

(EURÓPAI) EGYEZMÉNY AZ EMBERI JOGOK ÉS ALAPVETŐ SZABADSÁGOK VÉDELMEÉRŐL

Fél évszázados alapdokumentum

1. AZ EURÓPA TANÁCS (ET)¹ ALAPOKMÁNYA

Az európai integrációs folyamatok, de különösen az európai identitás előmozdítása céljából létrehozott Európa Tanács államai elhatározták, hogy konkrét lépéseket tesznek az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ) által 1948. december 10-én elfogadott Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatában kinyilvánított egyes jogok biztosítása és védelme céljából konkrét lépéseket tesznek.

Az 1948. május 7-én tartott hágai Európa Kongresszuson, amely a katalizátor szerepét töltötte be az Európa Tanács létrehozásában, határozatokat fogadtak el, amelynek egy részlete a következőképpen szól:

„A kongresszus:

Úgy véli, hogy a kialakítandó unió vagy föderáció nyitott kell hogy legyen minden európai nemzetre számára, amelyet demokratikusan kormányoznak, és amely tiszteletben tartja az Emberi Jogok Chartáját. Elhatározza, hogy egy bizottságot kell felállítani, amely haladéktalanul neki lát egy ilyen Charta kodifikálása, valamint az olyan standardok kidolgozása kettős feladatának, amely feltételeknek meg kell felelnie annak az államnak, amelyik a demokrácia megnevezésre igényt tart.”²

Ennek az első két javaslatnak az alapvető lényegét foglalták bele az Európa Tanács Alapokmányába, amelynek 3. cikke kimondja:

„Az Európa Tanács minden tagjának el kell fogadnia a törvények uralmának alapelvét és azt az alapvető szabadságok, és őszintén és hatékonyan együtt kell működnie a tanács I. fejezetben meghatározott céljainak megvalósításában.”³

Az emberi jogok jelentőségét az alapokmány számos más rendelkezése is hangsúlyozza, a 8. cikk pedig kimondja, hogy az emberi jogok, illetve alapvető szabadságjogok súlyos megsértése megalapozhatja az Európa Tanács-i tagság felfüggesztését vagy megszüntetését.

Az alapokmányt 1949. május 5-én írták alá. Az Emberi Jogok Chartájának kodifikálása elsőbbséget élvezett az újszülött Európa Tanácsban, így alig 18 hónappal az alapokmány aláírása után, az akkor 10 tagállam⁴ képviselői kéz-

jegyükkel látták el Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezményt (röviden: Emberi Jogok Európai Egyezménye, a további szövegben: egyezmény).

2. NÉGY ALAPVETŐ DOKUMENTUM

Az ET politikai szervezetként a demokrácia és az emberi jogok védelmének előmozdításán munkálkodik Európa-szerte. Ugyancsak válaszokat igyekszik adni a tagállamaiban felmerülő szociális, kulturális és jogi problémákra.

Az Európa Tanács több mint fél évszázados tevékenysége során kinyilvánította szilárd meggyőződését, hogy „az emberi jogok egyetemesek, oszthatatlanok és minden demokratikus társadalom alapját képezik”. A szervezet fennállása óta a tagállamok az emberi jogok biztosítására négy alapvető dokumentumot alkottak. Ezek a következők:

1. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye, amelyet Rómában, 1950. november 4-én írták alá, és 1953. szeptember 3-án lépett hatályba, amely ezen írás tárgyát képezi.

Az Emberjogi Biztos intézményét 1999-ben hívták életre. A biztos feladata az emberi jogok elmélyítésének és tudatosításának ösztönzése a tagállamokban, tovább az, hogy őrködjék a Miniszteri Bizottság által elfogadott emberi jogi egyezmények, ajánlások és határozatok maradéktalan betartása felett. Jogi felhatalmazása nem lévén, tanácsadói és tájékoztatási szerepében segíti az emberi jogok védelmét és azok megsértésének elhárítását.

2. Az Európai Szociális Charta az Emberi Jogok Európai Egyezményének párjaként a szociális és gazdasági jogokat veszi számba. Biztosítja többek között a munkához és a szakképzéshez való jogot, az igazságos munkafeltételekhez és a méltányos díjazáshoz való jogot, a szervezkedési jogot, a szociális és egészségügyi segítséghez és a társadalombiztosítóhoz való jogot. Az 1996. évi módosított charta megerősíti a nők egyenjogúságának elvét és más területeken érvényesíthető jogokat is, mint például a megfelelő lakáshoz való jogot. A chartában foglaltak végrehajtását nemzetközi ellenőrzési rendszer figyeli.

3. Az Európai Egyezmény a kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok megelőzéséről kiegészítő védelmet kíván nyújtani a szabadságuktól megfosztott és őrizetbe vett személyek számára, akik kínzásoknak, vagy embertelen vagy megalázó bánásmódnak lehetnek kitéve. Egy e célra összehívott bizottságnak joga van a fogva tartottak tartózkodási helyeit felkeresni – büntetés-végrehajtási intézményeket, fiatalkorúak intézményeit, rendőrségi és laktanyai fogdákat, pszichiátriai osztályokat stb. Feladata a szabadságuktól megfosztott személyekkel szemben alkalmazott bánásmód vizsgálata. A bizottság szorgalmazza a fogva tartott személyek védelmét, és ennek érdekében ajánlásokat fogalmaz meg.

4. A keretegyezmény a nemzeti kisebbségek védelméről⁵ az első többoldalú, törvényi erővel rendelkező szerződés, mely a nemzeti kisebbségek általános védelmét szolgálja. Alkalmazása a nemzeti szinten elfogadott törvények és a megfelelő joggyakorlat útján történik. Az egyezményben foglalt elveket a csatlakozó államoknak tiszteletben kell tartaniuk. Ilyenek például: a törvény előtti egyenlőség, a kultúra védelme és fejlesztése, az önazonosság, a vallás, a kisebbségi nyelvhasználat és a hagyományok megőrzése, a tömegtájékoztatási

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

Az egyezmény gondoskodik a kötelezettségvállalások ellenőrzéséről is. Ennek értelmében a Miniszteri Bizottság egy szakértői bizottsággal közösen értékeli az egyezményben foglaltak gyakorlati alkalmazását.

3. A KÖZÖS JOGOK BIZTOSÍTÁSA

Az Emberi Jogok Európai Egyezménye a létrejötte óta eltelt fél évszázad alatt az emberi jogok regionális (társégi) védelmének leghatékonyabb és legéletképesebb dokumentumává „nőtte ki” magát: az európai emberi jogi jogvédelmi rendszer alapegyezményeként szerepel, az abban foglaltakat az európai államok döntő többsége vállalta. Az egyezményt az Európa Tanács 43 tagállama közül 41 ratifikálta, 2 pedig aláírta (lásd az aláíró és ratifikáló államok listáját). Jugoszlávia – habár ez az Európa Tanácshoz való csatlakozás egyik feltétele – azonban mindmáig nem ratifikálta, és alá sem írta ezt a fontos emberi jogi dokumentumot.

Az egyezmény preambuluma (bevezető része) az ENSZ Egyetemes Nyilatkozatát tekinti mintaképnek, de olyan vélemények is vannak, hogy egyaránt clózményének tekinthető. Az emberi jogok és köteleességek amerikai nyilatkozata is (Bogota, 1948. május 2.).

A bevezető hangsúlyozza, hogy

– az Európa Tanács tagjai közötti szorosabb egység elérésének egyik módszere „az emberi jogok és alapvető szabadságok megóvása és továbbfejlesztése”;
– az alapvető szabadságok „az igazság és a béke alapjai a világon”, amelyek „fenntartásának legjobb eszköze egyrészt a hatékony politikai demokrácia, másrészt azoknak az emberi jogoknak a közös felfogása és tiszteletben tartása, amelyeken ezek a szabadságok alapulnak”;

– az aláíró kormányok – mint hasonló felfogású európai országok, „melyek a politikai hagyományok, eszmények, a szabadság és a jog uralma közös örökségével rendelkeznek – megteszik az első lépéseket az Egyetemes Nyilatkozatban foglalt jogok közös biztosítására”.

Így a preambulum magában foglalja a politikai demokrácia fogalmát, amely hiányzik az Európa Tanács Alapokmányának idevonatkozó megjegyzéseiből. Ezzel egyenlő jelentőséggel szerepel ugyanakkor az emberi jogok kollektív érvényesítése is.

Az Európai Egyezmény volt az első olyan emberi jogi dokumentum, amely egyaránt kívánja védeni a polgári és politikai jogok széles skáláját. Az egyezményt azóta számos rendszer tekinti mintájának világszerte, így például az Emberi Jogok Amerikai Egyezménye is.

Az egyezmény hozta létre az Európában egyetlen állandó és független ellenőrzési rendszert, amelyik biztosítja, hogy a tagállamok tiszteletben tartják a (főként) polgári és politikai alapjogok széles körét.

Az egyezmény fontosságát nemcsak az jelzi, hogy jelentős számú jogot foglal magába, hanem azt is, hogy egyúttal életre hívta az e jogok védelmére szolgáló strasbourgi székhelyű ellenőrzőrendszert is. E rendszer feladata, hogy döntsön a védelmezett emberi jogi sérelmek ügyében, és hogy őrködjék a tagállamok által az egyezményben vállalt kötelezettségek betartása felett.

4. ALAPVETŐ JOGOK ÉS SZABADSÁGOK

Az összesen 59 cikkeből álló egyezmény három fejezetre oszlik.

Az 1. cikk kimondja, a részes tagállamok kötelessége, hogy nemre, fajra, nemzetiségre vagy származásra (stb.) való tekintet nélkül biztosítsák a joghatóságuk alatt élő minden egyén számára az Európai Emberi Jogi Egyezménybe foglalt jogokat és szabadságokat.

Az I. fejezet (2–18. cikkek) az alapvető emberi jogokat és szabadságokat rögzíti:

- az élethez való jog védelmét (2. cikk),
- a kínzás, embertelen, megalázó bánásmód és büntetés tilalmát (3. cikk),
- a rabszolgaság és a kényszermunka tilalmát (4. cikk),
- a szabadsághoz és a biztonsághoz való jogot (5. cikk),
- a tisztességes eljáráshoz való jogot (6. cikk),
- a törvényi rendelkezés hiányában büntetés kiszabásának tilalmát (a *nul-lum crimen sine lege* – nincs bűn[cselekmény] előzetes törvény nélkül és a *nulla poena sine lege* – nincs büntetés törvény nélkül), illetve a törvényesség elvét (7. cikk),
- a magán- és a családi élet tiszteletben tartásához való jogot (8. cikk),
- a gondolat-, a lelkiismeret- és a vallásszabadságot (9. cikk),
- a véleménynyilvánítás szabadságát (10. cikk),
- a gyülekezés és az egyesülés szabadságát (11. cikk),
- a házasságkötéshez való jogot (12. cikk),
- a tényleges jogorvoslathoz való jogot (14. cikk), valamint e jogokhoz kapcsolódva
- a diszkrimináció (hátrányos megkülönböztetés) tilalmát (15. cikk).

A 15. cikk az egyezmény hatályának felfüggesztésére vonatkozik szükség-helyzet esetén, a 16. cikk a külföldiek politikai tevékenységének korlátozását, a 17. cikk a joggal való visszaélés tilalmát, a 18. cikk pedig a jogkorlátozás alkalmazásának megszorítását rendezi.

Az egyezmény II. (legterjedelmesebb) fejezete az Emberi Jogok Európai Bíróságával kapcsolatos (19–51.) cikkeket tartalmazza, amelyek az 5. pont alatt részletesebben is bemutatásra kerülnek.

Ebben a részben nemzetközi jog szempontjából lényeges újítás talán annak a rendelkezésnek (33. cikk) a meghozatala, amely alapján bármelyik szerződő fél az Európai Jogok Emberi Bírósága elé terjesztheti az egyezmény rendelkezéseinek „bármely más szerződő állam részéről történt állítólagos megsértését”.

Az egyezmény sikerességének egyik nyitja, hogy valamennyi szerződő állam elismerte az „egyéni kérelmek” benyújtásának jogát a bírósághoz, és hogy „semmilyen módon nem akadályozzák e jog hatékony gyakorlását” (34. cikk).

Fontos kiemelni, hogy ügyet csak akkor lehet a bíróság elé terjeszteni, ha az összes hazai jogorvoslati lehetőséget már kimerítették a nemzetközi jog általánosan elismert szabályainak megfelelően, és pedig attól az időponttól számított hat hónapon belül, amikor a hazai végleges határozatot meghozták (35. cikk).

Az egyezményben részes államok vállalták azt is, hogy „magukra nézve kötelezőnek tekintik a bíróság végleges ítéletét minden ügyben, amelyben félként szerepelnek” (46. cikk).

Az egyezmény a benne foglaltak érvényesítésére létrehozott egy nemzetközi mechanizmust is. A részes államok által vállalt kötelezettségek ellenőrzésének biztosítására felállításra került Strasbourgban az Emberi Jogok Európai Bírósága, amely az egyéni és államközi beadványokkal is foglalkozik. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának kérésére a bíróság tanácsadó véleményeket adhat az egyezmények és a jegyzőkönyvek értelmezéséről.

A III. fejezet (52–59. cikkek) a egyes rendelkezéseket tartalmazza. Ide tartozik az Európa Tanács főtítkárnak tudakozódása az egyezmény rendelkezéseinek végrehajtásáról, a már elismert emberi jogok védelme, a Miniszteri Bizottság hatásköre, a viták más eszközökkel történő rendezésének kizárása, az egyezmény területi hatálya, a fenntartások és a felmondás kérdése, valamint az egyezmény aláírása és megerősítése.

Az elfogadásától eltelt ötven év alatt a részes államok az egyezmény rendelkezéseinek tökéletesítése céljából 11 kiegészítő, illetve módosító jegyzőkönyvet fogadtak el, amelyek részben új jogokat deklarálnak, részben pedig az egyezmény alapján létrehozott intézmények hatásköri-szervezeti kérdéseit módosítják.⁶

5. ELLENŐRZÉSI MECHANIZMUS

Az egyezmény által létrehozott jogvédelmi mechanizmus eredetileg egy viszonylag bonyolult, többlépcsős rendszerből állt, amelyen belül az Emberi Jogok Európai Bizottságának (1954) és az Emberi Jogok Európai Bíróságának (1959) meghatározó szerepe volt. A bizottság megalakulása óta 2000. december 31-éig 63 910 egyéni beadványt regisztrált és vizsgált meg, a bíróság pedig 1900 ítéletet hozott (42 905 esetben a folyamodvány nem volt elfogadható). Mindkét testület eseti joggyakorlata továbbfejlesztette az egyezményben lefektetett szabályokat, és sok esetben eredményezett változásokat a nemzeti törvényhozásban és joggyakorlatban.

Az Európa Tanácsot tagságának bővülése, a „nagyobb Európa” új kihívásokkal szembesítette, ezért 1993-ban a bécsi csúcstalálkozó arról határozott, hogy az addigi kétfokozatú ellenőrzési rendszer helyébe új emberi bíróság jöjjön létre.

Az 1994. május 11-én elfogadott és 1998. november 1-jén hatályba lépett 11. sz. jegyzőkönyv⁷ megváltoztatta az egyezmény által felállított ellenőrzési mechanizmust: (1999. október 1-jével) megszüntette a bizottságot és az Emberi Jogok Európai Bíróságát egy állandóan működő bírói fórummá alakította át, amely 1998. november 3-án kezdte meg működését strasbourgi székhellyel. A bíróság ugyanannyi bíróból áll, mint amennyi az egyezményben részes államok száma. A 2000. évben 10 486 ügyben fordultak a bírósághoz, amelyekben a testület 695 ítéletet hozott (1999-ben 177-et). A működése megkezdése előtti időből 15 858 eldöntetlen ügy maradt fenn (további 3247 eset kimeneteléről pedig a bíróság 2001. január 22-i jelentése nem tesz említést).

A hatályos rendelkezések az emberi jogok minden állítólagos megsértését közvetlenül a bíróság elé utalják. Az ügyek vizsgálatára a bíróság háromtagú

tanácsban ülceszik, amelyek egyhangúlag elutasíthatják az ügyet, ha egy ilyen döntés az ügy további vizsgálata nélkül meghozható, valamint héttagú kamarákban és a tizenhét bíróból álló nagykamarában.

A kamarák az olyan ügyek elfogadhatóságáról és érdemeiről döntenek, amelyeket nem lehet a tanácsok keretében eldönteni, de lemondhatnak hatáskörükről a nagykamara javára olyan esetekben, amikor a folyamatban levő ügyben az egyezmény vagy jegyzőkönyvi értelmezésére vonatkozó lényeges kérdés merül fel, vagy pedig ha a kamara előtt lévő ügyre vonatkozó döntés a bíróság által korábban hozott határozattal ellentétes lehet. A felek ugyanakkor ellenvetést tehetnek a kamara hatáskörének átengedése ellen.

A bíróság a felek rendelkezésére áll az ügynek az egyezményben és jegyzőkönyveiben lefektetett emberi jogok tiszteletben tartásán alapuló békés rendezése elérésének érdekében. Az ilyen eljárás bizalmas jellegű. A meghallgatások nyilvánosak, kivéve ha a bíróság kivételes körülményekre tekintettel másként dönt.

Az új bíróság egyik sajátos vonása a felek számára rendelkezésre álló azon lehetőség, hogy kérhetik az ügy nagykamara elé terjesztését a kamarában történt ítélethozataltól számított három hónapon belül. A nagykamara öt bíróból álló tanács dönt a kérés elfogadhatóságáról.

Az ügyben a részes felek kötelesek alávetni magukat a bíróság ítéleteinek és minden szükséges intézkedést megtenni azok végrehajtására. A Miniszteri Bizottság felügyeli az ítéletek végrehajtását. A főtitkár felkérheti a feleket, hogy adjanak magyarázatot arról, miképp biztosítja hazai joguk az egyezmény hatékony megvalósítását. A bíróság költségeit az Európa Tanács viseli.

JEGYZETEK

¹ Az Európa Tanácsot a következő 43 tagállam alkotja (2001. júliusi 21-i helyzet, a tagság kezdetének dátumával): 1. Albánia (1995. VII. 13.), 2. Andorra (1994. X. 10.), 3. Ausztria (1956. IV. 16.), 4. Azerbajdzsán (2001. I. 25.), 5. Belgium (1949. V. 5.), 6. Bulgária (1992. V. 7.), 7. Ciprus (1961. V. 24.), 8. Cseh Köztársaság (1993. VI. 30.), 9. Dánia (1949. V. 5.), 10. Észtország (1993. V. 14.), 11. Finnország (1989. V. 5.), 12. Franciaország (1949. V. 5.), 13. Görögország (1949. VIII. 9.), 14. Grúzia (1999. IV. 27.), 15. Hollandia (1949. V. 5.), 16. Horvátország (1996. XI. 6.), 17. Izland (1950. III. 9.), 18. Írország (1949. V. 5.), 19. Lengyelország (1991. XI. 29.), 20. Liechtenstein (1978. XI. 23.), 21. Lettország (1995. II. 10.), 22. Litvánia (1993. V. 14.), 23. Luxemburg (1949. V. 5.), 24. Macedónia, volt Jugoszláv Köztársaság (1995. XI. 9.), 25. Magyarország (1990. XI. 6.), 26. Málta (1965. IV. 29.), 27. Moldova (1995. VII. 13.), 28. Nagy-Britannia (1949. V. 5.), 29. Németország (1950. VII. 13.), 30. Norvégia (1949. V. 5.), 31. Olaszország (1949. V. 5.), 32. Oroszország (1996. II. 28.), 33. Örményország (2001. I. 25.), 34. Portugália (1976. IX. 22.), 35. Románia (1993. X. 7.), 36. San Marino (1988. XI. 16.), 37. Spanyolország (1977. XI. 24.), 38. Svájc (1963. V. 6.), 39. Svédország (1949. V. 5.), 40. Szlovákia (1993. VI. 30.) 41. Szlovénia (1993. VI. 14.), 42. Törökország (1950. IV. 13.) és 43. Ukrajna (1995. XI. 9.).

Az Európa Tanácsban a rendes tagok mellett vannak olyan országok, amelyeknek:

- különleges vendégstátusa van a Parlamenti Közgyűlésben (Bosznia és Hercegovínának 1994. I. 28-a óta, a Jugoszláv Szövetségi Köztársaságnak pedig 2001. I. 22-e óta);
- megfigyelői státusa van a Miniszteri Bizottságban (Kanadának, 1996. V. 29-c, a Szentseknek/Vatikánnak 1970. III. 7-e, Japánnak 1996. XI. 20-a, az Amerikai Egyesült Államoknak 1996. I. 10-e óta és Mexikónak 1999. XII. 1-je óta), továbbá
- vannak országok, amelyeknek megfigyelői státusa van a Parlamenti Közgyűlésben (Kanadának 1997. V. 28-a, Izraelnek 1957. XII. 2-a óta és Mexikónak 1999. XI. 4-e óta).

- ² Rövid útmutató az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez, Európa Tanács Információs és Dokumentációs Központ, Budapest, 1994. 10. l.
- ³ Dunay Pál, Kardos Gábor, Kende Tamás és Nagy Boldizsár: Nemzetközi jogi szerződések és dokumentumok. Tankönyvkiadó, Budapest, 1991. Az Európa Tanács Alapokmánya, 499. l.
- ⁴ Belgium, Dánia, Franciaország, Hollandia, Írország, Luxemburg, Nagy-Britannia, Norvégia, Olaszország és Svédország.
- ⁵ A keretegyezménnyel részletesebben a kiadványban a 2. 6. Nemzeti kisebbségvédelmi keretegyezmény című írás foglalkozik.
- ⁶ Így az 1952. március 20-án kelt 1. sz. jegyzőkönyv biztosítja a tulajdon védelmét, az oktatáshoz való jogot és a szabad választásokhoz való jogot; az 1963. szeptember 16-án létrejött 4. sz. jegyzőkönyv rendelkezik az adósságokért való szabadságvesztés tilalmáról, a mozgásszabadságról, a saját állampolgárok kiutasításának tilalmáról és a külföldiek kollektív kiutasításának tilalmáról; az 1983. április 28-án elfogadott 6. sz. jegyzőkönyv a halálbüntetés eltörléséről szól; az 1984. november 22-i 7. sz. jegyzőkönyv rendelkezik a külföldiek kiutasításának eljárási garanciáiról, a fellebbezéshez való jogáról, a bírói tévedés esetén kártalanításhoz való jogról, a kétszeres eljárás alá vonás vagy büntetés tilalmáról (ne bis in idem elv) és a házastársak egyenjogúságáról.
- ⁷ Minden, a 6-os lábjegyzetben említett jegyzőkönyvek által módosított vagy hozzáadott rendelkezés helyébe az 1998. november 1-jén hatályba lépett 11. sz. jegyzőkönyv (ESZS No. 155.) rendelkezései léptek. Ettől a naptól hatályát veszítette az 1994. október 1-jén életbe lépett 9. sz. jegyzőkönyv (ESZS No. 140.).

IRODALOM

- Az Európa Tanács egyezményeinek összefoglalása. Jogi Igazgatóság, Strasbourg, 1998. szeptember 18.
- Az Európa Tanács és az emberi jogok, Európa Tanács Információs és Dokumentációs Központ, Budapest, 2000. augusztus
- Az Európa Tanács tevékenysége & eredményei. Európa Tanács Információs és Dokumentációs Központ, Budapest, 1999
- Bognár Anna: Európa az emberi jogokért. Magyar Szó, 2000. XI. 5., 4. l.
- Egyezmény az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről. Egységes szerkezetbe foglalt szöveg a 11. kiegészítő jegyzőkönyv szerint. Európa Tanács Információs és Dokumentációs Központ, Budapest, Kossuth tér 1–3. 2000. augusztus
- Human Rights Court: Milestones, <http://www.coe.fr>, <http://www.echr.coe.int>
- Jogi Lexikon. KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 1999
- Rövid útmutató az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez. Európa Tanács Információs és Dokumentációs Központ, Budapest, 1994
- The 50-year European Convention on Human Rights, <http://www.coe.fr>, <http://www.echr.coe.int>

