

IRODALOM

- Csáki György (2009): Világgazdasági válság és korszakváltás. In: Magas István (szerk.) *Világgazdasági válság 2008–2009*. Aula, Budapest, 35–71.
- Gilpin, Robert (1975): *U.S. Power and the Multinational Corporation: The Political Economy of Foreign Direct Investment*. Basic Books, New York
- Jackson, Robert H. (1990): *Quasi-States: Sovereignty, International Relations, and the Third World*. Cambridge University Press, New York • <http://books.google.hu/books?id=8tc2UDYy-HAC&printsec=frontcover#v=onepage&q&f=false>
- Kobrin, Stephen J. (2001): Sovereignty@Bay: Globalization, Multinational Enterprise, and the International Political System. In: Rugman, Alan – Brewer, Thomas (eds.): *The Oxford Handbook of International Business*. Oxford University Press DOI: <http://dx.doi.org/10.1093/0199241821.003.0007>
- OECD (2005): *Measuring Globalisation. Handbook on Economic Globalisation Indicators*. OECD
- OECD (2010): *Measuring Globalisation. Handbook on Economic Globalisation Indicators*. OECD
- Rachmann, Gideon (2011): Is Globalisation on the Retreat in 2011? *The Financial Times*. 3 January. • <http://www.ft.com/cms/s/0/74a54ade-1773-11e0-badd-00144feabdco.html#axzz2Mg9gF82d>
- Rodrik, Dani (2011): *The Globalization Paradox*. Norton & Co., New York
- Simai Mihály (1997): *Nemzetközi üzletpolitika*. Aula, Budapest
- Simai Mihály (1998): A globalizáció és a társadalomtudományok. *Társadalomkutatás*. 3–4., különösen: 137–8.
- Soros György (1999): *A globális kapitalizmus válsága. Veszélyben a nyílt társadalom*. Scolar, Budapest
- Szentes Tamás (2002): A világgazdaság az ezredforduló elején. In: Blahó András (szerk.): *Világgazdaságtan* II. kötet. *Globális fejlődés – gazdaságdiplomácia*. Aula, Budapest
- UNCTAD (2010): *World Investment Report '2010. Investing in Low-Carbon Economy*. UNCTAD, Geneva–New York • http://unctad.org/en/Docs/wir2010_en.pdf
- UNCTAD (2012): *World Investment Report '2010. Towards a New Generation of Investment Policies*. UNCTAD, Geneva–New York • http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2012_embargoed_en.pdf
- Vernon, Raymond (1971/a): The Multinational Enterprise: Power versus Sovereignty. *Foreign Affairs*. July.
- Vernon, Raymond (1971/b): *Sovereignty at Bay. The Multinational Spread of U.S. Enterprises*. Basic Books, New York
- Vernon, R. (1981): Sovereignty at Bay: Ten Years After. *International Organization*. 35, 3 (Summer)
- Vernon, R. (1991): Sovereignty at Bay: Twenty Years After. *Millennium. Journal of International Studies*. 20, 2, (December)



AZ EMBERI JOGOK NEMZETKÖZI VÉDELME ÉS AZ ÁLLAMOK SZUVERENITÁSA

LammVanda

az MTA levelező tagja, kutatóprofesszor,
MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet
lamm@jog.mta.hu

I.

A szuverenitás elve és az emberi jogok tiszteletben tartása sajátos kapcsolatban lévő fogalmak. Évszázadokon át az államot egyfajta falként védte a szuverenitás elve, s az államot megtestesítő uralkodót az alattvalóival való bánásmódot illetően semmi nem korlátozta. Ezen a falon az első repedések akkor keletkeztek, amikor az államok kénytelenek voltak kötelezettséget vállalni bizonyos vallási kisebbségek jogainak tiszteletben tartására.

A korai emberi jogi tárgyú dokumentumok, így az angol *Petition of Rights* (1628), a szintén brit földön keletkezett *Bill of Rights* (1689), a két amerikai *Declaration of Rights* (1765, 1774), és a francia *Ember és Polgár Jogainak Deklarációja* (1789) belső jogi instrumentumok voltak. Jóval később jelentek meg azok a nemzetközi dokumentumok, amelyekben az államok vállalták, hogy alattvalóik, állampolgáraik bizonyos jogait biztosítják.

Louis Sohn, a nemzetközi jog egyik kiváló amerikai tudósa egyik tanulmányában a következőket írta: „A nemzetközi jognak az emberi jogokra vonatkozó modern szabályai az 1940-es évek szinte észrevétlenül zajló

csendes forradalmának eredményei: ennek hatása most világméretben terjed, elpusztítva azokat a bálványokat, amelyek előtt az emberiség évszázadokon keresztül meghajolt. Épp úgy, ahogy a Francia Forradalom véget vetett a királyok isteni eredetűnek tekintett jogainak, az emberi jogi forradalom, amely 1945-ben az ENSZ San Franciscó-i Konferenciájával kezdődött, megfosztotta a szuverén államokat attól az úri előjoguktól, hogy a nemzetközi jog szerint a jogok egyedüli birtokosai legyenek. Az államoknak el kellett fogadniuk, hogy az egyénnek is lehetnek a nemzetközi jog szerinti jogaik, és nem csupán alattvalók, zálogtárgyak az államok kezében.” (Sohn, 1997)

Az emberi jogok nemzetközi védelme terén az igazi áttörés tehát az Egyesült Nemzetek Szervezetének megalakulásával függ össze, hiszen a világszervezet Alapokmánya 1. cikkének 3. bekezdésében a szervezettel kapcsolatos célok között egyértelműen rögzíti „az emberi jogok és az alapvető szabadságok mindenki részére, fajra, nemre, nyelvre vagy vallásra való tekintet nélkül történő tiszteletben tartásának előmozdítása és támogatása révén nemzetközi együttműködés” létrehozását.

Az Alapokmány 55. cikke a célokként meghatározottakat tovább pontosítja, kiemelve: „Abból a célból, hogy létrejöhesse az állandóságnak és jólétnek azok a feltételei, amelyek a nemzetek között a népeket megillető egyenjogúság és önrendelkezési jog elvének tiszteletben tartásán alapuló békés és baráti kapcsolatokhoz szükségesek, az Egyesült Nemzetek elő fogja mozdítani... c) az emberi jogoknak és alapvető szabadságoknak mindenki részére, fajra, nemre, nyelvre, vagy vallásra való tekintet nélkül történő általános tiszteletben tartását.”

Az 56. cikk pedig a következőképpen szól: „Valamennyi tag kötelezi magát arra, hogy az 55. cikkben felsorolt célok elérése érdekében a Szervezettel együttesen és külön együttműködik.”

Ez a szakasz, noha Hans Kelsen szerint az Alapokmány egyik leghomályosabb rendelkezése, azt rögzíti (Kelsen, 1951, 99.), hogy az államok az 55. cikkben lefektetett célok elérése érdekében kötelesek a világszervezettel együttműködni, annak akcióiban közreműködni.

Az ENSZ Alapokmányának és az 1948-ban elfogadott *Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának* nagy érdeme, hogy az emberi jogok tiszteletben tartásának tételét beemelte a nemzetközi jogba, és a nemzetközi politika részévé tette. Ettől kezdve ugyanis az államoktól számonkérhetővé vált az emberi jogok betartása, s bár a szuverenitás elve továbbra is az államközi kapcsolatok alapvető tétele maradt, arra hivatkozva többé egyetlen állam sem bújhat ki az emberi jogok biztosításával kapcsolatos kötelezettségei alól.

Azt, hogy az emberi jogok betartása nem lehet egyetlen állam „belügye”, igen jól illusztrálja a Nemzetközi Bíróságnak az a megállapítása, miszerint éles különbséget kell tenni az államok azon kötelezettségei között, amelyek a nemzetközi közösség egészével szemben

vállalnak, s azon kötelezettségeik között, amelyeket egy másik állam felé vállalnak. A nemzetközi közösség irányába fennálló kötelezettségek esetében, s ez vonatkozik az emberi jogokra, az érintett jogok fontosságára tekintettel minden államnak jogi érdeke fűződik azok védelméhez és betartásához, s így azok *erga omnes* kötelezettségek (Barcelona Traction, ICJ 1970, 30.).

Mindez azt is jelenti, hogy a nemzetközi közösség államainak joga és kötelessége az emberi jogok betartása felett öröködni.

A nemzetközi közösség azonban csak a legsúlyosabb emberi jogi jogsértések esetén lép fel, olyan esetekben, amikor úgy véli, hogy az emberi jogi jogsértések elérték azt a szintet, amelyet tovább már nem tolerálhat. Ilyenkor az intézkedés történhet mind az állammal szemben, amelynek területén a jogsértés végbemeleg, mind pedig a jogsértést elkövető egyénnel szemben. Az előbbire például szolgálnak azok az esetek, amikor a nemzetközi közösség államai humanitárius intervenciót hajtanak végre, vagy pedig a védelmi felelősség elvéből kiindulva kerül sor különféle akciókra. Az egyénnel szembeni fellépés mindenekelőtt az *ad hoc* és az állandó büntetőbíróságok útján valósul meg, s e fórumok a legsúlyosabb emberi jogi jogsértések elkövetőit vonják felelősségre.

Az államot tehát addig védi a szuverenitás tétele, addig bújhat a szuverenitás elve által épített fal mögé, amíg tiszteletben tartja az egyén jogait. Abban az esetben, ha elmulasztja, hogy megvédje a lakosságot, vagy az emberi jogi jogsértések elkövetője maga az állam, számolhat és számolnia kell a nemzetközi közösség államainak a fellépésével. A 20. század utolsó évtizedében ilyen akciók sorozatáról beszélhetünk Irakban, Szomáliában, Bosznia-Hercegovinában, Ruandában, Hai-

tin, Sierra-Leonében, Koszovóban, Kelet-Timorban; az új évezred első évtizedében pedig Elefántcsontparton, Szudánban, s legutóbb Líbiában.

A humanitárius intervenció egy vagy több állam általi fegyveres akciót jelent valamely állammal szemben, ezen állam lakosainak érdekében, olyan esetekben, amikor az adott államban az alapvető emberi jogok vagy a humanitárius nemzetközi jog normáinak súlyos megsértése történik, s az érintett állam a polgárok védelmét nem képes vagy nem hajlandó biztosítani, sőt esetleg a jogsértéseket éppen az állam közhatalmi szervei vagy olyan személyek vagy szervek követik el, amelyek magatartásáért az állam tartozik felelősséggel. A humanitárius intervenció tehát – ha úgy tetszik – a nemzetközi közösség válasza az emberi jogok tömeges és súlyos megsértésére, amelyre sor kerülhet a Biztonsági Tanács felhatalmazásával, de – amint azt a példák mutatják – humanitárius intervenció történhet biztonságai tanácsi felhatalmazás nélkül is.

Az 2000-es évek közepe óta a humanitárius intervenciót felváltotta a „védelmi felelősség” doktrínája,¹ melyet a 2005-ben megtartott ENSZ világsúcson fogadtak el, s amelyet a Biztonsági Tanács azóta több határozatában megerősített. A védelmi felelősség doktrínája lényegében három pilléren nyugszik, mégpedig: a) az állam felelősséggel tartozik azért, hogy megvédje lakosait a tömeges és a legsúlyosabb emberi jogi jogsértésektől;² b) a

nemzetközi közösség felel azért, hogy segítse az államot az előbb említett elsődleges felelősségből fakadó kötelezettségeinek teljesítése során; c) ha az állam nem védi meg lakosait a legsúlyosabb jogsértések bármelyikétől, a nemzetközi közösség felelősséggel tartozik azért, hogy az ENSZ Alapokmányával összhangban időben megtegye a szükséges lépéseket, s ha a békés eszközök eredménytelenek, akkor jogosult beavatkozni, gazdasági szankciókat, kényszerintézkedéseket elrendelni, fegyveres fellépésre azonban csak végső esetben kerülhet sor.

A legsúlyosabb emberi jogi jogsértéseket elkövetők nemzetközi bírói fórumok által való felelősségre vonása szintén a 20. század terméke.

A II. világháború szörnyűségei megmutatták, hogy nemcsak a legalapvetőbb emberi jogokat és a humanitárius nemzetközi jogi szabályokat kell kodifikálni, hanem igenis folytatni kell azokat az erőfeszítéseket, amelyeknek elindítója a svájci Gustav Moynier volt, aki a 19. század utolsó harmadában, a francia–porosz háború után azt javasolta, hogy a nemzetközi humanitárius jogot megsértők felett nemzetközi választott bíróság ítélkezzen. Ennek jegyében került sor a II. világháború után *ad hoc* jelleggel a nürnbergi és a távolkeleti (tokiói) nemzetközi katonai törvényszékek felállítására és a háborús főbűnösök bíróság elé állítására.

A legsúlyosabb emberi jogi jogsértéseket elkövetők felelősségre vonása terén változás csak a 20. század utolsó évtizedében történt, amikor a világ különböző régióiban nemcsak súlyos fegyveres konfliktusok törtek ki, de nap-nap után háborús és emberiség elleni bűncselekmények elkövetéséről szóló hírek keltek szárnyra. Sőt, amire Európában a második világháború óta nem volt példa, nem-

¹ A „responsibility to protect,” védelmi felelősség doktrínájának elindítója a kanadai kormány által 2000-ben felkért tizenkét tagú nemzetközi szakértői bizottság (*International Commission on Intervention and State Sovereignty*) által 2001-ben közzétett jelentés volt.

² Ezek alatt genocídiumot, háborús bűncselekményeket, emberiség elleni bűncselekményeket és etnikai tisztogatást értenek.

csak a sajtó, de az ENSZ által 1992-ben küldött szakértői bizottság is a volt Jugoszlávia területén genocídium elkövetésének alapos gyanújáról számolt be.

Ezek az események mindenképpen ráébresztették a nemzetközi közösség államait arra, hogy egyfelől tovább nem halogathatják egy állandó nemzetközi büntetőbíróság felállítását; másfelől pedig éppen a délszláv háborúban történt atrocitások elkövetői – köztük a legfelsőbb politikai és katonai vezetők – számára világossá kell tenni: számolniuk kell azzal, hogy tetteikért nemzetközi bíróság előtt fognak felelni.

Így kerülhetett sor az 1990-es évek első felében biztonsági határozat alapján *ad hoc* büntetőbíróságként a Jugoszláv és a Ruandai Törvényszékek felállítására, majd pedig – több évtizedes eredménytelen tárgyalások után – az 1998-ban a Rómában megtartott diplomáciai konferencián a Nemzetközi Büntetőbíróság Statútumának aláírására, és 2000-ben Hágában megkezdhetette működését az az állandó nemzetközi büntetőbíróság, amely akár államfők felett is ítélezhet. Az *ad hoc* büntető törvényszékek létrejötte és működésük mindennél jobban bizonyítja azt, hogy az államok szuverenitása nem lehet akadálya a legsúlyosabb jogsértéseket elkövetők felelősségre vonásának, s a nemzetközi béke és biztonság fenntartása érdekében – szakítva a tradicionális szabályokkal – nemzetközi bírói fórumok létrehozása nemcsak nemzetközi szerződés útján, hanem biztonsági tanácsi határozattal is lehetséges.³

³ Lásd a Biztonsági Tanács S/RES./827(1993) és S/RES./955(1994). számú határozatait.

II.

Ismeretes, hogy az ENSZ megalakulása után megindult – időnkénti megtorpanásokkal – az emberi jogok soha nem látott mértékű kodifikálása, mind univerzális, mind pedig regionális szinten.

Mindenképpen jelentős fordulatot jelentett az is, amikor a szuverén államok által az emberi jogok biztosítására vállalt kötelezettségek megtartását nemzetközi fórumok kezdték felügyelni. Vagyis, amikor egyfelől bevezetésre került, hogy az államoknak nemzetközi intézmények előtt kell számot adniuk arról, hogy eleget tesznek-e az emberi jogok tiszteletben tartására, illetve azok biztosítására vállalt kötelezettségeiknek; másfelől pedig lehetővé vált, hogy az emberi jogok megsértésének áldozatai sérelmeikkel nemzetközi fórumokhoz fordulhassanak.

Napjainkra általánosan elfogadottá vált, hogy az emberi jogok betartását nemzetközi bírói fórumok, valamint különféle emberi jogi tárgyú egyezmények alapján felállított független szakértőkből álló bizottságok, ún. *treaty monitoring body*-k, magyarul szerződéseket felügyelő szakértői bizottságok ellenőrzik.

A nemzetközi bírói fórumokhoz az egyén akkor fordulhat panaszával, ha valamely állam, de főleg az az állam, amelynek állampolgára, vagy amelynek területén él, megsértette emberi jogait. Vagyis, a korábbi alattvaló az emberi jogi bíróságok előtt jogsértéssel vádolhatja a saját államát, s jó esélye van és lehet arra, hogy a megkeresett fórum neki ad igazat, és az államot elmarasztalja.⁴

Az emberi jogok betartása szempontjából a szerződéseket felügyelő szakértői bizottsá-

⁴ Ilyenként említhető az Emberi Jogok Európai Bírósága.

gok tevékenysége is igen jelentős, hiszen e bizottságok számára az államoknak rendszeresen jelentéseket kell készíteniük a különféle jogoknak az adott államban való érvényesüléséről, a jogalkotásról, bírósági gyakorlatról stb.⁵ Az ENSZ égisze alatt létrejött nagy univerzális emberi jogi egyezmények alapján tíz ilyen bizottság felállítására került sor,⁶ de regionális keretek között is működnek ilyenek. Egyes szakértői bizottságok saját kezdeményezésükre vizsgálatokat indíthatnak, sőt helyszíni szemlélet tarthatnak az államokban, s a bizottságok egy része – az államok által az adott egyezmény alapján tett külön nyilatkozat, vagy pedig fakultatív jegyzőkönyv alapján – egyéni panaszokkal is foglalkozhat; ilyen esetekben ezek a testületek *quasi* bírói fórumként járnak el.

Kétségtelen mind az emberi jogi bíróságok felállítására és működésére, mind pedig az emberi jogi tárgyú szerződések betartását felügyelő szakértői bizottságok általi ellenőrzés elfogadása nemzetközi szerződések útján történik. Vagyis, ezek ún. vállalt nemzetközi

⁵ A különféle jogok betartását felügyelő nemzetközi bizottságok a 20. század első felében jelentek meg, amikor az 1919-ben alapított Nemzetközi Munkaügyi Szervezet bizonyos munkaügyi egyezmények betartása felett egyfajta ellenőrzést kezdett gyakorolni, hasonló mechanizmus működött a Nemzetek Szövetségének égisze alatt a két világháború közötti kisebbségvédelmi rendszer keretében.

⁶ Ezek a következők: Faji Megkülönböztetés Kiküszöbölésének Bizottsága; Nőkkel Szembeni Megkülönböztetés Kiküszöbölésének Bizottsága; Kínzásellenes Bizottság; Kínzás és Más Embertelen, vagy Megalázó Bánásmód, illetve Büntetés Megelőzésének Albizottsága; Emberi Jogi Bizottság; Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Bizottsága; Valamennyi Migráns Munkavállaló és Csalátagjaik Jogai Védelmének Bizottsága; Gyermekjogi Bizottság; Fogyatékosággal Élő Személyek Jogainak Bizottsága; Erőszak Következtében Eltűntek Bizottsága.

kötelezettségek, e kötelezettségek vállalása elől azonban az államok nemigen térhetnek ki.

Jól bizonyítja ezt az Emberi Jogok Európai Bírósága. Mint ismeretes, az Európa Tanácsba való felvétel feltétele az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez való csatlakozás, s ezen szerződés 19. cikke az Egyezményben és az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvekben vállalt kötelezettségek tiszteletben tartásának biztosítása érdekében az Emberi Jogok Európai Bíróságának létrehozásáról rendelkezik. Mindez azt jelenti, hogy a kontinens legátgőbb nemzetközi szervezetének tagállamai kötelesek elfogadni az Emberi Jogok Európai Bíróságának joghatóságát.

Az emberi jogi tárgyú egyezmények betartását felügyelő szakértői bizottságok esetében is hasonló a helyzet. Valamely civilizált állam nehezen vállalhatja azt, hogy ne csatlakozzon a legfontosabb univerzális emberi jogi egyezményekhez, nem véletlen tehát, hogy ezen egyezményekben való részvétel közelít az ENSZ tagállamainak számához. Az egyezmények betartását felügyelő szakértői bizottságok felállításáról maguk a szerződések rendelkeznek, s – bár kezdetben bizonyos államok részéről voltak erre irányuló kísérletek – az egyezményekben rögzített monitoring rendszer alól nem vonhatják ki magukat az államok, s az egyezményeknek ezzel kapcsolatos rendelkezéseivel összefüggésben nem tehető fenntartás.

III.

A szuverenitás és az emberi jogok közötti viszony kapcsán nemcsak az emberi jogok betartásának és betartatásának kérdését kell vizsgálni, hanem az emberi jogi tárgyú normák létrejöttének folyamatát is.

Ismeretes, hogy az emberi jogok terén is vannak olyan általánosan elismert, *ius cogens*,

feltétlen érvényesülését igénylő szabályok, amelyek – a nemzetközi szerződések jogáról szóló 1969. évi bécsi egyezmény 53. cikkének rendelkezései szerint – „az általános nemzetközi jog feltétlen alkalmazást igénylő szabályát képezik; tehát olyan normát jelentenek, amelyet az államok nemzetközi közössége, mint egész, olyanként fogadott el és ismert el, mint amelyetől nem lehet eltérni és amelyet csak a nemzetközi jognak az ugyanilyen jellegű későbbi szabályával lehet megváltoztatni.” Az emberi jogoknak van tehát egy olyan kemény magja, amelytől az államok nem térhetnek el. Ilyenként említhető *a rabszolgaság, a kínzás, a kegyetlen, az embertelen és megáldozó bánásmód, az élettől való önkényes megfosztás tilalma*. Bármennyire általánosan elfogadottnak tartjuk ezeket a rendelkezéseket, számos példán illusztrálható, hogy még ezeket a szabályokat is az államok éppen szuverenitásukra, alkotmányos szabályaikra hivatkozva csak akkor tekintik kötelezőnek, ha azokat valamely nemzetközi szerződésben kifejezetten vállalták.

Vagyis, az emberi joggal kapcsolatos kötelezettségek *vállalása* során az államok mind a mai napig féltékenyen őrködnek a szuverenitásuk felett. Ebben az esetben nemcsak arról van szó, hogy bizonyos emberi jogi tárgyú nemzetközi egyezményekhez csatlakoznak-e vagy sem, hanem arról is, hogy *az egyezményeket a maguk egészében fogadják-e el*, vagy pedig azokhoz fenntartásokkal csatlakoznak, s így az egyezmények bizonyos rendelkezéseinek alkalmazását magukra nézve kizárják, vagy azt módosított tartalommal fogadják el.

Az emberi jogi tárgyú nemzetközi szerződésekhez fűzött fenntartásokkal az államok – az egyéb szerződésekhez csatolt fenntartásokhoz hasonlóan – részben a saját érdekeiket védik, részben pedig megpróbálják kötelezett-

ségeiket csökkenteni. Csakhogy itt a kötelezettségek csökkentése tartalmilag – néhány esettől eltekintve – nem a nemzetközi közösség egy másik tagja irányában jelentkezik, hanem az egyének vonatkozásában az állam megpróbál bizonyos, az egyes egyezményekben rögzített kötelezettségektől szabadulni; vagyis, *a fenntartásokkal az állam egyik kezével visszaveszi azt, amit a másikkal adott*.

A szuverenitás és az emberi jogok közötti összefüggések kapcsán az emberi jogi tárgyú egyezményekhez fűzött fenntartások kérdése tehát mindenképpen vizsgálendő, annál is inkább, mert ezekhez a szerződésekhez az államok nagyszámú fenntartást csatoltak. A fenntartások elterjedtségét mi sem bizonyítja jobban, mint az, hogy az ENSZ égisze alatt létrejött tíz legfontosabb univerzális emberi jogi egyezményrel kapcsolatos fenntartások száma több százra (!) tehető. Pontos számokról azért nehéz beszélni, mert egyfelől számos állam az egyezményeknek nemcsak egy-egy rendelkezéséhez, hanem több szakaszához is fűzött fenntartást, másfelől pedig az is gyakori, hogy az állam a korlátozást nem fenntartásnak, hanem nyilatkozatnak nevezi.⁷

Az emberi jogi tárgyú egyezményekhez fűzött fenntartásokkal kapcsolatban valójában azzal a dilemmával kell megküzdenni, hogy mit tekintünk fontosabbnak: e szerződésekben való minél szélesebb részvételt, még akár meglehetősen vitatható tartalmú fenn-

⁷ A nemzetközi szerződések jogában régtől fogva ismert probléma, hogy valójában mi tekinthető jogi értelemben fenntartásnak, s mi minősül nyilatkozatnak, politikai célú bejelentésnek. A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában foglaltak betartását felügyelő Emberi Jogi Bizottság e tekintetben meghatározónak az állam szándékát tekintette, s nem az okmány elnevezését, vagyis követte a nemzetközi szerződések jogáról szóló 1969. évi bécsi egyezmény 2. cikke 1. bekezdésének d) pontjában foglaltakat.

tartások árán is; vagy pedig azt, hogy az egyes egyezmények az okmányban részes valamennyi államban a maga teljességében érvényesüljenek. Ha az egyezményekben való minél szélesebb részvételt helyezzük előtérbe, tudomásul véve a nagyszámú és sokféle fenntartást, akkor azzal is számolni kell, hogy a sokféle fenntartás aláássa az egyezmények univerzalizálását, és veszélyezteti a szerződések által elérni kívánt célokat.⁸

Az emberi jogi tárgyú nemzetközi egyezményekhez fűzött fenntartások vizsgálatánál a szerződések sajátosságaiból kell kiindulni. E szerződések egyik legfőbb jellemzője, hogy az esetek többségében azok elfogadása során az államok lényegében olyan kötelezettségeket vállaltak, amelyekért közvetlenül – legálábbis ahogyan az más nemzetközi szerződések esetében történik – ellentételezést a nemzetközi közösség többi tagjától nem várhatnak. Míg ugyanis a hagyományos *do ut des* típusú szerződéseknel – a nemzetközi szerződések jogára vonatkozó 1969. évi bécsi egyezmény alapján – világos a helyzet: ha a fenntartást kifogásoló állam úgy véli, hogy valamely fenntartás végképp összeegyeztethetetlen a szerződés tárgyával és céljával, akkor dönthet úgy is, hogy közte és a fenntartást tevő állam között a szerződés nem lép hatályba. Vagyis, egymás irányában a szerződés alapján nem állnak fenn kötelezettségeik, illetve egymással szemben nem szereznek jogokat. Az emberi jogi tárgyú egyezmények esetében azonban az államok a nemzetközi közösségnek címzetten alapvetően nem egy másik állam vonatkozásában való magatar-

tásra vállaltak bizonyos kötelezettségeket vagy szereznek jogokat, hanem egyének jogainak tiszteletben tartására, illetve a jogok biztosítására kötelezik magukat. Ebből következően – a fenntartások jogára és az azokkal szembeni kifogásokra alkalmazva a nemzetközi szerződések jogára vonatkozó szokásjogi szabályokat, illetve analógia útján az 1969. évi bécsi egyezmény rendelkezéseit – valójában majdhogynem közömbös, hogy a fenntartást tevő és a fenntartást kifogásoló állam között hatályba lép-e az adott emberi jogi egyezmény, ugyanis az alapvető kérdés az, hogy a fenntartást tevő államot az emberi jogok vonatkozásában milyen *erga omnes* kötelezettségek terhelik. A fenntartást tevő és a fenntartást kifogásoló állam egymásközi viszonylatában az egyezmény hatálybalépésének annyiban lehet jelentősége, hogy bizonyos, az adott egyezménnyel érintett emberi jogok megtartását nemzetközi fórumok előtt mennyiben kérheti számon egyik állam a másikon.

Mindezt a Nemzetközi Bíróság a népirtás bűncselekményének megelőzéséről és megtorlásáról szóló egyezményhez fűzött fenntartások ügyében meghozott tanácsadó véleményében úgy foglalta össze, hogy:

„Az ilyen egyezményekben a részes államoknak nincsenek külön saját érdekeik; mindannyiuknak és az egyes szerződő államoknak közös érdeke azonban, hogy védjék azokat a magasabb rendű érdekeket, amelyek az egyezmény létének alapját képezik. Ebből következően az ilyen típusú szerződések esetében nem beszélhetünk az egyes államokat megillető előnyökről vagy hátrányokról, még kevésbé a jogok és kötelezettségek pontos szerződéses egyensúlyáról.” (Reservations to the Convention. ICJ 1951. 23.)

Az emberi jogi tárgyú egyezményeknek fenntartásokkal való elfogadásának elterjedt-

⁸ A kép teljességéhez kétségtelen hozzá tartozik az is, hogy az államok bizonyos fenntartásokat idővel visszavonnak, a fenntartások összességéhez képest azonban elenyésző a visszavont fenntartások száma.

ségét és elfogadottságát az igencsak vitatható tartalmú és az egyes emberi jogi tárgyú egyezmények tárgyával és céljával nehezen összeegyeztethető fenntartásokkal szembeni kifogások gyakorlata mutatja leginkább.

Arról van szó, hogy az emberi jogi tárgyú egyezményekhez fűzött fenntartásokkal szembeni kifogások megtételekor, illetve a kifogások elmaradása mögött az esetek nem kis részében más megfontolások húzódnak meg, mint az emberi jogok iránti elkötelezettség, s éppen ezért az államok nem egy esetben szó nélkül hagynak bizonyos olyan fenntartásokat, amelyek alapján igen csak megkérdőjelezhető az adott egyezményhez csatlakozó állam részéről a szerződésben foglaltak őszinte vállalása. Noha az emberi jogi tárgyú egyezményekhez fűzött fenntartásokkal szembeni kifogások megtételekor a kifogást tevő állam sokkal „önzetlenebbül” járhatna el, mint az egyéb szerződésekhez fűzött fenntartásokkal szembeni kifogások esetében. E helyett azonban a fenntartásokkal szembeni kifogások megtételénél, illetve a kifogások elmaradásánál erőteljesen jelentkeznek más szempontok is, mint az emberi jogok védelme iránti elkötelezettség. Lényegében erre mutatott rá igen diplomatikus megfogalmazásban az Emberi Jogi Bizottság, amikor azt írta, hogy az emberi jogi tárgyú egyezményekhez fűzött fenntartásokkal szembeni kifogások elmaradása nem jelenti azt, hogy egy bizonyos fenntartás az egyezmény tárgyával és céljával összeegyeztethető.⁹ Éppen a meglehetősen kusza helyzet miatt – mutat rá a bizott-

ság – semmiképpen nem lehet azt felételezni, hogy azért, mert egy állam valamely fenntartással szemben nem élt kifogással, azt a fenntartást elfogadhatónak tartja.

A kifogások terén egyébként megfigyelhető egyfajta szelektivitás is, abban az értelemben, hogy nagyjából azonos tartalmú fenntartás valamely kifogást tevő állam számára elfogadhatónak tűnik (magyarul nem terjeszt elő kifogást), ugyanakkor egy másik állam hasonló fenntartásával szemben kifogással él.

A fenntartásokkal kapcsolatos kifogások megtétele mögött meghúzódó szimpátiát, illetve politikai szempontokat jól mutatja a következő példa.

A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 6. cikkében tiltja halálbüntetés kiszabását 18 éven aluli személyekkel szemben. Az Egyesült Államok az egyezségokmány ezen szakaszához fenntartást fűzött,¹⁰ s a fenntartással szemben több állam, így Belgium, Dánia, Finnország, Franciaország, Hollandia, Németország, Spanyolország és Svédország kifogással élt.

A halálbüntetéssel azonban nem csak az Egyezségokmány említett szakasza foglalkozik, hanem az Egyezségokmányhoz csatolt II. Fakultatív Jegyzőkönyv is, amely kifejezetten a halálbüntetés tilalmáról szól. Ha következők lennének az államok, és komolyan vennék az emberi jogok iránti elkötelezettségüket, akkor valószínűleg a II. Fakultatív Jegyzőkönyvben részes valamennyi államnak kifogást kellett volna előterjesztenie az Egyesült

Államoknak az Egyezségokmány 6. cikkével kapcsolatos fenntartásával szemben. Hiszen az Egyesült Államok belső joga bizonyos tagállamokban nemcsak, hogy nem tiltja a halálbüntetést, de még azt is megengedi, hogy e szörnyű büntetést 18 éven aluli személyeken is végrehajtsák.¹¹ Joggal vetődik fel a kérdés, hogy miért csak nyolc állam élt kifogással az amerikai fenntartás miatt, és a többi állam miért nem követi ezen államok példáját.

De megemlíthető a hajdani szocialista államoknak az a gyakorlata, hogy szó nélkül mentek el bizonyos iszlám államoknak a nőkkel szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról szóló egyezményrel kapcsolatban tett fenntartásaik mellett, miután ekkoriban ezen államok egy részét szövetségeseiknek tekintették.

Mindezek alapján igencsak visszafogottan nevezhető az államok gyakorlata az emberi jogi tárgyú egyezményekhez fűzött fenntartásokkal szembeni kifogások vonatkozásában; azonban még ennél is visszafogottabbak az államok a kifogások joghatásainak kinyilvánítása terén. Magyarul, hallgatnak arról, hogy valamely egyezmény tárgyával és céljával összeegyeztethetetlen fenntartással szembeni kifogásukra tekintettel saját maguk és a fenntartással élő állam között az egyezményt hatályban lévőnek tekintik-e vagy sem.

¹¹ Az Egyesült Államoknak az emberi jogi egyezményekhez való viszonyulásával kapcsolatban lásd Curtis A. Bradley (2010) és Louis Henkin (1995) jelzett műveit.

IRODALOM

Aust, Anthony (2002): *Modern Treaty Law and Practice*. Cambridge University Press *Barcelona Traction Light and Power Company, Limited* (Belgium v. Spain); Second Phase. Judgement, 5 February, 1970. *I. C. J. Reports*, 1970.

Igaza van tehát Anthony Austnak, amikor rámutat arra, hogy az államok gyakran politikai okokból szerföltött óvatosak abban a tekintetben, hogy kimondják a fenntartást tevő állam és a fenntartással szemben kifogással élő állam között a szerződés nem lép hatályba, még olyan esetekben is, amikor a fenntartás nem állja ki az „összeegyeztethetőség” kritériumát (Aust, 2002, 119.). Az angol szerző szerint a legtöbb állam, amikor valamely emberi jogi tárgyú egyezmény kapcsán igencsak vitatható fenntartással találkozik, egyszerűen hallgatásba burkolózik (Aust, 2002, 120.).

Az elmondottak alapján megállapítható, hogy napjainkban az emberi jogok biztosítása és a normák betartása terén az államok nem bújhatnak a szuverenitás elve mögé, számadással és felelősséggel tartoznak a nemzetközi közösség felé az emberi jogok tiszteletben tartásáért, és súlyos emberi jogi jogsértések esetén számíthatnak a nemzetközi közösség tagjainak erőteljes fellépésére. Ugyanakkor azonban általánosan elfogadottnak tekinthető, hogy – leszámítva bizonyos alapvető, *ius cogens* normákat – az államokat az emberi jogokkal kapcsolatban csak olyan normák kötik, amelyeket kifejezetten vállaltak.

Kulcsszavak: *szuverenitás, emberi jogok, szakértői bizottságok, humanitárius intervenció, védelmi felelősség, fenntartások, fenntartásokkal szembeni kifogások*

Bellamy, Alex J. (2010): The Responsibility to Protect – Five Years On. In: *Ethics & International Affairs*, 24, 2, 143–169.

Bradley, Curtis A. (2010): The United States and Human Rights Treaties: Race Relations, the Cold War, and Constitutionalism. *Chinese Journal of Interna-*

⁹ Lásd Issues relating to reservations made upon ratification or accession to the Covenant or the Optional Protocols thereto, or in relation to declarations under article 41 of the Covenant: 1994.II.04. CCPR/C/21/Rev.1/Add.6, General Comment No. 24. (General Comments) 17. pont.

¹⁰ A fenntartás értelmében az Egyesült Államok fenntartja magának a jogot, hogy – a jogszabályai adta keretek között – bárkivel szemben (kivéve a várandós anyákat) halálbüntetést szabjanak ki, beleértve az olyan eseteket is, amikor az elkövető a 18. életévét még nem töltötte be.

- tional Law*. 9, 2, 321–344. DOI: 10.1093/chinesejil/jmq014
- Bragyova András (1990): Alapozhatók-e az emberi jogok a nemzetközi jogra? *Állam- és Jogtudomány*. 34, 94–111.
- Henkin, Louis (1995): Editorial Comments. U.S. Ratification of Human Rights Convention: The Ghost of Senator Bricker. *American Journal of International Law*. 89, 2, 341.
- Hinsley, Francis Harry (1987): *Sovereignty*. Cambridge University Press
- Kelsen, Hans (1951): *The Law of the United Nations. A Critical Analysis of Its Fundamental Problems*. Stevens and Sons Limited, London
- Prandler Árpád (2008): The Concept of the 'Responsibility to Protect' as an Emerging Norm versus 'Humanitarian Intervention'. In: Buffard, Isabelle – Crawford, J. – Pellet, A. – Wittich, S. (Eds.) *International Law Between Universalism and Fragmentation. Festschrift in Honour of Gerhard Hafner*, Martinus Nijhoff, Leiden-Boston, 711–728.
- Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*. Advisory Opinion. *I.C.J. Reports*. 28th May 1951.
- Sohn, Louis B. (1997): The New International Law: Protection of the Rights of Individuals Rather than States : *The American University Law Review* Vol. 32:1, Fall, 1997.
- Sulyok Gábor (2004): *A humanitárius intervenció elmélete és gyakorlata*. Gondolat, Budapest
- Tomuschat, Christian (2003): *Human Rights: Between Idealism and Realism*. Oxford Univ. Press, Oxford



EURÓPAI INTEGRÁCIÓ ÉS SZUVERENITÁS A GAZDASÁGI KORMÁNYZÁS ÚJ DIMENZIÓI

Halmai Péter

DSc., tanszékvezető egyetemi tanár, Pannon Egyetem Gazdaságtudományi Kar
halmaipeter@gtk.uni-pannon.hu

Az európai integráció, s az eredményeképpen létrejött Európai Unió gazdasági, jogi, de társadalmi és politikai szempontból is példa nélküli képződmény. Új fejezetet nyitott a szuverenitás történelmében is.

Integráció és szuverenitás

A történelem során korábban sok konfliktusban egymással szemben álló európai nemzetek összefogása, integrációja együttes, hatékony döntések igényével járt. Az európai egyesülés folyamatában is fennmaradt a nemzeti államok területiális szuverenitása. E két tényező egyidejűsége az integrációba bevont területek vonatkozásában a mindaddig példa nélküli *közösségi módszer*, illetve a *közösségi modell* igényét vonta maga után. Azoknak meghatározó mozzanata a nemzeti szuverenitás meghatározott, szigorúan körülhatárolt részének az érintett nemzetek önrdekén alapuló módon, a tagállamok önálló döntése révén történő átadása az Unió (illetve korábban a Közösségek) részére. *E különleges (sui generis) szuverenitás-átruházási modell az európai integráció legfontosabb megkülönböztető sajátossága intézményi értelemben.*

A szuverenitás valamely meghatározott elemének az átruházása két fő intézményi konstrukció révén lehetséges. Egyrészt *nemzetek feletti (szupranacionális) intézményekre* ruházható át a nemzetállami szuverenitás valamely szigorúan körülhatárolt eleme (pl. a vámpolitika). A másik lehetőség, ha nem hoznak létre szupranacionális intézményt, hanem a tagállamok *kormányközi keretek között többségi kötelező döntéseket* hoznak (*i. ábra*). Lehetséges a két konstrukció bizonyos fokú kombinációja is.

Az integráció sajátos, szupranacionális és kormányközi elemeket egyaránt tartalmazó rendszerben intézményesült Európában. Az integráció mélyülése és bővülése nyomán az alapítók eredeti célkitűzéseit messze meghaladó jelentőségre tett szert. Egyidejűleg jelentős új kihívásokkal néz szembe jelenleg is.

A modernizációs folyamat az európai integráció kezdetétől további nagy utat tett meg. A multinacionális vállalatok térnyerése, a globalizáció folyamatai tovább fokozzák a kölcsönös nemzetközi függőségek jelentőségét, illetve egyre inkább átlépik a hagyományos nemzetállami kereteket. Mindezek miatt