

# 1809-1948-1989-2008-2009

## AZ EMBERI JOGOK FEJLŐDÉSÉNEK GLOBÁLIS ÉS EURÓPAI FORDULÓPONTJAIN

Szabó Máté<sup>1</sup> – Haraszti Margit Katalin<sup>2</sup>

Hatvan éves az ENSZ Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata 2008. december 10.-én.<sup>3</sup> Mérföldkő volt ez az emberi jogokról való gondolkodás és azok kodifikálásának történetében, amikor a második világháború jogtiprásai után az ENSZ tagállamai magasra tartották az emberi jogok zászlaját. Sok lépcsőn kellett fellépni ahhoz, hogy ez a zászló ma ott loboghasson fejünk felett. Mert hiába voltak az akkori kommunista/szocialista országok az aláírók és ratifikálók között, mégis nagyon sok szenvedés, konfliktus és munka – gondoljunk Szolzenyicin életére és munkásságára - után válhattak, és velük Magyarország is, az ENSZ Charta érvényesülésének részeseivé - ehhez egy rendszerváltásra volt szükség, 1989-re. Mert hiába is vállaltak nemzetközi kötelezettségeket az emberi jogok területén az autoriter rendszerek Kelet-Európában, a demokrácia intézményrendszere nélkül ezek a vállalások mai szemmel nézve írott malaszt maradtak. *A mi 48-unk tehát 89 nélkül nem lehetett érvényes.*

### 1948: Egy világegés romjain

Az emberi jogok gondolata szorosan kapcsolódik az etikához és az erkölchöz.<sup>4</sup> A közösség értékeit leginkább tükröző normáknak van a leginkább esélyük arra, hogy a mindennapi életben érvényesüljenek. Az emberi jogok fejlődése, valamint az említett jogok védelmére hivatott globális védelmi rendszer felállítás szempontjából a II. világháború, illetve a fasizmus élménye katartikus hatással volt a nemzetközi közösségre. Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata annak a széleskörű nemzetközi konszenzusnak az eredménye, amely arra irányult, hogy az

<sup>1</sup> Prof. Dr. Szabó Máté, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa

<sup>2</sup> Dr. Haraszti Margit Katalin, az Országgyűlési Biztos Hivatalának fősztályvezető-helyettese

<sup>3</sup> General Assembly resolution 217 A (III) of 10 December 1948. Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata nem szerződés, így olyan rendelkezése sincs, ami a tagállamok számára a formális ratifikációra vonatkozó szabályokat írta elő. Az említett okból, a dokumentum magyarországi kihirdetéséről sem intézkedik jogszabály. Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának magyar nyelvű fordítása számos kiadványban olvasható. Lásd például: Az emberi és a gyermeki jogok dokumentumokban. Scriptores Kiadó, Kaposvár, 1999. pp 4-13.

<sup>4</sup> Részletesebben lásd Shaw M.N.: Nemzetközi Jog. Osiris Kiadó, Budapest, 2002. pp 182.

emberiséget a jövőben a legsúlyosabb jogtiprásoktól és az ezekkel járó intézményesült erőszaktól megvédje. Az „egyetemes” jelző francia javaslatra került a címbe, annak jelzésként, hogy a dokumentumban nem az államtól függő, hanem minden emberi lényt a létezésénél fogva megillető, elidegeníthetetlen jogokról van szó.<sup>5</sup> A Nyilatkozat egyetemes abban az értelemben is, hogy annak előkészítésében, illetve kidolgozásában valamennyi tagállam részt vehetett. A tagállamok Nyilatkozatot eredetileg nem kötelező erejű jogi dokumentumnak szánták, azt sokkal inkább „minden nép és nemzet teljesítményének közös mércéjének” tekintették. Az említett célkitűzésnek megfelelően a dokumentum megszövegezésekor a jogok széles skáláját foglalták egyetlen okmányba: a polgári és politikai, a gazdasági, szociális és kulturális jogokat, sőt abban egy ún. harmadik generációs jogra, a békéhez való jogra is utalás történik. Napjainkra azonban már széleskörű elismerést nyert, hogy az egyes jogok kölcsönhatásban vannak egymással, és egyik nemzedékbe tartozó emberi jog sem érvényesülhet maradéktalanul a többi nélkül. A Nyilatkozat jelentőség éppen az egyetemességben áll, hiszen egyetlen olyan kérdést nem lehetett többé kizárólag belső ügynek tekinteni, ami egy nemzetközi megállapodás tárgyává vált.<sup>6</sup> Annak ellenére, hogy a Nyilatkozat eredetileg nem volt jogilag kötelező dokumentum, azáltal, hogy az államok gyakran kötelező szabályként hivatkoznak rá, időközben a nemzetközi szokásjog részévé vált, ami kizárja a benne foglalt jogok esetleges megsértésének belügyként történő kezelését. A Nyilatkozat széles körű elfogadottsága utat nyitott olyan további, globális szintű nemzetközi egyezmények megalkotásához, amilyen például az 1966-ban elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya,<sup>7</sup> a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya,<sup>8</sup> az 1984-ben elfogadott, a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni egyezmény,<sup>9</sup> vagy az 1989-ben elfogadott gyermekjogi egyezmény.<sup>10</sup> Napjainkra az államok jogrendszerében az emberi jogok biztosítását, illetve megsértésüket tilalmazó normáknak két szintje van jelen: egyrészt az ENSZ keretében létrejött dokumentumok, amelyek kiegészülhetnek egyes regionális egyezményekkel,<sup>11</sup> másrészt a nemzeti jogalkotás által megalkotott normák. A gyakorlatban a két szint erőteljesen összemosódik, hiszen mind a Nyilatkozat, mind a további nemzetközi dokumentumok számos

<sup>5</sup> Kardos Gábor: A nemzetközi jog diszkrét bája. Ötvenéves az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata. Fundamentum, 1998. No. 5-9.

<sup>6</sup> Kardos Gábor: Puha egyezmények a nemzetközi kapcsolatokban. Külpolitika, 1990, No. 1. pp 133-149.

<sup>7</sup> Lásd az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről szóló 1976. évi 8. törvényerejű rendeletet.

<sup>8</sup> Lásd az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről szóló 1976. évi 9. törvényerejű rendeletet.

<sup>9</sup> Magyarországon kihirdette az 1988. évi 3. törvényerejű rendeletet.

<sup>10</sup> Lásd a gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről szóló 1991. évi LXIV. törvényt.

<sup>11</sup> Shaw M.N. im. pp. 262.

későbbi emberi jogi tárgyú szerződésre, továbbá a tagállam jogalkotására - köztük a hatályos magyar alaptörvényt - is jelentős hatást gyakoroltak.

### **1989: rendszerváltás előtt és után**

Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát a tagállamok ellenszavazat nélkül fogadták el, Belorusszia, Csehszlovákia, Lengyelország, Ukrajna, a Szovjetunió, Jugoszlávia és Szaúd-Arábia azonban tartózkodtak a szavazásnál.<sup>12</sup> Az egykori szocialista országoknak<sup>13</sup> a Nyilatkozat elfogadásánál tanúsított vonakodása a marxizmus azon alapvető társadalomelméleti megközelítésére vezethető vissza, ami az emberi lényt nem elsősorban individuumként, hanem fajként, azaz csoportként szemlélte. A marxista ideológia a kollektív jogokat hangsúlyozta, és az anyagi szükségletek kielégítését, valamint az ehhez kötődő gazdasági és szociális jogok biztosítását és védelmét helyezte előtérbe. Ez a szemlélet jelentősen hozzájárult ahhoz, hogy ezek a jogok számos nemzetközi egyezménybe is bekerültek. Mindez összhangban volt az erőteljesen központosított, „paternalista” állam mindenhatósága, széleskörű gazdasági, szociális, kulturális és társadalmi szerepvállalása, továbbá a magánszférába történő erőteljes beavatkozásra irányuló igényének. Eszerint a jogok az államtól származnak, és az állam tudja a legjobban, hogy kinek, mire és milyen mértékben van szüksége, a jogok pedig a kötelezettségek teljesítésének függvényében gyakorolhatók. Nyilvánvaló, hogy az államon kívül senki sem szólhat bele az emberi jogok biztosításának körülményeibe, vagyis az emberi jogok belügyként történő felfogása nem egyszerű kibúvóul szolgált a szocialista országok számára, az a rendszer ideológiájának szükségszerű következménye volt.<sup>14</sup>

Az emberi jogok gyakorlati érvényesülését egy alapvető ellentmondás nehezíti. Az egyezményekben, esetleg a nemzeti alkotmányokban is megfogalmazott jogok érvényesülését alapvetően az állam köteles biztosítani, azonban a jogsértések elkövetői is annak az államnak a képviselőiben járnak el, amely azzal szemben védelmet nyújtani köteles. Miután a Nyilatkozatot nem jogilag kötelező dokumentumnak szánták, sem ellenőrzési, sem végrehajtási mechanizmust nem kapcsoltak hozzá. Ebben a helyzetben kizárólag az államoktól függött, hogy a joghatóságuk alá tartozó személyek emberi jogainak védelmét hogyan, milyen eszközökkel biztosítják.

1989 előtt az emberi jogi követelményeket Magyarországon és a többi szocialista országban is a demokratikus ellenzék, a civil társadalom első csoportjai kísérelték meg érvényesíteni, illetve érvényesülésük nehézségeit kritizálni. Ez volt a szamizdat katakomba-kultúrájának üzenete a világ felé; segítsetek, mutassátok be

<sup>12</sup> Shaw M.N., im. pp. 190.

<sup>13</sup> Magyarország 1955. december 14-étől tagja az Egyesült Nemzetek Szervezetének. Az ENSZ tagállamainak felsorolását és belépésük időpontját lásd: <http://www.menszt.hu/informaciok/tagallamok>

<sup>14</sup> A témáról részletesen lásd Weller Mónika: Emberi jogok és európai integráció. Emberi Jogok Magyar Központja Közalapítvány, Budapest, 2000. pp 14-17.

a jogsértéseket, az elavult mechanizmusokat a nyugati sajtóban, mert a mi hangunk itthon gyenge. A szocialista országok által is elfogadott emberi jogi nemzetközi szerződések is az ellenzék hangjának elismerését, legitimitációját segítette, ami valamivel jobb pozíciókat eredményezett munkájukban. A fordulat előszele, és a fordulat maga pedig elősegítette addig gyengén hallható hangjuk felerősödését, megjelenését a hivatalos nyilvánosság terén. (Emlékszem, micsoda kultúrsokk volt, amikor megláttam és hallottam, hogy a korábban üldözött Beszélőt hangosan merték kínálni a metróban, hogy aztán az újságosstand egyik elemévé szelődüljön.) A központilag ellenőrzött sajtó, könyvkiadás és tömegkommunikáció ellenében kialakult informális hálózatok kommunikációs fórumai rengeteg az emberi jogok kultúráját hordozó kulturális esemény, műalkotás és társadalmi-politikai vita melegágyai voltak, amelyek jó része csak a nyugati kiadások és közvetítések révén ért el szélesebb közönséget, vagy esetleg a rendszerváltás után, azaz keletkezéstől eltelt évek, vagy évtizedek után találta meg az otthoni közönséget.

Az ellenzéki kulturális és politikai viták hálózatai mégis túlnyúltak az országhatárokon. Bizonyos értelemben a rendszerváltás előtti időszak „olvadása” a glasznoszty és a peresztrojka hatásainak időszakára már kialakult „ellenzéki Internacionáléről” beszélhetünk. A kommunista rendszerek keményebb periódusaiban, a szigorú ellenőrzés ellenére is érvényesültek a nemzetközi emberi jogi kapcsolatoknak az egyes ellenzéki csoportok forrásait megsokszorozó hatásai, elsősorban az egyetemes emberi jogok érvényesülésére vonatkozó eszmék, gondolatok hatásainak eredményeként.

Azt mondhatjuk, hogy a XIX. század az emberi jogi-politikai eszmék klasszikus korszaka volt, mert már kialakultak a modern politikai irányzatok profiljai és a demokrácia intézményei, de még nem gyűrte maga alá az érvelés, a gondolat erejét a pártverseny, a tömegdemokrácia és a tömegkommunikáció XX. századi komplexuma. Nos, ez a keretfeltétel-rendszer a XX. század második felében a kommunizmus elleni küzdelem szubkultúráiban és ellen nyilvánosságaiban újratermelődhetett, hiszen a tömegkommunikáció és a pártállam határán kívüli gondolkodás általuk nem korrumpálódhatott. Így hasonlóan a liberalizmus XVIII-XIX. századi szerepéhez, megindulhatott az ellenzéki mozgalmakban a kommunizmus nyomásával szemben az emberi jogi útkeresés, melynek során a kisszámú gondolkodó és aktivista újra a XIX. század intenzitásával koncentrálhatott egymás véleményének megvitatására és a kiválasztott emberi jogi problémákra. Létrejött az „élő klasszikusok” sora az ellenzék emberi jogi gondolkodásában, Adam Michnik, Václav Havel, Robert Havemann, Bronislaw Geremek, Konrád György, Heller Ágnes, Kis János, Vajda Mihály – és még sorolhatnánk. Kialakult az alternatív emberi jogi gondolkodás ellenzéki „kánonja” a közösen hivatkozott gondolkodók (Orwell, Rawls, J. S. Mill és mások), problémák, események, folyamatok közös tárháza. Így az ellenzék politikai gondolkodása Magyarországon és a keleti blokk egészében egyaránt a megújuló posztkommunista kritikai emberi jogi politikai gondolkodás inspirálójává válhatott.

1989-el azután fordult a kocka, a korábbi „alulról felfelé”(bottom up) jogérvényesítés átadta a helyét a „felülről lefelé”(top down) mechanizmusának. Az emberi jogok a hivatalos állami ideológia és értékrend szerves részeivé váltak a jogalkotás és a jogalkalmazás gyakorlata zsinórmércéknek tekinti őket. A posztkommunista Kelet-Európában villámgyorsan terjedt az ombudsman, az állampolgári jogok biztosának intézménye, akik az emberi jogok érvényesítésének hatékony segítői voltak 1989 előtt a nyugat-európai demokráciákban, és ez a hullám fejezte be nyugat-európai elterjedésüket is.

### **1809: az ombudsmani intézmény szerepe**

Az ombudsmani intézmény története 1709-ig nyúlik vissza, amikor XII. Gusztáv svéd király a poltavai csatavesztést követően Törökországba menekült. Egyes források szerint a király a szultáni udvarban ismerkedett meg egy, az iszlám jogot alkalmazó igazságügyi méltósággal, akinek a példája nagy hatással volt rá.<sup>15</sup> A király 1713-ban azzal a céllal hozta létre a kizárólag neki felelős ombudsman tisztségét, hogy a kormányzás terheinek egy részét levegye róla.<sup>16</sup> 1809-ben IV. Gusztávtól kikényszerítik Svédország demokratikus alkotmányát, melynek eredményeként az ország alkotmányos monarchiává vált. Ez az alkotmánymódosítás hozza létre a parlamentnek felelős ombudsman intézményét.<sup>17</sup> *Ezért az emberi jogok érvényesülése szempontjából 2009 kétszeresen fontos év lesz, a parlamenti ombudsmani intézmény bicentenáriuma, és a demokratikus rendszerváltások 20 éves évfordulója.*

Napjainkra Európában szinte már mindenütt van ombudsman, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa, kivéve a föderális-decentralizált Svájc, Olaszország és NSZK demokráciáit, ahol a nemzeti-szövetségi parlamentnél nincsen, csak „lejjebb” a kantonokban, a tagállamokban, helyhatóságoknál. Európán kívül az ombudsmanok inkább helyi-regionális, illetve szervezeteken (pl. egyetemeken) belüli emberi jogi biztosok, és nincsenek pl. az USA-ban sem szövetségi szinten intézményesítve a parlament mellett. Az ombudsmani intézmény sikerének záloga, hogy igyekszik több-kevesebb sikerrel egyesíteni a „felülről” és az „alulról” jövő kezdeményezést az állampolgári jogok érvényesítésére, azáltal, hogy mind állampolgári panaszra, mind pedig hivatalból eljár, nem dönt akárcsak a polgár sem, de megkereséseinek kötelesek eleget tenni az állami szervek, és betekintést nyújtani a problémás esetek adminisztratív háttérébe. Egyrészt az állami szervek kötöttségei, hatékonysága és lehetőségei, más vonatkozásban pedig a civil jogvédelemnek a sokszínűsége, kreativitása, elkötelezettsége, esetenként pedig a

---

<sup>15</sup> Al-Wahab: The Swedish Institution of Ombudsman pp 24-25., idézi Gerald E. Caiden, Nail Macdermot: The Institution of Ombudsman, in: International Handbook of the Ombudsman, 9. o. Greenwood Press, London 1983.

<sup>16</sup> Majtényi László: Ombudsman állampolgári jogok országgyűlési biztosa. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1992. pp 13.

<sup>17</sup> Majtényi László im. pp 18.

radikalitása között kell az ombudsmanoknak egy mezsgyén menniük, amelyen a járásukat, az etikettjüket részben maguk alakítják, részben pedig a velük szemben fennálló társadalmi elvárások és az adott lehetőségek teszik ezt.

Magyarországon az Országgyűlés által választott, és kizárólag a törvényhozásnak felelős ombudsman intézménye a rendszerváltás terméke. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának intézménye 1989. október 23-án, a köztársaság kikiáltásával hatályba lépett alkotmánymódosítás eredményeként került az alaptörvénybe.<sup>18</sup> Az Alkotmány értelmében az országgyűlési biztos feladata, hogy az alkotmányos jogokkal kapcsolatban tudomására jutott visszasságokat kivizsgálja vagy kivizsgáltassa, és orvoslásuk érdekében intézkedéseket kezdeményezzen.<sup>19</sup> Az Alkotmány V. fejezete közel egy év múlva kiegészült a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának intézményével,<sup>20</sup> azonban az Országgyűlésnek csak 1993-ban sikerült elfogadnia az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvényt, amelynek rendelkezései valamennyi országgyűlési biztos számára irányadóak. Az Országgyűlésnek csak további két év múltán, 1995-ben sikerült az első hazai ombudsmanokat: az állampolgári jogok országgyűlési biztosát és általános helyettesét, nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosát, valamint az adatvédelmi biztost megválasztania. Utóbbi tisztségét az Alkotmány 32. B. § (4) bekezdésére figyelemmel, a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvény hozta létre.<sup>21</sup> A hazai ombusmani rendszer eddigi legnagyobb átalakítása 2007-ben történt, amikor az Országgyűlés megszüntette az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettesének tisztségét, és az egészséges környezethez való jog védelme érdekében létrehozta a jövő nemzedékek országgyűlési biztosának intézményét.<sup>22</sup>

Az ENSZ keretében létrejött dokumentumokba foglalt jogok végrehajtásának ellenőrzésére többnyire az un. beszámoltatási rendszert alkalmazzák. Egyéni panasztételi mechanizmus mindössze négy ENSZ egyezményhez kapcsolódik: a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányához az I. Fakultatív Jegyzőkönyv alapján, a faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről szóló egyezményhez, a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód elleni egyezményhez, valamint a nőkkel szembeni megkülönböztetés kiküszöböléséről szóló egyezményhez<sup>23</sup> (CEDAW) egy fakultatív jegyzőkönyv alapján. Az egyének számára az emberi jogok megsértése miatt a saját, illetve más állammal szemben egy nemzetközi fórumhoz fordulás jogát először az Európa Tanács keretében 1950-ben elfogadott, az emberi jogok és az alapvető

<sup>18</sup> Lásd az 1989. évi XXXI. törvény 18. §.

<sup>19</sup> Alkotmány 32/B. § (1) bekezdés.

<sup>20</sup> Lásd az 1990. évi XL. törvény 24. § (1) bekezdését.

<sup>21</sup> Lásd az 1992. évi LXIII. törvény 23. § (1) bekezdését.

<sup>22</sup> Lásd a 2007. évi CXLV. törvényt.

<sup>23</sup> Lásd a nőkkel szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról 1979. december 18-án, New Yorkban elfogadott egyezmény kihirdetéséről szóló 1982. évi 10. törvényerejű rendeletet.

szabadságjogok védelméről szóló egyezmény (a továbbiakban Európai Egyezmény) biztosította.<sup>24</sup> Nemzetközi szinten az Európai Egyezményben és az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvekben biztosított jogok betartását is *alapvetően* az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: Európai Bíróság) ellenőrzi.<sup>25</sup> Az eljárás tárgya a kérelemben megjelölt ügy, amelynek felülvizsgálata során az Európai Bíróság arról dönt, hogy az érintett állam hatóságai az Európai Egyezmény valamely cikkét megsértették-e. Magyarország 1992-ben csatlakozott az Európai Egyezményhez és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyvhöz.<sup>26</sup> Az Európai Egyezmény rendelkezéseinek a Magyar Köztársaság hatóságai által történő megsértése miatti kérelmeket 1992. november 5-től lehet a strasbourgi szervekhez benyújtani.<sup>27</sup> Az ENSZ keretében működő egyéni panasztételi mechanizmusok hatékonysága azonban meg sem közelíti az Európai Bíróság felülvizsgálatát, hiszen az előbbieket jogilag kötelező döntést nem hozhatnak, így a jogsértést megállapításán túl, nem jogosultak arra sem, hogy az államot az áldozatok számára pénzügyi jóvátétel megfizetésére kötelezzék. Határozataik tiszteletben tartása és végrehajtása az érintett tagállam politikai akaratának függvénye.

Az emberi jogok megsértése miatt az állammal szemben valamely nemzetközi fórumhoz fordulás lehetősége azonban kivételes eszköznek tekinthető. Miután az emberi jogok biztosításáért és védelméért elsősorban az állam felelős, a jogállammal szemben alapvető elvárás a hatékony jogorvoslati, illetve panasztételi mechanizmusok működtetése, vagyis az esetleges jogsértések nemzeti szinten történő kezelése. Az ombudsman nem jogorvoslati fórum. Ahogy az ENSZ keretében működő panasztételi mechanizmusok döntése sem jelent jogilag kötelező döntést a tagállamok számára, úgy az ombudsman egyedi intézkedést, fegyelmi felelősségre vonást, jogszabály megalkotására, illetve módosítására irányuló kezdeményezésének végrehajtása sem kötelező az érintett szervek számára.<sup>28</sup> Ha az országgyűlési biztos által megkeresett szerv a megfelelő intézkedés megtételét elmulasztja, vagy az intézkedéssel az országgyűlési biztos nem ért egyet, az ügyet az éves beszámoló keretében az Országgyűlés elé terjeszti és kérheti, hogy azt az Országgyűlés vizsgálja ki. Kivételes esetben az országgyűlési biztos indítványozhatja, hogy az adott kérdés megtárgyalását az Országgyűlés az éves beszámolót megelőzően tűzze napirendre. A napirendre tűzés kérdésében az Országgyűlés dönt.<sup>29</sup> Jogi kötelezettség hiányában végső soron az ombudsmani

---

<sup>24</sup> Az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezményt és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyvet az 1993. évi XXXI. törvény hirdette ki Magyarországon.

<sup>25</sup> 1998 novemberéig a jogorvoslati rendszer kétszintű volt, az Európai Bíróság mellett működött az Emberi Jogok Európai Bizottsága is. A reformról lásd például Komanovics Adrienne: Az emberi jogok európai védelmi rendszerének reformja. Jura, 1998. N 1. pp 15-20.

<sup>26</sup> Az Európai Egyezményt és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyvet az 1993. évi XXXI. törvény hirdette ki Magyarországon.

<sup>27</sup> Lásd az 1993. évi XXXI. törvény 5. §.

<sup>28</sup> Lásd az 1993. évi LIX. törvény 20-25. §.

<sup>29</sup> Lásd az 1993. évi LIX. törvény 26.§.

ajánlások tiszteletben tartása és végrehajtása is a jogállami parlament szereplői politikai akaratának függvénye. Akárcsak a demokratikus ellenzéknek, az ombudsmannak is a legfőbb fegyvere a nyilvánosság a problémák megmutatására, a panaszok megoldáshoz segítésére.

Az ombudsmanok elterjedése az emberi jogok újabb generációihoz, és modern-posztmodern értelmezésükhöz kötődik. A szakbiztosok között előfordul Európában a gyermekjog, a diszkrimináció ellenes küzdelem, az adatvédelem, a fogyatékosokkal élők és a nők joga is. Miben jelzi ez az intézményesülés az új emberi jogi filozófiát? Míg az emberi jogok eredeti koncepciója a jogalanyokat, mint egyforma „billiárdgolyókat” fogta fel, Michael Ignatieff, a jeles kanadai politológus szerint az emberi jogok alanyait ma, mint egy rongyszőnyeg sokszínű és különféle hosszúságú és vastagságú szálait értelmezzük<sup>30</sup>. A hagyományos jogegyenlősítő szemlélet hasznos volt az autoriter rendszerek, például a szocialisták nyílt és rejtett jogi egyenlőtlenségeinek bírálataiban. Azonban amikor elérjük a jogállami szabadság és egyenlőség állapotát, nálunk 1989 után, akkor viszont a helyzetek sokféleségének és egyenlenségeinek elismerésére (*recognition*) van szükség. A korábbi homogenizáló jogegyenlőségi szemlélettel szemben a jogállami forradalom megnyerése után a helyzetek sokféleségének elismerésére és elismertetésére van szükség a jogállam által. Ignatieff kanadai példája az az őslakosok (*native*) jogainak speciális jellegére szabott intézmények. De a nők, gyermekek, a különféle fogyatékosokkal élők és betegek, hajléktalanok, homoszexuálisok, menekültek, bevándorlók, etnikai kisebbségek jogainak sajátosságait és specialitását el- és felismerő sajátos emberi jogi szemléleti differenciálásra van szükség, azaz Ignatieff szavai szerint a billiárdgolyók egységes, sima világról a rongyszőnyeg sokszínű tarkaságára való átállásra az emberi jogi kultúrában. Mindez érvényesül a hagyományos, a politikai, büntető és civil jogterületeken, és a folytonosan fejlődő-alakuló posztmodern jogi kultúrában a környezeti jogok, az adatvédelem, a szociális jogok összes területein.

## **2008: speciális jogalanyok - speciális jogok?**

Az emberi jogok klasszikus koncepciója a szabadság és egyenlőség homogén jogalanyairól gondolkodik, addig a posztmodern a sokféle helyzet elismerését hajtja végre a szabadság és egyenlőség általános keretei között. Az *elismeréshez, az önérvényesítéshez, az önálló élethez, a sajátos önazonossághoz való jogok* a jogállamot a színtelen üvegprizma szivárványszíneket kivetítő hatásához teszik hasonlónak a posztmodern korszakban. Ha ehhez a posztmodern pluralizmushoz hozzáadjuk a hagyományos nemzetállami keretek bomlási folyamataiból kialakuló globális és területi rezsimek (pl. Európai Unió, klímavédelmi megállapodások) sajátos jogi kultúráit, és a nemzetállamok alatti régiókat (pl. Skócia, Katalónia)

---

<sup>30</sup> Ignatieff M.: *The Rights Revolution*. CBC: Toronto, 2000.

akkor ugyancsak színes rongyszőnyegek egymásra vetülő mintáinak szédítő egyvelegét látjuk magunk előtt az emberi jogok napján.

Mert a jogfosztás tendenciái párhuzamosak a jogok kiterjedésével és EGYENLŐSÖDÉSÉVEL. Vegyük példaként a hajléktalanság és a demokrácia, az emancipáció viszonyát! Hogyan tekintünk az állampolgári jogok szempontjából arra az állapotra, amely a hajlékkal nem rendelkező polgártársaink osztályrészéül jut? Ha az emberi jogok kiteljesedésének, emancipációjának T. H. Marshall által felállított modelljét kívánjuk felhasználni, akkor itt *de-emancipácóról*, vagy „*demancipációról*” a társadalmi csoportot sújtó ellenkező irányú folyamatról van szó. Marshall sémája az emberi jogok tartalmi és terjedelmi kiszélesedésének folyamatát az egyre terjedő koncentrikus körök hullámmozgásával érzékelteti<sup>31</sup>. A polgárság állapota először a civiljogi, magánjogi egyenlősődésben nyilvánul meg, úr és szolga, férfi és nő stb. között. Ezt több generáció múlva követik a politikai jogok a választás és a választhatóság, a gyülekezés és szólás stb. különféle rétegei. Majd megjelennek az emberi jogok újabb és újabb generációi, a szociális jogok, az egészséges környezethez való jog, az információs szabadság, az önrendelkezés stb. Ez az össztársadalmi és globális dinamika, amely persze messze nem ért el minden országot és csoportot, és önmagán belül sem ellentmondásmentes, azonban visszafordítható folyamattá alakul a hajlék nélkül élők, illetve a már nem igazi állampolgársággal rendelkező globális földönfutók körében. Esetünkben a szociális ellátásra feljogosító hajlék nélküiség állapota az az állampolgári jogok történetileg rétegződött mintázatának megzavarásához vezethet. Ahogyan Ulrich Beck, a globalizáció szociológusa fogalmaz; „... *Lakás nélkül nincs munka. Munka nélkül nincs lakás. Munka és lakás nélkül nincs demokrácia.*”<sup>32</sup> A hajlék nélküliek tömegeinek újratermelése része a globális neoliberais kapitalizmus rendszerének. Az Európa Parlament 2008. október 9-én elfogadott jelentése az európai szegénységről majd 2015-re ígéri az utcai hajléktalanság és az utcán élő gyerekek problémájának felszámolását tagországaiiban.

Vegyük példaként a gyermekek ugyancsak globálisan sérülő jogait! A gyermeki jogok speciális védelmet kívánnak. A gyermekek gyenge érdekérvényesítők, nem tudnak megszerveződni, szétszórta, nincsenek tisztában jogaikkal, függők, kihasználhatók és kizsákmányolhatók. Többféle speciális veszélyeztetésnek vannak kitéve, szüleik nem kívánják, vagy nem akarják felnevelni őket, ekkor az állam vagy egyház, vagy más civil szervezet gondoskodik róluk, illetve új családba kerülhetnek be. Ez a folyamat az állami gyermekvédelem különös érdeklődésére számíthat. Az erőszak és a kizsákmányolás számtalan formája veszélyezteteti fejlődésüket a családban, az iskolában és újabban a virtuális és a médiatérben. A védelmükre és segítségükre hivatott intézmények karkai világot jelentenek a lilliputiak számára, hiszen Gulliver építette fel azokat a saját léptékei szerint.

---

<sup>31</sup> Marshall T. H.: *Bürgerrechte und soziale Klassen. Zur Soziologie des Wohlfahrtstaates.* Campus: Frankfurt am Main.1992.

<sup>32</sup> Beck U.: *Mi a globalizáció?* Szeged, 2005. pp 164.

Nem csoda, hogy a gyermeki jogok az emberi jogok új generációjának összefüggésében egyre több figyelmet vonnak magukra globálisan és európai szinten is. Fontos tézis, hogy ugyan a gyermekek speciális jogalanyok, akár a fogyatékosokkal élők, avagy a hajléktalanok, de nem „liliputi”, mini-jogaik vannak, hanem ugyanaz a védelem, sőt több és jobb illeti meg őket, mint Gulliveréket. A gyermekek fontossága az oktatás és a képzés megnövekedett jelentőségével, és mindkét, ellentétes globális demográfiai trenddel különös súlyt kapott: míg az OECD jóléti demokráciáiban a rohamosan csökkenő gyermekszám ritkasági javakká teszi a gyermekeket, az iszlám világában a nagyszámú fiatal generációk teszik őket megkerülhetetlenül speciális címezettek a jogalkotás és a jogalkalmazás számára.

Európa jóléti demokráciái, élükön Svédországgal a XX. század második felétől mind az európai intézményekben, mind a globális szervezetekben főként az ENSZ-ben és szakosított intézményeiben a gyermeki jogokkal kapcsolatosan alapvető „charta”-kat és nemzetközi szerződéseket alkottak meg, amelyekhez Magyarország is rendre csatlakozott és csatlakozik. Melyek a gyermeki jogok sajátosságai? Egyik vonás, hogy hasonlóan sok nemzetközi jogi normához, a gyermeki jogok területének egy részén a szankcionálás és a kikényszeríthetőség akadályokba ütközik, így például a gyermekbántalmazás tilalmát nem érvényesíthetjük a családon belül a testi sértés küszöbe alatt büntető és szabálysértési szankciókkal. Ezért sokszor beszélnek a „*gyermeki jogok kultúrájáról*”, amely nem úgy érvényesül, mint a jog általában, hanem tudatformáló, morált adó programként, értékrendként. Keverjük liliputi ízeket Gulliver eledelébe!

Olyan, még Gulliver világának tekinthető társadalmakban, mint a miénk, sokan a gyermekek jogainak emlegetésénél az egyensúly felbomlásáról beszélnek a jogok és a kötelességek között. Jogok-, de hol vannak a gyermek kötelességei a család, az iskola és a haza felé? Az állampolgári jogok országgyűlési biztosaként a jogok érvényesítése a sajátosan előírt szempontom, és úgy vélem, hogy a kötelességeket a Történelem során sokkal inkább rárótták a gyermekek gyöngé vállára, mintsem jogaikat biztosították volna. Az egyensúly szerintem tehát a gyermeki jogok javára kell, hogy billenjen a XXI. században globálisan és Európában. Ezt szolgálja a nemzetközi hálózatok, szervezetek, civil szervezetek „*gyermekjogi rezsim*”, amely részben már az államok felett is érvényesül, ám többnyire még rá van utalva azok jogérvényesítő segítségére.

A nemzetközi és európai gyermekjogi rezsim angolban a három „P” pilléreire épül fel; védelem (*protection*), ellátás (*provision*), részvétel (*participation*). A gyermekek speciális védelemre tarthatnak igényt a jogállamban, hiszen érdekeik gyengék, veszélyeztetettek, rendszerint mások érvényesítik azokat. A gyermeket védeni kell a családban és a köztéren, és az iskolában az erőszaktól, a szexuális kizsákmányolástól, és fejlődésének, emberi méltóságának bármiféle sérelmétől. Az internet virtuális tere, a mobil kommunikációs technológiák kommunikációs tere, ahol a mai gyermek hovatovább többet van, mint a való világban, ezeket a veszélyeket még meg is sokszorozza a boszorkány

mézeskalácsházának virtuális globalizációjával. Ezen a területen a gyermekek védelme igencsak lemaradt veszélyeztetettségük rohamosan növekvő extenzitása és intenzitása mögött; kerékpárral kergeti a szuperszonikus repülő árnyékát. A gyermeket meg kell védeni azonban az államtól, a hatóságtól is. A hatósági eljárások áttekinthetetlenek, gulliveri léptékűek, a bürokrácia hajlamos a gyermeket észre se venni gulliveri kalapja alól. Az erőszakos szervezetek, az ellenőrök, biztonságiak és a gyermekotthonok, avagy a javítóintézet személyzetében pedig sokszor a „tanító” helyet a „butító” bácsik vannak többségben.

Ne bánts, bácsi! – kiáltja az erőszakkal” megszólított” gyerek. Az erőszak a kommunikáció pótléka. A gyermekek között és a felnőtt társadalommal való viszonyban, no meg a felnőtt társadalomban is a kommunikációt helyettesítő „médiúm”. Ha a felnőtt társadalomban kiterjed, akkor behatol a gyerekek közé is. (Olvassuk csak végig Dragomán György „A fehér király” című regényét egy totalitárius utópia - nagyon hasonlít ránk - gyermeki erőszak-kultúrájáról. A téma aktualitását mutatja, hogy 28 nyelvre fordították le.) Erőszak az iskolában - ez történetileg a gyerekekkel szembeni erőszak volt, ma viszont fókuszba került a „tanárverés”. Nos, minden intézmény tekintélye csökkent a rendszerváltásnál, hát még az iskoláé, amit annyiszor átszerveztek, és mégsem jó. Ha pedig a tekintélyek elfogadottsága általában csökken, család, állam, rendőrség, azt az iskola is megsínyli. Javulás tehát a nem csak az iskolán belülre korlátozó stratégiáktól remélhető.

A gyermekellátás neuralgikus pontja a szociális jogállam követelményeit felvállaló, ám gyenge gazdasági teljesítőképességű országoknak, mint hazánk. Napi feszültség van az előírások és a szűkösség diktálta tényleges teljesítmények között a nevelés, az oktatás, az étkeztetés és eszkozbiztosítás minden szintjén. Megdöbbenő, hogy az Európa Parlament 2008. október 9-én megvitatott jelentése szerint még a leggazdagabb országokban, mint Svédország is majd 10% körüli a gyermekszegénység, és ez az újonnan csatlakozó országokban felmehet akár 20-25%-ra. Még Európában is jelentős időtáv az EP szerint a gyermekszegénység felszámolásának a perspektívája, 2015-re 10% alá szeretnék vinni mindenütt Európában, azáltal, hogy az iskolai étkezés, az iskolabusz és a gyermekellátás mindenütt alapvető, minden gyermeket megillető szociális alapellátás lenne. A helyzetet árnyalja és súlyosbítja, hogy a migrációs gazdag célországokban a bevándorlás növeli a gyermekszegénység arányát, a szegény országokban pedig az első utánpótlásból stagnál. Nyilvánvaló, hogy a gyermekellátás kérdése a társadalom jóléti és szervezetségi szintjének függvénye, és nem oldhatók meg önállóan problémái.

A részvétel követelménye is fontos a gyermekeknek a társadalomban betöltött szerepe és jogosítványai szempontjából, hiszen az egyre korábban érő gyermekek számára közelebb kellene hozni a gulliveri világot. Szerveződjének meg, vitassák saját ügyeiket, hozzanak döntéseket - kívánatos, de milyen keretben? Nálunk nehezíti ezek megtalálását a kommunista rendszer kényszer-gyermekszervezeteinek hagyománya, Nyugaton pedig az individualizáció és privatizálódás nálunk is erőteljes tendenciája, amelyet a virtuális és mobil

kommunikációs technológiák csak megerősítenek. Véleményem szerint nem Gulliver világának leképezése van napirenden Liliputban, azaz a gyermekparlament- kormány és öngazgatás kitalálása. Inkább a gyermekek és a fiatalok virtuális terében kellene saját önérvényesítésük, elismerésük, önállóságuk intézményes kereteit kitalálni és megvalósítani kreatív fantáziával. Ennek a folyamatnak az elősegítésére alakítottuk ki gyermekjogi honlapunkat, ahol a gyermekek jogainak kérdéseit igyekszünk a liliputiak nyelvén megfogalmazni, és arról kommunikációt kezdeményezni. Eddig kb. 10 000 látogatója volt - várunk mindenkit!

A gyermeki jogok érvényesítését az ENSZ ajánlásainak megfelelően Nyugat-Európában mindenütt gyermekjogi ombudsmanok látják el. A posztkommunista országok némelyikében is létrejött már az intézmény, pl. Lengyelországban és Horvátországban. Magyarországon a gyermekjogi szakombudsman az állampolgári jogok országgyűlési biztosa.<sup>33</sup>Több érv szól az önálló gyermekjogi ombudsman mellett, nem csupán az európai és nemzetközi példák; így a tevékenység tárcaközi, több politikaterületet érintő, interdiszciplináris, és a potenciális civil segítséget mobilizáló jellege is.

## **2009: a globalizáció és az emberi jogi univerzalizmus**

A 2001. szeptember 11-ei merényleteket követően a „nemzetközi terrorizmus elleni háború”, a „szabadság vagy biztonság” problematikája az emberi jogok védelmének ügyét sajátos megvilágításba helyezték.<sup>34</sup> Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata volt az első olyan nemzetközi dokumentum, amely az 5. cikkében a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetés vagy bánásmód alkalmazását tiltotta.<sup>35</sup> A Nyilatkozat 5. cikkét ismételte meg a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 7. cikke,<sup>36</sup> amely már azt is deklarálta, hogy „Különösen tilos bárkit szabad hozzájárulása nélkül orvosi vagy tudományos kísérletnek alávetni”. Az Egyezségokmány a 7. cikkben szabályozott tilalmak alól még rendkívüli helyzetben, a nemzet létét fenyegető veszély esetén sem engedélyez eltérést.<sup>37</sup> Az említett nemzetközi jogi dokumentumok hatására a *habeas corpus*, valamint az államhatalmi ágak megosztásának követelménye mellett, a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetés vagy

<sup>33</sup> Lásd az 1997. évi XXXI. törvény 11. §.

<sup>34</sup> A témában lásd például Ádám Antal: A biztonság mint jogi érték. In Tanulmánykötet Erdős Emil professzor 80. születésnapjára. (szerk: Balogh, Á.-Hornák, Sz.) Studia Auctoritate Universitatis Pécs Publicata Pécs, 2005.

<sup>35</sup> Weller Mónika: Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata és az emberi jogok egyetemessége. Állam-és Jogtudomány, 1998. N 3-4. pp 317-330.

<sup>36</sup> Lásd az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről szóló 1976. évi 8. törvényerejű rendelet 7. cikkét.

<sup>37</sup> Hajjar L.: Human Rights Law, Executive Powers, and Torture in the Post-9/11. In Human Rights in Crisis. (edit. Bullard A.) Ashgate, Aldershot, Hampshire England 2008. pp 10-21.

bánásmód alkalmazásának abszolút tilalma is a modern jogállam egyik alapvető ismérvévé vált.

Az 1970-es években a világ számos országában alkalmazott, szisztematikus kínzásokról tanúskodó ügyek kerültek nyilvánosságra, ami arra ösztönözte a nemzetközi közösséget, hogy olyan jogi normákat alkosson, amelyek célja egy olyan megelőző mechanizmus létrehozása, amely egyben arra is alkalmas, hogy az államok a kínzás alkalmazásával okozott jogsértésekről *elszámoltathatók* legyenek.<sup>38</sup> Az ENSZ Közgyűlés 1975-ben elfogadta a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni védelemről szóló nyilatkozatot. Ez a nyilatkozat volt az első olyan, nemzetközi szinten széles körben elfogadott dokumentum, ami a kínzás fogalmát definiálta, továbbá felsorolta, hogy a kínzás megszüntetése érdekében a tagállamok milyen intézkedéseket tegyenek.<sup>39</sup> Egy svéd javaslat alapján az ENSZ Közgyűlése 1977-ben határozatot hozott a kínzás tilalmáról szóló, jogilag kötelező erejű nemzetközi jogi egyezmény tervezetének kidolgozásáról.<sup>40</sup> Az előkészítéssel járó politikai viták elhúzódása következtében az ENSZ Közgyűlése csak 1984-ben fogadta el a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni egyezményt, ami a huszadik megerősítő, illetve csatlakozási okirat benyújtását követően, 1987. június 26-án lépett hatályba.<sup>41</sup>

1980 márciusában Costa Rica az ENSZ-nél formálisan előterjesztette a még kidolgozás alatt lévő egyezmény kiegészítő jegyzőkönyvének tervezetét, amelyben a kínzás felszámolására vonatkozó tagállami kötelezettségek betartását biztosító, az ENSZ keretében addig példa nélkül álló látogatási rendszer felállítását javasolta.<sup>42</sup> A javaslat a Nemzetközi Vöröskereszt által a hadifoglyokkal, valamint a politikai foglyokkal való bánásmód figyelemmel kísérése céljából alkalmazott látogatási módszereken alapult.<sup>43</sup> Miután a kínzások többnyire fogva tartások helyszínéül szolgáló, a nyilvánosság elől elzárva működő intézményekben fordultak elő, a dokumentum ezeken a helyszíneken tartott, *külső szakértők* által

<sup>38</sup> Az Amnesty International 1972-ben világméretű kampányt indított a kínzás megszüntetésére. Az Amnesty International történetéről általában: <http://www.amnesty.org/en/history>. 1973-ban Párizsban megjelent Alexander Solzsenyicin Gulag szigetecsoport című műve, amelyben a szovjet munkatáborokban átélt tapasztalatairól számolt be. 1973. szeptember 11-én Chilében, Augusto Pinochet a hadsereg főparancsnoka véres puccsal ragadta magához a hatalmat. A junta által koncentrációs táborrá változtatott santiagói stadionban ellenzékiek tízezreit tartották fogva és kínozták meg. A Chilében történekről szóló tudósítások bejárták a világsajtót.

<sup>39</sup> Declaration on the Protection of All Persons from Being Subjected to Torture or Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. General Assembly Resolution 3452 (XXX) of 9 December 1975.

<sup>40</sup> A/RES/32/62. 8 December 1977.

<sup>41</sup> <http://www.unhchr.ch/html/menu2/6/cat/treaties/conratification.htm>

<sup>42</sup> UN.Doc. E/CN.4/1409, 8 March 1980.

<sup>43</sup> Lásd a háború áldozatainak védelmére vonatkozóan Genfben, az 1949. évi augusztus hó 12. napján kelt nemzetközi egyezményeknek a Magyar Népköztársaságban való törvényerejéről szóló 1954. évi 32. törvényerejű rendeletet, továbbá a háború áldozatainak védelmére vonatkozóan Genfben 1949. augusztus 12-én kötött Egyezmények I. és II. kiegészítő Jegyzőkönyvének kihirdetéséről szóló 1989. évi 20. törvényerejű rendeletet.

végzett, olyan látogatási rendszer bevezetését javasolta, amelynek alkalmazása nem kizárólag a konfliktushelyzetek és a humanitárius jog területére korlátozódna. Az ENSZ Közgyűlése 2002. december 18-án fogadta el a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni ENSZ egyezmény kiegészítő jegyzőkönyvét (a továbbiakban: (OPCAT),<sup>44</sup> ami – a huszadik ratifikációt követően – 2006. június 22-én lépett hatályba. Az OPCAT-hoz azok az államok csatlakozhatnak, amelyek a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni egyezményt már ratifikálták vagy ahhoz csatlakoztak.

Senki sem vitatja, hogy a kínzás, illetve a más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok alkalmazása erkölcsstelen. Aligha érhet súlyosabb vád egy államot annál, hogy a hatóságai testileg vagy lelkileg bántalmazzák, esetleg megszegyenítik azokat, akik valamilyen okból nem hajlandók az együttműködésre.<sup>45</sup> A kínzás, az embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés tilalmának egyik nagy paradoxonja, hogy míg ellenük a jog mind nemzetközi, mind nemzeti szinten igen magas szintű absztrakt védelmet biztosít, addig a tapasztalatok szerint megdöbbentően széles körben alkalmazzák ezeket. A magas szintű jogvédelem gyakorlati érvényesülését azonban több ellentmondás nehezíti. Az egyik, hogy a szóban forgó esetekben olyan cselekvésről vagy magatartásról van szó, amit az állam nevében eljáró (hivatalos) személy követ el vagy tanúsít, ha nem is tevőlegesen, de legalább hallgatólagosan. Másrészt, a jogsértés elkövetője annak az államnak a képviselőjében jár el, aki az említett bánásmódot felszámolni, illetve azzal szemben védelmet nyújtani köteles. További ellentmondás, hogy a kínzással, az embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetéssel kapcsolatos jogsértések kivizsgálásáért az azt elkövető állam képviselői felelősek.

Az 1970-es évektől kezdődően a kínzás elleni küzdelem két irányba fejlődött: Az egyik irányt az ENSZ emberi jogi rendszerének alapját képező egyezmények által felállított, független szakértőkből álló testületek jelentik - ilyen például az ENSZ Kínzás Elleni Bizottsága is - amelyek a tagállamokat az adott egyezmények végrehajtásáról időről-időre beszámoltatják. A beszámoltatási rendszer célja, hogy a jogi eljárás részét képező formális meghallgatáson az állam képviselője közvetlenül szembesüljön a civil szervezetek, valamint az ott megjelent áldozatok, illetve képviselőik állításaiival. Ennek a filozófiának az alapja, hogy az érintett felek közötti konfrontáció alkalmas eszköz lehet arra, hogy a bántalmazások ördögi körét megtörje. A rendszernek egyik hátránya, hogy a konfrontáció tárgya kizárólag már megtörtént, az egyezménybe ütköző eset lehet, a másik, hogy - a beszámolóalkalmával - nem a kínzások elkövetői, hanem az állam képviselőjében eljáró diplomaták azok, akik az esetleges áldozatok, illetve a civil szervezetek képviselőivel konfrontálódni kénytelenek. A fogva tartási

---

<sup>44</sup>A/RES/57/1999. Optional Protocol to the Convention Against Torture and Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment.

<sup>45</sup> A témában lásd például Filó Mihály: Az inkvizitor védelmében – a kínzás jogállami apológiája? Fundamentum, 2005. No. 3.

helyszínek látogatásának rendszere jelenti a *másik* irányt. Ez a rendszer leginkább a Nemzetközi Vöröskereszt által működtetett látogatási mechanizmus azon tapasztalatán alapul, hogy a fogva tartási intézmények személyzetével, a fogva tartási helyszíneken fenntartott, folyamatos és személyes kapcsolattartás a rossz bánásmód megelőzésének hatékonyabb eszköze. Ilyen független látogatási mechanizmusokat globális szinten az ENSZ, illetve a Nemzetközi Vöröskereszt működtet, és ilyen regionális látogatási rendszerként működik az Európa Tanács által felállított CPT.<sup>46</sup> Az OPCAT rendszere az utóbbi filozófián alapul.

Az Alkotmány 54. § (2) bekezdése értelmében, a Magyar Köztársaságban senkit sem lehet kínzásnak, kegyetlen, embertelen, megalázó elbánásnak vagy büntetésnek alávetni, és különösen tilos emberen a hozzájárulása nélkül orvosi vagy tudományos kísérletet végezni.<sup>47</sup> Miután az Alkotmány az említett tilalmakat alapjogként szabályozza, az állampolgári jogok országgyűlési biztosának hatásköre az ezzel kapcsolatos visszasságok vizsgálatára, illetve azok orvoslására is kiterjed. Az intézmény eddigi működése alatt, a fogva tartási helyszínek látogatása során az országgyűlési biztosok kínzásra utaló adatokat egyetlen alkalommal sem észleltek, így büntetőjogi felelősségre vonást sem kezdeményeztek.

Kérdés, hogy az egyén számára a beszámoltatási vagy a látogatási rendszer nyújt hatékonyabb védelmet. Az OPCAT egyik progresszív sajátossága, hogy a fogva tartási helyszínek olyan kettős látogatási rendszerét hozta létre, ami a nemzetközi és a nemzeti szintű rendszerek tevékenységét összekapcsolja. Az OPCAT semmiféle előírást nem tartalmaz arra vonatkozóan, hogy a nemzeti megelőző mechanizmust milyen szervezeti formában kell működtetni. Az előírások mindössze a funkcionális függetlenséget, a személyzet megfelelő szakismeretét, a nemek arányát, továbbá az etnikai kisebbségek megfelelő képviselőit érintik. Az európai államok túlnyomó többsége az OPCAT végrehajtásából eredő nemzeti feladatokat kizárólag, vagy döntő részben a végrehajtó hatalomtól független, nem kizárólag jogi szakértelemmel, azonban megfelelő gyakorlati tapasztalatokkal rendelkező, egyedül a törvényhozásnak felelős intézményre, az általános hatáskörű-, vagy egy szak ombudsmanra bízta. Az említett megoldást alkalmazta például Franciaország, Albánia, Belgium, Ciprus, a Cseh Köztársaság, Dánia, Észtország, a Finnország, a Hollandia, a Horvátország, Írország, Izland, a Lengyelország, Luxemburg, Moldova, Montenegró, Norvégia, Ausztria, Portugália, Spanyolország, Svédország, Szerbia, Szlovénia, valamint Ukrajna. Egyes, a demokratikus átalakuláson az elmúlt évtizedekben átesett országban – így a például a spanyol és a szlovén modellben – a nemzeti megelőző mechanizmus tevékenységében az ombudsmani intézmény mellett civil szervezetek is részt

---

<sup>46</sup> European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT). Lásd a Strasbourgban, 1987. november 26-án kelt, a kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzéséről szóló európai egyezmény kihirdetéséről szóló 1995. évi III. törvényt.

<sup>47</sup> Az Alkotmány idézett rendelkezése gyakorlatilag megegyezik a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 7. cikkének szövegével.

vesznek.<sup>48</sup> Az említett szempontokon túl, az államszervezet takarékos működéséhez fűződő érdek is indokolja, hogy a Magyar Köztársaság csatlakozását követően, hatékony nemzeti megelőző mechanizmusként az állampolgári jogok országgyűlési biztosa működjön.

De posztmodern rongyszőnyegek nem feledtethetik azt a tényt, hogy a globalizált világ nem homogén, és nagy területeken élő milliárdok számára klasszikus homogén jogi kultúra, amelyet meghaladni vélünk Európában még csak csábító ígéret, hacsak nem a Sátán nyugati birodalma. A 2008-as nyári olimpia, Kína, a 2001. szeptember 11-ei merényletek az iszlám világ másságát állította előtérbe, ahol ma még a nálunk XVIII-XIX. században megfogalmazott követelések megvalósítása is vaskorlátokba ütközik<sup>49</sup>. Nők jogai, vallásszabadság, szabad véleménynyilvánítás, megszegyenítő és az emberi méltóságra sérelmes büntetések, és még sorolhatnánk a hagyományos emberi jogi kultúra alapelemeinek hiányosságait itt és másutt. Nem avult és évült el a hatvan év előtti nyilatkozat, és sok, nagy lélekszámú aláíró ország áll még fényévekkel távolabb a Nyilatkozat szellemének és betűjének megvalósításától.

Számukra még él a katakomba kultúra és a hivatalos világ kettőssége, mint kihívás, amelyet az európai demokráciák már régebben maguk mögött hagytak. A globális jogvédők és a nyilvánosság, a globális civil társadalom erői segítik az autoriter rezsimekben működő emberi jogi kezdeményezéseket, mint tették azt 1989 előtt nálunk is. A posztkommunista országok így Magyarország is részese ennek a folyamatnak, így a Külügyminisztérium az EU elnökségre való felkészülés keretében ez év augusztusában megrendezte az első budapesti emberi jogi fórumot, amely hangsúlyosan az elnyomás alatt élő jogvédők helyzetével foglalkozott, és tervbe vette a népirtással foglalkozó nemzetközi megfigyelő-elemző központ magyarországi létrehozását is. Az ombudsmanok európai és globális hálózatai is folyton napirenden tartják ezt a kérdést.

Az egyetemes emberi jogi deklaráció az érvényesülés szempontjából új perspektívákat nyerhet ma a nemzetállamon túli lojalításokat, identitásokat és intézményeket eredményező globalizációs folyamatok kibontakozásának küszöbén. A globalizáció a negatív hatások mellett a perspektívák és az alternatívák új eszköztárát nyitja meg az emberi jogok érvényesülése szempontjából. Az emberi jogok egyetemes ENSZ-deklarációja 1948-ban bevezetett egy olyan hosszabb folyamatot az univerzális normák érvényesülésének igényével, amelyet a hagyományos nemzetállami jogvédelem hatékony kiegészítésének kiindulópontját jelentheti. Amennyiben a globális demokrácia kialakulhat, mindenképpen az a hatvan évvel ezelőtti ENSZ-deklarációt kell, hogy kiindulópontjául tekintse, amely preambulumban az "emberiség minden tagjának, méltóságának és

---

<sup>48</sup> Az ombudsmani intézmények, valamint az OPCAT alapján felállított nemzeti megelőző mechanizmusokról [szóló részletes áttekintés a http://www.apr.ch/component/option.com\\_docman/task.doc\\_download/gid.291/ oldalon olvasható.](http://www.apr.ch/component/option.com_docman/task.doc_download/gid.291/)

<sup>49</sup> Goldman M.: From Comrade to Citizen. The Struggle for Political Right in China. Harvard U. P. Cambridge Mass, London 2006.

elidegeníthetetlen jogainak elismeréséről " beszél „a szabadság az igazságosság és a béke alapján”.

A nemzetközi szervezetek mellett az univerzális emberjogi normák globális megvalósulását segítik a globális civil társadalom és nyilvánosság kibontakozó új struktúrái is<sup>50</sup>. A nyilvánosság több szerkezetváltzáson ment át. A XXI. század újra változást, átalakulás iránti kihívást hoz ezen a területen. A mobil elektronikus kommunikációs technikák és a világháló léte az egyének és a kis, önkéntes csoportok olyan kommunikációs lehetőségeit nyitotta meg, amelyek felbomlasztják a hagyományos politikai kommunikáció csatornáit, illetve azokkal párhuzamosan új csatornákat alakítanak ki, amelyek újrendezik a régiek világát. A bürokratizált, a tömegmédiákra építő politikában margóra kerülő kis, aktív, innovatív csoportok ma már képesek üzeneteiket globálisan eljuttatni potenciális támogatóikhoz, ezáltal személyes és anyagi erőforrásokat mobilizálni. A nemzetközi, a globális médiák közvetítésével a jogsértések mindenütt jelenvalókká válnak, és nem lehet azokat többé elrejtetni az őket kifogásoló, ellenük tiltakozó, szintén globálisan működő emberjogi csoportok szeme elől.

„*The world is watching you*”, a világ ma mindenfelé egyre nyitottabbá és transzparenssebbé válik, és a nyilatkozat elvei alapján álló kritika és segítségnyújtás mindenhová elérhet, legalább is fogadhat, és eljuttathat üzenetet. A globális emberjogi és humanitárius problémákkal naponta konfrontálódunk a TV és a PC képernyőjén, és persze saját társadalmunk valóságában is. Ezzel megjelenik a „globális civil jogvédelem” lehetősége, és egyre javulnak hatékonyságának társadalmi-politikai feltételei - legalább is a globalizáció centrumaiban az NGO-k és az új média révén.

---

<sup>50</sup> Hopgood S.: *Keepers of the Flame. Understanding Amnesty International.* Cornel U. P. Ithaca – London 2006.