaránt kiállni az emberi jogok, a demokrácia, az alapvető szabadságjogok és a jogállamiság mellett. Az 57 tagállam küldöttei egyhangúlag hagyták jóvá a dokumentumot. Új alapszabályában az Iszlám Konferencia Szervezete (OIC) hitet tesz "a civilizációk párbeszéde" mellett. Ekmeleddin Ihsanoglu, az OIC újraválasztott török főtitkára szerint a Dakarban elfogadott dokumentum az iszlám államok "új vízióját testesíti meg a nemzetközi együttműködést illetően. A szervezet egyik fő célja az iszlám valós értékeinek a támogatása és a vallás megvédése az alaptalan sztereotípiáktól, amelyek néha, főleg a nyugati államokban fogalmazódnak meg az új terrorizmussal összefonódva. Ennek a pozitív kampánynak része a civilizációk és vallások közötti párbeszéd bátorítása, bizonyítván, hogy a tagállamok a demokrácia, a jog uralma és az emberi jogok tiszteletben tartásának elveit követik vallási alapelveik szellemében.

2011. június 28-án az Iszlám Konferencia Szervezetét átnevezték Iszlám Együttműködés Szervezetére (Organization of Islamic Cooperation (OIC)) a kazahsztáni fővárosban, Asztahánban a külügyminiszterek 38. ülésén.

Az ENSZ-nél állandó megfigyelői státussal rendelkező tömörülés keretei között több mint 1,4 milliárd ember él, az ENSZ után a második legtöbb taggal rendelkező politikai jellegű nemzetközi szervezet, az iszlám országokat tömörítő legjelentősebb nemzetközi fórum.

A szervezet új alapokmányával a nemzetközi kapcsolatok stratégiai szereplőjének tekinti magát az OIC. Az alapokmánnal megreformált szervezet (lásd a megnövelt Nemzetközi Iszlám Bíróság vagy az új Független Állandó Emberi Jogi Bizottság) más nemzetközi szervezetek struktúráját követi és a demokratikus intézmény hitelességét adja az OIC-nek. Így a válságkezelésben, (konfliktus megelőzésben, bizalomépítésben, békefenntartás, konfliktuskezelésben és konfliktus utáni rehabilitációban) nagyobb szerepet tud játszani az OIC tagállamok érintettsége esetén pl. Irak és Afganisztán.

Az OIC legfőbb szerve a királyok, államfők és kormányfők alkotta Iszlám Csúcskonferencia. Háromévente hívják össze politikai döntések meghozatalára, a célok megvalósításához szükséges irányvonalak meghatározására és minden, a tagállamok vagy az umma számára fontos kérdés megvitatására.

A Külügyminiszterek Iszlám Konferenciája évente egyszer ül össze, hogy megvizsgálja, hogy halad a csúcson meghatározott politika keretében hozott döntések végrehajtása.

A dzsiddai székhelyű Állandó Titkárság feladata az előző két testület döntéseinek végrehajtása.

Különböző állandó bizottságok vesznek részt a szervezet munkájában.

A Nemzetközi Iszlám Bíróság, amit 1987-ben Kuwaitban hoztak létre, az új Alapokmány életbe lépésével a szervezet legfőbb jogi szerve.

A Független Állandó Emberi Jogi Bizottságot az új Alapokmány hozta létre a szervezet egyezményeiben, nyilatkozataiban és az egyetemesen elfogadott emberi jogi egyezményekben megfogalmazott polgári, politikai, szociális és gazdasági jogok előmozdítására az iszlám értékekkel összhangban. A bizottság tagjait a külügyminiszterek választják a tagállamok jelöltjei közül 3 éves, egyszer megújítható időszakra. Külön cikkben fogalmazza meg a bizottság alapszabálya, hogy ösztönzi a tagállamokat, hogy nőket jelöljenek a bizottsági tagságra. Mivel az OIC-nek három nagyobb régiója van, ezért Afrika, Ázsia és az arab országok hat-hat tagot választanak. Az iszlám umma érdekeinek védelmét, az iszlám kultúra tiszteletének megerősítését fogalmazták meg a bizottság céljaként. A testület feladata többek között az emberi jogok tudatosítása, tanulmányok készítése. A 18 tagú Bizottság maga dönt napirendjéről. Kétévente ül össze, de rendkívüli ülése is összehívható a tagállamok vagy a Főtitkár kérésére, ha a tagok egyszerű többsége támogatja. A döntéshozatalhoz a tagok kétharmadának jelenlétére van szükség. Az ajánlásként megfogalmazott döntéshez a jelenlévők kétharmadának támogatása kell. A bizottság munkanyelve az arab mellett a francia és az angol. A bizottság koncepcióját már a 2010-es dushanbei (Tadzsikisztán) találkozón jóváhagyták, de Szaud-Arábia és Irán nem tudott megegyezni, hol legyen a székhelye. Ideiglenesen Dzsiddát választották. A testület tevékenységében a nők, gyermekek, idősek és speciális igényű emberek jogaira illetve az iszlám családi értékek megőrzésére, különös figyelmet fordít.

Egyébként az arab államok alkotmányai között tallózva, megállapítható, hogy azok tartalmazznak utalásokat az emberi jogokra. Ugyan ezek az állampolgáraikra vonatkoznak, de az egységes iszlám felfogás alapján, ezt a muszlimokra kiterjesztően is lehet értelmezni. A jogi szabályozás, ha sajátos vallási és kulturális hagyományok hatják is át, megfelelő védelmet nyújthatnának az egyéneknek, a gond azok gyakorlati megvalósításával van.

Fontos változás, hogy az arab világban az elmúlt években az ENSZ fogalmai szerinti **nemzeti emberi jogi intézmények** (NHRI) jöttek létre. Néhány intézménynek (pl. Marokkó, Palesztina) bizonyos fokú autonómiája van a kormányoktól, de a legtöbb arab emberi jogi intézmény nem tudja megszerezni a legitimitását a társadalom szemében, mivel kormányzati szervezetnek tekintik ezeket. Ráadásul ezek az intézmények gyakran feszült kapcsolatban vannak a független emberi jogi csoportokkal, különösen ha a polgári jogokról, politikai reformról vagy alkotmányreformról van szó.

Az arab világban az összes emberi jogi intézményt az elmúlt két évtizedben, két hullámban hozta létre az uralkodó elit. Az első hullám a kilencvenes években volt, amikor bizonyos országokban²¹⁰ egy politikai csomag részeként hozták létre őket az otthoni legitimitás növelése és a szociális válság csökkentése érdekében. A második hullám az elmúlt öt évben a politikai reformról szóló nemzetközi és regionális vita kontextusában zajlott, amely rákényszerítette a konzervatívabb országokat²¹¹, hogy hozzanak létre ilyen intézményeket.

A nemzeti emberi jogi intézmény autonómiáját és hitelességét alapvetően befolyásolja a tagok jelölésének folyamata²¹², hogy ők vajon biztosítják-e a társadalom legfontosabb rétegeinek szükséges reprezentációját. A tagságon kívül fontos kérdés az intézmények működése. Ezek az emberi jogi intézmények általában konzultatív szervek, tanácsot adnak az emberi jogok tiszteletére és az emberi jogi kultúra fejlesztésére irányuló nemzeti stratégiákhoz. A legtöbb arab országban a törvényhozás lehetővé teszi, hogy ezek az intézmények panaszokat fogadjanak az emberi jogi jogsértésekre vonatkozóan, de ezeknek a törvényeknek a szövegezése mindig bizonytalan. Általában nem részletezi a törvény a panaszmechanizmust vagy nem kötelezi az állami apparátust, hogy együttműködjék az intézménnyel. Néhány országban azonban komoly munkát végeznek ezek az intézmények pl. Marokkóban. Az emberi jogvédők eltűnése erősen hitelteleníti az arab országok szándékát, ezeket a folyamatokat.

Az arab államok esetében egy még születőben lévő rendszerről beszélhetünk, ahol hiányzik a gyakorlat, a jogvédelmi szervek mindennapos normaközvetítése. Az új, 2004-es Emberi jogok Arab Chartája sok tekintetben nem konzisztens a nemzetközi emberi jogi normákkal és további bővítésre is szorul. Az emberi jogi bizottság tevékenysége pedig nagyban függ attól, hogy a tagállamok mennyire biztosítják és tartják tiszteletben a bizottság tagjainak függetlenségét. A civil szereplők egyre intenzívebb szerepet játszanak az emberi jogok védelmében ezekben az országokban. Az Iszlám Együttműködés Szervezetének elmozdulása az emberi jogok terén pedig egy jelentős lépés, hiszen elismeri az emberi jogok egyetemességét, de azt a gyakorlatban kell majd összehangolni a vallási elvekkel.

Irodalom

²¹⁰ Marokkó, Tunézia, Algéria, Szudán, Palesztina, Jemen

²¹¹ Jordánia, Szaúd-Arábia, Egyiptom, Katar

²¹² Tunéziában, Algériában, Katarban és Jordániában az elnök vagy a király dönt a NHRI tagjainak kinevezéséről. Egyiptomban a Parlament részben választott felsőháza nevezi ki a tagokat. Szaúd-Arábiában 41 értelmiségiből álló csoport kapta meg a jogot a királytól a tagok kinevezésére. Ezzel ellentétben Marokkóban a 44 tagú emberi jogi konzultatív tanács tagjai közül 14 tagot a király nevez ki, részben a politikai és civil szervezetek (emberjogi csoportok, politikai pártok, szövetségek, egyetemi professzorok) speciális listájáról választják, amely egy bizonyos sokszínűséget biztosít. Palesztinában a biztosok független testülete választja meg a Palesztin Független Állampolgári jogok Bizottságát.

Akasha, K.: Az emberi jogok értelmezése az iszlámban *Állam- és Jogtudomány* 36. évf. (1994) 1-2. szám, 126-145. old.

Arzt, D.E.: The Application of International Human Rights Law In Islamic States *Human Rights Quarterly* 12. évf. (1990) 2. szám

Bielefeldt, H.: Zum islamischen Menschenrechtsdiskurs. Probleme und Perspektiven *Zeitschrift für Rechtspolitik* 25. évf. (1992) 4. szám

Csicsman L.: A nők jogai az iszlám civilizációban *Acta Humana* 14. évf. (2003) 3. szám

9. ÁZSIA

9.1. Ázsia és az emberi jogok

Nincsen egységes Ázsia nemcsak földrajzilag, de gyökeresen eltérő társadalmi struktúrájú, és különböző vallási, filozófiai és kulturális hagyományú, politikai szerkezetű, gazdasági fejlettségű országok konglomerátumáról beszélhetünk. Nincs közös történelmi múlt, még a gyarmati időkől sem. Ami mégis közös ezekben az országokban az a hatalmas népesség, egy ősi, komplex civilizáció és sajátos társadalmi-gazdasági feltételek, amelyek kényszerítően hatnak az együttműködésre a gazdasági fejlődés érdekében. A regionális együttműködés különböző szintjei mutathatók ki Ázsiában, így a kolonializmus és a neokolonializmus ellen létrejött elnemkötelezettek mozgalma, a SEATO katonai szövetsége, a politikai és/vagy gazdasági együttműködés mint pl. az ASEAN illetve az ENSZ regionális szervezetei mint az ESCAP²¹³. A regionalizmus a kilencvenes évek végétől indul meg igazán Ázsiában, de alapvetően kifelé forduló, a piac nyomására jön létre, nem a kormányok kezdeményezése. A Japán és Kína közötti történelmi bizalmatlanság és politikai rivalizálás nehezíti egy átfogó regionális szervezet létrehozását. Nem kevésbé a Kína és a szintén emelkedő hatalom, India közti feszültségek nehezítik az intézményesülést. A korábbi nagyhatalom, Oroszország szintén jelentős érdekekkel rendelkezik a térségben, ami szintén hatással van a regionális szerveződésre. Továbbá a gyarmati tapasztalatok miatt az ázsiai államok nem szívesen adnak jogosítványokat egy szupranacionális szervezetnek.

Egy átfogó kompetenciájú regionális szervezet hiánya és a létrehozására irányuló akarat gyengesége azonban nehezé teszi egy regionális emberi jogi rendszer kialakítását. Ázsiának mindig is szembe kellett néznie klasszikus emberi jogi problémákkal mint szegénység, éhség, munkanélküliség, bizonyos polgári és politikai jogok hiánya. Ma már problémaként jelenik meg az írástudatlanság, a nők nem egyenlő kezelése, a nők elleni erőszak, a környezetszennyezés, a gyermekmunka vagy a vallási fundamentalizmus is. Majdnem minden dél-ázsiai országban vannak olyan törvények, amelyek sértik a tisztességes eljáráshoz való jogot, a kormánytisztviselők gyakran önkényesen letartóztatnak, meggyilkolnak ártatlan embereket.

Mint az emberi jogok általános fejlődésének bemutatásakor már utaltunk rá, az egyetemesség legfőbb megkérdőjelezői az ázsiai országok voltak. A Bécsi Nyilatkozat ugyan deklarálta az emberi jogok egyetemességét, de ezzel nem ért véget a vita az „ázsiai értékekről”, sőt tudományos viták sorát indította el az emberi jogok doktrínája által létrehozott etikai egyetemesség és az etikai partikularizmus vagy ismertebb nevén a kulturális relativizmus között. A téma előtérbe kerülése mögött néhány ázsiai társadalom gazdasági sikere és néhány szóvivő ország erőteljes fellépése áll, ami világosan bizonyítja, hogy a „kemény” (pl. a katonai és/vagy gazdasági) hatalom „puha” hatalmat (pl. ideológiai befolyás) hoz létre. A néhány ázsiai elit által határozottan védett ázsiai értékek az ún. Nyugat elleni lázadást, „the revolt against the West” példázzák vagy más megfogalmazásban a világ visszavágását (world reversal). Ez azt jelenti, hogy a nem-nyugati emberek visszautasítják, hogy kultúrájukat úgy kezeljék mint egy, a Nyugat erkölcsi, politikai és gazdasági hegemoniája szerint átalakításra szoruló esetet.

Az elmúlt években az ázsiai kormányok, különösen Szingapúr, Malajzia, Kína és Indonézia többször is közzétették nézeteiket az ENSZ Közgyűléseken és ENSZ konferenciákon,

²¹³ United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific

magánrendezvényeken, újságokban megfogalmazva a nyugati emberi jogi felfogással szembeni érveiket. Ide sorolható egyrészt a más államok belügyeibe való be nem avatkozás igénye, másrészt a gazdasági és szociális jogok preferálása a polgári és politikai jogokhoz képest és harmadsorban a szociális és közösségi jogok hangsúlyozása az egyéni jogokhoz képest. Jack Donnelly szerint ez az érvelés kissé konfúz az emberi jogok fogalmát illetően illetve az elnyomás elkendőzésére szolgál. Az első érv tekintetében a szuverenitás védelmet nyújt bizonyos külső emberjogi sérelmekkel szemben, de soha nem védett vagy sértett emberi jogokat. A gazdasági és szociális jogok hangsúlyozása „empirikusan problematikus”, hiszen az ázsiai kormányok semmilyen jogi vagy egyéb garanciát nem biztosítanak arra, hogy az egyén az alapvető javakhoz és szolgáltatásokhoz hozzájut. Végül Donnelly szerint, ha az ázsiaiak a családot és a közösséget hangsúlyozzák az egyén felett, amely mélyen a kultúrában gyökerezik, akkor a harmóniát és a társadalmi rendet nem veszélyeztetnék az emberi jogok, amelyek az ő érdeküket és a társadalom érdekeit védik.

Kritikaként fogalmazódik meg, hogy az emberi jogok forrása antropocentrikus megközelítés és nem teocentrikus, azaz azért illetnek meg mindenkit, mert ember és nem azért, mert azok Istentől adottak. Ázsia társadalmait mélyen átszövik a vallási hagyományok, azonban Daniel A. Bell szavaival „ha az emberi jogok szekularizált alapokon is nyugszanak, ez csak erősítheti a vallási fundamentalistákat”. Egy másik probléma, hogy Indonézia és Malajzia kivételével hiányoznak a jogi hagyományok az ázsiai országokban. A kapitalista fejlődés sajátos termékének tekintik sokan az emberi jogok koncepcióját, pedig a pre-Song Kínában és a pre-Edo Japánban érett kapitalista gazdaság és kultúra virágzott, mégsem válaszoltak erre a fejlődésre az emberi jogok megfogalmazásával. Jogi hagyományok nélkül nem könnyű az emberi jogok eszméjének megfogalmazása ezekben a társadalmakban.

Míg a hatvanas években a kulturális, vallási szempontok játszottak szerepet, addig a hetvenes években a gazdasági dimenzió került előtérbe az emberi jogok ázsiai megközelítésében. A japán gazdasági csoda, a „kis tigrisek” fellendülése vagy India gazdasági nagyhatalommá válása a jövedelemelosztás problémáinak és a túlnépesedés megjelenése mellett társadalmi átalakuláshoz is vezetett a hetvenes években, ami azonban nem vezetett közvetlenül az emberi jogok szélesebb gyakorlatához. A politikai és polgári jogok biztosítása sem volt kielégítő (átnevelő táborkok, politikai bebörtönzöttek eltűnése stb.) hasonlóan a többi fejlődő országéhoz, de a gazdasági, szociális és kulturális jogok terén egyenesen tragikus helyzet alakult ki. A gyors gazdasági növekedés újabb emberi jogi problémákat vetett fel, amely emberek tömegeit érinti, mint például a gyakran a multinacionális cégek tevékenységének következményeként kialakuló környezetszennyezés. Ez a probléma felveti a népek önrendelkezéshez való jogát, a természeti erőforrásai feletti rendelkezés jogát és a kulturális identitáshoz való jogát is. Az egyén jogainak intézményes védelme az új társadalmi változásokkal szemben igen gyenge Ázsiában. Egyrészt a gyors gazdasági növekedés előtt az ázsiai társadalmak alapvetően tradicionálisak voltak, amelyekre ugyan hatottak néhány nyugati gondolkodó nézetei, és nyugati jogrendszert, koncepciókat is elfogadtak, de az egyén jogait nem sikerült átültetni. Másrészt a gazdasági növekedés egyik oka éppen a fegyelem és a tömegek munkaetikájának bekapcsolása a gazdasági tevékenységbe, amely nem tette lehetővé az egyéni szabadság és emberi jogok kiteljesülését. Harmadrészt az ázsiai gazdasági növekedés nem járt együtt az emberi jogok védelmét szolgáló intézményrendszer kialakításával. Néhány országban, ahol nem volt biztosítva az igazságszolgáltatás függetlensége és az emberi jogok egyéb garanciái, zavargások törtek ki, ami a hatalom gyakorlóiban félelmet váltott ki és éppen az elnyomó apparátus megerősítéséhez vezetett. Ebben a circulus vitiosusban erodálódott az emberi jogok intézményi védelme.

Egyes ázsiai politikusok²¹⁴ azt hangsúlyozzák, hogy az ázsiai emberek a rendet preferálják a szabadsághoz képest és ez a rend a legjobb eszköz a gazdasági növekedés biztosításához. Malajzia miniszterelnöke, dr Mahathir Mohamad többször is kijelentette, hogy a fejlődő országok nem mindig engedhetik meg maguknak az olyan luxust, mint az emberi jogok. A fontos, nyilvánosságot is érintő kérdések szabad vitájának hiánya és a zárt ajtók mögötti döntéshozatali gyakorlat nem teszi lehetővé a kormányok elszámoltatását. A polgári és politikai jogok biztosításának fontossága az emberek jólétéhez jól kimutatható Észak-Koreában, ahol óriási éhség alakult ki, milliókat az éhhalál veszélye fenyegetett. A nyilvános viták szigorú korlátozása az országon belül katasztrofális gazdaságpolitikához vezetett, így eleve kizárva a probléma nagyságának felmérését és megnehezítve a hatékony nemzetközi és nemzeti segítséget.

Amartya Sen szerint nincs bizonyíték arra, hogy az autoriter rendszerek és a polgári és politikai jogok elnyomása segítené a gazdasági növekedést. Nincs empirikus bizonyíték arra, hogy a politikai jogok megvalósulása és a gazdasági fejlődés között konfliktus van. Éppenséggel az emberi jogok biztosításával (iskola, földreform) kialakuló békés környezet segíti a gazdasági fejlődést. Sőt a jogok biztosítása alkalmas nagyobb katasztrófák megelőzésére pl. nem volt éhezés olyan államokban, ahol van szabad sajtó.

Nehezíti a helyzetet, hogy a régóta létező problémákon kívül új jogok megfogalmazása is szükségessé vált a napjainkban zajló globalizáció és fejlődés hatására (szolidaritás az őshonos népekkel, a bevándorlókkal vagy a jövő generációjának joga a tiszta környezethez). Az új kihívások mellett új szereplők jelentek meg és az állam sokszor képtelen megvédeni a jogokat a befolyásos nem-állami szereplőkkel szemben. Az egyre növekvő migráció, amelynek alapvető oka a szegénység, jogi eszközökkel nem oldható meg, de kezelése segíthető. Feltűnő, hogy a demokráciában jellemző jogi számonkérés elmarad Ázsiában. A korábbi bűnösök büntetlensége mögött Park Won Soon szerint kulturális és történelmi okok sorakoztathatók fel. Egyrészt a tömegek tudatossága relatíve alacsony fokú, pl. a konfucionista mentalitás megakadályozza az egykori uralkodók megbüntetésének követelését, másrészt a buddhista népszerűség elutasítja a bosszú gondolatát, harmadrészt az emberek inkább azzal foglalkoznak, hogy az új kormány hogyan javítja az életminőséget a gazdaság újraélesztésével mint a múlt helyreigazításával. Negyedik érvként felhossa, hogy gyenge a civil társadalom és nincs igény új vezetésre. Ötödször a történelmi példák hiányoznak a régióban, továbbá hiányzik a regionális emberi jogi mechanizmus és a regionális kohézió.

Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát aláíró 48 kormányból 13 az ázsiai-csendes óceáni régiót képviselte. Sokkal több, főleg újonnan függetlenné vált ország volt jelen húsz évvel később Teheránban az első Emberjogi Világkonferencián és még többen a Bécsi Konferencián 1993-ban, ahol mindkét alkalommal megerősítették elkötelezettségüket az Egyetemes Nyilatkozatban foglaltakhoz és az emberi jogok összefonódásához és elválaszthatatlanságához. Az ázsiai kormányok mégis meglehetősen vonakodást tanúsítottak a nemzetközi emberi jogi egyezmények megerősítése terén. „Az ázsiai országok gazdasági sikerei, rendkívüli dinamizmusa nagyfokú önbizalmat és öntudatot ad ezeknek a társadalmaknak, tudatára ébrednek saját kultúrájuk és civilizációjuk értékeinek. Ezen folyamat során hangsúlyossá válnak a köztük is meglévő igen jelentős különbségek, s a Nyugat bírálatán felülemelkedve képesek közös álláspont kialakítására.”

1993-ban konferenciát²¹⁵ tartottak Bangkokban az ázsiai országok felkészülvén az az évi bécsi Emberjogi Világkonferencián felmerülő kritikákra. A 39 országból 38 - Japán kivételével -

²¹⁴ különösen Kínában, Burmában, Szingapúrban, Malajziában és Indonéziában

²¹⁵ Bangkok Regional Preparatory Meeting to the World Conference on Human Rights

abban egyezett meg, hogy a szuverenitás, a belügyekbe való be nem avatkozás a legfontosabb alapelvek, de szükség van újabb jogok kodifikálására is, mint pl. a fejlődéshez való jog. Egyetértettek abban, hogy a gazdasági és társadalmi haladás elősegíti a demokráciát és az emberi jogok megvalósulását, továbbá hangsúlyozták, hogy a közösségi, kollektív kötelezettségek és jogok prioritást élveznek az egyéniek felett, továbbá az oktatás és képzés fontos szerepét fogalmazták meg az emberi jogok terén. A találkozáson kiadott nyilatkozat is mutatja, hogy változás állt be az ázsiai országok hozzáállásában az emberi jogokhoz. Többé már nem a külföldi elnyomás eszközének tekintették, hanem lehetőségnek arra, hogy a Nyugat által dominált társadalmi és gazdasági normáktól való elkülönülésüknek hangot adjanak. Például Kína az 1991-ben az emberi jogokról megjelentetett Fehér Könyv óta nyílt vitákat folytat az emberi jogokról, bár a könyv is mutatja a hatalmas különbségeket a nemzetközi jogi dokumentumok kínai értelmezése és a nyugati interpretációk között.

Az ázsiai álláspontját jól mutatja a szingapúri külügyminiszter-helyettes véleménye, amit a világkonferencia előtt fogalmazott meg. Szerinte fel kell hagynia a nyugatiaknak Ázsia kioktatásával, mert erre sem erkölcsi, sem egyéb alapjuk nincs, hanem kizárólag a gazdasági fejlődés rázhatja meg a régi társadalmi struktúrákat és segítheti elő a demokrácia megerősödését. Véleménye szerint a hosszú távú gondolkodás nélkül nem lehet megérteni Ázsiát, hiszen ezek a társadalmak és kultúrák évszázadok óta léteznek, változásuk hosszabb időt vesz igénybe. Mód lenne arra, hogy a nyugati országokkal bizonyos minimum standardokban megegyezzenek nemcsak morális okokból, de a társadalmak normális működésének szempontjából is (kínzás, rabszolgaság, tárgyalás nélküli bebörtönzések elítélése). Elfogadhatatlannak tartotta azonban, hogy a sajtószabadság öreként lép fel a Nyugat.

Az emberi jogi normák terjesztésének azonban különböző formái alakultak ki a térségben. Ilyen például az EU és a Kínai Népköztársaság között 1995-ben felállított EU-Kína Emberi jogi Dialógus. Évente kétszer ülnek össze, amikor az EU kifejtheti nézeteit az aggodalomra okot adó témákban mint halálbüntetés, nemzeti kisebbségek jogai, polgári szabadságjogok, amire Kínának válaszolnia kell. Néhány konkrét eredményt is sikerült már elérni pl. fogvatartottak elengedése, együttműködési projekteket létrehozatala, ENSZ Emberi jogi Főbiztos látogatása Kínában, a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának kínai ratifikációja.

Ázsia kapcsán is figyelmet érdemel az a tendencia, ami az emberi jogi NGO-k fejlődése terén tapasztalható. A civil szervezeteknek jelentős szerepe van az emberi jogok védelmi mechanizmusainak kialakításában. Összefogásukat demonstrálja az 1993-ban elfogadott Bangkoki Nyilatkozat, amely hitet tesz az emberi jogok egyetemessége és elválaszthatatlan egysége mellett. A Nyilatkozatot több mint 160 NGO fogalmazta és fogadta el, kifejezve szolidaritásukat a Bangkokban 1993. március 29. és április 2. között megrendezendő Ázsiai Kormányközi Emberi Jogi Konferenciával, illetve a Bécsben 1993 júniusában kezdődő ENSZ Emberi Jogi Konferenciával. A bevezető részben utalnak a nők jogaira, a fenntartható fejlődésre, az önrendelkezésre, a kínzásra, a véleménynyilvánítás szabadságára, az emberi jogok oktatására, a bennszülött népekre, a gyermekekre, a menekültekre és hontalanokra. A látszólag rendszertelen témák jól érzékeltetik, hogy melyek azok a kitörési pontok, ahol leginkább szükség lenne hatékony lépésekre. A Bankongi Nyilatkozat után, 1997-ben is kiadtak egy dokumentumot Új Delhiben, amelyben szorgalmazták a nemzeti emberi jogi intézmények létrehozását az ázsiai régió országaiban is, és elkötelezték magukat az ázsia és csendes-óceáni NGO-k üléseinek és fórumainak rendszeres megrendezésében.

Csak az ázsiai és csendes-óceáni térségnek nincs regionális emberi jogi mechanizmusa, és ratifikációk hiányában az ENSZ panaszmechanizmusait sem vehetik igénybe a térség

jogsértettjei. A térségben az emberi jogok a legkevésbé szabályozottak, még formális jogi biztosítékok és mechanizmusok sincsenek. Az ASEAN keretében azonban változás indult meg.

9.2. ASEAN

Az 1967-ben alapított ASEAN egészen a nyolcvanas évekig csak egy volt a világban látható számos integrációs kezdeményezés közül, melyek nagy része el is tűnt a történelem útvesztőjében. Az ASEAN szövetség azonban megtalálta és kidolgozta közös értékrendszerének alapjait, és így a válságok következtében nem esett szét, sőt éppen ellenkezőleg, még tovább is tudott erősödni. Kulturálisan, etnikailag és vallásilag is rendkívül diverzifikált a régió, miközben a gazdasági fejlettség színvonalában úgyszintén hatalmas szakadékok mutatkoznak. Mégis sikerült mára egy olyan többnemzetiségű szövetséget létrehozniuk, melyről már megállapítható, hogy az EU-t követően ez a világ második legfejlettebb integrációs területe.

Az európai regionalizációt gyakran tekintik referenciapontnak, de ez Ázsiában másként fejlődött. Ennek egyik oka az USA hozzáállása. Európában az USA elköteleződött, multilaterális szervezeteket hozott létre (OEEC, NATO), amelyek a későbbi fejlődés magjai lettek. Ázsiában inkább a kétoldalú egyezményeket preferálta az USA. Egy másik különbség, hogy az európai integráció top-down, felülről vezérelt politikai folyamat eredménye. Az eltérő fejlődési út magyarázható azzal is, hogy az EU-ban a folyamat már több mint 60 éve tart, míg Dél-Kelet Ázsiában az utóbbi években, a kilencvenes évek végén indult meg és elsősorban piaci erők hatására, nem a kormányok nyomására. Természetesen fontos szempont a nagyfokú gazdasági, politikai és társadalmi diverzitás is a régióban, ami nagyságrendekkel nagyobb a régióban mint az EU-ban. Hiányzik a közös identitás is. A Japán és Kína közötti történelmi bizalmatlanság és politikai rivalizálás is szempont a regionalizmus megítélésékor. Megemlíthető még a gyarmatosítás tapasztalata a térségben, hogy a döntéshozatal nem akarják szupranacionális szintre emelni.

Létrehozták az ASEAN+3 testületét, melynek értelmében a régió három nagyhatalma (Kína, Japán és Dél-Korea) egy sajátos konfiguráció keretében csatlakozott az alapítókhoz. Alig néhány év alatt Kelet-Ázsia önálló, saját érdekeitől vezérelt, és saját értékeire alapozott integrációs szervezetet hozott létre. A tagállamokat három csoportra oszthatók: „régiből vagy eredetiből 6” (az alapító öt: Indonézia, Fülöp-szigetek, Malajzia, Szingapúr, Thaiföld, valamint még Brunei), az „új vagy szegényebb 4” (az 1995-99 között csatlakozott államok: Kambodzsa, Laosz, Vietnám és Burma, másik rövidítéssel a CLMV-államok) és végül a három nagy, a „+3” (tehát Japán, Kína és Dél-Korea). Óriási változás, hogy a 2007 novemberében elfogadott ASEAN Charta, amely 2008. december 15-én lépett életbe, jogi személyiséggel ruházta fel a szervezetet. Ez az alkotmányos szerződés képezi a szervezet alapvető keretét. A társadalmi-kulturális együttműködés többek között az oktatás terén való együttműködést, a szegénység csökkentését, a kiskorúak, a nők és a fogyatékkal élő személyek jogainak védelmét érinti.

Már az 1993-as Bécsi Emberjogi Világkonferencia után az ASEAN külügyminiszterek elismerték egy kormányközi emberi jogi testület létrehozásának szükségességét, amikor Szingapúrban egy megfelelő emberi jogi mechanizmus létrehozatalában egyeztek meg. 1998-ban az ASEAN külügyminiszterek elismerték a LAWASIA, egy emberi jogi NGO 1995-ben létrehozott munkacsoportját, amely az ASEAN emberi jogi mechanizmusának kidolgozására jött létre. Ez a munkacsoport 2000-ben benyújtott egy egyezménytervezetet egy emberi jogi bizottság létrehozataláról az ASEAN vezető tisztségviselőinek. Ezután a munkacsoport workshopokat rendezett a témában, amelyeket a munkacsoport a vendéglátó ASEAN állammal

(külügyminisztériumán keresztül) és a nemzeti emberi jogi intézettel (ha van) közösen szervezett. Döntő lépést jelentett az ASEAN-nak az emberi jogok egyetemes értékeit védő szervezetté válásában, hogy 2009. július 20-án a thaiföldi Phuketen tartott ASEAN külügyminiszteri találkozón elfogadták a **Kormányközi Emberi jogi Bizottság** (ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights, AICHR) feladatainak meghatározását. Az ASEAN Chartájának hatálybalépésével létrejött, az emberi jogok védelmével foglalkozó kormányközi bizottság. A bizottság az ASEAN tagállamainak képviselőiből áll, ahol külön figyelmet kap a nemek közötti egyenlőség biztosítása. A tagokat 3 évre választják meg, akik mandátuma egyszer megújítható. Ez egy konzultatív testület, amelynek feladata, hogy „regionális szinten segítse elő az emberi jogok védelmét figyelembe véve a nemzeti és regionális jellegzetességeket, tiszteletben tartva az államok különböző történelmi, kulturális és vallási hátterét és ügyelve a jogok és kötelezettségek egyensúlyára”. A bizottság stratégiát fejleszt és tanulmányokat készít az emberi jogok védelmének témakörében és ösztönzi az ASEAN tagállamait különböző nemzetközi egyezmények ratifikációjára. Tanácsadói tevékenységet is végez és technikai segítséget is nyújt emberi jogi témakörökben. Bár a testületnek (legalábbis jelenleg) nincsen kényszerítő és szankcionáló ereje, így inkább az emberi jogok támogatásáért, mint védelméért felelős. Kétségtől van szó az első lépésről az emberi jogok összetettebb védelme felé, amely a szervezet feladata lesz majd az elkövetkezendő években. A bizottság évente kétszer ülésezik. Évente jelentést készít tevékenységéről a Külügyminiszterek Találkozójának. A bizottság jogosult felhívni az ASEAN főtitkár figyelmét bizonyos ügyekre.

2010 szeptemberében a Kormányközi Emberi jogi Bizottság harmadik ülésén Kuala Lumpurban felállított egy csoportot egy **Emberi jogi Nyilatkozat-tervezet** megfogalmazására. A csoport feladatait 2011 áprilisában meghatározta, így az első ülését 2011. július 1-jén megtarthatta. A csoport 10 ország tisztviselőiből és szakértőiből áll, akik jártasak az emberi jogok terén és ismerik az ASEAN Chartát és az ASEAN eljárásokat. Egy két részből álló eljárást dolgoztak ki. Az első szakaszban a jogok és kötelezettségek egyensúlyát veszik figyelembe a tervezésnél. A tervezetbe beépítik az Egyetemes Nyilatkozatban és más nemzetközi emberi jogi egyezményekben, amelyekben az érintett államok részesek - megfogalmazott nemzetközi emberi jogi standardokat. Amint a tervezet elkészül, benyújtják a Kormányközi Emberi jogi Bizottságnak, ez a második fázis, ahol azt megvitatják. A Bizottság 2011 decemberére tervezi elkészíteni a végső változatot, amit remélhetőleg 2012-ben hagynak jóvá.

Rengeteg nemzetközi erőfeszítés történt, hogy az ázsiai-, csendes-óceáni térségben is létrejöjjön egy regionális emberi jogi rendszer, de ezek a próbálkozások csekély sikerrel jártak. Felmerülhet a kérdés, hogy egyáltalán lehetséges-e egy működő, hatékony regionális mechanizmus kialakítása ezen a kulturálisan és politikailag rendkívül eltérő államokból álló kontinensen. Szubregionális szinten, egy homogénebb területen talán létrejöhet egy rendszer, aminek lehetnek tovagyűrűző hatásai. A most, az ASEAN keretében tett fontos lépés akkor tekinthető igazán biztatónak, ha egy kötelező erejű emberi jogi egyezmény is létrejön. A bizottság gyenge mandátummal rendelkezik, inkább konzultatív testület. Tagjai megkérdőjelezhető függetlensége és a belügyekbe való benemavatkozás elvének merev alkalmazása nem segíti a hatékony emberi jogi rendszer kialakulását. Az NGO-knak itt is nagy szerepe lehet az emberi jogok védelme terén.

Irodalom

Bauer, J.: International Human Rights and Asian Commitment *Human Rights Dialogue* 3. évf., 1995 december

Park, W.S.: Transitional Justice in East Asia *Human Rights Dialogue* 8. évf. (1997) március

Salát Gergely: Kína puha ereje *Kommentár* 2010/6

LAWASIA Human Rights Bulletin

Bibliográfia

Az emberi jogok fogalma, általános fejlődése

- Abbott, K. W., Snidal, D.: Hard and Soft Law in International Governance *International Organization*, Vol. 54, p. 421, 2000.
- Abbott, K. W., Keohane, R. O., Moravcsik, A., Slaughter, A., Snidal, D.: The Concept of Legalization *International Organization*, Vol. 54, p. 401, 2000.
- Allot, Ph.: *Eunomia. New Order for a New World* Oxford, Oxford University Press, 2001
- Andersen, E.A., Sano, H.O.: *Human Rights Indicators at Programme and Project Level*, The Danish Institute for Human Rights, 2006
- Arnaud, A.J.: Repenser un droit pour l'époque postmoderne *Le Courrier du CNRS*, 75, 1990
- Bokorné Szegő, H.: *Nemzetközi jog* Budapest, Aula Kiadó, 1997
- Bokorné Szegő, H.: A gazdasági, szociális és kulturális jogok nemzetközi megítélésének és szabályozásának mai kérdései *Acta Humana* 1996. 22-23. szám, 3-18. old.
- Bokorné Szegő, H.: Az emberi jogok nemzetközi védelme és a belső jog *Acta Humana* 1990. 1.szám 4-14.old.
- Bokorné Szegő, H.: Az emberi jogok egyes csoportjainak megkülönböztetése és az alkotmányfejlődés *Állam- és Jogtudomány* 1982. 1 szám
- van Boven, T.: Advances and Obstacles in Building Understanding and respect between People of Diverse Religious and Beliefs *Human Rights Quarterly* 13. évf (1991) 4. szám, 437-452. old.
- van Boven, T.: *Les criteres de distinction des droits de l'homme* Paris, UNESCO, 1982
- Bragyova, A.: Alapozhatók-e az emberi jogok a nemzetközi jogra? Avagy pótolhatja-e a nemzetközi jog a természetjogot? *Állam és Jogtudomány* 1991. 1-4. szám, 94-114. old.
- Bragyova, A.: Az emberi jogok és a nemzetközi jog *Világosság* 1990. 8-9. szám
- Buergenthal, T.: *La protection internationale des droits de l'homme: Précis* Kehl am Rhein, Engel, Norbert Paul 1991
- Bull, H.: *Intervention in World Politics* Clarendon Press, 1984
- Cançado Trindade, A.A.: *The International Dimensions of Human Rights* 1982
- Cassese, A.: *Human Rights in a Changing World* Philadelphia, Temple University Press, 1990
- Cassin, R.: La Déclaration universelle et la mise en œuvre des droits de l'Homme *R.C.A.D.I.* 237 (1951) 79. szám
- Chan, J.: An Alternative View *Journal of Democracy* Vol. 8, Number 2, April 1997, pp. 35-48
- Chan, J.: The Asian Challenge to Universal Human Rights: A Philosophical Appraisal In Tang, J. (szerk.): *Human Rights and International Relations in the Asia-Pacific Region* St. Martin's Press, 1995
- Claude, R.P., Weston, B.H.: *Human Rights in the World Community* Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 1989
- Daes, E.I.: *Status of the Individual and Contemporary International Law* New York, Centre for Human Rights, 1992
- Donnelly, J.: *International Human Rights* Boulder, Westview Press, 1993
- Donnelly, J.: *Universal Human Rights in Theory and Practice* Ithaca, Cornell University Press, 1989
- Eide, A., Krause, K., Rosas, A. (szerk.): *Economic, Social and Cultural Rights* Dordrecht/Boston/London, Martinus Nijhoff Publishers, 1995

- Eide, A., Hagtvet, B.(szerk.): *Human Rights in Perspective: A Global Assessment* Oxford, Blackwell Publishers, 1992
- Eide, A.: *The Universal Declaration of Human Rights: A Commentary* Scandinavian University Press, 1992
- Eide, A., Helgesen, J.(szerk.): *The Future of Human Rights Protection in a Changing World* Oslo, Norwegian University Press, 1991
- Erdő Péter. Kultúránk világnézeti alapjai és az emberi jogok problémája. *Vigília* 75. évf. 2010. márc.
- Folker, R.: Zur Theorie der Menschenrechte. Perspektiven ihrer Weiterentwicklung *Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie* 76. évf. (1990) 1. szám
- Forsythe, D.P.: *The Internationalization of Human Rights* Lexington, Mass., Lexington Books, 1991
- Forsythe, D.P.: *Human Rights and World Politics* Lincoln/London, University of Nebraska Press, 1989
- Gibson, J.S.: *International organizations, constitutional law, and human rights* New York, Praeger Publishers 1991
- Glendon, M.A.: A World Made New. Eleanor Roosevelt and the universal declaration of human rights. Random House Trade, 2001
- Glendon, M.A.: Foundations of Human Rights: the unfinished business. *The American Journal of Jurisprudence* 44/1999, 5.
- Henderson, C.: Human Rights and Regimes: A Bibliographical Essay *Human Rights Quarterly* 10. évf. (1988) 4. szám, 525-543. old.
- Henkin, L.: *The Age of Rights* New York, Columbia University Press, 1990
- Herczegh, G.: Az államok közössége és a nemzetközi jog által védett értékek In: Bokorné Sz. H. (szerk.) *Az államok nemzetközi közösségének változása és a nemzetközi jog*, Budapest, Akadémia Kiadó, 1993
- Herczegh, G.: Az emberi jogok szerepe a nemzetközi jogban *Jogtudományi Közlöny* 1992. 1.szám 3-9.old.
- Hill, D.M.: *Human Rights and Foreign Policy. Principles and Practice* (1992)
- Johnson, G., Symonides, J.: *La déclaration universelle des droits de l'Homme* Paris, L'Hartmann, 1990
- Kardos, G.: *Emberi jogok egy új korszak határán* Budapest, T-Twins Kiadó, 1995
- Kardos, G.: A nemzetközi jog a hidegháború után. = Új világtrend? In Rada Péter (szerk.) *Nemzetközi kapcsolatok a hidegháború után* Budapest, 2007. /Grotius Könyvtár I./ 39–55.
- Kardosné Kaponyi E.: A multinacionális vállalatok és az emberi jogok *Állam és Jogtudomány* 2010, 3. sz., 329-364.
- Kende, T.(szerk.): *Európai közjog és politika* Budapest, Osiris-Századvég, 1995
- Lacey, M.J., Haakonssen, K.: *A Culture of Rights The Bill of Rights in Philosophy, Politics, and Law - 1791 and 1991* Woodrow Wilson International Center for Scholars and Cambridge University Press, 1991
- Landman, T.: Review Article: The Political Science of Human Rights *British Journal of Political Science* 35 (3) 2005. 549–572.
- Landman, T.: *Protecting Human Rights: A Comparative Study*, Washington DC: Georgetown University Press.2005
- Lapeyre, A. (szerk.): *Les dimensions universelles des droits de l'Homme* Bruxelles, Bruylant, 1990
- Ludassy, M.: Az emberi jogok kétfajta fogalmáról *Századvég* 1991. 1. szám 55-61. old.
- Lustiger, J.M.: *Emberhez méltón* Budapest, Vigília Kiadó, 1997

- Mahoney, K.E., Mahoney,P.(szerk.): *Human Rights in the 21st century: A Global Challenge* Dordrecht/Boston/London, Nijhoff, 1993
- Mavi, V.: Szolidaritási jogok vagy az emberi jogok harmadik generációja *Állam- és Jogtudomány* 30. évf. (1987-1988) 1.-2. szám
- Meron, T.: *Human Rights and Humanitarian Norms as Customary Law* Oxford, Clarendon Press, 1989
- Meron, Th.: On a Hierarchy of International Human Rights. *American Journal of International Law* (1986) 1. szám
- Meron, Th.: Democracy and the Rule of Law. *World Affairs*.153. évf. (1990. nyár) 1. szám, 24-25.old.
- Morgenthau,J.J.: A Political Theory of Foreign Aid *American Political Science Review* 1962. jún. 56
- M. Nyitrai P.: *Nemzetközi és európai büntetőjog*, Budapest, Osiris Kiadó, 2006
- Paragi B., Szent-Iványi B., Vári S.: *Nemzetközi fejlesztési segélyezés*, TeTT Consult Kft., Budapest, 2007
- Parr, S. F.: Indicators of Human Rights and Human Development: Overlaps and Differences, In: Radstaake, M., Bronkhurst, D., *Matching Practice with Principles, Human Rights Impact Assessment: EU Opportunities*, Utrecht, NL: Humanist Committee on Human Rights, 2002
- Ramcharan, B.G.: Strategiess for the International Protection of Human Rights in the 1990s *Human Rights Quarterly* 13. évf. (1991) 2. szám
- Robertson, A.H., Merriles, J.G.. *Human Rights in the World. An introduction to the study of the international protection of human rights* Manchester, University Press, 1996
- Robinson, R.: *International Cooperation in Aid* Cambridge,Cambridge University Overseas Studies, 1966
- Rosas, A.: *Human Rights in a Changing East-West Perspective*. London, Pinter, 1990.
- Sajó, A.: *Jogosultságok* Budapest, Seneca Kiadó, 1996
- Sajó, A.: Az "emberi jogok" jogi haszontalanságairól és lehetetlenségeiről *Valóság* 1990 8-9. szám
- Sántha, F.: Az emberiség elleni bűncselekmények *Miskolci Jogi Szemle* 3. évf, (2008) 1. sz.
- Sedley, S.: Human Rights: A Twenty First Century Agenda *Public Law* 1995 nyara, 386-400.
- Sen, A.: *A fejlődés, mint szabadság* Budapest, Európa Kiadó, 2003
- Sieghart, P.: *The International Law of human Rights* Oxford, 1984
- Sohn, L.B.: The new International Law: Protection of the rights of Individuals Rathet than States *American University Law Review* 1. évf. (1982) 32. szám
- Sulyok G.: *Az emberi jogok nemzetközi jogi és európai uniós védelmének összehasonlítása Acta Humana*, 16.évf. (2005) 2. szám 30-56. old.
- Tibi, B.: Islamic Law/Shari'a, Human Rights, Universal Morality and International Relations *Human Rights Quarterly* 16. évf. (1994) 2. szám 277-299. old.
- Törő, Cs.: *Humanitárius intervenció: dilemmák a nemzetközi jog és politika határvidékéről* Budapest: Akadémiai Kiadó, 2007.
- Vincent, R.J.: *Human Rights in International Relations* (Cambridge,Cambridge University Press,1986)

Az univerzális rendszer

- Alston, P.: *The United Nations and Human Rights:A Critical Appraisal* (1992)
- Andemicael, B.(szerk.): *Regionalism and the United Nations* (1979)
- Bán, T.: Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága és a nemzetközi Munkaügyi Szervezet együttműködése az emberi jogok nemzetközi védelmében *Acta Humana* 1996. 22-23.szám

- Bennett, A.L.: *International Organizations, Principles and Issues*. New Jersey, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, 1988
- Boutros-Ghali, B.: *Régionalisme et Nations Unies* (Rev. Egypt, Vol. 24, 1968)
- van Boven, T.: "Political" and "Legal" Control Mechanism, Their Competition and Co-existence In: Eide, A., Hagtveit, B. (szerk.): *Human Rights in Perspective* Oxford, 1992, p.
- Chapman, A.R.: A "Violations Approach" for Monitoring the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights *Human Rights Quarterly* Vol. 18. 1996
- Gaddis, J.L.: Toward the Post-Cold War. *Foreign Affairs*. 70. évf. (1991) 2. szám, 102-122. old
- Henkin, L.: *The International Bill of Rights: The Covenant on Civil and Political Rights* New York, Columbia University Press, 1981
- Humphrey, J.P.: *Human Rights and the United Nations: A Great Adventure* New York, Transnational Publishers, 1984
- Huntington, S.P.: The Coming Clash of Civilizations. *Foreign Affairs*, 72. évf. (1993) 3. szám 22-49. old. illetve *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. London, Simon and Schuster, 1997
- Kovács Péter: Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata kidolgozásának története és elfogadásának körülményei. *Iustum Aequum Salutare* 2009/2. 55-66. o.
- Lakatos, I., Forgó, Á.: Az ENSZ emberi jogi rendszerének átalakítása az Emberi Jogi Tanács megalakulásának fényében - Reform vagy visszalépés? *Acta Humana* 2006 (17. évf.) 3-4. sz.
- Lakatos I.: Az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa – vágyak és realitások *Fundamentum* 2007/1 87-97. o.
- Malhotra, R., Fasel, N.: *Background paper prepared for the UN Expert Meeting on Human Rights Indicators* Turku, Finland, OHCHR 2005
- McGoldrick, D.: *The Human Rights Committee* Oxford, Clarendon Press, 1991
- Nowak, M.: CCPR Commentary (Kehl, Engel, 1993)
- Nowak, M.: The Need for a World Court of Human Rights *Human Rights Law Rev.* 7:1 2007
- Pitts, J.W., Weissbrodt, D.: Major developments at the UN Commission on Human Rights in 1992 *Human Rights Quarterly*. 15. évf. (1993) 1. szám
- Prandler, Á.: Az ENSZ és a globális biztonság In: Simai, M. (szerk.): *Az ENSZ napjainkban* Budapest, Kossuth Kiadó, 1985, 11-116. old.
- Ramcharan, B.G.: *Human Rights: Thirty Years after the Universal Declaration* The Hague, Martinus Nijhoff, 1979
- Scheinin, M.: 'Towards a World Human Rights Court,' Interim Research Paper submitted within the framework of the Swiss Initiative to Commemorate the 60th Anniversary of the Universal Declaration of Human Rights. Available at: http://www.udhr60.ch/report/hrCourt_scheinin.pdf
- Stavenhagen, R., Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous people, Special Procedures and Regional Human Rights Systems: Areas for Strengthening Cooperation, 4 June 2007, available at: http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/annual_meetings/14th.htm
- Vasak, K.: *La Commission Internationale des Droits de l'Homme* Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1968

Az európai kontinens

- Bayefsky, A.: The Principle of Equality or Non-Discrimination in International Law *Human Rights Law Journal* 1990. 11. szám, 1. old
- Berger, V.: *Az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlata* Budapest, HVG-Orac 1999
- Bloed, A.: *The CSCE and the Protection of National Minorities*. In Philips, A., Rosas, A. (szerk.) *The UN Minority Rights Declaration*. Abo, Institute of Human Rights, 1993. 9. old.

- Boyle, K., 'Council of Europe, OSCE and European Union', in: Hannum, H (ed.) *Guide to International Human Rights Practice*, Transnational Publisher, Lc. Ardsley, New York, 2004.
- Brett, R., 'Human Rights and the OSCE', *Human Rights Quarterly*, Volume 18, Number 3, 1996, pp. 668-693.
- Clapham, A.: *Human Rights and the European Community: A Critical Overview*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1991
- van Dijk, P., van Hoof, G.: *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights* Deventer, Kluwer, 1990
- Dunay, P., Gazdag, F.(szerk.): *A Nyugat-európai Unió a megalakulástól a megvalósulásig* Budapest, Stratégiai és Védelmi Kutatóintézet, 1994
- Fouwels, M.: The European Union's Common Foreign and Security Policy and Human Rights. *Netherlands Quarterly of Human Rights*. 15. évf.. (1997. szeptember) 3. szám, 291-324. old.
- Frowein, J.A., Peukert, W.: *Europäische Menschenrechtskonvention. EMRK-Kommentar* Kehl, Engel, 1985
- Frowein, J.A., 'European Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms', in: Wolfrum, R. (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2009, online edition (www.mpepil.com).
- Giergich, T.: Luxemburg, Karlsruhe, Strasbourg Dreistufiger Grundrechtsschutz in Europa? *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 50 évf (1990) 4. sz. 836-868
- Ginsberg, R. Foreign Policy Actions of the European Community, The Politics of Scale, London, Adamantine Press, 1989
- Gomien, D.: *Rövid útmutató az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez*. Budapest, Európa Tanács Információs és Dokumentációs Központ, 1994
- Greer, St., 'What's Wrong with the European Convention on Human Rights', *Human Rights Quarterly*, Volume 30, Number 3, 2008.
- Gyulavári Tamás: Uniós polgárság: vágyak és valóság *Európai Tükör* 2008. 8. sz.
- Hartley, T.C.: *The Foundations of European Community Law*. Oxford, Clarendon Press, 1990
- Henckaerts, : The Protection of Human Rights in the European Union. Overview and Bibliography *International Journal of Legal Information* 22. évf. (1994) 3. szám, 228-251. old.
- Kaponyi E.: Az Unió Alapjogi Chartája a jegyzőkönyvek és nyilatkozatok tükrében In: Balogh Péter, Dobos András, Forgách Attila, Nagy Beáta, Szücs Anita (szerk): *60 Éves a Közgazdaságtudományi Egyetem: A Jubileumi Tudományos Konferencia alkalmából készült tanulmányok: Társadalomtudományi Kar*. Aula Kiadó Kft., Budapest. 2008, 139-153 o.
- Kaponyi E.: Megszégyenítés vagy párbeszéd – emberi jogok az EU-Kína kapcsolatok tükrében *Acta Humana* 2010, 4. sz., 47-72.
- Kardos, G.: *Emberi jogok egy új korszak határán* Budapest, T-Twins Kiadó, 1995
- Kardos, G.: Az emberi jogok védelme az Európai Unió keretében *Acta Humana* 1994. 14. sz. 31-46.
- Kende, T.(szerk.): *Európai közjog és politika*. Budapest, Osiris-Századvég, 1995.
- Klerk, Y.: Protocol No.11 to the European Convention for Human Rights : A Drastic Revision of the Supervisory Mechanism under the ECHR *Netherlands Quarterly of Human Rights*. 14. évf. (1996) 1. szám
- Krüger, H.Ch.: Die Auswahl der Richter für den neuen Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte *Europäische Grundrechte Zeitschrift*. 24. évf.(1997) 17-18. szám, 397-401. old.
- MacDonald, R.J., Matscher, F., Petzold, H.(szerk.): *The European System for the Protection of Human Rights* Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1994

- Mark, J., Kay, R., Bradley, A. (eds.), *European Human Rights Law*, Oxford University Press, Oxford, 2008.
- Matscher, F., Petzold, H. (szerk.): *Protecting Human Rights: In the European Dimension. Studies in honour of Gérard Wiarda* Köln, Carl Heymanns Verlag, 1988
- Mavi, V.: Az Európa Tanács és az emberi jogok nemzetközi védelme *Jogtudományi Közlöny* 1990. 7-8. szám
- McGoldrick, D.: Human Rights Developments in the Helsinki Process *The International and Comparative Law Quarterly* 1990. 39. szám, 923-940. old.
- Merrills, J.G., Robertson, A.H. (eds.), *Human Rights in Europe. A Study of the European Convention on Human Rights*, Manchester University Press, Manchester, 2001.
- Nagy G.: Emberi jogok Európában és az alapjogok szabályozása az Európai Közösségek jogában. *Bírák Lapja* 1996. 3-4. szám 149. old.
- Neuwahl, N., Rosas, A. (szerk.): *The European Union and Human Rights*, The Hague, Martinus Nijhoff, 1995
- Odom, W., Dujarric, R.: *Russia, Central Asia and the Transcucasus* Indianapolis, Indiana, Hudson Institut, 1995
- Ovey, C. (eds.) et al., *European Convention on Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 2006.
- Pettiti, L.E., Decaux, E., Imbert, P.H. (szerk.): *La Convention européenne des droits de l'Homme: commentaire article par article* Paris, Economica, 1995
- Sepulveda, M. (eds.) et al., *Human Rights Reference Handbook*, University for Peace, San José, 2004
- Seymour, D.: The Extension of the European Convention on Human Rights to Central and Eastern Europe: Prospects and Risks. *Connecticut Journal of International Law*. 8. évf. (1993. tavasz) 2. szám, 238-254. old.
- Smith, R.K.M. (ed.), *Textbook on International Human Rights*, Oxford University Press, Oxford 2007
- Sudre, F.: *Droit international et européen des droits de l'Homme* Paris, Presses Universitaires de France, 1994
- Tardu, M., 'The European Systems for the Protection of Human Rights', in: Symonides, J. (ed.) *Human Rights: International Protection, Monitoring, Enforcement*, Ashgate and UNESCO Publishing, Paris 2003, pp. 135-163
- Vizi B.: Uniós kisebbségvédelem? A kisebbségek jogai az EU Alkotmányos Szerződésében, *Acta Humana*, 2005., 2. szám, 135-150. o.
- Weller, M.: Gazdasági és szociális jogok Európában *Acta Humana*, 1996. 22-23. szám, 19-62. old
- OSCE Handbook 20 Years of the Helsinki Final Act 1975-1995 Published by the Secretariat of the Organization for Security Cooperation in Europe

dokumentumok

European Commission, Consultation Paper. Thematic Programme for the promotion of democracy and human rights worldwide. DG RELEX/B/5.12.07, at p.4. Available at: <http://ec.europa.eu/europeaid/what/human-rights>

European Commission, 'The EU guidelines on human rights dialogues with third countries,' Available at http://ec.europa.eu/external_relations/human_rights/dialogues/index_en.htm

European Parliament, Study on 'Human Rights and Democracy Clauses in the EU's International Agreements,' DGEExPo/B/PolDep/Study/2005/06 (29/09/2005), available at:
<http://www.europarl.europa.eu>.

European Parliament, 'Resolution on the human rights and democracy clause in European Union agreements,' Ref: A6-0004/2006 / P6_TA-PROV(2006)0056, from 14 February 2006. Available at:
http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/agnoletto_commission_reply/_agnoletto_commission_reply_en.pdf

honlapok

Organization for Security and Co-operation in Europe
<http://www.osce.org/>

Representative on the Freedom of Media
<http://www.osce.org/fom/>

High Commissioner on National Minorities
<http://www.osce.org/hcnm/>

Office for Democratic Institutions and Human Rights
<http://www.osce.org/odihr/>

Council of Europe
<http://www.coe.int/DefaultEN.asp>

Council of Europe Human Rights and Legal Affairs Department
http://www.coe.int/t/dghl/default_en.asp

Commissioner for Human Rights
http://www.coe.int/t/commissioner/default_en.asp

European Social Charter
http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/default_en.asp

European Committee for the Prevention of Torture
<http://www.cpt.coe.int/en/default.htm>

European Commission against Racism and Intolerance
http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default_en.asp

The Advisory Committee under the Framework Convention for the Protection of National Minorities
http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/2_Monitoring/ACFC_Intro_en.asp

The Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings
http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/default_en.asp

European Union Agency for Fundamental Rights
http://fra.europa.eu/fraWebsite/home/home_en.htm

The European Ombudsman
<http://www.ombudsman.europa.eu/home/en/default.htm>

The Official Website of the European Union
http://europa.eu/index_en.htm

Office of the UN High Commissioner on Human Rights
<http://www.ohchr.org/EN/Pages/WelcomePage.aspx>

European Court of Human Rights
http://www.echr.coe.int/ECHR/homepage_en

European Court of Justice
http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo1_6308/

Inter-Parliamentary Union
<http://www.ipu.org>

<http://www.glasnet.ru/hronline>

Az amerikai kontinens

Anderle, Á.: *Nemzettudat és kontinentalizmus Latin-Amerikában a XIX. és XX. században* Budapest, Kossuth Könyvkiadó, 1989

Benedek, W., Heinz, W. (szerk.): *Regional Systems of Human Rights Protection in Africa, America and Europe* /Third Afro-Americao-European Conference. Strasbourg 15-19th June 1992/ Bruxelles, Friedrich Naumann Foundation, 1992

Brown, P.G., Maclean, D.: *Human Rights and U.S. Foreign Policy* Lexington, Mass., Lexington Books, 1979

Buergenthal, T., Shelton, D.: *Protecting Human Rights in the Americas Cases and Materials* Kehl/Strasbourg/Arlington, N.P.Engel Publisher, 1995

Buergenthal, T., Kiss, A.: *La Protection Internationale des Droits de l'Homme - Précis* Kehl/Strasbourg, N.P.Engel, 1991

Buergenthal, T., Norris, E., Shelton, D.: *Protecting Human Rights in the Americas Selected Problems* N.P.Engel Publisher, Kehl/Strasbourg/Arlington 1990

Cancado Trindade, A.: *The Inter-American System of Protection of Human Rights: The Developing Case-Law of the Inter-American Court of Human Rights (1982-2005)*, in: Gómez Isa, Felipe / Feyter, Koen de (eds.), *International Protection of Human Rights: Achievements and Challenges*, University of Deusto, Bilbao, 2006

Cancado Trindade, A.A., 'The Inter-American System of Protection of Human Rights: The Developing Case-Law of the Inter-American Court of Human Rights (1982-2005)', in: Gómez Isa, F., De Feyter, K. (eds.), *International Protection of Human Rights: Achievements and Challenges*, University of Deusto, Bilbao, 2006, pp. 475-506.

- Cançado Trindade, A.A.: El sistema interamericano de protección de los derechos humanos (1994-1995): Evolución, estado actual y perspectivas In: Bardonnnet, D., Cançado Trindade, A.A.(eds.): *Droit international et droit de l'homme* San José de Costa Rica/La Haye, Académie de Droit International de La Haye, 1996, 47-95. old.
- Cançado Trindade, A.A.: Presidential elections and political transition in Latin-America *International Social Science Journal* 43. évf. (1991) 2. szám, 301-314.old.
- Cançado Trindade, A.A.: The Evolution of the OAS System of Human Rights Protection: An Appraisal *German Yearbook of International Law* 25. évfolyam 1982, 498-514. old.
- Davidson, S.: *The Inter-American Court of Human Rights* Aldershot,Dartmouth Publishing Co., 1992
- Garcia Bauer, C.: The Observance of Human Rights and the Structure of the System for their Protection in Western Hemisphere (The American University Law Review, 30:1,Fall 1980)
- Garcia Amador,F.V.: The Andean Legal Order, A New Community Law (1978)
- Hayner, P.B.: Fifteen Truth Commissions, 1974-1994: A Comparative Study (HRQ 1994)
- Hilling, C.: *Les droits de l'Homme et les Amériques* The Hague, Yearbook of International Law, 1992, 187
- Kokott, J.: *Das interamerikanische System zum Schutz der Menschenrechte*. Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, Band 92, Springer, Berlin, Heidelberg, New York, 1986
- Kollár,Z.: Stabilizáció vagy modernizáció. A latin-amerikai gazdaság az ezredforduló előtt (1960-1990) (Budapest BKE PTK 1992)
- Krsticevic, V.. The Development and Implementation of Legal Standards Relating to Impunity in the Inter-American System of Human Rights Protection *Interrights Bulletin* 10. évf. (1996) 3. szám, 91-95. old.
- LeBlanc, L.J.: *The O.A.S. and the Promotion and Protection of Human Rights* The Hague, Martinus Nijhoff, 1977
- Martz, J. D., Schoultz,L.: Latin America, the U.S. and the interamerican system (1980)
- McCann, T.: The American Convention on Human Rights : Toward Uniform Interpretation of Human Rights Law (6Fordham International Law Journal, Fall 1982-83)
- Medina, C.: The Role of Country Reports in the Inter-American System of Human Rights *Netherlands Quarterly of Human Rights* 15. évf. (1997. december) 4. szám, 457.-473. old.
- Medina, C.: The Inter-American Commission on Human Rights and the Inter-American Court on Human Rights: reflections on a Joint Venture *Human Rights Quarterly* 12 évf. (1990) 4. szám 439-464. old.
- Mower, A.G.: Regional Human Rights: A Comparative Study of the West European and Inter-American Systems (New York Greenwood Press, 1991)
- Newsom, D.D. (szerk.): *The Diplomacy of Human Rights* Lanham, MD: Institut for the Study of Dipomacy (Georgetown University)/University Press of America, 1986
- Pereira, L.C.B.: Latin-Amerika az "állam válsága" megközelítés fényében (Közgazdasági Szemle, 1995. június)
- Poe, S.: Human Rights and U.S. Foreign Aid A review of quantitative studies and suggestions for future research *Human Rights Quarterly* 12 évf. (1990) 4.szám 499-512. old.
- Raisz, A.: Az emberi jogok Amerikaközi védelme *Sectio Juridica et Politica*, Miskolc, Tomus XXVIII. (2010). pp. 281-295
- Roberts, B.(szerk.): *The New Democracies. Global Change and U.S. Policy* Camebridge,Mass., MIT Press, 1990

- Saavedra-Alessandri, P., 'The Inter-American Court of Human Rights. Present and Future Challenges', *Netherlands Quarterly of Human Rights*, Volume 24, No. 3, 2006, pp. 375-378.
- Santoscoy, B.: *La Commission interamericane des droits de l'homme et le developpement de sa compétence par le système des pétitions individuelles* Paris, Presses Universitaires de France, 1995
- Schoultz, L.: *Human Rights and United States Policy Towards Latin America* Princeton, N.J., Princeton University Press, 1981
- Schreiber, A.: *The Inter-American Commission on Human Rights* Leyden, Sijthoff, 1970
- Shelton, D.: International Human Rights Law: Principles, Double, or Absent Standards? *Law and Equality: A Journal of Theory and Praxis*. Summer 2007, Vol. 25., pp. 467-505., p. 475.
- Shelton, D.: Representative Democracy and Human Rights in the Western Hemisphere *Human Rights Law Journal* 12. évf. (1991) 10. szám
- Sikkink, K.: Human Rights, Principled Issue-networks and Sovereignty in Latin America *International Organization* 47. évf. (1993) 3. szám
- Varas, A.(ed.): *Hemispheric Security and U.S. Policy in Latin America*. Boulder, Westview Press, 1987
- Vasak, K.: *La Commission Interamericaine des Droits de l'Homme* Paris, Libraire Général de Droit et de Jurisprudence, 1968
- Vogelsang, S.: *American Dream Global Nightmare: The Dilemma of U.S. Human Rights Policy* New York, Norton, 1980
- Wiarda, H.J.: *Human Rights and U.S. Human Rights Policy* Washington, D.C.: American Enterprise Institute, 1982
- Wittman, T.: *Latin-Amerika története* Budapest, Gondolat Kiadó, 1978
- Conference of Latin American and Caribbean Research Institutes Sao Paulo (Brazil) 1991 december 2-3 UN New York 1993
- Human Rights in U.S. Foreign Policies: The First Decade 1973-1983 (New York: American Association for the International Commission of Jurists, 1984)
- Toward an Integrated Human Rights Policy (New York: American Association for the International Commission of Jurists, 1979)

Dokumentumok

Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights (Protocol of San Salvador), adopted at the Eighteenth Regular Session of the General Assembly to the Organization of American States on 17 November 1988.

American Convention on Human Rights (Pact of San Jose), adopted at the Inter-American Specialized Conference on Human Rights on 22 November 1969.

American Declaration of the Rights and Duties of Man, adopted by the Ninth International Conference of American States on 30 April 1948.

Charter of the Organization of American States, adopted at the Ninth International Conference of American States on 30 April 1948.

Inter-American Convention on Forced Disappearance of Persons, adopted at the Twenty-Fourth Regular Session of the General Assembly to the Organization of American States on 6 September 1994.

Inter-American Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Persons with Disabilities, adopted at the Twenty-Ninth Regular Session of the General Assembly to the Organization of American States on 7 June 1999.

Inter-American Convention on the Prevention, Punishment and Eradication of Violence against Women (Convention of Belem Do Para), adopted at the Twenty-Fourth Regular Session of the General Assembly to the Organization of American States on 9 June 1994.

Inter-American Convention to Prevent and Punish Torture, adopted at the Fifteenth Regular Session of the General Assembly to the Organization of American States on 12 September 1985.

Protocol to the American Convention on Human Rights to Abolish the Death Penalty, adopted at the Twentieth Regular Session of the General Assembly to the Organization of American States on 8 June 1990.

Regulation of the Inter-American Legal Assistance Fund, Resolution CP/RES. 963 (1728/09) from 11th November 2009.

Rules of Procedure of the Inter-American Commission on Human Rights, approved at the 137th Regular Period of Sessions of the Commission in October and November 2009.

Rules of Procedure of the Inter-American Court of Human Rights, approved at the 85th Regular Period of Sessions of the Court in November 2009.

Statute of the Inter-American Commission on Human Rights, approved at the Ninth Regular Session of the General Assembly to the Organization of American States in October 1979.

Statute of the Inter-American Court of Human Rights, adopted at the Ninth Regular Session of the General Assembly to the Organization of American States in October 1979.

honlapok

Inter-American Commission on Human Rights: <http://www.cidh.oas.org/DefaultE.htm>

Inter-American Court of Human Rights:
<http://www.corteidh.or.cr/index.cfm?CFID=362687&CFTOKEN=24357845>

Inter-American Institute of Human Rights, http://www.iidh.ed.cr/default_eng.htm

Organization of American States: <http://www.oas.org/en/default.asp>

Az afrikai kontinens

- Amnesty International : *The Organisation of African Unity and Human Rights* London, Amnesty International, 1991
- A. Augie, Justice A., 'Human Rights and Good Governance in Africa: A critical Nexus Expanding Human Rights', *Governance for a Progressing Africa*, available at: www.uneca.org
- Baricako, G., The African Charter and African Commission on Human and Peoples' Rights in: Murray, R. and Evans, M. (eds.), *The African Charter on Human and Peoples' Rights: The System in Practice 1986-2006*, Cambridge University Press, Cambridge, 2008
- Benedek, W., Oberleitner, G.: *The African Charter on Human and Peoples' Rights : Bibliography* Institute of International Law and International Relations, 1992
- Blutman, L.: Népek jogai - emberi jogok *Acta Humana* 1991. 3. szám, 3-15. old.
- Cobbah, J.: African Values and the Human Rights : Debate. An African Perspective *Human Rights Quarterly* 1987, 8. szám
- Cohen, R., Hyden, G., Nagan, W. (szerk.): *Human Rights and Governance in Africa* 1991
- Cunliffe, S.A.: *The Politics of International Economic Aid to Independent Africa* Liverpool, University of Liverpool, 1982
- Csizmadia, S., Tarrósy I. (szerk.): *Afrika ma – Tradíció, átalakulás, fejlődés* Publikon Kiadó, Pécs 2009
- Degni-Segui, R.: L'apport de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peoples au droit international de l'homme *African Journal of International and Comparative Law* 3. évf. (1991), 699. old.
- Don Nanjira, D.D.C., 'The Protection of Human Rights in Africa: The African Charter on Human and Peoples' Rights', in: Symonides, J. (ed.), *Human Rights: International Protection, Monitoring, Enforcement*, Ashgate and UNESCO Publishing, Paris 2003, pp. 213-236.
- Eya Nchama, C.M.: *Développements et droits de l'Homme en Afrique* Paris, Publisud, 1991
- Flinterman, Ch., Ankumah, E., 'The African Charter on Human and Peoples' Rights', in: Hannum, H. (ed.), *Guide to International Human Rights Practice*, Transnational Publisher, Lc. Ardsley, New York, 2004
- Heyns, Ch., Killander, M., 'The African Regional Human Rights System', in: Gomes, I.F., De Feyter, K. (eds.), *International Protection of Human Rights: Achievements and Challenges*, University of Deusto, Bilbao, 2006, pp. 509-545
- Killander, M., 'Regional Co-operation and Organization: African States', in: Wolfrum R. (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, online edition www.mpepil.com.
- Killander, M., 'The African Peer Review Mechanism and Human Rights: The First Reviews and the Way Forward', *Human Rights Quarterly*, Volume 30, Number 1, 2008.
- Kiwanuka, R.N.: The Meaning of "People" in the African Charter on Human and Peoples' Rights *American Journal of International Law* 1988, 82. szám
- Kodjo, E.: The African Charter on Human and Peoples' Rights *Human Rights Law Journal* 1990. 11. szám
- Manby, B., 'The African Union, NEPAD and Human Rights: The Missing Agenda', *Human Rights Quarterly*, Volume 26, Number 4, 2004
- M'Baye, K.: *Les droits de l'Homme en Afrique* Paris, Pedone, 1992
- Mbondenyi, M.K., 'Invigorating the African System on Human and Peoples' Rights through Institutional Mainstreaming and Rationalisation', *Netherlands Quarterly of Human Rights*, Volume 27, Number 4, 2009.
- Murray, R., Evans M., *The African Charter on Human and Peoples' Rights: The System in Practice 1986-2006*, Cambridge University Press, Cambridge, 2008.

- Murray, R.: Report on the 1996 Sessions of the African Commission on Human and Peoples' Rights *Human Rights Law Journal* 18. évf. (1997) 1-4. szám, 16-27. old.
- Murray, R.: Decisions by the African Commission On Individual Communications Under the African Charter on Human and Peoples' Rights *International and Comparative Law Quarterly* 46. évf. (1997. ápr.) 412-434.old.
- Nguema, I.: Human Rights Perspectives in Africa *Human Rights Law Journal* 11. évf. (1990) 3-4. szám, 261-271.old
- Nguema, I.: L'Afrique, les droits de l'homme et le développement *Revue de la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples* 1991, 1. szám
- Nguema, I.: Human Rights Perspectives in Africa *Human Rights Law Journal* 11. évf. (1990) 3-4. szám, 261-271 old.
- Ojo, O., Sesay, A.: The OAU and Human Rights (HRQ No.1 1986)
- Ouguerouz, F., African Charter on Human and Peoples' Rights' (1981), in: Wolfrum R. (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press 2007, online edition www.mpepil.com.
- Ouguerouz, F.: La Charte africaine des droits de l'Homme et de peuples (Geneve, P.U.F., 1993)
- Partsch, K.J.: Recent Developments in the Field of Peoples' Rights *Human Rights Law Journal* 1986. 7. szám
- Rouland, N.: Les fondements anthropologiques des droits de l'Homme *Revue générale de droit*, Faculté de droit d'Ottawa, 1994, 25.szám
- Rouland, N.: Les utilisations de la notion de droits de l'homme dans le nouvel ordre international *Revue de la recherche juridique* 1992 1. szám
- Sepulveda, M. et al. (eds.), *Human Rights Reference Handbook*, University for Peace, San José, 2004
- Shelton, D., 'Human Rights, Individual Communications/Complaints', in: Wolfrum R. (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2006, online edition www.mpepil.com.
- Smith, R.K.M. (ed.), *Textbook on International Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 2007
- Tabet, K.: *Le discours des droits de l'homme dans le monde arabe contemporain* Paris, INALCO, 1990
- Umzurike, U.O.: Five Years of the African Commission on Human and Peoples' Rights 1992
- Viljoen, F., 'African Court on Human and Peoples' Rights (ACtHPR)', in Wolfrum R. (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2009, online edition www.mpepil.com
- Welch, C.E., Meltzer, R.I.: *Human Rights and Development in Africa* Albany, 1984

dokumentumok

African Charter on Human and Peoples' Rights:

OAU Doc. CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21

Constitutive Act of the African Union

OAU Doc. CAB/LEG/23.15

Protocol to the African Charter on the Establishment of the African Court on Human and Peoples' Rights

OAU Doc. OAU/LEG/AFCHPR/PROT (III)

African Charter on the Rights and Welfare of Children
OAU Doc. CAB/LEG/24.9/49 (1990)

Rules of Procedure of the African Committee on the Rights and Welfare of Children
Cmttee/ACRWC/II.Rev 2

Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women in
Africa, available on the homepage of the African Union: www.african-union.org

Rules of Procedure of the African Commission on Human and Peoples' Rights, available under:
http://www.achpr.org/english/_info/rules_en.html

honlapok

Pan-African Parliament
<http://www.pan-african-parliament.org/>

NEPAD
<http://www.nepad.org/home/lang/en>

African Court
<http://www.african-court.org/en/>

African Union
<http://www.africa-union.org/>

UN Office of the High Commissioner for Human Rights
<http://www.ohchr.org/EN/Pages/WelcomePage.aspx>

Network of African National Human Rights Institutions
<http://www.nanhri.org/>

African Commission on Human and Peoples' Rights
http://www.achpr.org/english/_info/news_en.html

The African Child Policy Forum
<http://www.africanchildforum.org/evenconterntarea2.asp?ID1=30&event=past>

African Youth Charter
<http://www.africa-union.org/root/UA/Conferences/Mai/HRST/Charter%20english.pdf>

African Peer Review Mechanism
<http://www.aprm-international.org/>

arab államok

- Akasha, K.: Az emberi jogok értelmezése az iszlámban *Jogtudományi Közlöny* 1991. 11-12. szám, 287-291. old.
- Al-Haj Muhammad Ullah: *Women in Islamic Sharia. Laws of Marriage and Divorce* New Delhi The Islamic Book Service, 2001
- Arzt, D.E.: The Application of International Human Rights Law In Islamic States *Human Rights Quarterly* 12. évf. (1990) 2. szám
- Bahey El Din H., Regional protection of Human Rights in Arab states In Statu Nascendi, in: Janusz Symonides (ed.), *Human Rights: International protection, Monitoring, Enforcement*, Ashgate and UNESCO Publishing, Paris 2003,
- L. Bernard Lewis: *What Went Wrong? The Clash between Islam and Modernity in the Middle East* London, Weidenfeld and Nicolson, 2002
- Bielefeldt, H.: Menschenrechte und Menschenrechtsverständnis in Islam *Europäische Grundrechte Zeitschrift* 17. évf. (1990) 21-22. szám, 489-498. old.
- Bielefeldt, H.: Zum islamischen Menschenrechtsdiskurs. Probleme und Perspektiven *Zeitschrift für Rechtspolitik* 25. évf. (1992) 4. szám
- El Din Hassan, B., 'Regional Protection of Human Rights in Arab States In Statu Nascendi', in: Symonides, J. (ed.), *Human Rights: International protection, Monitoring, Enforcement*, Ashgate and UNESCO Publishing, Paris 2003, pp. 239-253.
- El Fegier, M. *Arab World: The Effectiveness of Human Rights Commissions*, Cairo Institute for Human Rights, 11 June 2008, <http://www.cihrs.org/English/NewsSystem/Articles/247.aspx>
- Mann, S., 'Modernizing' the Arab Rights Charter, in: OHCHR, *Respect – The Human Rights Newsletter*, 15 March 2004, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/docs/Issue%20Nr%201+.pdf>
- Mayer, A.E.: *Islam and Human Rights: Tradition and Politics* Westview Press, 2007
- Moataz El F., *Arab World: The Effectiveness of Human Rights Commissions*, Cairo Institute for Human Rights, 11 June 2008 <http://www.cihrs.org/English/NewsSystem/Articles/247.aspx>
- Ayatollah Ustad Muhammad Taqi Jafari: *A Comparative Study of the Two Systems of Universal Human Rights from the Viewpoints of Islam and the West* Tehran, Alhoda International Publisher 1999
- Rishmawi, M., 'The Arab Charter on Human Rights and the League of Arab States: An Update', *Human Rights Law Review*, Vol. 10, No.1, 2010, pp. 169-178.
- Rishmawi, M., 'The Arab Charter on Human Rights, Carnegie Endowment for International Peace', *Arab Reform Bulletin*, 6 October 2009 <http://www.carnegieendowment.org/arb/?fa=show&article=23951>
- Rishmawi, M., 'The Revised Arab Charter on Human Rights: A Step Forward?', *Human Rights Law Review*, Vol. 5, No. 2, 2005, pp.361-376.
- Amnesty International, *Middle East and North Africa Region Re-drafting the Arab Charter on Human Rights: Building for a Better Future*, AI Index MDE 01/002/2004, <http://www.amnesty.org/en/library/info/MDE01/002/2004>
- Amnesty International, *The Arab Human Rights Committee: Elections of Members and Criteria of Membership*, AI Index IOR 65/001/2008, <http://www.amnesty.org/en/library/info/IOR65/001/2008/en>
- International Commission of Jurists, *The Process of 'Modernizing' the Arab Charter of Human Rights: A Disquieting Regression*, Position Paper, 20 December 2003 http://www.icj.org/IMG/pdf/Position_paper_ACHR_ENG_.pdf
- UN, Statement by the High Commissioner for Human Rights on the Entry into Force of the Arab Charter on Human Rights, Press Release, 30 January 2008,

<http://www.unhchr.ch/hurricane/hurricane.nsf/0/6C211162E43235FAC12573E00056E19D?opendocument>

dokumentumok

Arab Charter of Human Rights, 15 September 1994, available at:

<http://www1.umn.edu/humanrts/instree/arabhrcharter.html>

Arab Charter of Human Rights, 22 May 2004, available at:

<http://www1.umn.edu/humanrts/instree/loas2005.html>

Beirut Declaration, 10-12 June 2003, available at:

<http://www.cihrs.org/Images/ArticleFiles/Original/525.pdf>

Cairo Declaration on Human Rights in Islam, available at:

<http://www.religlaw.org/interdocs/docs/caihrislam1990.htm>

Council of the LAS Resolution 2443/48 on the Establishment of a Human Rights Commission of the Arab States, 3 September 1968, available in Arabic at:

http://www.arableagueonline.org/las/arabic/details_ar.jsp?art_id=721&level_id=236

Danish Institute for Human Rights, *Second Arab-European Human Rights Dialogue Meeting*, 2007, available at:

<http://www.humanrights.dk/international/geographical+regions/middle+east+and+north+africa/regional/second+arab-european+human+rights+dialogue+meeting+for+nhris>

Founding Charter of the League of Arab States, 22 March 1945 available at:

<http://www.mideastweb.org/arableague.htm>

Resolutions 1/37-LEG and 2/37 LEG of the OIC's Council of Foreign Ministers adopted on May 2010.

honlapok

Arab NHRIs

<http://www.arabhumanrights.org/en/resources/nhr.aspx>

Fédération Internationale des Droits de l'Homme

<http://www.fidh.org/-League-of-Arab-States->

Organisation of the Islamic Conference

<http://www.oic-oci.org/>

Az ázsiai kontinens

Asia Pacific Network, Establishing a Regional Human Rights Mechanism for the Asia-Pacific Region', *Asia-Pacific Journal on Human Rights and the Law*, Vol. 2, 2003, pp. 82-103.

Bauer, J.: International Human Rights and Asian Commitment *Human Rights Dialogue* 3. évf., 1995 december

- Bull, H.: *The Revolt Against the West* In: Bull,H., Watson, A.(szerk.): *The Expansion of International Society* ,Oxford, Clarendon Press,1984
- Chiam, S.: Asia's Experience in the Quest for a Human Regional Human Rights Mechanism, *Victoria University Wellinto Law Review*, Vol. 40, No. 1, 2009, pp. 127-148.
- Goldstein, J. 'The Human Rights Situation in Central Asia,' document prepared for the Asia, Pacific and Global Environment Subcommittee of the House of Foreign Affairs Committee.
- Grimheden, J., 'Human Rights in the Asia-Pacific', in: Gómez Isa, F., De Feyter, K. (eds.), *International Human Rights Law in a Global Context*, University of Deusto Press, Bilbao, 2009.
- Hao Duy, P.: The Evolution Towards a Human Rights Body', *Asia-Pacific Journal on Human Rights and the Law*, Vol. 9, No. 1, 2009, pp. 1-12.
- Jordán, Gy.: Az emberi jogok kérdése Kínában *Társadalmi Szemle* 52. évf. (1997) 6. szám 38-53.
- Kausikan, B.: Asia's Different Standard *Foreign Policy* 1993. 92. szám, 24-41.old.
- Kent, A.: China and the International Human Rights Regime : A Case study of Multilateral Monitoring 1989-1994 *Human Rights Quarterly* 1995. 1. szám 1-47. old.
- Kim, J., Development of Human Rights Regime: Prospects and Implications to Asia', *The SYLFF 2007 Regional Forum Selected Papers on Human Rights and Creative Leadership*, The Tokyo Foundation, Tokyo, 2009, pp.57-102.
- Kushalani, Y.: Human Rights in Asia and Africa *Human Rights Law Journal* 1983. 4.szám
- Maki, J.M.: The Constitution of Japan: Pacifism Popular Sovereignty and Fundamental Human Rights *Law and Contemporary Problems* 1990. 53. szám
- Muntarbhorn, V., 'Asia, Human Rights and the New Millenium: Time for a Regional Human Rights Charter?', *Transnational Law and Contemporary Problems*, Vol. 8, No. 2, 1998, p. 407.
- Muntarbhorn, V.: In Search of the Rights Track: Evolving a Regional Framework for the Promotion and Protection of Human Rights in the Asia-Pacific Region, Discussion Paper presented at the 13th UN Workshop in Beijing 2005, available online at: <http://pacific.ohchr.org/docs/VititDis.pdf>
- Park, W.S.:Transitional Justice in East Asia *Human Rights Dialogue* 8. évf. (1997) március
- Peek, J.H.: Buddhism, Human Rights and the Japanese States *Human Rights Quarterly* 17. évf. (1995) 3. szám, 527-540. old.
- Rabibatra, A.: *Traditional Values and Reflections on the Link between Individual and the State and Repercussions of Modern Development* Bangkok, Thai Khadi Institute,1983
- Shelton, D., 'The Promise of Regional Human Rights Systems', In: Claude, R.P., Weston, B.H., (eds.), *Human Rights in the World Community – Issues and Actions*, Penn, Philadelphia 2006, pp. 355-368.
- Sukrasep, V.(szerk.): *ASEAN in World Politics* Bangkok, Institute of Security and International Studies, 1985
- Tully, J.: *Strange Multiplicity: constitutionalism in an age of diversity* Cambridge, Cambridge University Press, 1995
- Yamane,H.: *Bilan des approches pour la protection des droits de l'homme en Asie, dans Droits de l'Homme, droit des peuples* Paris, Presses Universitaires de France, 1982
- LAWASIA Human Rights Bulletin

dokumentumok

OHCHR, Message by the United Nations High Commissioner for Human Rights Louise Arbour, 12th Annual Meeting of the Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions, available at:

<http://www.asiapacificforum.net/about/annual-meetings/12th-australia-2007/downloads/unstatements/Statement%20-%20HC%20for%20HR.pdf>

UN Commission on Human Rights, Resolutions on Regional Arrangements for the Promotion and Protection of Human Rights in the Asian and Pacific Region

UN-Doc. E/CN.4/1994/40, 28 January 1994,

UN-Doc. E/CN.4/RES/1993/57, 9 March 1993,

UN-Doc. E/CN.4/RES/1994/48, 4 March 1994

UN General Assembly, Resolutions on Regional Arrangements for the Promotion and Protection of Human Rights

UN-Doc. A/RES/32/127, 16 December 1977;

UN-Doc. A/RES/33/167, 20 December 1978,

UN-Doc. A/RES/34/172, 17 December 1979,

UN-Doc. A/RES/35/197, 15 December 1980, UN-Doc. A/RES/36/154, 16 December 1981.

UN 'Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognised Human Rights and Fundamental Freedoms' Resolution 53/144 of 8 March 1999.

ASEAN, Cha-Am-Hua Hin Declaration on the Intergovernmental Commission on Human Rights, 24 October 2009,

<http://www.aseansec.org/documents/Declaration-AICHR.pdf>

ASEAN Charter, 20 November 2007.

<http://www.aseansec.org/21069.pdf>

ASEAN Declaration on the Elimination of Violence Against Women in the ASEAN Region, 13 June 2004,

<http://www.aseansec.org/16189.htm>

ASEAN Declaration Against Trafficking in Persons Particularly Women and Children 29 November 2004,

<http://www.aseansec.org/16793.htm>

ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers, 13 January 2007,

<http://www.aseansec.org/19264.htm>

Asian Commission on Human Rights, Asian Human Rights Charter, 17 May 1998

http://material.ahrchk.net/charter/mainfile.php/eng_charter/

SAARC, Social Charter, January 2004,

<http://www.saarc-sec.org/main.php?id=13>

Vienna Declaration and Programme of Action, 12 July 1993,
<http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/%28symbol%29/A.CONF.157.23.En?OpenDocument>

honlapok

ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights, Terms of References
<http://www.aseansec.org/publications/TOR-of-AICHR.pdf>
<http://www.sylff.org/2009/03/26/2033/http://www.sylff.org/2009/03/26/2033/>

ASEAN Working Group for an ASEAN Human Rights Mechanism
<http://www.aseanhrmech.org/aboutus.html>

Asia Pacific Forum (APF)
<http://www.asiapacificforum.net/>

Asia Pacific Forum - Advisory Council of Jurists
<http://www.asiapacificforum.net/acj/>

Asian Commission on Human Rights (ACHR)
<http://www.ahrchk.net/index.php>

Association of Southeast Asian Nations (ASEAN)
<http://www.aseansec.org/>

Pacific Island Forum (PIF)
<http://www.forumsec.org.fj/index.cfm>

South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC)
<http://www.saarc-sec.org/main.php?t=1>