



Közzszolgálati Nemzetközi Képzési Központ

Emberi jogok nemzetközi jogi védelme

Dr. Tóth Norbert

Oktatási segédanyag



1. Az emberi jogok nemzetközi szerződéses mechanizmusai	3. old.
1.1. Az emberi jogok védelme az Egyesült Nemzetek Szervezete keretében	3. old.
1.2. Az emberi jogok védelme az ENSZ általános emberi jogi egyezményeiben	7. old.
1.3. Az emberi jogok védelme az ENSZ szektorális emberi jogi egyezményeiben	12. old.
1.4. Az ENSZ emberi jogi egyezményeinek végrehajtási mechanizmusáról	16. old.
1.5. Az egyéni panaszjog intézménye az ENSZ emberi jogi egyezményeiben	18. old.
2. Az Európa Tanács emberi jogi rendszere	20. old.
2.1. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye	20. old.
2.2. Az Emberi Jogok Európai Bírósága szervezete és működése	23. old.

1. Az emberi jogok nemzetközi szerződéses mechanizmusai

1.1. Az emberi jogok védelme az Egyesült Nemzetek Szervezete keretében

A globális nemzetközi rendszer legfontosabb tartópillérét a jelenleg¹ 193 tagállamot számláló, vagyis a földkerekség országainak majdnem teljességét magában foglaló **Egyesült Nemzetek Szervezete** (a továbbiakban: ENSZ) és annak **Alapokmánya** jelenti. Az Alapokmányt 51 állam részvételével az 1945. április 25. és június 26. között San Franciscóban tartott konferencián fogadták el és az október 24-én lépett hatályba.² Magyarország – mint a II. világháborúban vesztes állam – nem kapott meghívást a konferenciára és az ENSZ-hez csak **1955**-ben csatlakozhatott.³ Az Alapokmány kiemelt szerepét a többi nemzetközi szerződéshez képest jól mutatja annak 103. cikke is, amely szerint „ha az Egyesült Nemzetek tagjainak a jelen Alapokmányból folyó és bármely egyéb nemzetközi megállapodásból eredő kötelezettségei összeütköznenek, az Alapokmányból folyó kötelezettségeiket illeti elsőbbség.” Az Alapokmány az ENSZ céljai között említi, majd később a szöveg egy másik pontján megismétli⁴ „az emberi jogok és alapvető szabadságok mindenki részére, fajra,⁵ nemre, nyelvre, vagy vallásra való tekintet nélkül történő tiszteletben tartásának előmozdítása és támogatás révén nemzetközi együttműködést létesítsen.”⁶ Az Alapokmány preambuluma továbbá „a férfiak és nők egyenjogúságát”, „az emberi személy méltóságát és értékét”, és az „alapvető emberi jogokat” tartalmazza, mint amelyek mellett az ENSZ tagállamai újból hitet tesznek. Az Alapokmány azonban nem sorolta fel azokat a jogokat, amiket alapvető emberi jogoknak és szabadságoknak tekint. Az első komoly nemzetközi emberi jogi katalógus megalkotására még néhány évet várni kellett. **1948. december 10-én** aztán az ENSZ Közgyűlése elfogadta az **Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát** (a továbbiakban: EJENY). Az EJENY és vele az emberi jogok nemzetköziesítése felfogható jogtechnikai problémaként

¹ 2013. július 12-i állapot szerint.

² Bruhács János (2010): Nemzetközi jog II. Különös rész. Dialóg-Campus Kiadó, Budapest, 262. o.

³ Az ENSZ Alapokmányát az 1956. évi I. törvény hirdette ki.

⁴ Lásd az Alapokmány 55. cikk c) pontját.

⁵ Megjegyzendő, hogy mivel az emberiség egységes fajnak minősül ezért ebben az esetben nyilván nem fajok, hanem rasszok közötti különbségről van szó.

⁶ Lásd az Alapokmány 1. cikk (3) bekezdését.

is, azaz a „miként lehet alapvetően természetjogi alapozású, erkölcsi karakterű és bizonyos nemzeti jogokban kifejlődő jogosultságokat a pozitív nemzetközi jogba átültetni” kérdésére adott egyfajta válaszként. Nos, az EJENY-en valóban minden az iménti kérdésben megfogalmazott állítás érzékelhető. Egyfelől a dokumentumban azonosítható a nyugati világ emberi jogokra vonatkozó filozófiai megközelítése és ezzel együtt az angolszász és francia jogi kultúra hatása. Utóbbi logikusan abból is következik, hogy az Egyesült Államok, az Egyesült Királyság, valamint Franciaország, mint a II. világháború győztes hatalmai voltak 1945-ben abban a helyzetben, hogy jogfelfogásuknak a formálódó új világrendben és a nemzetközi jogban érvényt szerezzenek és előremozdítsák az emberi jogok ügyét. Másrészt nem elhanyagolható jelentősége volt annak sem, hogy az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát kidolgozó grémium elnökévé Eleanor Rooseveltet, a korábbi amerikai elnök Franklin D. Roosevelttől özvegyét választották. Rooseveltték koncepciója a kezdetektől fogva az volt, hogy egy szintén az angolszász jogfejlődésből ismert ám a nemzetközi jogtól idegen elnevezéssel megalkossák az „Emberi Jogok Nemzetközi Törvényét” („International Bill of Human Rights”), amelynek része az EJENY, illetve egy vagy két jogi kötelező erővel nemzetközi szerződés.⁷ Az EJENY kidolgozását már a kezdetektől a győztes hatalmakat megosztó ideológiai viták övezték, a Szovjetunió ugyanis ragaszkodott a második generációs jogok mind kiterjedtebb megjelenítéséhez a dokumentumban, míg a nyugati hatalmak inkább az első generációs jogok hangsúlyos szerepeltetését szerették volna.⁸ A szövegező bizottság kilenc tagja közül öt egyértelműen az angolszász és francia emberi jogi vonalhoz volt köthető.⁹ Az EJENY-t az ENSZ Közgyűlése határozataként fogadták el, azaz elvileg jogi kötelezettséget nem keletkeztető módon. Ennek ellenére ma már nem vitatják, hogy az EJENY tartalma az elmúlt évtizedekben nemzetközi jogi értelemben és szokásjogi úton kötelezővé vált.¹⁰ Sőt az EJENY-t az Alapokmány emberi jogokkal foglalkozó rendelkezései autentikus értelmezésének lehet tekinteni.¹¹

Az EJENY-ről az alábbi megállapítások tehetők:

- alapvetően természetjogi alapon közelít az emberi jogokhoz;

⁷ The Autobiography of Eleanor Roosevelt. (1992) Da Capo Press, New York, 315. o.

⁸ Kardos Gábor (2008): Az emberi jogok védelme az Egyesült Nemzetek Szervezetében. In Halmai Gábor – Tóth Gábor Attila (szerk.): Emberi jogok. Osiris Kiadó, Budapest, 139-140. o.

⁹ <http://www.un.org/en/documents/udhr/drafters.shtml> (2013. július 12.)

¹⁰ Kardos Gábor (2008): i.m. 144. o.

¹¹ Uo.

- a legtöbb későbbi nemzetközi emberi jogi dokumentum egyfajta zsinórmértékként tekint, illetve hivatkozik rá,
- jóval erőteljesebb morális töltete van, mint a későbbi dokumentumoknak;
- pátosz és az ünnepélyesség jellemzi (főként a preambulomot),
- formailag nem teremt nemzetközi kötelezettséget, valójában azonban az érvényes és hatályos nemzetközi jog része;
- első és második generációs emberi jogokat egyaránt tartalmaz;
- emberi jogként ismeri el azt, hogy mind a társadalmi, mind pedig a nemzetközi viszonyok tekintetében olyan rendszer uralkodjon, amelyben az EJENY-ben lévő jogok teljes hatállyal érvényesülnek.

Az EJENY érdekessége, hogy jogok mellett kötelességekre való utalást is tartalmaz. Így 1. cikkében deklarálja, hogy „az emberek (...) egymással testvéri szellemben kell, hogy viseltessenek.” Ezenkívül később megjegyzi, hogy „a személynek kötelességei vannak a közösséggel szemben (...)”, amelynek okát is megmagyarázza: „egyedül közösség keretében lehetséges a személyiség szabad és teljes kifejlődése.” Az EJENY már tartalmaz bizonyos rendelkezéseket az emberi jogok korlátait illetően is. Eszerint az ilyen korlátozások

- törvényben;
- mások jogai és szabadságai elismerésének és tiszteletben tartásának biztosítása érdekében, valamint;
- a demokratikus társadalom erkölce, közrendje, és általános jóléte jogos követelményeinek kielégítése érdekében,
- előírt korlátozások lehetnek.

További korlátozást jelent, hogy az EJENY-ben előírt jogokat nem lehet az ENSZ céljaival és elveivel ellentétesen gyakorolni. Természetesen, mint minden emberi jogi katalógus vagy egyéb emberi jogi dokumentum, az EJENY is tartalmaz a hátrányos megkülönböztetést tiltó klauzulát. Igaz erre nem is volna szükség, ugyanis az emberi jogok **egyetemessége**

értelemszerűen magában foglalja azt is, hogy azok biztosítása tekintetében nem tehető különbség ember és ember között.¹² Az EJENY az Alapokmányhoz képest bővített listát tartalmaz a diszkrimináció alapját képező tulajdonságokról, vagy tiltott okokról. Így a **faj, nem, vallás és nyelv** mellett a **színt, a politikai vagy más véleményt, a nemzeti vagy társadalmi eredetet, a vagyont és a születést** is expressis verbis nevesíti, mint ami nem képezheti alapját az emberek közötti különbségtételnek az emberi jogok biztosítását illetően. Ráadásul az EJENY 2. cikk (2) bekezdésében áttételesen ugyan a közösségek egyenlősége is benne foglaltatik, enélkül a jelenlegi helyzetben – amikor az emberek többsége valamilyen politikai közösséghez, jellemzően államhoz valamilyen jogi kötelék folyamán kapcsolódva éli életét – kétségkívül nem lehetne egyetemes emberi jogokról beszélni. A népek egyenjogúságát maga az ENSZ Alapokmánya is elismeri 1. cikk (2) bekezdésében. Az EJENY anti-diszkriminációs klauzulája által tartalmazott felsorolás – korszerű megoldást tartalmazva – nem taxatív, hanem nyitott, számolva a későbbi jogfejlődéssel és a jogalkalmazás jogértelmező szerepével.

Az 1940-es évek második felében a nemzetközi jog egy másik az emberi jogoktól különböző, de azok védelmével és biztosításával szorosan összefüggő területének, a nemzetközi jogon alapuló bűncselekmények terrénumának intenzív fejlődésére, fejlesztésére is sor került. A náci főbűnösök ügyét tárgyaló Nürnbergi Nemzetközi Katonai Törvényszék illetve a Japán esetében hasonló ügyeket vizsgáló Tokiói Nemzetközi Katonai Törvényszék joggyakorlata és az **1948-ban „a népirtás büntetének megelőzése és megbüntetése tárgyában elfogadott egyezmény”** (kihirdette: az 1955. évi 16. törvényerejű rendelet) voltak ennek a folyamatnak az első állomásai. Szintén ebben az időszakban került sor a humanitárius jog megújítására és újrakodifikálására. Az ebben a tárgykörben 1949-ben elfogadott négy genfi egyezményt az 1954. évi 32. törvényerejű rendelet tette a magyar jog részévé. Később a „nemzetközi büntetőjog” fejlődése, bővülése folytatódott például olyan nemzetközi szerződések elfogadásával, mint **„az apartheid bűncselekmények leküzdéséről és megbüntetéséről szóló, New Yorkban, az Egyesült Nemzetek Szervezete Közgyűlésén, 1973. november 30-án elfogadott nemzetközi egyezmény”** (kihirdette: az 1976. évi 27. törvényerejű rendelet), vagy jóval később a **Nemzetközi Büntetőbíróság** 1998. évi római statútuma (Magyarország 2001-ben megerősítette ugyan, de kihirdetése a mai napig nem

¹² Paul Sieghart (1986): The Lawful Rights of Mankind. Oxford University Press, Oxford, 75. o.

történt meg). A nyilvánvalóan a Dél-afrikai Köztársaság szegregációs politikája elleni nemzetközi közösségi ellenérzések által szült „apartheid-egyezményt” 1985-ben egy „a sport területén való apartheid elleni ENSZ-egyezmény” elfogadásával „fejelték” meg, ennek azonban Magyarország már nem vált a részesévé. Végül meg kell még említeni ebben a körben egy alapvető jelentőségű **„a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni 1984. évi nemzetközi egyezményt** (a továbbiakban: CAT). Ezt az egyezményt az 1988. évi 3. törvényerejű rendelet hirdette ki.

1.2. Az emberi jogok védelme az ENSZ általános emberi jogi egyezményeiben

Az EJENY elfogadását követően csak mintegy húsz évvel később, 1966-ban került sor olyan átfogó, általános és univerzális emberi jogi egyezmények megalkotására, amelyek célja az ENSZ emberi jogi jogvédelmi rendszerének továbbfejlesztése volt. Ennek keretében **1966. december 16-án** az ENSZ Közgyűlése elfogadta a **Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát** (kihirdette: az 1976. évi 8. törvényerejű rendelet) és a **Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát** (kihirdette: az 1976. évi 9. törvényerejű rendelet). Míg az előbbi első generációs, addig az utóbbi második generációs emberi jogokat tartalmaz. A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának (a továbbiakban: PPJNE) jelenleg¹³ a világ csaknem kettőszáz állama közül 167 a részese, vagyis elmondható, hogy széleskörű nemzetközi konszenzus övezi annak szabályait. A PPJNE és a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (a továbbiakban: GSZKJNE) „ikerdokumentumok”, amit nemcsak azonos „születésnapjuk”, hanem szabályozási koncepciójuk és módjuk hasonlósága is bizonyít. Így, például mindkét nemzetközi szerződés 1. cikke egymással megegyező tartalmú, preambulumuk pedig csaknem szó szerint azonos. A közös cikk talán annyiban szokatlannak minősül, hogy egy olyan emberi jogra vonatkozik, ami nem egyéni, hanem kollektív jognak minősül, nevezetesen a népek önrendelkezési jogára, ugyanakkor ezzel kapcsolatban is irányadó az EJENY 2. cikk (2) bekezdése kapcsán fentebb tett néhány megállapítás, ugyanis a népek önrendelkezési jogának biztosítása – amely a népek ENSZ Alapokmányában megállapított „népek egyenjogúságából” ered – feltételezi a két Egyezségokmányban foglalt jogok

¹³ 2013. július 12-i állapot szerint.

érvényesíthetőségét.¹⁴ A PPJNE további érdekessége, hogy nem tekinti abszolútnak az élethez való jogot és így nem tiltja a halálbüntetés alkalmazását sem, bár szövegezése már sugallja azt. Igaz, a PPJNE-hez 1989-ben csatolt második fakultatív jegyzőkönyv, melynek jelenleg 75 részes állama van (kihirdette: az 1995. évi II. törvény) már a halálbüntetés eltörléséről rendelkezik. A PPJNE 2. cikk (1) bekezdése tartalmazza a hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó klauzulát a szerződésben foglalt emberi jogok vonatkozásában. Ebben az EJEENY kapcsán már felsorolt tulajdonságokat ismétli meg a szerződés és ez a felsorolás úgyszintén nem minősül taxatívnak. A PPJNE 26. cikke a törvény előtti egyenlőség tekintetében a hátrányos megkülönböztetés tilalmát külön is megismétli, továbbá a 3. cikk rendelkezik a férfiak és nők egyenjogúságáról a PPJNE-ben felsorolt jogok tekintetében. A PPJNE anti-diszkriminációra vonatkozó szakaszainak helyes értelmezését egy a szerződés IV. része alapján létrehozott külön szerv, az Emberi Jogi Bizottság (a továbbiakban az angol rövidítést alapul véve: HRC) joggyakorlata és az HRC-nek a PPJNE-hez, illetve annak egyes cikkeihez fűzött és a joggyakorlata alapján kidolgozott általános indokolásai segítik. A HRC 1989-ben a 18. számú általános indoklásában foglalkozott a hátrányos megkülönböztetés tilalmával. Eszerint a hátrányos megkülönböztetés tilalma, a törvény előtti egyenlőséggel és a hátrányos megkülönböztetés nélküli egyenlő jogvédelemmel együtt az emberi jogokhoz kapcsolódó alapvető és általános elvnek minősül.¹⁵ Ez azt jelenti, hogy kivétel nélkül, minden a PPJNE-ben foglalt emberi joggal kapcsolatban és mindig érvényesülnie kell, különben maga az érintett emberi jog nem tud érvényesülni. A HRC megállapította, hogy jóllehet a PPJNE nem határozza meg a hátrányos megkülönböztetés fogalmát **az bármilyen a PPJNE által felsorolt tulajdonság alapján tett olyan megkülönböztetést, kizárást, korlátozást vagy előnyben részesítést jelent, ami valamennyi jog és szabadság minden ember általi egyenlő alapon való elismerése, élvezete, vagy gyakorlása ellehetetlenítését vagy gyengítését célozza, illetve azt eredményezi.**¹⁶ Ez persze nem jelenti azt, hogy minden esetben azonos módon kell kezelni mindenkit, amire a PPJNE is szolgáltat példákat,¹⁷ de az egyenlőség elvéből is következik, hogy az államoknak időnként a „pozitív diszkrimináció” eszközeivel kell élniük ahhoz, hogy mérsékeljék vagy kiküszöböljék azokat a feltételeket,

¹⁴ Lásd ezzel kapcsolatban az Emberi Jogi Bizottság vonatkozó általános indoklását: General Comment No. 12: The right to self-determination of peoples (Art. 1)

¹⁵ Lásd General Comment No. 18: Non-discrimination. 1. pont.

¹⁶ Lásd General Comment No. 18: Non-discrimination. 7. pont.

¹⁷ Lásd General Comment No. 18: Non-discrimination. 8. pont.

amik állandósítják a PPJNE által tiltott diszkriminációt.¹⁸ Vagyis a „pozitív diszkrimináció” nem minősül hátrányos különbségtételnek, igaz időben csak a hátrányos helyzet kiküszöböléséig tarthat.¹⁹ Ezenkívül, az eltérő bánásmód abban az esetben sem minősül hátrányos megkülönböztetésnek, ha az alapját képező ok ésszerű és objektív valamint olyan célt kíván elérni, ami a PPJNE alapján legitimnek minősül.²⁰ A HRC azt is megállapította, hogy a hátrányos megkülönböztetés tilalmának jellege kettős abban az értelemben, hogy egyfelől az egyes emberi jogok érvényre juttatásához nélkülözhetetlen segédelvnek minősül, de egyúttal önálló, autonóm emberi jogot is jelent.²¹

A GSZKJNE azonos tartalmú anti-diszkriminációs klauzuláját a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Bizottsága (a továbbiakban az angol rövidítést alkalmazva: CESCR) értelmezte 2009-ben a 20. számú általános indokolásában. A CESCR is megerősítette, hogy a hátrányos megkülönböztetés tilalma és az egyenlőség a nemzetközi emberi jogok rendszerének alapvető alkotóelemeit jelentik és nélkülözhetetlenek a gazdasági, szociális és kulturális jogok gyakorlásához és élvezetéhez.²² A CESCR a HRC-hez hasonlóan határozza meg a hátrányos megkülönböztetés fogalmát, de a megkülönböztetés, kizárás, korlátozás, vagy előnyben részesítés mellé az „egyéb eltérő bánásmód” kifejezést is felvette meghatározásába, rugalmasabbá téve és tágítva ezzel az alkalmazott definíciót és különbséget tett közvetlen és közvetett diszkrimináció között.²³ Ezenkívül a CESCR álláspontja szerint az államok akkor tudnak megfelelni a GSZKJNE-nek, ha a „formális diszkrimináció” mellett a „tényleges diszkriminációt” is felszámolják. A CESCR **formális diszkrimináció** alatt azt érti, amikor egy állam jogszabályai illetve egyéb dokumentumai tartalmazznak diszkriminatív rendelkezéseket vagy megállapításokat. **Érdemi diszkrimináció** ezzel szemben minden egyéb tény, körülmény, intézkedés, helyzet, amelynek eredményeképpen egy valamilyen tulajdonság alapján koherens csoport vagy ahhoz tartozó személy mással vagy másokkal szemben hátrányos helyzetben van, vagy abba kerül.²⁴ Az érdemi diszkrimináció felszámolásához már nem elegendő az állam be nem avatkozó, tartózkodó magatartása (a kezdetek-kezdetén a formális diszkrimináció esetében sem), hanem aktív magatartásra,

¹⁸ Lásd General Comment No. 18: Non-discrimination. 10. pont.

¹⁹ Uo.

²⁰ General Comment No. 18: Non-discrimination. 13. pont.

²¹ Lásd General Comment No. 18: Non-discrimination. 12. pont.

²² Lásd General Comment No. 20. Non-discrimination in economic, social and cultural rights. 1. pont.

²³ Lásd General Comment No. 20. Non-discrimination in economic, social and cultural rights. 7. pont.

²⁴ Lásd General Comment No. 20. Non-discrimination in economic, social and cultural rights. 8-9. pontok.

sokszor speciális intézkedésekre van szükség a hátrányos megkülönböztetés megszüntetéséhez.²⁵ A diszkrimináció ezenkívül lehet közvetlen vagy közvetett. A CESCR szerint **közvetlen diszkriminációról** akkor beszélhetünk, amikor hasonló helyzetben lévő személyek közül az egyik kevésbé kedvező elbánásban részesül, mint a másik, mégpedig a GSZKJNE anti-diszkriminációs klauzulájában meghatározott tiltott tulajdonságok valamelyike miatt.²⁶ A közvetlen diszkrimináció azokat a hátrányos cselekményeket vagy mulasztásokat is magában foglalja, amikor nem létezik összehasonlítható helyzet, mint például az állapotos nők esetében.²⁷ A közvetett diszkrimináció ezzel szemben olyan jogszabályokat, politikákat, vagy gyakorlatokat ölel fel, amelyek semlegesnek tűnnek ugyan, de az anti-diszkriminációs klauzula által tiltott valamely tulajdonság alapján aránytalanságot okoznak a GSZKJNE-ban foglalt jogok élvezetét illetően. Ilyen például az, amikor a beiskolázáshoz feltételként megkövetelt születési anyakönyvi kivonatot olyanoktól is megköveteli a jogalkotó, akik azt egyéb oknál fogva nem tudják beszerezni (mint például a menekültek).²⁸ A jogalkotónak a magánszférában és a közszférában előforduló hátrányos megkülönböztetéssel szemben is fel kell lépnie.²⁹ A CESCR is elismeri, hogy a különbségtétel nem mindig minősül diszkriminációnak. Így, a HRC álláspontjával megegyezően a különbségtétel nem diszkriminatív, ha az ésszerű és objektív és, ha az intézkedések vagy mulasztások célja és hatása legitim és összeegyeztethető az Egyezségokmányban meghatározott jogok természetével és kizárólag a demokratikus társadalom jólétének előmozdítása céljából történnek. Ezenkívül világos és ésszerű arányossági viszonyoknak kell fennállnia az elérni kívánt cél és a tevékenység vagy mulasztás, illetve azok hatása között.³⁰ A CESCR különös jelentőséget tulajdonít a többszörös diszkriminációnak, vagyis az olyan eseteknek, amikor egy személy, vagy személyek csoportja több az anti-diszkriminációs klauzulában szereplő tulajdonság együttes fennállása miatt szenved hátrányos megkülönböztetést.³¹ Felmerülhet a kérdés, hogy pontosan ki minősülhet az anti-diszkriminációs klauzula által tartalmazott valamely tulajdonsággal rendelkező csoporthoz. A CESCR gyakorlata ezt a kérdést kiterjesztően értelmezi, így egy adott helyzetben

²⁵ Uo.

²⁶ Lásd General Comment No. 20. Non-discrimination in economic, social and cultural rights. 10a. alpont.

²⁷ Uo.

²⁸ Lásd General Comment No. 20. Non-discrimination in economic, social and cultural rights. 10b.

²⁹ Lásd General Comment No. 20. Non-discrimination in economic, social and cultural rights. 11.

³⁰ Lásd General Comment No. 20. Non-discrimination in economic, social and cultural rights. 13.

³¹ Lásd General Comment No. 20. Non-discrimination in economic, social and cultural rights. 17.

„fogyatékkal élők” csoportjához tartozhat, és ezért diszkrimináció alanya lehet egy fogyatékkal élő gyermek szülője éppúgy, mint az is, akit mások egy meghatározott csoport tagjának gondolnak. Egyébként főszabályként a csoporttagságra vonatkozóan – ha az ellenkezője nem bizonyítható – az érintett álláspontján, önzonosságának megvallását kell alapul venni.³² A CESCR az anti-diszkriminációs klauzulában felsoroltakat „**kifejezett tulajdonságoknak**” tekinti, de a felsorolás végén lévő „**egyéb helyzet**” alapján további tulajdonságokra is kiterjesztette a hátrányos megkülönböztetés tilalmát. A kifejezett tulajdonságokat ráadásul általában szintén kiterjesztően, jogfejlesztő módon értelmezi. Ennek alapján a „faj és szín” körébe tartozik az „etnikai eredet” és az „öslakos csoporthoz tartozás” is, továbbá a CESCR az egységes emberi faj elmélete talaján állva azt „rasszként” értelmezi.³³ A „nemi” diszkrimináció körébe pedig nem kizárólag a fiziológiai jellemzők alapján, hanem az ún. „társadalmi nem” vagy „gender”, azaz bizonyos társadalmi nemi szerepek alapján történő diszkriminációt is érti a CESCR.³⁴ A „nyelvi diszkriminációt” továbbá nemcsak az anyanyelv, vagy a beszélt nyelv, hanem a beszélt *nyelvjárás* vagy regionális akcentus miatti hátrányos különbségtétel is megvalósítja.³⁵ Az „egyéb helyzet” miatti hátrányos különbségtétel kapcsán a CESCR álláspontja az, hogy az emberi jogok világa a joghoz hasonlóan egy folyamatosan változó, fejlődő terület, ami miatt időről-időre újabb tulajdonságok kerülnek az anti-diszkriminációs klauzula szabályozási körébe.³⁶ Egy új tulajdonságot akkor ismerhetünk el a CESCR véleménye szerint diszkriminációs okként, ha az egy olyan sebezhető társadalmi csoport tapasztalatával találkozunk, amely folyamatos marginalizációnak volt vagy van kitéve.³⁷ Ilyen – a GSZKJNE által nem tartalmazott – tulajdonságnak tekinti az Egyezmény alkalmazásában a CESCR a **fogyatékkal élést, az életkort, az állampolgárságot, a házassági és családi állapotot, a szexuális irányultságot és a nemi identitást, az egészségi állapotot, a lakó- és tartózkodási helyet, és a gazdasági és szociális helyzetet.**

A két Egyezségokmányhoz az elmúlt évtizedekben három fakultatív jegyzőkönyvet is csatoltak, melyek közül a halálbüntetés eltörlésére vonatkozóról fentebb volt már szó.

³² Lásd General Comment No. 20. Non-discrimination in economic, social and cultural rights. 16.

³³ Lásd General Comment No. 20. Non-discrimination in economic, social and cultural rights. 19.

³⁴ Lásd General Comment No. 20. Non-discrimination in economic, social and cultural rights. 20.

³⁵ Lásd General Comment No. 20. Non-discrimination in economic, social and cultural rights. 21.

³⁶ Lásd General Comment No. 20. Non-discrimination in economic, social and cultural rights. 27.

³⁷ Lásd General Comment No. 20. Non-discrimination in economic, social and cultural rights. 27. pont.

Ezenkívül mind a PPJNE-hez, mind pedig a GSZKJNE-hez kapcsolódóan elfogadtak egy-egy fakultatív jegyzőkönyvet, amely az egyéni panaszmechanizmus (ennek lényegéről később) bevezetésének lehetőségéről rendelkezik. Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát, a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát és két fakultatív jegyzőkönyvét, valamint a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát és fakultatív jegyzőkönyvét összefoglaló néven az **Emberi Jogok Nemzetközi Törvényének** nevezzük.

1.3. Az emberi jogok védelme az ENSZ szektorális emberi jogi egyezményeiben

Szektorális emberi jogi egyezménynek az olyan nemzetközi szerződéseket nevezzük, amelyek vagy egy meghatározott és a diszkrimináció szempontjából jellemzőnek tartott élethelyzet, (pl. oktatás, a munka világa stb.) vagy pedig egy az anti-diszkriminációs klauzulákban felsorolt tulajdonság aspektusából kiemelt védelmet igénylő társadalmi csoport kiegészítő védelmét célozzák. Az ENSZ égisze alatt számos ilyen egyezményt alkottak az elmúlt évtizedek során. Sőt, az is kijelenthető, hogy a jogterület szabályozása nem a fentebb bemutatott általános emberi jogi egyezmények (PPJNE, GSZKJNE), hanem jól körülhatárolható szegmensek területén kezdődött el. Így az elsők között alkották meg az ENSZ Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezete (a továbbiakban a közismert rövidítéssel: UNESCO) égisze alatt **„az oktatásban alkalmazott megkülönböztetés elleni küzdelemlről szóló 1960. évi egyezményt”** (kihirdette: az 1964. évi 11. törvényerejű rendelet), melynek az UNESCO tagjai közül 100 állam a részese jelenleg.³⁸ Az egyezmény szempontjából a „megkülönböztetés” kifejezésen értendő a fajon, bőrszínen, nemen, nyelven, valláson, politikai vagy bármilyen egyéb véleményen, nemzetiségi vagy társadalmi származáson, vagyoni helyzeten vagy születésen alapuló minden olyan különbségtétel, kizárás, korlátozás vagy kedvezés, amelynek célja vagy következménye az oktatás terén való egyenlő elbánás megszüntetése vagy akadályozása. Az egyezmény nevesíti is ezeket a tiltott tevékenységeket, ilyennek minősül valamely személy vagy csoport kizárása az oktatás bármely formájában vagy fokozatában való részvételből; továbbá valamely személynek vagy csoportnak alacsonyabb színvonalú oktatásra való korlátozása; illetve bizonyos személyek vagy csoportok részére külön oktatási rendszerek vagy intézetek létesítése vagy fenntartása,

³⁸ 2013. július 12-i állapot szerint.

avagy valamely személynek vagy csoportnak az emberi méltósággal össze nem egyeztethető helyzetbe való juttatása. A külön oktatási rendszerek vagy intézetek létesítése, fenntartása nem valósít meg diszkriminációt a következő esetekben:

- **nem koedukált oktatási rendszerek** vagy intézmények fenntartására lehetőség van, akkor, ha azok mind a fiú- mind pedig a lánytanulók egyenlő részvételére egyenlő lehetőségeket nyújtanak, azonos fokú képesítést nyert tanszeméllyel, valamint azonos minőségű iskolai helyiségekkel és felszereléssel rendelkeznek, és azonos vagy egyenlő értékű tanulmányi program elvégzését teszik lehetővé;
- **vallási vagy nyelvi okokból** olyan külön rendszerek vagy intézetek létesítésére vagy fenntartására lehetőség van, ha azok a tanulók szülei vagy törvényes gyámjuk kívánságának megfelelő oktatást nyújtanak, amennyiben az ilyen rendszerekben való részvétel, illetve ezen intézetek látogatása szabadon választható, és az itt nyújtott oktatás összhangban áll az illetékes hatóságok által esetleg előírt vagy elfogadott normákkal, különösen az azonos fokozatú oktatás tekintetében; végül
- **magániskolák is működhetnek**, amennyiben ezeknek az intézményeknek nem az a céljuk, hogy bármely csoport kizárását biztosítsák, hanem az, hogy a közhatóságok által nyújtott oktatási lehetőségeket bővítsék, ha ugyanakkor működésük megfelel ennek a célkitűzésnek, és ha az általuk nyújtott oktatás összhangban áll az illetékes hatóságok által esetleg előírt vagy elfogadott normákkal, különösen az azonos fokú oktatás tekintetében.

Időrendben a következő jelentősebb szektorális emberi jogi egyezménynek **a faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről New Yorkban 1965. december 21-én elfogadott nemzetközi egyezmény** (kihirdette: az 1969. évi 8. törvényerejű rendelet) minősül. Ennek az egyezménynek jelenleg³⁹ 176 részes állama van. Az Egyezmény meghatározza a „faji megkülönböztetés” fogalmát, ami: minden olyan különbségtételt, kizárást, megszorítást vagy előnyben részesítést jelent, 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

³⁹ 2013. július 12-i állapot szerint.

jogok és alapvető szabadságjogok elismerésének, egyenrangú élvezetének vagy gyakorlásának megsemmisítése vagy csorbítása. Viszont ez az egyezmény nem vonatkozik az állampolgárság szerinti különbségtételre, igaz az államok kötelesek a külföldiekre vonatkozóan is kitérni nemzeti jelentéseikben.⁴⁰ Úgyszintén a pozitív diszkrimináció sem minősül megkülönböztetésnek az egyezmény értelmében feltéve, hogy az nem jelenti külön jogok fenntartását a különböző faji csoportok részére, illetve csak addig tarthat, amíg az eltérő bánásmód a kitűzött célját elérte. Az egyezmény végrehajtását egy szakemberekből álló bizottság, a Faji Megkülönböztetés Kiküszöbölésének Bizottsága (a továbbiakban: CERD) végzi, amely – többek között – esetjogával és általános ajánlások megfogalmazásával segíti a részes államok helyes szerződésértelmezését.

A szektorális emberi jogi egyezmények kidolgozásának sora a nemek közötti diszkrimináció területén folytatódott 1979-ben. Ekkor került sor „**a nőkkal szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról 1979.december18-án New Yorkban elfogadott egyezmény**” (kihirdette: az 1982. évi 10. törvényerejű rendelet) ENSZ-en belüli elfogadására. Ennek az egyezménynek jelenleg⁴¹ 187 részes állama van. A nőkkal szemben alkalmazott megkülönböztetés az egyezmény értelmében: a nemi hovatarozás miatti minden olyan megkülönböztetést, kizárást vagy korlátozást jelent, amelynek az a hatása vagy célja, hogy csorbítsa vagy megsemmisítse a politikai, gazdasági, társadalmi, kulturális, polgári vagy bármely más területen fennálló emberi jogoknak és alapvető szabadságjogoknak elismerését és megvalósítását a férfiak és a nők közötti egyenlőség alapján, nők által való gyakorlatát, függetlenül családi állapotuktól. Az egyezmény érdekessége, hogy a nők diszkriminációja tilalmából fakadó kötelezettségek között érti azt is, hogy a részes államok kötelesek minden intézkedést megtenni annak érdekében, hogy megváltozzanak a férfiak és a nők társadalmi és kulturális viselkedési formái és, hogy megszűnjenek azok az előítéletek, amik a férfiak és a nők hagyományokhoz igazodóan megmerevített szerepkörének elképzelésén nyugszanak. Vagyis az egyezmény nem kizárólag a hagyományos értelemben vett nemi diszkrimináció, hanem az ún. társadalmi nem alapján történő különbségtételt is tilalmazza. Az egyezmény végrehajtását a Nőekkel szemben alkalmazott megkülönböztetések kiküszöbölésének kérdéseivel foglalkozó bizottság ellenőrzi (a továbbiakban: CEDAW). A helyes

⁴⁰ Lásd a CERD erre vonatkozó általános ajánlásait: General Recommendation No. 11: Non-citizens (Art. 1) és General Recommendation No.30: Discrimination Against Non Citizens.

⁴¹ 2013. július 12-i állapot szerint.

szerződésértelmezést a CEDAW – egyébek mellett – joggyakorlata segítségével és általános ajánlások megfogalmazásával segíti.

Tíz évvel később fogadták el úgyszintén az ENSZ égisze alatt **„a gyermek jogairól szóló 1989. évi egyezményt”** (kihirdette: a 1991. LXIV. törvény), ami a 18 év alatti természetes személyek, vagyis a gyermekek, speciális jogait tartalmazza és kötelezi az államokat, hogy ezeket a jogokat a gyermeknek 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 biztosítsák. Az egyezmény abból indul ki, hogy a gyermek nem „alacsony felnőtt”, hanem a természet törvényei alapján olyan fejlődésben lévő ember, amelynek speciális érdekei és jogai vannak, továbbá a gyermekek mindenekfelett álló érdekét mindenkor védelmezni kell. Az egyezmény végrehajtását úgyszintén egy szakértőkből álló bizottság a Gyermek Jogainak Bizottsága (a továbbiakban: CRC) ellenőrzi. Az egyezménynek jelenleg⁴² 193 állam, az Egyesült Államok, Szomália, és Dél-Szudán kivételével valamennyi ENSZ-tagállam a részese. Az egy évvel később, 1990-ben elfogadott a **„vendégmunkások és családtagjaik jogainak védelméről szóló nemzetközi egyezményt”** az EU egyetlen tagállama – köztük Magyarország sem – ratifikálta, ezért annak ismertetésétől eltekinthetünk. Ennek az egyezménynek jelenleg⁴³ mindössze 46 részes állama van.

Ennél jóval nagyobb a respektje a **2006-ban** elfogadott **„a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezménynek** és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyvnek” (kihirdette: a 2007. évi XCII. törvény). Az Egyezménynek 132, míg az egyéni panaszmechanizmust lehetővé tevő Fakultatív Jegyzőkönyvnek 77 részes állama van jelenleg.⁴⁴ A Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény természetesen tiltja az ilyen személyekkel szembeni bármilyen diszkriminációt és speciális, alapvetően csak ezt a társadalmi csoportot érintő jogokat is megállapít a részükre. Az egyezmény végrehajtását és a helyes jogértelmezést itt is egy szakértőkből álló grémium, a Fogyatékossgal Élő Személyek Jogainak Bizottsága (a továbbiakban: CRPD) biztosítja. A diszkrimináció fogalmát ennek az egyezménynek a kontextusában a CRPD esetjogában határozta meg. Ennek

⁴² 2013. július 12-i állapot szerint.

⁴³ 2013. július 12-i állapot szerint.

⁴⁴ 2013. július 12-i állapot szerint.

alapján a fogyatékoság alapján való diszkrimináció bármilyen a fogyatékoság alapján történő olyan megkülönböztetést, kizárást, vagy korlátozást jelent, amelynek célja vagy hatása ellehetetleníti vagy gyengíti az emberi jogok vagy alapvető szabadságok másokkal egyenlő alapon való elismerését, élvezetét, vagy gyakorlatát a politikai-, a gazdasági, a társadalmi-, a kulturális, a civil, életben vagy bármely más területen.⁴⁵

Végül meg kell még említeni ebben a körben az ENSZ egyik szakosított szervezetét a **Nemzetközi Munkaügyi Szervezetet (ILO)**, amelynek több olyan egyezménye is van, amely a munka világában való hátrányos megkülönböztetés kiküszöbölését célozza.

1.4. Az ENSZ emberi jogi egyezményeinek végrehajtási mechanizmusáról

Az ismertetett ENSZ-es emberi jogi egyezmények végrehajtására általában az alábbi lehetőségek állnak rendelkezésre:

- a nemzeti (**állami**) hatóságok tevékenységi körébe tartozó **eszközök**, ezen belül:
 - a részes államok minden hivatalos szerve és hatósága minden rendelkezésre álló eszközzel – alapvetően **jogalkotással** és **jogalkalmazással** – köteles biztosítani, hogy a szerződésekben foglaltak az élet egyetlen területén se szenvedjenek csorbát;
 - a részes államok **bírói** szervei előtt biztosítani kell az érintettek számára a hatékony **jogérvényesítés** és a **jogorvoslathoz** való jog érvényesíthetőségét annak érdekében, hogy az esetleges jogsérelmek már állami szinten orvosolhatók legyenek és csak kivételes esetben kerüljenek valamilyen nemzetközi fórum elé.
- **nemzetközi lehetőségek**, ezen belül:
 - a részes államok időszaki, rendszeres jelentéstételi kötelezettsége, az ún. **reporting system**, amelyet az államok a hivatalosan az ENSZ főtitkárának benyújtott ún. nemzeti jelentéssel teljesítenek. A jelentéstételi időköz változó, általában 2 és 5 év közötti időszakokat ölel fel. A reporting system minősül talán a legkevésbé hatékony nemzetközi garanciának a szerződések végrehajtását illetően.

⁴⁵ Lásd CRPD Communication No. 3/2011. 8.3.

A nemzeti jelentésekben a részes államok az adott egyezmény végrehajtása érdekében és az eltelt időszakot érintően tett jogalkotási, igazságszolgáltatási, közigazgatási és egyéb intézkedéseit, a hatályos jogszabályi környezet leírását, valamint egyéb információkat (előrelépéseket, problémákat, megoldott, illetve megoldatlan konfliktusokat) osztanak meg a szerződés monitorozására hivatott bizottsággal, amely további információkat kérhet és kérdéseket is feltehet azzal kapcsolatban. A kérdésekre az államok kötelesek válaszolni. Annak érdekében, hogy az ENSZ illetékes szervei teljes képet kapjanak egy-egy országnak az adott szerződés végrehajtásával kapcsolatos helyzetéről az utóbbi időben a részes államok civil szervezetei és az ún. Nemzeti Emberi Jogi Intézmények (Magyarországon 2011 óta ezt a funkciót az ombudsman tölti be) árnyékjelentéseket nyújtanak/nyújthatnak be a monitoring bizottságoknak és mindezen információk alapján ezek a bizottságok egy saját jelentést állítanak össze, amiben ajánlásokat fogalmaznak meg az érintett részes államnak.

- **állami panaszjog** vagy **államközi panasz**;

Az ismertetett szerződések egy része ismeri az állami panaszjog lehetőségét. Ez olyan – eddig még soha nem alkalmazott – eljárást jelent, amely alapján egy részes állam egy másik részes államot bepanaszolhat az adott szerződés végrehajtásának ellenőrzését biztosító monitoring bizottságnál, ha úgy véli, hogy a bepanaszolt nem teljesítette/teljesíti valamely a szerződésből eredő kötelezettségét. Az ilyen állami panaszjog lehetősége többnyire nem automatikus, hanem a szerződésben részes államoknak külön és kifejezetten, írásban kell nyilatkozniuk előzetesen arról, hogy elismerik-e annak lehetőségét, hogy velük szemben más államok a későbbiek során panasszal éljenek. A bejelentést (panaszt) csak akkor nyilváníthatja elfogadhatónak a bizottság, ha mind a panaszos(ok), mind pedig a bepanaszolt állam tett a bizottság joghatóságát elismerő előzetes nyilatkozatot.

- **egyéni panaszjog**;

Hasonlóan az állami panaszjoghoz, a szerződések, illetve az azokhoz csatolt fakultatív jegyzőkönyvek egy része lehetőséget biztosít természetes személyek, vagy természetes személyek egy csoportja számára az ún. egyéni panaszjoghoz. Amennyiben valamely részes állam az adott szerződésben foglalt bármilyen emberi jogát megsértené, az ellen az

érintett(ek) a szerződés végrehajtásának ellenőrzéséért felelős monitoring bizottság előtt bizonyos feltételek teljesítése ellen panasszal élhetnek, amennyiben az érintett állam előzetesen nyilatkozással elismerte a bizottság erre vonatkozó joghatóságát. Az egyéni panaszjog jelentőségére való tekintettel annak lényegét, illetve az előzetes feltételeket később részletesen is bemutatjuk.

- **tájékoztatás;**

Néhány monitoring-bizottság, így a CEDAW, a CRPD, és a Kínzás elleni Bizottság (CAT) saját kezdeményezésére tájékozódhat egy adott állammal kapcsolatban, ha jól megalapozott jelzéseket tartalmazó megbízható információt szerzett arra vonatkozóan, hogy az érintett egyezményt az állam súlyosan vagy szisztematikusan megsérti. Az ilyen eljárásra – ami magában foglalhat például helyszíni vizsgálatot is – csak akkor kerülhet sor, ha az érintett állam elismerte (nem optált ki a ratifikáció idején) a bizottság ezzel kapcsolatos joghatóságát.

- **nemzetközi bírósági út;**

Természetesen a szerződések megsértése esetén az államok számára a valamely nemzetközi bírói fórumhoz – jellemzően a hágai Nemzetközi Bírósághoz – fordulás lehetősége sem zárható ki.

1.5. Az egyéni panaszjog intézménye az ENSZ emberi jogi egyezményeiben

A természetes személyeknek nincs joguk arra, hogy az ENSZ valamely emberi jogi egyezményének megsértése miatt például a hágai Nemzetközi Bírósághoz – vagy általában nemzetközi bírói fórumhoz – forduljanak, ugyanis ott csak államok léphetnek fel peres félként. Ellenben arra több egyezmény is lehetőséget biztosít, hogy az adott szerződés monitoring bizottságához – az ENSZ szakzsargonban „**treaty body**” – forduljon annak megsértése miatt. Az ilyen bizottságokat emiatt **kvázi-bírósági fórumnak** is nevezhetjük és a részes államok által meghatározott időre választott nagy erkölcsi tekintélynek örvendő szakemberekből állnak. A kvázi-bírósághoz fordulás azonban nem automatikus, ugyanis ahhoz a bepanaszolt állam előzetes nyilatkozata is szükséges, ami arra vonatkozik, hogy elfogadja azt, hogy természetes személyek vagy azok egy csoportja vele szemben a későbbiek során panasszal éljen konkrét ügyekben. Az egyéni panaszjog lehetőségét vagy maga a

szerződés, vagy – jellemzőbben – egy ahhoz csatolt fakultatív jegyzőkönyv tartalmazza.⁴⁶ Az utóbbi esetben nem nyilatkozattételre, hanem a jegyzőkönyv megerősítésére van szükség az állam részéről. Magyarország jelenleg⁴⁷ az általa ratifikált egyezmények közül a CERD, a HRC, a CEDAW, és a CAT egyéni panaszok fogadására vonatkozó joghatóságát ismeri el, míg a CESC-ét nem. Igaz az utóbbi esetében az ezt lehetővé tevő 2008-ban elfogadott fakultatív jegyzőkönyvet sem ratifikálta hazánk. Az egyéni panaszjog gyakorlásának további feltételei is léteznek, amik általában a következők:

- névtelenül nem lehet panaszt benyújtani, de azt lehet kérni, hogy az eljáró bizottság a panaszost az eljárás során anonimizáltan kezelje;
- a panasz benyújtásának általában van valamilyen ésszerű határideje: ez gyakran 6 hónap, és a hazai jogorvoslatok kimerítésétől számít;⁴⁸
- a panasz benyújtása előtt ki kell méríteni a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségeket kivéve, ha nem állnak rendelkezésre ilyenek, vagy azok ésszerűtlenül elhúzódnának, vagy azoktól érdemi megoldás nem várható;
- a panasznak az egyezmény által védett emberi jogra kell vonatkoznia;
- a panasz nem valósíthat meg joggal való visszaélést;
- ha a bizottság a panaszt már vizsgálta, vagy más nemzetközi vitarendezési eljárás keretében már vizsgálták, vagy vizsgálták, a panasz nem fogadható el;
- a panasznak nyilvánvalóan megalapozottnak, vagy kellően alátámasztottnak kell lennie;
- a panaszban felhozott tényeknek az adott egyezmény részes államra vonatkozó hatályba lépését követően keletkeztek, vagy korábban ugyan, de a hatálybalépést követően is folytatódnak.

Amennyiben a fenti feltételek valamelyike nem teljesül, a bizottság a panaszt általában nem fogadhatja be.

⁴⁶ Masenkó-Mavi Viktor (2009): i.m. 89. o.

⁴⁷ 2013. július 12-i állapot szerint.

⁴⁸ Masenkó-Mavi Viktor (2009): i.m. 91. o.

2. Az Európa Tanács emberi jogi rendszere

2.1. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye

Az Európa Tanács (a továbbiakban: ET) az Európai Uniótól **különböző** európai nemzetközi szervezet, amelynek jelenleg⁴⁹ – Fehéroroszország és Koszovó kivételével – valamennyi európai ország tagja, azaz 47 tagállama van. Az ET székhelye **Strasbourgban** van, **1949**-ben hozta létre 10 nyugat-európai állam. Magyarország 1990-ben csatlakozott a szervezethez (Az ET Londonban elfogadott Alapszabályát az 1991. évi LXXI. törvény hirdette ki). Az ET-nek csak olyan európai állam lehet a tagja, amely elismeri a joguralom elvét és azt, hogy a joghatósága alá tartozó valamennyi személy részesül az emberi jogokban és alapvető szabadságokban. Ezzel összhangban az ET célja, hogy „szorosabb egységet teremtsen a tagjai között avégből, hogy biztosítsa és előmozdítsa a közös örökségüket alkotó eszményeket és elveket és könnyítse gazdasági és szociális haladásukat.” Ezt a célt a szervezet a közös érdekű ügyek megtárgyalása és nemzetközi szerződések megkötése valamint közös lépések megtétele révén szolgálja – egyebek között – az emberi jogok és alapvető szabadságok fenntartása és fejlesztése terén. Az alapítás óta eltelt évtizedekben több mint kétszáz, különféle tárgyú nemzetközi szerződést alkottak az ET égisze alatt, ezek nem mindegyike foglalkozik emberi jogokkal, de mindegyiken érezhető az emberi jogok érvényre juttatásának célja. Az Európa Tanács emberi jogi rendszerének legfontosabb dokumentuma **„az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény”**, vagy informális rövidített nevén az **Emberi Jogok Európai Egyezménye** (a továbbiakban: EJEE) és az ahhoz később csatolt **15 kiegészítő jegyzőkönyv**. Az EJEE-t és 8 kiegészítő jegyzőkönyvét az 1993. évi XXXI. törvény hirdette ki. Az ET emberi jogi rendszerét a továbbiakban az EJEE segítségével mutatjuk be.

Az EJEE az első generációs jogokhoz tartozó emberi jogokat tartalmaz és néhány kivételtől – pl. oktatáshoz való jog – eltekintve ugyanez mondható el a később az egyezményhez csatolt kiegészítő jegyzőkönyvekről is. Az Európa Tanács keretei között kötött egyezmények közül az 1961. évi és 1996-ban átfogó revíziónak alávetett **Európai Szociális Charta** tartalmazza a második generációs emberi jogokat. A Torinói Chartának is nevezett szerződés végrehajtási mechanizmusa azonban különbözik az EJEE-től, ugyanis itt nincs nemzetközi bírósági

⁴⁹ 2013. július 12-i állapot szerint.

jogorvoslati lehetőség, hanem a panaszosok a **Szociális Jogok Európai Bizottságához** fordulhatnak panasszal.

A korábban ismertetett ENSZ-es egyezményekhez hasonlóan az EJEE is tartalmaz anti-diszkriminációs klauzulát, amely a következőképpen hangzik: „(az EJEE-ben) meghatározott jogok és szabadságok élvezetét minden megkülönböztetés, **például**⁵⁰ nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül kell biztosítani.” Jól látható, hogy az EJEE anti-diszkriminációs klauzulája sem taxatív, hanem éppen ellenkezőleg példálódzó felsorolást tartalmaz, ugyanis a szerződésben részes államoknak az emberi jogokat **minden** megkülönböztetés nélkül kell biztosítaniuk. Másrészt az ENSZ vonatkozó dokumentumaival ellentétben az EJEE a „nemzeti kisebbséghez tartozást” is kifejezetten azok között a tulajdonságok között említi, mint amelyre alapozva tilos a különbségtétel ember és ember között. **A nemzetközi jog a kisebbségi jogokat az emberi jogokhoz tartozóan ismeri el és szabályozza.** Az ENSZ egyezményeiben ez talán kevésbé látványosan érvényesül (az egyik kivétel a PPJNE 27. cikke), de az ET például két alapvető jelentőségű kisebbségi jogi tárgyú egyezményt is elfogadott az 1990-es években, egyrészt „a Strasbourgban, **1992.** november 5-én létrehozott **Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartáját**” (kihirdette: az 1999. évi XL. törvény) a **Nemzeti Kisebbségek Védelméről** szóló, Strasbourgban, **1995.** február 1-jén kelt **Keretegyezményét**” (kihirdette: az 1999. évi XXXIV. törvény). Az ET emberi jogi rendszerének külön érdekessége még, hogy egy olyan meghatározó és alapvető jelentőségűnek gondolt emberi jog, mint amilyen a „tulajdonhoz való jog” az EJEE-be nem, hanem csak a később ahhoz csatolt 1. számú kiegészítő jegyzőkönyvbe került be. Az EJEE anti-diszkriminációs klauzulája a hátrányos megkülönböztetés tilalmát – az egyenlőség elvével összhangban és azzal együtt – az emberi jogok érvényesüléséhez szükséges segédjognak vagy segédelvnek tekinti, vagyis szemben például az ENSZ általános emberi jogi egyezményeivel (PPJNE, GSZKJNE) azt nem tekinti önálló emberi jognak. Az anti-diszkriminációs klauzula így elvileg csak egy konkrét és az EJEE-ben szabályozott emberi

⁵⁰ Megjegyzendő, hogy az EJEE hiteles nyelvein – angolul és franciául – készült szövegei nem a „például”, hanem a „mint amilyen” (angol), illetve a „különösen” (francia) kifejezéseket alkalmazza.

joggal összhangban hívható fel.⁵¹ Ezt a problémát igyekszik kezelni a az EJEE-hez 2000-ben elfogadott és csatolt 12. számú kiegészítő jegyzőkönyv, ami bevezette a diszkrimináció általános tilalmát. Ennek a jegyzőkönyvnek azonban a tagállamok közül csak 18-an részesei, Magyarország például nem.

A közismert hétköznapi nevén „strasbourgi bíróság”, hivatalosan az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) és korábban az azóta megszüntetett Emberi Jogok Európai Bizottsága joggyakorlata tisztázta a hátrányos megkülönböztetés tilalma körülményeinek helyes jogértelmezését az államok számára. A **Lithgow-ügyben** az EJEB megállapította, hogy a valamely emberi joggal kapcsolatban felhívott anti-diszkriminációs klauzula – összhangban a **Belga nyelvi-ügyben** (1968) hozott korábbi ítélettel,⁵² nem minden eltérő bánásmódot tilalmaz,⁵³ hanem csak a hasonló helyzetben lévő személyeket (beleértve a jogi személyeket is) védi a diszkriminatív eltérő bánásmóddal szemben.⁵⁴ Az eltérő bánásmód akkor minősül diszkriminatívnak, ha objektív és ésszerű módon nem igazolható, vagyis nem legitim célra irányul,⁵⁵ avagy nincs indokolható arányossági viszony az alkalmazott eszközök és az elérni kívánt cél között. Ezt az érvelést a strasbourgi bíróság a demokratikus államok joggyakorlatából vezette le, illetve tette magáévá.⁵⁶ Ugyanakkor az anti-diszkriminációs klauzula felsorolása nem taxatív, és az „egyéb helyzet szerinti különbségtétel” kellően tág⁵⁷ ahhoz, hogy az mindenféle alapon történő különbségtételt tilalmazzon,⁵⁸ mint amilyen például a rendfokozat alapján⁵⁹ történő, vagy a lakóhely,⁶⁰ a fogyatékoság,⁶¹ az apaság,⁶² a családi állapot,⁶³ a szervezetben való tagság,⁶⁴ a házasságon kívüli gyermek,⁶⁵ és a szexuális

⁵¹ Donna Gomien (1994): Rövid útmutató az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez. Európa Tanács Információs és Dokumentációs Központ, Budapest, 118. o. és a Nation Union of Belgian Police kontra Belgium ügy (1975) 20. pont.

⁵² Ugyanis az EJEB álláspontja szerint a francia nyelvű szöveg általános megfogalmazását („minden különbségtétel nélkül”) az angol szöveg fényében („diszkrimináció nélkül”) megszorítóan kell értelmezni. Lásd a „Belga nyelvi”-ügyben hozott ítélet 10. pontját.

⁵³ Lásd a „Lithgow és társai kontra Egyesült Királyság” ügyben (1986) hozott ítélet 177. pontját.

⁵⁴ Uo.

⁵⁵ Uo.

⁵⁶ Lásd a Belga nyelvi ügyben (1968) hozott ítélet 10. pontját.

⁵⁷ Lásd az Engel és társai kontra Hollandia ügyben (1974) hozott ítélet 72. pontját.

⁵⁸ Lásd a Rasmussen kontra Dánia ügyben (1984) hozott ítélet 34. pontját.

⁵⁹ Lásd az Engel és társai kontra Hollandia ügyben (1974) hozott ítélet 72. pontját.

⁶⁰ Lásd a Darby kontra Svédország (1990) ügyben hozott ítélet 33. pontját.

⁶¹ Lásd a Glor kontra Svájc (2009) ügyben hozott ítéletet.

⁶² Lásd a Weller kontra Magyarország ügyben (2009) hozott ítéletet.

⁶³ Lásd a Petrov kontra Bulgária ügyben (2008) hozott ítéletet.

⁶⁴ Lásd a Danilenkov és társai kontra Oroszország ügyben (2009) hozott ítéletet.

⁶⁵ Lásd a Sommerfeld kontra Németország ügyben (2003) hozott ítéletet.

orientáció⁶⁶ szerinti különbségtétel. Igaz, ahogyan már az ENSZ-es dokumentumok kapcsán is megállapíthattuk, önmagában az emberi jogok egyetemessége is azt jelenti, hogy azokat mindenféle megkülönböztetés nélkül, minden ember élvezheti. Az EJEB esetjoga egyébként ezt az érvelést is megerősítette.⁶⁷ Az EJEB szerint az államok rendelkeznek egy bizonyos értékelési mozgástérrel annak megállapításakor, hogy egyébként hasonló helyzetekben lévő személyeknél indokolható-e az eltérő bánásmód az anti-diszkriminációs klauzulában meghatározott tulajdonságok alapján.⁶⁸ Amint az EJEB joggyakorlatából kiolvasható, az anti-diszkriminációs klauzula kétarcú, ugyanis nemcsak az olyan egyébként „hagyományos”⁶⁹ esetek minősülhetnek diszkriminatívnak, amikor hasonló helyzetben lévő személyek között tesznek különbséget, hanem amikor jelentős mértékben eltérő helyzetben lévő személyeket egyformán kezelnek⁷⁰ feltéve, hogy ez a bánásmód ésszerű és objektív módon nem igazolható.

2.2. Az Emberi Jogok Európai Bírósága szervezete és működése

Az Emberi Jogok Európai Egyezménye végrehajtásának legfontosabb biztosítója a strasbourgi székhellyel működő **Emberi Jogok Európai Bírósága**. Az EJEB az „egy tagállam egy bíró” elvét követve 47 bíróból álló állandó nemzetközi bírói fórum. A bírakat az ET Parlamenti Közgyűlése választja szótöbbséggel a tagállamok által javasolt és legalább három személyt tartalmazó jegyzékből kilenc évre. Bíró az lehet, aki a legmagasabb erkölcsiséggel rendelkezik és elismert szakértelemmel rendelkező jogász, avagy magas bírói hivatal betöltéséhez szükséges képesítéssel bír. A bírák nem választhatók újra és legfeljebb 70. életévük betöltéséig lehetnek hivatalban. Az EJEB-nek saját hivatala is van, amelynek legfontosabb feladata a bíróság munkájának segítése, támogatása, élén a hivatalvezető áll. Az EJEB feladatait egyesbíróként eljárva, háromtagú bírói tanácsokban, héttagú Kamarákban, a tizenhét tagú Nagykamarában, vagy teljes ülésen látja el. A teljes ülésnek a bíróságot érintő személyi döntésekkel és a legfontosabb adminisztráció ügyekkel kapcsolatos kérdésekben van szerepe. Az egyesbíró feladata, előszűrői funkciójából adódóan a bírósághoz benyújtott kereseti kérelmek elfogadhatóságának vizsgálatára korlátozódik. Az el nem fogadhatósági

⁶⁶ Lásd a Salgueiro da Silva Mouta kontra Portugália (1999) ügyben hozott ítélet 28. pontját.

⁶⁷ Lásd a National Union of Belgian Police kontra Belgium ügyben (1975) hozott ítélet 18. pontját.

⁶⁸ Lásd a Lithgow és társai kontra Egyesült Királyság ügyben hozott ítélet 177. pontját.

⁶⁹ Lásd az Inze kontra Ausztria ügyben (1987) hozott ítélet 41. pontját.

⁷⁰ Lásd a Thlimmenos kontra Görögország ügyben (2000) hozott ítélet 44. pontját.

okok hasonlóak az ENSZ kvázi-bírósi fórumainál fentebb elmondottakhoz. A tanácsok, kamarák, valamint a Nagykamara már érdemi ítélezési tevékenységet is ellátnak. A tanácsok járnak el az olyan ügyekben, amelyekben az EJEB-nek jól meghatározott és kiforrott esetjoga van. Egyéb ügyekben a Kamarák járnak el, továbbá akkor is, ha a bíróság előtt állam perel államot. A Nagykamara jár el államok közötti perekben, vagy pedig, ha az EJEE vagy az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvek értelmezése tekintetében lényeges kérdés merül fel, vagy valamely kérdésnek a Kamara általi megítélése a Bíróság által korábban hozott határozattal ellentétes lehet és a Kamara a folyamatban lévő ügyet számára átadja. Ezenkívül tanácsadó véleményezési eljárásokban valamint, ha az ET Miniszteri Bizottsága úgy találja, hogy egy tagállam az ítéletet nem hajtotta végre és ennek megállapítását kéri az EJEB-től. Végül, ha a felek kéri az ügy kamarai ítéletet követően az ügy Nagykamara elé utalását. Az EJEB vagy peres eljárást, vagy pedig tanácsadó véleményezési eljárást folytat le aszerint, hogy az azt kezdeményező szándéka pontosan mire irányul. Vagyis az EJEB kizárólag kérelemre folytathat le eljárást, hivatalból tehát nem. A peres eljárás alperesi oldalán mindig egy részes állam, felperesi oldalán pedig vagy részes állam(ok) vagy magánszemély(ek) állnak. A peres eljárás eszerint, vagy

- államok közötti eljárás;

Bármely részes állam az EJEB-hez fordulhat, ha megítélése szerint egy másik részes állam az EJEE vagy annak jegyzőkönyvei valamely rendelkezését megsértette. Eddig⁷¹ mindössze 16 ilyen eljárás indult és megállapítható, hogy az ilyen ügyek döntő többsége valamilyen súlyos és általában látványos államközi vitához kapcsolódik. Eljutott már ilyen módon az EJEB elé Ausztria és Olaszország korábbi Dél-Tirollal kapcsolatos konfliktusa, Írország és az Egyesült Királyság egykori vitája Észak-Írország miatt, Ciprus és Törökország, vagy legújabban Grúzia és Oroszország konfliktusa is.

- egyéni kérelemre indult eljárás;

A peres eljárások közül kétségtelenül messze a legnagyobb jelentősége a magánszemélyek kérelmére indított eljárásoknak van. Az eddig ítélettel zárult kérelmek közül a legtöbbet sorrendben Törökországgal, Olaszországgal és Oroszországgal szemben nyújtották be.

⁷¹ 2013. július 12-i állapot szerint.

Magyarország ebből a szempontból nem áll rosszul, a hasonló méretű országok közül Ausztria, Portugália, és Görögország is „megelőzi”. A benyújtott kérelmek közül a legtöbbet a „tisztes eljáráshoz való jog” megsértése miatt – azon belül pedig az eljárási idő ésszerűtlen elhúzódása miatt – terjesztették elő, ebbe a trendbe Magyarország is illeszkedik. A kérelmet természetes személy, több természetes személy együttesen vagy civil szervezet terjesztheti az EJEB elé, ha azt állítják, hogy valamely állam az EJEE-ben vagy jegyzőkönyveiben foglalt jogait megsértette.

A peres eljárások ítélettel zárulnak, amelyek közül a Nagykamara ítélete végleges, míg a Kamara ítéletével szemben annak meghozatalától számított három hónapon belül bármely részes fél a Nagykamarához fordulhat. Az ilyen kérelmeket a Nagykamara öt bíróból álló kollégiuma megvizsgálja, és csak akkor terjeszti a Nagykamara elé, ha az ügy az EJEE vagy az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvek értelmezését vagy alkalmazását érintő lényeges kérdést, vagy egy egyébként általános jelentőségű lényeges kérdést vet fel. Az ítéletek a perben szereplő államokat kötelezik („vállalják, hogy magukra nézve kötelezőnek ismerik el”), azok végrehajtásáról az ET tagállami külügyminiszterekből álló Miniszteri Bizottsága gondoskodik.

A peres eljárás mellett az EJEB-nek is lehetősége van – más nemzetközi bírói fórumokhoz hasonlóan – tanácsadó véleményezési eljárás lefolytatására. Ennek kezdeményezésére kizárólag a Miniszteri Bizottság jogosult, mégpedig az EJEE vagy azok jegyzőkönyvei értelmezésére vonatkozó **jogi kérdésekben**. Az eltelt évtizedekben eddig mindössze két tanácsadó véleményt adott az EJEB és mindkettőt a bíróság tagjainak megválasztásával kapcsolatos rendelkezésekkel összefüggésben. Az első tanácsadó véleményében az EJEB megállapította, hogy a Parlamenti Közgyűlés nem utasíthatja el az államok által előterjesztett és három bírójelölt nevét tartalmazó névjegyzéket pusztán azon az alapon, hogy azon nem szerepelnek női jelöltek, mivel az EJEE ilyen feltételt nem tartalmaz.⁷²A második tanácsadó véleményben az EJEB megállapította, hogy a tagállamok bizonyos feltételek megtartása

⁷² Lásd „Advisory opinion on certain legal questions concerning the lists of candidates submitted with a view to the election of judges to the European Court of Human Rights”. (2008)

esetén a három bírójelöltet tartalmazó névjegyzéket visszavonhatják és újat terjeszhetnek elő a Parlamenti Közgyűlésnek.⁷³

⁷³ Lásd „Advisory opinion on certain legal questions concerning the lists of candidates submitted with a view to the election of judges to the European Court of Human Rights (No. 2)”. (2010)