

AZ EMBERI JOGOK EGYETEMESSÉGE

PACZOLAY Péter*

„Biztos, hogy a demokrácia is értékes javunk; de a jogállam olyan, mint a kenyér, az iható víz és a tiszta levegő, és a legfőbb jó a demokráciában éppen az, hogy csak ez biztosíthatja a jogállamot.”

Gustav Radbruch

Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának kihirdetése óta az emberi jogok kérdése a nemzetközi jogrendszer állandó vitatémája. Az ehhez kapcsolódó tapasztalatok meglehetősen ellentmondásosak, elég csak arra gondolni, hogy

- az emberi jogi védelem nemzetközi mércéi milyen változóak,
- milyen eltérően értékelik az emberi jogokat különböző kultúrák és ideológiák függvényében,
- milyen változatos politikai következményei vannak az emberi jogok védelmének.¹

A II. világháború után kialakított – a barbarizmus visszatérésének megakadályozását szolgáló – nemzetközi jogrend elsőként biztosított az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatával az egyéni jogoknak nemzetközi elismertséget, mégpedig fajra, nemre, vallásra való tekintet nélkül. A Népszövetség kudarca, a II. világháború szörnyűségei után remélhető volt, hogy a nemzetközi kapcsolatok fejlődése új szakaszba és új minőségbe lép.

A San Franciscóban 1945-ben elfogadott ENSZ Alapokmány a nemzetközi jog alapnormájaként jelenítette meg az emberi jogok tiszteletben tartásának elvét, és ezzel valóban áttörést és új minőséget hozott az emberi jogok nemzetközivé válásának terén.

Az alapokmány ugyan jelentős szerepet szánt az emberi jogoknak, de a rövid idő alatt ezek kartájának kidolgozása nem volt lehetséges. Az Emberi Jogi Bizottság (*UN Commission on Human Rights*) kapta feladatul az egyetemes *Bill*

* Egyetemi tanár, Szegedi Tudományegyetem, az Alkotmánybíróság elnöke.

¹ Ludger KÜNHARDT: European Courts and Human Rights. In: *Constitutionalism and Democracy. Transitions in the Contemporary World*. New York–Oxford, Oxford University Press, 1993. 127.

of Rights kidolgozását. Ennek megvalósítására 1946. évi ülésén egy albizottságot küldött ki, és annak élére Eleanor Rooseveltet, az elnök özvegyét állította. Munkatársai filozófiai, jogi, vallási alapokra fektették az óriási összehasonlító anyagra is támaszkodó emberi jogi nyilatkozatot. Köztük René Cassin francia jogász, 1947-től a Conseil d'État elnöke, a Nobel-békedíj 1968. évi kitüntettje dolgozta ki a preambulomot és az általános elveket minden ember egyenlő méltósága és az emberiség egységének elve alapján. John Humphrey kanadai jogászprofesszor a négyszáz oldalas előkészítő dokumentum szerzője, amelyben a szabadság alapelveit kifejező dokumentumokat gyűjtötte össze. Charles Malik, libanoni görög ortodox tomista filozófus azt az alapkérdést feszegette, hogy mi az ember. A másik filozófus a kínai Peng-csun Csang, diplomata. A két filozófus vitája hozzájárult az emberi jogok egyetemes jellegének tisztázásához. A filozófiai megalapozás jelentősége korszakos volt. Roosevelt asszony meg volt győződve, hogy a kötelező erejű jogi dokumentumok előtt az elveket kell kinyilatkoztatni. Ugyanakkor tudta, kétséges, hogy a kötelező jogi erő nélkül az államok követni fogják-e az abban foglaltakat.²

Ez az aggály az ENSZ születési hibájából is eredhetett: az alapokmány több vonatkozásban az alapításkori nemzetközi hatalmi helyzetet rögzítette, és jelentős befolyása volt olyan győztes nagyhatalomnak, a Szovjetuniónak, mely elméletben elutasította az emberi jogok nyugati felfogását, a gyakorlatban pedig tömegesen és súlyosan megsértette az emberi jogokat. Eleanor Rooseveltnél is panaszkodott annak idején, hogy a szovjetekkel szinte semmiben nem lehet szót érteni.

Az *Emberi jogok egyetemes nyilatkozata* (1948) közgyűlési nyilatkozat volt, vagyis nem kötelező nemzetközi jogi norma, azonban felvethető, hogy később az alapokmány értelmezéseként, és szokásjogi úton kötelező erejűvé vált. Következmenyeként az emberi jogokat egyetemesnek tekintették, és megalapozta az emberi jogok nemzetközi egyezményekbe foglalását.

Emlékeztetni kell arra, hogy a II. világháború után – a pozitivizmus hosszú uralma után – az emberi jogok természetjogi igazolásának az újjászületéséhez is vezetett. Ennek jellemző példája a „relativizált természetjog” elmélete, melyet a korábban pozitivistá német jogfilozófus Gustav Radbruch dolgozott ki, amikor összekapcsolta a jogbiztonságot és az igazságosságot, illetve, amikor az emberi jogokra hivatkozott, „amelyek felette állnak minden írott jogtételnek – az elvonhatatlan és kétségbevonhatatlan jogra, mely embertelen zsarnokok bűnös parancsaitól elvitatja az érvényességet.”³

² Mary Ann GLANDON: *A World Made New. Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights*. New York, Random House, 2001.

³ Gustav RADBRUCH: Törvényes jogtalanság és törvényfeletti jog. In: VARGA Csaba (szerk.): *Modern polgári jogelméleti tanulmányok*. Budapest, MTA Állam- és Jogtudományi Intézete, 1977. 134.

„A parancs az parancs”, „A törvény az törvény” (*Gesetz als Gesetz*) pozitivistá felfogásának cáfolatát a totalitáriánus rendszerek léte jelentette. Lelepleződött az, hogy a törvényt tartalmától függetlenül mindig érvényesnek kell tekinteni. Ilyen szempontból a pozitivistá jogfilozófia számára a döntő megrázkódást a náci Németország példája jelentette. E meg hasonlítás legjobb példáját épp Radbruch jogfilozófiai fordulata illusztrálja, aki feladta korábbi jogpozitivizmusát, és a természetjogot – legalábbis részben, határesetekben – rehabilitálta. A pozitívizmus és a természetjog ilyen szembeállításá nem pusztán a jog és erkölcs összefonódásának, illetve szétválasztásának dilemmáját jelenti, hanem az igazságosság és a jogbiztonság közötti választást is. Radbruch szerint az igazságtalan és célszerűtlen tételes jog is elsőbbséget élvez, kivéve, ha igazságtalansága elviselhetetlen mértékűvé válik (*unerträgliches Maß*). A törvény, mely elviselhetetlen mértékben igazságtalan a „törvényes jogtalanság” (*gesetzliches Unrecht*), és ezzel állítja szembe az újragondolt természetjogot, a „törvény feletti jogot” (*übergesetzliches Unrecht*). A törvények akkor igazságtalanok elviselhetetlenül például, ha önkényesen értelmezik vagy tagadják az emberi jogokat...

Természetjogi fordulatát, az ún. „Radbruch-formulát” költőien foglalja össze „Öt perc jogfilozófia” című rövid írásában. A pozitivistá tan – mondja – védtelené tette a jogászokat és a népet is a mégoly önkényes, kegyetlen és bűnös törvényekkel szemben. „*Lehetnek olyan törvények, amelyek oly mértékben igazságtalanok és társadalmilag annyira kártékonyak, hogy tagadni kell érvényességüket, sőt jogi jellegüket is. (Ötödik perc)*”

A jognak tehát vannak olyan elvei, amelyek erősebbek minden írott jogszabálnál, úgyhogy az ezeknek ellentmondó törvény érvénytelen. Ezeket az elveket természetjognak vagy észjognak nevezik.”⁴

Az emberi jogok azért egyetemeseek, mert minden emberre vonatkoznak. A Nyilatkozat áthidalta a súlyos történeti, vallási és kulturális különbségeket. Az ENSZ Közgyűlés 1948. december 10-én nem sokkal éjfél előtt 48 szavazattal, nyolc tartózkodással fogadta el a dokumentumot. A szovjet blokk hat államának tartózkodását a 13. cikk 2. bekezdésének tulajdonították.⁵

Az emberi jogok egyetemességét két kihívás éri folyamatosan, az egyik közjogi, a másik magánjogi. Az államok szuverenitásukra hivatkozva utasítják vissza az emberi jogok érdekében történő beavatkozást. A magáncégek pedig saját autonóm szabályozásukra hivatkoznak. Ez utóbbi érvet ugyan megzavarja

⁴ SZABÓ Miklós (szerk.): *Fejezetek a jogbölcseleti gondolkodás történetéből*. Miskolc, Bíbor, 2004. 155.

⁵ „2. Minden személynek joga van minden országot, ideértve saját hazáját is, elhagyni, valamint saját hazájába visszatérni.”

az ENSZ *Business and human rights*⁶ programja, hiszen 2011. június 16-án az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa elfogadta az Üzlet és emberi jogok irányelveit.

A Bécsi Deklaráció és Programterv (*Vienna Declaration and Programme of Action*),⁷ amelyet 1993-ban az Emberi Jogokról szóló Világkonferencián fogadtak el Bécsben, kikristályosította azt az alapelvet, hogy az emberi jogok egyetemeseek, oszthatatlanok, egymástól függőek és összekapcsolódnak. A Bécsi Deklaráció magabiztosan jelenti ki, hogy „ezeknek a jogoknak és szabadságoknak az egyetemessége kétségen kívül áll”.

Az emberi jogok egyetemességének koncepciója és az erre vonatkozó nemzetközi egyezmények állami szintű végrehajtása közötti viszonyban jelenik meg az egyetemesség és az egyedi állami szuverenitás közti feszültség. A legfontosabb nemzetközi normák végrehajtása is szuverén államok akaratán múlik. A nemzetközi szervezetek hatásköre jobbra a végrehajtás monitorozására terjed ki, és a nemzetközi közösség és annak szervezetei még a legsúlyosabb emberi jogszértéseket (népirtás, háborús bűnök, emberiség elleni bűncselekmények) sem tudják megakadályozni, sőt tömeges előfordulásukról szólnak a hírek.

Az ENSZ szerteágazó emberi jogi tevékenysége az abba fektetett energiáknak csak töredékét jeleníti meg eredményként, és a külvilág számára még az sem egyértelmű.

Miközben korunk az emberi jogok korábban sosem látott elterjedésének korszaka, az utóbbi években komoly kételyek is merülnek föl ezen emberi jogok nemzetközi védelmének hatékonyságával kapcsolatban.

A szuverenitás hanyatlása ellenére a nemzetközi közösség beavatkozása az államon belüli jogsértésekben gyenge hatékonyságú. Ennek oka, hogy a nemzetközi jog és a nemzetközi szervezetek a szuverenitás sérthetetlenségére alapozott államelmélet rendíthetetlen védelmezői, s ez a nemzetközi közösségben súlyos áldozatokhoz vezet. Ez leginkább azokban a határesetekben látszik, amikor a szuverenitás és a humanitárius beavatkozás dilemmája áll elő (a volt Jugoszláviától Ruandáig), mely mintegy az emberi jogok sarokköve. A humanitárius beavatkozások két alapproblémája: az akciók kudarca, illetve kétarcúsága (vagyis az, hogy egyfajta legitimációt nyújt a jogsértésekhez).

Az utóbbi időben kialakulóban van a „védelmi felelősség” doktrínája, mely az emberi jogok súlyos megsértése esetére a nemzetközi közösség hatékony fellépését tenné lehetővé az érintett állam saját polgárainak védelme érdekében. Az EU és a fejlett államok általában érzékelik és elfogadják azt, hogy új módon kell összeegyeztetni az állami szuverenitást és a nemzetközi közösség emberi

⁶ <http://www.business-humanrights.org/media/documents/ruggie/ruggie-guiding-principles-21-mar-2011.pdf>

⁷ <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/vienna.pdf>

jogok iránti felelősségét (*responsibility to protect*).⁸ A fejlődő országok nagy része azonban úgy fogja fel a doktrínát, mint a humanitárius beavatkozás új köntösbe öltöztetését, és ahhoz hasonlóan elutasítják, szembeszegezve vele az államok szuverén egyenlősége és a belügyekbe való be nem avatkozás jó öreg elvét.

Megoldás, sőt egyáltalán továbblépés addig nem várható, amíg az elmélet és gyakorlat ragaszkodik a szuverenitás merev értelmezéséhez. Számat kell vetni azzal az államelméletben, a politikai gyakorlatban, és a nemzetközi jogban egyaránt, hogy a vesztfáliai államrendszernek vége; olyan politikai egységek szülessenek, melyek nem illeszkednek egyetlen eddig ismert kormányzati kategóriába sem; államok sora már nem rendelkezik korlátlan szuverenitással belügyeit illetően, sem politikai, sem pedig jogi értelemben.

A nemzeti szuverenitás és a nemzetközi felelősség viszonyának új megoldása elengedhetetlen az emberi jogok egyetemességének továbbfejlesztéséhez.

Korunk értékluralizmusának, morális és filozófiai relativizmusának mintegy ellentétéleként az emberi jogok globális elterjedését és univerzalizmusát, egyetemes értéként való elfogadását tapasztaljuk. Ugyanakkor ezek az univerzalizisztikus jogok egyben pozitív jogok, és kikényszeríthetők. De ha az egyéni jogok megsértésének tömegére, az emberi szenvedés változatos formáira gondolunk a hátrányos megkülönböztetéstől kezdve a terrorcselekményeken keresztül a népiirtásig, beláthatjuk, hogy a jogok érvényesítése folyamatos küzdelem. Ennek a küzdelemnek markáns kifejeződése az a szemlélet, mely az emberi jogok érvényesítésének egyik fő céljaként az emberi szenvedés csökkentését jelöli meg.⁹

Végül európai elkötelezettségünk és nemzeti szuverenitásunk kényes viszonyát érinteném. Eltérően a globális jogvédelmi intézmények alacsony hatékonyságától, az európai jogvédelmi mechanizmusok több fórum révén is törekszenek a jogállamiság, a demokrácia és az alapvető jogok védelmére. Az Európa Tanács, és mindenekelőtt az Európai Emberi Jogi Egyezmény, illetve az annak végrehajtását kikényszerítő strasbourgi Európai Emberi Jogi Bíróság határozatai az európai jogvédelem ugyan sokat vitatott, de egyre hatékonyabb formáját jelentik. A strasbourgi bíróság konkrét ügyekben hozott határozatai kötelezőek a tagállamokra, és ha nem is kötelezőek a tagállamok bíróságaira, de iránymutatásul szolgálnak számukra. Az Európai Unió és annak bírósága is egyre inkább alapjogi bírósággént működik. Az európai bíróságok döntései – mint min-

⁸ Az elmélet kimunkálását az International Commission on Intervention and State Sovereignty, egy, a kanadai kormány által létrehozott munkacsoport készítette elő. Az ICISS 2001 decemberében tette közé jelentését, mely szerint ha az állam nem képes megvédeni polgárait a katasztrófától, akkor az az államok szélesebb közösségének felelősége. Lényegében ezt vette át a záródokumentum is.

⁹ Andrew FAGAN: Back to Basics. Human Rights and the Suffering Imperative. *Essex Human Rights Review*, 2008/5. 1–6.

den bíróságé – bírálhatók, de ez nem történhet az elutasítás, a lekezelés alapján, hanem csakis a bíróságok közötti párbeszéd formájában; ez a civilizált módja a bírálatok kifejtésének, az érdekek érvényesítésének, a saját álláspont mellett meggyőző érvelésnek.

Nem téveszthetjük szem elől az európai intézmények történeti kialakulásának indokait, ami az Európa Tanács esetében az egyéni szabadság, a politikai szabadság és a jog uralma révén az „igazi demokrácia” megalapozása.¹⁰ Az európai integrációnak, függetlenül kezdeti gazdasági kereteitől, a valódi célja az európai béke megteremtése volt. Ezek a célok, bár az elmúlt évtizedek sikerei és kudarcai elhomályosíthatják, ma is érvényesek. Ezt világossá teszi az Európai Unióról szóló szerződés (Lisszaboni Szerződés) 3. cikke, mely szerint „Az Unió célja a béke, az általa vallott értékek és népei jólétének előmozdítása.”

A Lisszaboni Szerződés Preambulumának második és negyedik fordulata¹¹ utal az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen jogai, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, valamint a jogállamiság egyetemes értékeire, illetve a szabadság, a demokrácia, az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartása és a jogállamiság elvei mellett tör lándzsát. Itt és most nem térek ki arra a közismert és szenvedélyes vitára, amely „a kulturális, vallási és humanista örökség” fordulat körül zajlott, és amelynek fő vitapontja Európa keresztény örökségére történő utalás volt, mely végül nem került be a preambulumba. A felsorolt értékek és elvek alapján minősíti a német irodalom az Európai Uniót értékközösségnek (*Wertegemeinschaft*).¹²

A Lisszaboni Szerződés 2. cikke szerint „Az Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, va-

¹⁰ ET Alapszabálya szerint:

„Abban a meggyőződésben, hogy az igazságosságon és a nemzetközi együttműködésen alapuló béke megszilárdítása létfontosságú az emberi társadalom és a civilizáció fenntartása szempontjából;

Rendíthetetlenül ragaszkodván a népek közös örökségét alkotó szellemi és erkölcsi értékekhez, amelyek az egyéni szabadság, a politikai szabadság és a jog uralma igazi forrásai, olyan elveké, amelyek minden igazi demokrácia alapjául szolgálnak;

Abban a hitben, hogy ennek az eszménynek a fenntartása és fokozatos érvényre juttatása, valamint a gazdasági és szociális haladás előmozdítása érdekében, a hasonló felfogású európai országok között szorosabb egység kialakítására van szükség;

Tekintettel arra, hogy e szükségességnek és népeik kifejezett törekvéseinek megfelelőleg szükség van haladék nélkül egy olyan szervezet létrehozására, amely az európai országokat szorosabb szövetségbe fogja össze...”

¹¹ „ÖSZTÖNZÉST MERÍTVE Európa kulturális, vallási és humanista örökségéből, amelyből az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen jogai, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, valamint a jogállamiság egyetemes értékei kibontakoztak, MEGERŐSÍTVE elkötelezettségüket a szabadság, a demokrácia, az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartása és a jogállamiság elvei mellett,”

¹² Hermann-Josef BLANKE – Stelio MANGIAMELI (eds.): *The Treaty on the European Union (TEU). A Commentary*. Heidelberg, Springer, 2013. 26.

lamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásának értékein alapul. Ezek az értékek közösek a tagállamokban, a pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség társadalmában.”

Ez a felsorolás nem deklaratív, hanem az ezeknek való megfelelés feltétele az Unióhoz való csatlakozásnak (EUMSz 49. cikk). Mind az Unióra, mind a tagállamokra vonatkozik. Ezen értékek súlyos megsértése pedig a 7. cikk szerinti következményekhez vezethet. Ezek az értékek az európai identitás elemeit alkotják, ahogy az Európai Közösségek állam- és kormányfői 1973. december 14-én az európai identitásról kiadott nyilatkozatukban leírták.

Fontos előrelépés a Nizzai Szerződéshez képest, hogy „elvek” helyett „értékek” szerepelnek a Lisszaboni Szerződésben, ami egyrészt értékelvű választás, másrészt ezen értékek jogi jellegét hangsúlyozza.

Az Európai Közösségek Bírósága már 1986-ban kimondta, hogy a Közösség a jog uralmán alapul.¹³

A Lisszaboni Szerződés 6. cikke alapján¹⁴ az uniós jogrend két külső forrást von be, az Egyezményt és a tagállamok közös alkotmányos hagyományát, ami vita tárgyát képezte. Többen hivatkoztak arra, hogy a Karta átvette az EJEE által szabályozott jogokat, és a Kartában felsorolt jogok megfelelően jelenítik meg a tagállamok közös alkotmányos hagyományát. Megtartását végül az indokolta, hogy az Európai Bíróság részére lehetővé tegye a Kartát kiegészítő jogok elismerését is.¹⁵

Megállapítható tehát, hogy az alapjogvédelem az emberi jogok globális elterjedésének köszönhetően ma erőteljesen nemzetközileg beágyazott.

Fölmerült az utóbbi időben az uniós jogállami és jogvédelmi mechanizmusainak erősítése, új intézmények bekapcsolása, a tagállamok ellenőrzésének erősítése. Ez a törekvés egy 2013. novemberi brüsszeli konferencián (*Assises de la justice de l'Union européenne*)¹⁶ került szélesebb körű megvitatásra. Külön honlapot indítottak a témával kapcsolatos vélemények közlésére, és vitathatatlan, hogy a téma kényes kérdéseket vet fel és heves vitákat ígér, hiszen végső soron egyebek között azt a kérdést veti föl, hogy az EU mit tehet, ha azt tapasztalja, hogy egyes tagállamok a jogállamiság és az alapjogok védelmére terén visszalépnek.

¹³ C-294/83, Les Verts v. Parliament (ECJ 23 April 1986) para 23.

¹⁴ „Az alapvető jogok, ahogyan azokat az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény biztosítja, továbbá ahogyan azok a tagállamok közös alkotmányos hagyományából következnek, az uniós jogrend részét képezik mint annak általános elvei.”

¹⁵ François-Xavier PRIOLLAUD – David SIRITZKY: *La Traité de Lisbonne*. Paris, La Documentation française, 2008. 47.

¹⁶ http://ec.europa.eu/justice/events/assises-justice-2013/index_en.htm

Másként fogalmazva: egy nemzet szuverén döntésével eljuthat-e akár az alapvető jogok tagadásáig is?

Európába való beágyazódásunk analógiájaként Agrippa meséje jutott eszembe. Agrippa, az ékeesszóló férfiú azzal békítette meg a Rómából kivonult lázadókat, hogy az uralkodó atyák és az ellenük lázadó nép ugyanannak a testnek a részei. A kéz, a száj, a fogak nem lázadhatnak fel a látszólag csak a gyönyörűségeket élvező gyomor ellen, mert az is fontos szolgálatot teljesít a test valamennyi részének táplálásával.¹⁷ Az Európai Unió több mint egyszerű nemzetközi szervezet, immár sokkal inkább organizmus, melyben a testrészeknek együtt kell működniük, mindegyiknek meg kell kapnia, ki kell harcolnia a magáét, és lázadni badarság. A test minden tagja – ahogy Agrippa mondta – „legalább annyira táplálja a többi tagot, mint amennyire őt táplálják, visszaadván a test valamennyi részének azt, amiből élünk, erősödünk...”¹⁸

A nemzeti identitás indokoltta tesz olyan alkotmányos – akár államszerkezeti, akár alapjogi – megoldásokat, amelyek a nemzetközileg megszokott megoldásoktól eltérnek, erősebb hangsúlyt tulajdonítanak a történeti hagyománynak, esetleg a nemzetközi mércénél magasabb szinten védenek egyes jogokat, de a nemzeti alkotmányos identitásra hivatkozás nem lehet indok az európai államok közös alkotmányos hagyományaiból következő jogállami és alapjogi értékek megsértésére.

¹⁷ LIVIUS: *A római nép története a város alapításától*. Első kötet. II. könyv 32. fejezet. Budapest, Európa, 982. 141. skk.

¹⁸ LIVIUS i. m. 143.