

EMBERI JOGOK – ALAPJOGOK ÁLTALÁNOS KÉRDÉSEI

I.

A. Az emberi jogok eredete, kialakulása

Az **emberi jogok gondolata kifejezetten európai termék**, lényegében az **alkotmánygondolattal együtt** született. Az emberi jogok kialakulását jellemzően a **francia forradalomtól** számítják. Általában ugyanis a **polgári forradalmak** időszakában alakultak ki azok a társadalmi viszonyok, ahol a polgárság számára létkérdéssé vált **olyan állam- és jogrendszer** kialakítása, amely a feudális nyílt jogi egyenlőtlenség helyett **személyükkel és vagyonukkal szabadon rendelkező**, és ebben az értelemben **egyenjogú és szabad állampolgárookra** épül.

Az **emberi jogok tényleges történetét megelőző előtörténetét** illetően azonban számos eltérő állásponttal találkozhatunk. Az irodalomban igen gyakran találkozhatunk olyan véleményekkel, ahol a szerzők az **emberi jogok valamiféle kezdetleges formáját** látják felbukkanni a korai **vallási tanításokban** illetve az **ókori gondolkodók írásaiban**. Ha ugyanis az **egyén és a közösség** viszonyát, az **emberek egymás iránti kötelezettségeit**, az **emberek megbecsülésének igényét** vesszük alapul, akkor természetesen ezek a kérdések számos **filozófiai, teológiai, politikai, jog- és államelméleti** munkában fellelhetők. Nagyon jellemző az a megközelítés, hogy az emberi jogok gyökereit vélik felfedezni mindenütt, ahol az **emberiség két nagy eszménye**, az **egyenlőség** és a **szabadság** követelménye felmerül.

Az emberi jogok kialakulásának **közvetlen szellemi előzményét** a XVI-XVII. századi **természetjog**, a **kálvinizmus** ideológiája és az **állam szerződéses felfogása** jelentette.

A XVII-XVIII. századra érkezünk el ahhoz a történelmi korhoz, amikortól fogva **jogi dokumentumok** segítségével tudjuk vizsgálni az emberi (állampolgári) jogok, és ezzel együtt az alkotmánygondolat kialakulását és fejlődését.

Az a felfogás, hogy az **embernek vannak veleszületett elidegeníthetetlen és sérthetetlen jogai**, és ezért azok **mindenkit megilletnek**, csak hosszú történelmi fejlődés eredményeként kerültek **jogi dokumentumokban (deklarációkban)** elismerésre a **XVIII. századi polgári forradalmak** során.

Az emberi jogok **első összefoglaló dokumentumának** a **Virginiai Nyilatkozat** (1776. június 12.), Virginia állam alkotmányának a bevezetője tekinthető. A Deklaráció minden ember **„természetes”** és **„veleszületett” jogaiból** indult ki, mint amilyenek az **élet és**

szabadság öröme, a **tulajdon** megszerzése és birtoklása, valamint a **boldogságra és biztonságra** törekvés és azok elnyerésének a joga.

Hasonló felfogást képvisel az amerikai **Függetlenségi Nyilatkozat** (1776. július 4.) is.

Az „**Ember és Polgár Jogainak Deklarációja**” (1789. augusztus 26.) az **emberi jogok valóságos történetét** nyitotta meg. A francia deklaráció megformálására persze nyilvánvalóan hatással volt az amerikai példa, de ez a dokumentum már az **egyetemesség igényével** fogalmazódott, és egy **forradalmian új állam- és jogrendszer alapelveit** rögzítette. Ez az ünnepélyes kinyilatkoztatás azért született, hogy „az emberi **társadalom összes tagjainak mindenkor szeme előtt lebegjen**, s állandóan emlékeztesse azokat **jogaikra és kötelességeikre.**” Az „emberi jogok” megjelölés a Deklarációban jellegzetesen természetjogi szemléletet tükröz.

B. Az emberi jogokkal kapcsolatos alapfogalmak és a jogok sajátosságai

Az emberi jogok problematikája az **egyén és a közösség** illetve az **egyén és az állam (közhatalom)** kérdéseként foglalkoztatja az emberiséget. Az emberi jogok alatt a **jogosultságoknak** azt a körét értjük, amelyek az **embereket mint természeti és társadalmi lényeket, emberi mivoltuknál fogja egyenlően illetik meg.** Ezeket tehát **nem az állam „adja”, teremti meg,** de köteles ezeket elismerni és tiszteletben tartani.

Az emberi jogok (human rights) köre **szűkebb,** mint az embereket a **legkülönbözőbb területen (jogviszonyokban) megillető jogok, jogosultságok** összessége. Az emberi jogok elsődleges **funkciója** az, hogy **védelmet nyújtson az egyén számára az állami beavatkozásokkal szemben.** A hagyományos megközelítésben tehát az emberi jogok **negatív jellegűek,** az **állami beavatkozástól** – teljesen vagy legalábbis részben – **mentes szabad cselekvés** lehetőségét biztosítják.

Az **alkotmányos államokkal** szembeni alapvető fontosságú követelmény az, hogy ismerjék el és érvényesítsék az emberi jogokat és szabadságokat. Ennek megfelelően az alkotmányos demokráciák az **alkotmányukban** sorolják fel, és **jogrendszerükben szabályozzák** a minden embert megillető jogosítványokat. Az egyes **államok alkotmányaiban** és a különböző **nemzetközi emberi jogi egyezményekben** felsorolt, és ezáltal a tételes jog részévé vált jogokat **alapvető jogoknak** (fundamental rights) vagy más néven **alapjogoknak** (Grundrechte) nevezzük. Az alapvető jogok az **egyént jogosítják az**

államot pedig kötelezik. Az egyén az állammal szemben ezekre a jogokra **hivatkozhat**, a bennük foglaltakat **megkövetelheti**, és adott esetben **bírói úton érvényesítheti** is.

Az emberi jogokat illetve alapjogokat meg kell különböztetni az ún. **állampolgári jogoktól. Az emberi jogok, alapvető jogok** ugyanis az **állam területén tartózkodó minden egyént** („mindenkit”) megilletnek. Az **állampolgári jogok** ezzel szemben olyan jogosítványok, amelyeket csak az **adott állam állampolgárai** élvezhetnek. A jogok e szűkebb körében tehát állampolgársági státusz szükséges.

Az alapjogoknak **két oldala** van. Az alapjogok, az alapjogi jogviszonyok egyik oldalán, a **szubjektív oldalon alanyi jogi jogosultság**, a joggal való élés lehetősége áll, míg a másik, **objektív oldalon** ezzel szemben meghatározott **állami kötelezettség** található.

Az **alapjogok alanya** bárki, **bármely természetes személy** lehet. Az emberi jogi egyezmények és az alkotmányok jellemző megfogalmazása szerint: „mindenkinek joga van...”, „mindenkit megillet...” „bárki élhet...” stb. Ezen túlmenően a **jogi személyek** sem zárhatók ki az **alapjogok egy részéből**, noha vannak olyan alapvető jogok amelyek alanyai – **természetükből adódóan** – **csak emberek, természetes személyek lehetnek**.

Ha az alapjogok alanyait illetően úgy tesszük fel a kérdést, miszerint **ki nem lehet az alapvető jogok jogosítottja**, akkor a válasz röviden az, hogy az **állam**. Az alapjogok eredendően az állammal, a közhatalommal szemben fogalmazódtak meg az egyén szabadságának védelme érdekében, ezért az állam nem hivatkozhat alapjogsérelemre.

Az alapvető jogok kötelezettjei az államok, illetve az állami szervek.

C. Az alapjogok rendszere, csoportosítása

Az emberi illetve alapvető jogokat **többféle ismérv, jellegzetesség** alapján rendszerezhetjük. Az egyes csoportok kialakítása természetesen a kiválasztott szempontok függvénye. A lehetőségek közül az alábbiakban bemutatunk néhányat.

1. Az alapjogok egyik legismertebb csoportosítási módja a **kialakulásuk időbeli rendje**, a **keletkezésük története** alapján történő osztályozás. Ez az ún. **generációk (nemzedékek)** szerinti elrendezés. Ezek figyelembe vételével **három generációt** különíthetünk el egymástól.

Az **első generációs jogok** a XVIII. század végén a polgári forradalmak eszményeiként kerültek megfogalmazásra. Az első nemzedékhez sorolható **polgári és politikai jogok** jellemzően **klasszikus szabadságjogok**, amelyeket **negatív jogként** is szokás jellemezni. Ezen jogok esetében az **állam kötelezettsége negatív tartalmú**, vagyis a közhatalom részéről

döntően **be nem avatkozást** igényel, vagy a **beavatkozás csak kivételes és korlátozott** módját teszi lehetővé.

Az **emberi jogok második nemzedékéhez** tartozó jogok a XX. század első harmadában jelentek meg. Az ide sorolható **gazdasági, szociális és kulturális jogok** (röviden: **szociális jogok**) **pozitív jellegűek**, vagyis az **állam csak pozitív tevéssel** valósíthatja meg azokat. Az **állami beavatkozás, cselekvés** ezen a területen követelménnyé válik. Az aktivitás egyrészt a **jogi szabályozás** kialakítását, másrészt – és természetesen ez a nehezebb – a **gazdasági, társadalmi, intézményi feltételek** megteremtését jelenti.

A **harmadik generációs jogok** a XX. sz. második felében jelentek meg a nemzetközi jog fejlődésének eredményeképpen. Ezek a jogok jellemzően **kollektív jogok**, amelyek a **nemzetközi közösség szolidaritására** építve, a **globális problémák** megoldására kívánnak választ adni. A harmadik nemzedékhez tartozó emberi jogok döntő többsége **nem valósítható meg egyetlen államon belül**, hanem hatékony **nemzetközi együttműködést** igényel(né)nek. Egy szűkebb körük ugyan **alapjogi jellegű** (pl. egészséges környezethez való jog, gyermekek, betegek, fogyatékosok jogai stb.), de túlnyomó részt ma még inkább csak **kívánságokat** fogalmaznak meg. Ilyen például a békéhez való jog, a fejlődéshez való jog, a humanitárius segélyhez való jog stb. Mivel **alanyuk, kötelezettjük, tartalmuk nem egyértelműen tisztázott, ezért a kikényszeríthetőségük sem biztosítható**.

2. Már az első és második generációs jogok kapcsán bemutatásra került részben a „szabadságok” és a „jogok” közötti megkülönböztetés lehetősége.

A „szabadságok” eredetileg az **állami beavatkozástól mentes** polgári lét területei, amelyek a hagyományos megközelítés szerint az **ember természetes állapotának tekinthetők**, tehát **jogi szabályozás nélkül is léteznek**.

A **szűkebb értelemben vett jogok** történelmi gyökereiket illetően az **állam aktív („pozitív”) cselekvését** igénylik. A jogokat ily módon az „állam adja”, hiszen **érvényesíthetőségük lehetőségét és kereteit a törvényhozásnak kell kialakítania**.

3. Az alapvető jogok gyakorlásuk módja szerint **egyénilag** illetve **együttesen gyakorolható** jogokra oszthatók fel. Az **egyéni jogok** egy meghatározott személy által egyedül gyakorolható, egyénilag is érvényesíthető, és jogilag kikényszeríthető jogosítványok. Ilyen jellemzően az élethez és emberi méltósághoz való jog, a magánélet autonómiáját biztosító jogok stb. A csak másokkal együtt, csoportosan gyakorolható jogokat **együttesen gyakorolható** jogoknak nevezhetjük. Ilyen például az egyesülési és a gyülekezési jog. Vannak továbbá olyan alapvető jogok is, amelyek **egyénilag és együttesen is** gyakorolhatók. Ez jellemző például a vallás szabad gyakorlásának a jogára. Mindezekről

megkülönböztetendők továbbá az ún. **kollektív vagy csoportjogok**. Ezek olyan egyének által közvetlenül nem érvényesíthető jogok, amelyek **meghatározott alanyi kört**, valamilyen **társadalmi közösséget (csoportot, kollektívát)** illetnek meg. Tipikusan ilyennek minősülnek például a nemzeti kisebbségek kollektív jogai.

4. Az emberi jogok érvényesíthetősége szempontjából különös jelentősége van a **jogok alkotmányi megfogalmazásának, a szabályozás jellegének**. Ezek döntő mértékben befolyásolják a jogok „számonkérhetőségét” az adott államon, vagy más oldalról megközelítve **állami feladatvállalás mértékét**. Ebből a szempontból legalább három jogcsoportot célszerű elkülöníteni.

a. „Klasszikus” alapjogok, alkotmányos alanyi jogok. Az alapjogokból mindig alanyi jogi jogosultság fakad, az **alapjogoknak** a jogviszonyokban **alanyi jogi jellege** van. Alanyi jogi jogosultság alatt azt értjük, hogy az adott jog **állami/bírói úton közvetlenül kikényszeríthető**.

b. A jogvédelem következő szintjét a szoros értelemben vett **alapjogoknak nem minősülő alkotmányos jogok** képviselik. Ezekből a jogokból közvetlen alanyi jogi jogosultság nem keletkezik, érvényesíthetőségükhöz az **állam aktív törvényhozói kötelezettségének** a teljesítésére van szükség. A közvetlen „számonkérhetőség” az államon tehát korlátozott. Az alkotmányi rögzítés **állami intézkedési kötelezettségeket** teremt. Ez a **jogalkotás** mellett megfelelő **intézményfenntartói** feladatokat is jelent. Az állami kötelezettségként történő szabályozás főként a **szociális jogok** területén a jellemző.

c. A jogok érvényesíthetősége szempontjából az állam számára a legkevesebb feladattal a pusztán **államcélként** történő megfogalmazás jár. Erre utal az olyan alkotmányi szóhasználat, mint a „törekszik”, „támogat”, „elismer” kifejezés. Az államcél az állam számára csupán hosszú távon megvalósítandó **tevékenységi irányokat, stratégiát** jelöl meg anélkül, hogy a kikényszeríthetőségre bármiképpen lehetőség volna.

D. Az alapjogok korlátozása

Mivel minden egyén meghatározott **társadalmi közösségben, állami keretek között** él, ezért nagy általánosságban kimondhatjuk, hogy az emberek **nem lehetnek jogosultak jogaik és szabadságaik parttalan, korlátlan gyakorlására**. Az alapvető jogoknak – természetükből adódóan – **terjedelmüket illetően korlátozottnak** kell lenniük, vagyis – **kevés kivételtől eltekintve – nem korlátlan, és nem korlátozhatatlan jogokat** jelentenek.

A **nemzetközi szerződések** és az **alkotmányok** rendszere szerint a bennük megfogalmazott jogok a **korlátozás lehetősége és feltételei** alapján lényegében **három csoportra** oszthatók:

1. **Korlátozhatatlan**, vagy más néven **abszolút jogok** és **abszolút tilalmak**;
2. **Különleges jogrend** idején, **időlegesen felfüggeszthető** illetve **korlátozható** jogok;
3. **Korlátozható jogok**, vagyis azok a jogok amelyek **állandó jelleggel**, de meghatározott **szigorú feltételek** mellett **törvényi korlátozás** alá vehetők.

1. A **korlátozhatatlan** vagy más néven **abszolút jogok** alatt olyan **feltétlen érvényesülést** kívánó alapjogokat értünk, amelyekre a **korlátozás tilalma** vonatkozik, és amelyekkel szemben **nincs** olyan **más alapjog vagy érték**, illetve **érdek** amelyek miatt engedniük kellene. A korlátozhatatlan jogok **szűk csoportjában jogok** és **tilalmak** is megtalálhatók.

2. Az alapjogi dokumentumok egy része rendelkezik arról is, mely jogok esetében van lehetőség arra, hogy az **állam rendkívüli helyzetére** (háborús veszély, belső fegyveres konfliktus, elemi csapás stb.) **tekintettel** azok **felfüggesztésre (időleges elvonásra)** kerüljenek, vagy a „normális” mértéken **túl is korlátozhatók** legyenek.

3. A nem abszolút jognak minősülő alapjogok – mind elméletileg mind a mindennapi gyakorlatban – **összeütközésbe** (kollízió) kerülhetnek egymással. Ezekben az esetekben a **törvényhozónak** vagy a **jogalkalmazónak** kell eldöntenie, hogy **melyik jogot részesíti előnyben**, vagy fordítva, **melyik jogot engedi korlátozni** a másik alapjog javára. Ezért van fokozott szükség arra, hogy a **nemzetközi és hazai jogi dokumentumok** valamint a **bírói, alkotmánybírósági gyakorlat** pontosan állapítsák meg az alapvető **jogok korlátozásának feltételrendszerét**.

A nem abszolút jogokkal kapcsolatban a leggyakrabban felvetődő kérdés az, hogy **milyen módon** és **milyen mértékben megengedett** ezek **érvényesülési határainak a meghúzása**. Az alapjogi dokumentumokból megállapíthatóan az alapvető jogok korlátozásának szigorú **formai** és **tartalmi kritériumai** vannak. A jogkorlátozásra egyrészt csak **meghatározott formában**, másrészt csak meghatározott **tartalmi korlátok** figyelembevételével kerülhet sor. Ha az állam a normaalkotás során nem tesz eleget ezeknek a követelményeknek akkor a jogkorlátozás **jogsértőnek** minősül.

Az emberi jogok korlátozására vonatkozó legáltalánosabb **formai** követelmény a **törvényi szabályozás** szükségessége. Ennek – egy szűkített értelemben vett – egyik jelentése

a **törvényi jogforrási szint** érvényesítése. A törvényi szabályozási kötelezettség ugyanakkor lényegében **minőségi jellegű előírásokat** is magában foglal, vagyis a jogkorlátozó intézkedések csak akkor alkotmányosak, ha azok **nyilvános, előre megismerhető, világos, egyértelmű, és közérthető normákon** alapulnak. Ezek a követelmények a **jog uralmának (rule of law)**, és – ezen belül – a **jogbiztonságnak** az elvéből vezethetők le.

A formai követelmények érvényesítése mellett szükség van az alapjogot érintő normák **tartalmi vizsgálatára** is.

Az emberi jogi ügyekben döntő nemzetközi bíróságok és nemzeti alkotmánybíróságok ún. **alapjogi tesztek**et dolgoztak ki a jogkorlátozó szabályok megítélésére. Ezek a tesztek olyan **értékelési sémák**, amelyek segítségével megítélhető, hogy a **korlátozás célja és mértéke alkotmányosnak** tekinthető-e vagy sem, tehát ezáltal **önkéntes**. A jogkorlátozási klauzulák vonatkozhatnak **általában** az elismert alapvető jogokra, de léteznek emellett az egyes jogokra vonatkozó **speciális tesztek** is.

Az **általános teszt** (klauzula) a **szükségességi – arányossági teszt** elnevezéssel vonult be az emberi jogi irodalomba. Ez a teszt általánosságban véve az érintett bíróságok gyakorlatában lényegében **a következő kérdésekre keres választ** az alapjogok korlátozásának jogszerűségét illetően:

1. Az állam akkor folyamodhat a jogkorlátozás eszközeihez, ha a korlátozásnak van **legitim célja**, és a korlátozás **szükséges egy demokratikus társadalomban** az adott célok eléréséhez.

2. A következő kérdés az, hogy a **jogkorlátozás alkalmas eszköz-e** a kívánt cél elérésére. Ez a kritérium **szigorúbb** formában azt a követelményt támasztja, hogy az **adott célt más módon nem lehet elérni**.

3. Érvényesíteni kell továbbá az **arányosság elvét** is, vagyis azt, hogy az elérni kívánt **cél fontossága** és az ennek érdekében okozott **alapjogsérelem súlya** megfelelő arányban legyenek egymással. A **magyar alkotmánybírósági gyakorlat** ezen túlmenően azt is megköveteli, hogy a törvényhozó a korlátozással csak a **feltétlenül szükséges mértékben** éljen, és az adott cél elérésére alkalmas **legenyhébb eszközt** alkalmazza.

4. Végezetül gyakran alkalmazott „korlátja a korlátozásnak” **az alapvető jogok „lényeges tartalmának” védelme illetve tiszteletben tartása**.

Alaptörvényünk I. cikk (2) bekezdésében lényegében ötvözi a magyar alkotmánybírósági teszt legalapvetőbb követelményeit az Alapjogi Charta generális klauzulájával. E szerint: „Alapvető jog **más alapvető jog érvényesülése** vagy valamely **alkotmányos érték védelme** érdekében, a **feltétlenül szükséges mértékben**, az elérni kívánt

céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.”

A **szigorúnak** minősülő **általános** jellegű **szükségességi – arányossági** **teszt** mellett a magyar alkotmánybírósági gyakorlat **enyhébb, speciális** **teszteket** is kialakított.

Ilyen külön mérce, **sajátos** vizsgálat érvényesül mindenek előtt a **tulajdonhoz való jog** tekintetében. Mind a nemzetközi normák, mind az alkotmányi szabályok megengedik ugyanis a tulajdonhoz való jog pusztán **közérdekből** történő korlátozását, tehát nem kell keresni súlyosabb indokokat a tulajdon elvonásához, a **kisajátításhoz**, amennyiben az a **megfelelő kártalanítás** mellett történik. Ez az ún. **közérdekűségi (tulajdonvédelmi) teszt** a **tulajdon társadalmi – gazdasági szerepéből** kiindulva teszi lehetővé az **állami beavatkozást** abban az esetben, ha ez **közérdekből indokolt** és **nem jár más alapjog sérelmével**.

Az enyhébb, speciális mércék másik típusa az ún. **ésszerűségi teszt**. Ez a **járulékos (kivételes) teszt** olyan jogok esetén alkalmazható, amelyek **nem minősíthetők alapvető jogoknak**. Ebben az esetben azt vizsgálják, hogy van-e a korlátozásnak a **tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka**.

II. A diszkrimináció (hátrányos megkülönböztetés) tilalma és az egyenlő bánásmód követelménye

1. Elméleti alapok és egyenlőségfogalmak

Az **egyenlőség** igénye egyidős az emberiség kultúrtörténetével. Az **egyenjogúság, illetve jogegyenlőség** a polgári társadalmak egyik alapja, meghatározó jellemzője. Az első polgári alkotmányokban ez az alapelv jellemzően a **törvény előtti egyenlőség** formulájában került megfogalmazásra.

A **jogegyenlőség** (equality in rights) és **egyenjogúság** (equal rights) fogalmát az irodalom döntő többségével egyetértésben **szinonimaként** használjuk, bár az eltérő szóhasználat alapján **némi eltérés** is kimutatható. A két fogalom lényegi **közös** magva az, hogy az állam – **mint jogalkotó és mint jogalkalmazó** – mindenki számára **ugyanazokat a jogokat (és kötelességeket) egyenlő mértékben és módon érvényesítse**, tehát a jog mindenki számára egyenlő legyen. A jogegyenlőség és az egyenjogúság természetesen nem jelenti minden egyes jogosultság és kötelezettség **abszolút azonosságát**, csupán azt, hogy az **azonos helyzetben** lévő embereket a **jognak indokolatlan megkülönböztetés nélkül** egyenlően kell kezelnie. A jogi egyenlőség két formulájának összevetésében **ugyanannak a**

lényegi viszonynak eltérő oldalról való megközelítéséről van szó. A **jogegyenlőség a jog (jogrendszer)** felől közelít, és a jog egyenlősítése mint cél, **állami kötelezettségként** kerül a nézőpontjába. Az **egyenjogúság az érintettek (jogalanyok)** oldaláról közelít, és azt vizsgálja, hogy megvalósult-e a megcélzott csoportok egyenlő jogi kezelése, pl. a **nemek, nemzetiségek, felekezetek** stb. „**egyenlő jogosultsága**”.

A **törvény előtti egyenlőség** és a **jogegyenlőség** fogalmát az irodalomban és a közbeszédben is gyakran **azonos értelemben** kezelik. Nem veszik figyelembe azt az alapvető különbséget, miszerint nem mindegy, hogy „csak” a **jogalkalmazó alkalmaz az eljárása során** diszkriminációt, vagy **maga a jog (jogszabály)** különböztet meg meghatározott személyeket hátrányos módon.

Az első alkotmányi megfogalmazásoktól hosszú út vezetett napjainkig. Az **egyenjogúság** alaptörvényi rendelkezéseit a II. világháború után a nemzetközi jog hatására a **hátrányos megkülönböztetés tilalmáról** szóló cikkelyek váltották fel. Ma pedig egyre inkább az **egyenlő bánásmód** követelménye jelenik meg a jogi szabályozásban, ami persze **nem egyforma** bánásmódot jelent. Az egyenlőtlen kezelés egy sokat vitatott, de Európában általánosan elismert sajátos esete az, amikor a hátrányos helyzetben lévőket az **esélyegyenlőségük** biztosítása érdekében pozitív, különleges intézkedésekkel támogatják.

Az egyenjogúság és **diszkrimináció tilalma** ugyanazon érem két oldalát jelentik. Hasonló szembeállítás történik, amikor pozitív megközelítésben az **egyenlő bánásmódhoz való jogról**, avagy negatív, a **hátrányos megkülönböztetés tilalmáról** beszélünk. Mindkét esetben (emberi) *jog* és (állami) **kötelezettség áll** egymással szemben. A diszkrimináció az **alapjogok**, mindenek előtt az **egyenjogúság sérelmét** eredményezi.

Itt egy **sajátos emberi jogról** van szó, amely önálló jog is, de ugyanakkor a **többi alapjog egyik vetülete**. A diszkrimináció tilalma egy „**különleges státuszú jog**”, amely jelen van az alkotmányos jogokban, azok teljes körű érvényesítésének feltétele. Hatásköre azonban ezen túlmegy, **alkotmányos alapelv**, amely a **jogrendszer egészére** kihatással van.

Nyilvánvaló elhatárolást igényel az általános értelemben vett **egyenlőség** és a **jogegyenlőség** fogalma. Az **egyenlőség** nem jogi kategória, hanem a társadalmi valóságban vizsgálható **politikai, morális, filozófiai** stb. kérdés. Mivel az ember a valóságban számos lényeges jellemzővel rendelkezik (nem, faj, intelligencia, vagyoni helyzet stb.), az egyenlőség **absztrakt értelemben nem is vizsgálható**, csak bizonyos **konkrét jellemzők**, lényegi tulajdonságok alapján.

A **törvényhozás is mindig osztályoz** valamilyen formában, ebben jelenik meg egyfajta „**fékként**” az egyenlő jogvédelem elve, amely **ésszerű kapcsolatot** követel meg a

különbségtétel és a törvény célja között. A megkülönböztetésnek **indokoltnak** kell lennie – tehát nem lehet önkényes –, érvényesülnie kell annak, hogy minden **hasonló helyzetű ember hasonló kezelésben részesüljön**. A megkülönböztetésnek mindig valamilyen **tényleges különbségen** kell alapulnia, amely **releváns a szabályozás céljára tekintettel**.

2. Az előnyben részesítés („pozitív diszkrimináció”) elvi alapjai

Az **Alaptörvény** értelmében „Magyarország az **esélyegyenlőség és a társadalmi felzárkózás** megvalósulását **külön intézkedésekkel** segíti”.

Ez a rendelkezés lehetővé teszi „előnyben részesítés”, vagy közismertebb formájában az ún. **pozitív diszkrimináció** alkalmazását az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölése, mint az Alaptörvényben elismert társadalmi cél megvalósítása érdekében.

Ma már számos állam **kivételt enged a formális egyenlőség** vagy más szóval az **egyenlő bánásmód formális követelménye** alól, és lehetővé teszi bizonyos **hátrányos helyzetű csoportok előnyös megkülönböztetését** azok **esélyegyenlőségének** megteremtése céljából. Ez a helyzet Magyarországon is.

A **Magyar Alkotmánybíróság** álláspontja az; ha valamely **társadalmi cél vagy alkotmányos jog** csak úgy érvényesíthető, hogy a szűkebb értelemben vett egyenlőség nem valósítható meg, akkor az ilyen **pozitív diszkriminációt nem lehet alkotmányellenesnek** minősíteni. A pozitív diszkrimináció alkotmányos **korlátját az egyenlő méltóságra** vonatkozó megkülönböztetés tilalma és az alkotmányos **alapjogok** jelentik.

3. Az egyenlő bánásmód és az esélyegyenlőség előmozdításának hazai szabályozása

Az alapvető diszkrimináció-ellenes rendelkezéseket hazánkban általános hatállyal, az egész jogrendszerre kiterjedően az **Alaptörvény** tartalmazza. A XV. cikk értelmében:

„(1) **A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.**

(2) Magyarország az **alapvető jogokat mindenkinek, bármely megkülönböztetés,** nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékosság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy **egyéb helyzet** szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.

(3) **A nők és a férfiak egyenjogúak.**

(4) Magyarország az **esélyegyenlőség** és a **társadalmi felzárkózás** megvalósulását **külön intézkedésekkel** segíti.

(5) Magyarország **külön intézkedésekkel védi** a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.”

A hazai szabályozás **többszintű rendszerben** valósul meg. 2003 decemberében **általános antidiszkriminációs törvény** elfogadására került sor az „**egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról**” (2003. évi CXXV. törvény; **Ebktv.**). Ez **koherenssé** tette a már meglévő **ágazati szabályokat**, **kitöltötte** az addigi szabályozásban mutatkozó réseket, harmadrészt pedig **megfelelő eljárási rendelkezéseket** biztosított a **jogsértésekkel szembeni fellépéshez**. E mellett **számos jogági kódex** és egyéb **anyagi** illetve **eljárási jellegű jogszabály** tartalmaz **részletnormákat** az egyenlő elbánást illetően.

Az Ebktv. fontosabb rendelkezéseiről röviden

A törvény **személyi hatálya** (a **jogosultak köre**) a Magyarország területén tartózkodó **természetes személyeken** túl kiterjed ezek **csoportjaira**, valamint a **jogi személyekre** és a **jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetekre** is. Mindezeket illetően az egyenlő bánásmód követelményét az Ebktv. az **Alkotmánybíróság esetjogával** összhangban határozta meg. Ez alapján a **jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként)** kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba. Az 1. § értelmében tehát az érintett jogalanyokkal szemben **„azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell eljárni.”**

A törvény az egyenlő bánásmód megtartására **kötelezettek körét** kettősen határozza meg. A tág értelemben **közfeladatot ellátó szervezetek** (4. §), – mint pl. az állam, az önkormányzatok, a hatóságok, közszolgáltató szervezetek, oktatási intézmények stb. – **valamennyi jogviszonyban** kötelesek a követelményt megtartani. Ezzel szemben a „**magánszféra**” szereplői (5. §) csak az **adott jogviszony tekintetében** kötelesek az egyenlő bánásmódot érvényre juttatni. Így pl. azok, akik az ügyfélforgalom számára nyitva álló helyiségben **szolgáltatást nyújtanak** vagy **árut forgalmaznak**, illetve akik **állami támogatásban** részesültek.

A **privát autonómia** védelme jegyében a törvény 6. §-a meghatározza azokat a jogviszonyokat is, amelyekre **nem terjed ki az egyenlő bánásmód követelménye**. Ilyenek a **családjogi** viszonyok, a **hozzátartozók** közötti jogviszonyok, valamint bizonyos **szervezetek tagsági** viszonyai, és a **vallási közösségek hitélettel összefüggő jogviszonyai**.

A törvény taxatíván felsorolja azokat a magatartásokat, amelyek **sértik az egyenlő bánásmód követelményét**. Ezek a következők:

a.) Közvetlen hátrányos megkülönböztetés (8. §)

Közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek minősül az olyan rendelkezés, amelynek eredményeként egy személy vagy csoport valós vagy vélt

a) neme,

b) faji hovatartozása,

c) bőrszíne,

d) nemzetisége,

e) nemzetiséghez való tartozása,

f) anyanyelve,

g) fogyatékosága,

h) egészségi állapota,

i) vallási vagy világnézeti meggyőződése,

j) politikai vagy más véleménye,

k) családi állapota,

l) anyasága (terhessége) vagy apasága,

m) szexuális irányultsága,

n) nemi identitása,

o) életkora,

p) társadalmi származása,

q) vagyoni helyzete,

r) foglalkoztatási jogviszonyának vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyának részmunkaidős jellege, illetve határozott időtartama,

s) érdekképviselőhez való tartozása,

t) **egyéb helyzete**, tulajdonsága vagy jellemzője (a továbbiakban együtt: tulajdonsága) miatt részesül kedvezőtlenebb bánásmódban, mint amelyben más, összehasonlítható helyzetben levő személy vagy csoport részesül, részesült vagy részesülne.

A megkülönböztetés **alapjául szolgáló** magatartások tekintetében a törvény **nyílt taxációt** tartalmaz. Az Alaptörvényben is szereplő „**egyéb helyzet**” kibontása során a törvényhozó támaszkodott az alkotmányírói gyakorlatra és az európai uniós irányelvekre is.

b.) Közvetett hátrányos megkülönböztetés

Közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősül az a közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek nem minősülő, látszólag az egyenlő bánásmód követelményének megfelelő rendelkezés, amely a 8. §-ban meghatározott tulajdonságokkal rendelkező egyes személyeket vagy csoportokat lényegesen nagyobb arányban hátrányosabb helyzetbe hoz, mint amelyben más, összehasonlítható helyzetben lévő személy vagy csoport volt, van vagy lenne.

c.) Zaklatás

Zaklatásnak minősül az az emberi méltóságot sértő, szexuális vagy egyéb természetű magatartás, amely az érintett személynek a 8. §-ban meghatározott tulajdonságával függ össze, és célja vagy hatása valamely személlyel szemben megfélemlítő, ellenséges, megalázó, megszegényítő vagy támadó környezet kialakítása.

d) Jogellenes elkülönítés

Jogellenes elkülönítésnek minősül az a rendelkezés, amely a 8. §-ban meghatározott tulajdonságai alapján egyes személyeket vagy személyek csoportját a velük összehasonlítható helyzetben lévő személyektől vagy személyek csoportjától - anélkül, hogy azt törvény kifejezetten megengedné - elkülönít.

e.) Megtorlás

Megtorlásnak minősül az a magatartás, amely az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt kifogást emelő, eljárást indító vagy az eljárásban közreműködő személlyel szemben ezzel összefüggésben jogsérelmet okoz, jogsérelem okozására irányul vagy azzal fenyeget.

f.) A törvény az egyenlő bánásmód követelménye megsértésének tekinti az **előző elkövetési magatartásokra adott utasítást is.**

Az Ebktv. 7. § (2) bekezdésébe – az Alkotmánybíróság gyakorlatának megfelelően – **eltérő mércét** alkalmaz az **alapjogokat érintő diszkriminációra**, és azokra az esetekre, amikor a hátrányos megkülönböztetés alapjognak nem minősülő **egyéb jogra** vonatkozik. A törvény ennek megfelelően az **alapjog korlátozására a szükségességi – arányossági mércét, egyéb** – e körbe nem tartozó – **esetekben** pedig az ún. **ésszerűségi tesztet** rendeli alkalmazni. **Nem sérti az egyenlő bánásmód követelményét az a rendelkezés** (magatartás, intézkedés, feltétel, mulasztás, utasítás vagy gyakorlat) amely a **hátrányt szenvedő fél alapvető jogát** másik alapvető jog érvényesülése érdekében, **elkerülhetetlen** esetben korlátozza, feltéve, hogy a korlátozás a cél elérésére **alkalmas** és azzal **arányos**. **Egyéb esetekben** – vagyis ha

nem alapvető jogról van szó – általános mentesülési okként határozza meg a törvény azt az esetet, ha az egyenlő bánásmód követelménye megsértésének tárgyilagossá mérlegelés szerint az adott **jogviszonnyal közvetlenül összefüggő, ésszerű indoka** van.

A törvény 11. §-a az európai normák és az alkotmánybírósági gyakorlat alapján lehetővé teszi a „pozitív diszkrimináció”, az **előnyben részesítés** alkalmazását, persze **szigorú feltételek** betartása mellett. Ez alapján tehát az előnyben részesítés az **egyenlő bánásmód** követelményének **alkotmányos korlátja** lehet.

„11. § (1) **Nem jelenti az egyenlő bánásmód követelményének megsértését** az a rendelkezés, amely egy kifejezetten megjelölt **társadalmi csoport** tárgyilagossá értékelésen alapuló **esélyegyenlőtlenségének felszámolására** irányul, ha az

- a) **törvényben** vagy törvény felhatalmazása alapján kiadott **kormányrendeleten**, illetve **kollektív szerződésen** alapul, és **határozott időre** vagy **határozott feltétel** bekövetkeztéig szól, vagy
- b) **a párt** ügyintéző és képviseleti szervének **megválasztása**, valamint a pártnak a választási eljárásról szóló törvényben meghatározott választásokon történő **jelöltállítás** során a párt **alapszabályban** meghatározott módon érvényesül.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott rendelkezés nem **sérthet alapvető jogot**, nem biztosíthat **feltétlen előnyt**, és nem **zárhatja ki az egyéni szempontok mérlegelését.**”

Ami az **egyenlő bánásmód érvényesítésére hivatott eljárásokat** illeti, arról az Ebktv. 12. §-a rendelkezik. A törvény e célra létrehozott egy autonóm államigazgatási szervet, az **Egyenlő Bánásmód Hatóságot**. E speciális szerv eljárásának kezdeményezése mellett természetesen mód van arra, hogy a jogsérelmet szenvedett fél a követelmény megsértése miatt **polgári peres eljárást** (személyiségi jogi pert, munkaügyi pert) indítson. Emellett az antidiszkriminációs jogérvényesítésben továbbra is fontos szerepe maradt a szakigazgatási ügyekben eljáró **más közigazgatási** (munkaügyi, fogyasztóvédelmi) és **szabálysértési hatóságoknak**. A **polgári per** és a **közigazgatási eljárás** egymás közötti viszonyában **nincs kizárva az egyidejű igényérvényesítés**.

A törvény III. fejezete kitér az egyenlő bánásmód követelményének **szektorális kérdéseire** is. Ennek megfelelően részletesen külön-külön is foglalkozik a **foglalkoztatásban**, a **szociális biztonság** és az **egészségügy** területén, az **oktatásban** és **képzésben**, a **lakhatási** ügyekben, illetve az **árak forgalma** és a **szolgáltatások igénybevétele** során megjelenő hátrányos megkülönböztetéssel.

III. Az alapjogok védelmi rendszere Magyarországon

Az alapjogok érvényesülésének **legfontosabb garanciája** azok **alkotmányba (alaptörvénybe)**, illetve **törvényekbe foglalása**. Az alapvető jogok akkor gyakorolhatók érdemben, ha az általuk képviselt értékrend áthatja a jogrendszer egészét. Az emberi jogok normatív erővel történő felruházása mellett szükség van ugyanakkor **további biztosítékokra** is, amelyek a jogok tényleges megvalósulását szolgálják. Ilyen – lényegében **politikai – garancia** az **államhatalom gyakorlásának olyan demokratikus rendszere**, amely kiemelkedő jelentőségű **alkotmányos értéknek** tekinti az alapvető jogok biztosítását. Szükség van mindezek mellett az **alapjogok védelme intézményrendszerének** a megteremtésére és hatékony működtetésére is. Ezt a célt szolgálják mindenek előtt az **alkotmánybíróságok**, a **bírósági szervezet**, az **ombudsmanok** és esetleg a **jogszolgáltatás egyéb (speciális) formái**. E körben elsőként az Alkotmánybíróság alapjog-védelemmel kapcsolatos legfontosabb hatásköreivel foglalkozunk röviden.

1. Az Alkotmánybíróság szerepe az emberi jogok védelmében.

Az 1990 óta működő Alkotmánybíróság szervezetében és hatáskörében jelentős változást hozott az új Alaptörvény és az ezzel együtt hatályba lépő sarkalatos törvény 2012. január 1-től kezdődően. Az új törvény – preambuluma szerint – a **demokratikus jogállam**, az **alkotmányos rend** és az Alaptörvényben biztosított **jogok védelme**, a **jogrendszer belső összhangjának** megőrzése, valamint a **hatalommegosztás elvének** érvényre juttatása érdekében szabályozta újra az Alkotmánybíróságot, mint az **Alaptörvény védelmének legfőbb szervét**.

Az alkotmánybíróságok fokozatosan erősödő hatásköre az **alapjogi bíráskodás**, az **emberi jogok érvényesítése**. Ez alatt azt értjük, hogy az alapjogok közvetlenül az alkotmány (alaptörvény) **alapján bírói úton kikényszeríthetők**. Ennek egyre szélesebb körben érvényesíthető intézménye az ún. **alkotmányjogi panasz**. Alkotmányjogi panasz esetében az alapjogok címzettjei vagy egy **jogszabályt** vagy/és egy **közhatalmi (bírói) aktust** támadnak meg azzal a kifogással, hogy azok az érintettek valamely **alkotmányos jogát sértették**. Az **új magyar alkotmánybírósági törvény** különleges hangsúlyt adott az alkotmányjogi panasznak azzal, hogy lehetővé tette **nem csak az alkalmazott jogszabály**, hanem a **bírói döntések** megtámadhatóságát is.

Az **alkotmányjogi panasz** mellett az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó ügyekből lényegében **minden olyan kérdés** kapcsolatba hozható az **alapjogok védelmével**, ahol az indítvány tárgya az **Alaptörvénnyel való összhang**, illetve a **nemzetközi szerződésbe ütközés** vizsgálata. Ez – az előzőekben már kifejtettek szerint – abból ered, hogy **ezek a normák rögzítik a védelem tárgyát képező jogokat (is)**, persze számos más témájú rendelkezés mellett. Ennek megfelelően az alábbiakban **csak ezeket a hatásköröket** vázoljuk röviden.

a) **Előzetes normakontroll**

b) **Utólagos (absztrakt) normakontroll**

c) **Alkotmányjogi panasz**

d) **Bírói kezdeményezésre felülvizsgálja az egyedi ügyben alkalmazandó jogszabály** Alaptörvénnyel, vagy nemzetközi szerződéssel való összhangját. Ez kérhető **közjogi szervezetszabályozó eszközök és jogegységi határozatok** kapcsán is.

e) **Jogszabály, (közjogi szervezetszabályozó eszköz, jogegységi határozat) nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálata.** Az Alkotmánybíróság ezt a vizsgálatot **bármely eljárás során hivatalból** végzi.

2. A rendes bíróságok szerepe az alapjogok védelmében

Az **egyedi jogsérelmek** orvoslására a magyar jogrendszerben is leginkább az igazságszolgáltatás szervei, a bíróságok hivatottak. Az **Alaptörvény XXVIII. cikk (1)** bekezdése értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a **jogait és kötelezettségeit**, törvény által felállított, **független és pártatlan bíróság** tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül **bírálja el**. A (7) bekezdés pedig a **jogorvoslathoz való jogot** biztosítja az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely valakinek a **jogát vagy jogos érdekét sérti**. A bírósági szervezeti törvény (2011. évi CLXI. tv.) 2. §-a alapján a bíróságok a **vitássá tett vagy megsértett jogról** – törvényben szabályozott eljárás során – **véglegesen döntenek**.

Az alapjogokat érintő **bírói gyakorlat** azt mutatja, hogy ma még nem jellemző az **alkotmányi illetve alaptörvényi rendelkezésekre való közvetlen hivatkozás** legfeljebb csak az **egyéb törvényi normák** háttéréként, **kiegészítéseként**. A jelen helyzetben tehát az Alaptörvényben biztosított alapjogok megsértése önmagában – **alapjogi vagy szakjogági törvény** közvetítése nélkül – nem teszi lehetővé a rendes bírósági út igénybevételét.

Az alapjogokkal kapcsolatos ítélkezés egyik jellemző **iránya** az az eset, amikor az **alapjogok külön törvényekben** is szabályozást kaptak. Az egyes alapjogokról szóló törvények – információs önrendelkezési jog, gyülekezési jog, egyesülési jog, lelkiismereti és vallásszabadság stb. – rendre megnyitották a **rendes bíróságokhoz fordulás lehetőségét**.

A bírászkodás **másik tipikus irányát a szakjogágak törvénykönyvei** szolgálják. Ennek jellemző esete a **Polgári Törvénykönyv** alkalmazása a személyiségi jogokat illetően.

3. A jogszolgáltatás egyéb (alternatív) formái

Az **Alaptörvény** 25. cikk (7) bekezdése értelmében „törvény **egyres jogvitákban más szervek eljárását** is lehetővé teheti”. Kiemelést igényel azonban, hogy ezeknek az alternatív lehetőségeknek **közvetlen alapjogi vonatkozású hatáskörük nincs**.

Egyik jellemző eset a **választottbíróági eljárás**, mely bizonyos esetekben alkalmazható a bírósági **peres eljárás helyett**. (L. erről az 1994. évi LXXI. törvényt.)

A magyar jogrendszerben is egyre inkább helyet kap az ún. **mediáció**, a **közvetítés intézménye**. A közvetítés egy olyan vitarendező megoldás, amelynek az a célja, hogy az érdekelt **felek kölcsönös megegyezéssel** zárják le vitájukat egy **pártatlan harmadik személy** – mediátor – segítségével. Erre akkor van lehetőség, ha **mindkét fél közösen kéri** a bírósági közvetítői eljárás lefolytatását. **Bírósági közvetítő** működhet közre meghatározott peres vagy nem peres bírósági eljáráshoz kapcsolódó ügyekben. Ilyen bírósági közvetítésre alkalmas alapügyek lehetnek pl. a házassági perek, gyermekelhelyezési kérdések stb.

A **közigazgatási hatósági eljárásokban** meghatározott körben **hatósági közvetítők** működhetnek közre.

A **fogyasztói jogviták** bírósági eljáráson kívüli rendezése céljából a fogyasztóvédelmi törvény (1997. évi CLV. tv.) ún. **békéltető testületek** létrehozását teszi lehetővé.

A rendőrség eljárásával kapcsolatos panaszok elbírálására a rendőrségi törvény 2007-es módosítása létrehozta a **Független Rendészeti Panasztestületet**.

4. Az ombudsman típusú jogvédelem – az alapvető jogok biztosa

A svéd eredetű ombudsmani intézmény magyar megfelelője, az ún. országgyűlési **biztosok** rendszere a rendszerváltás után került kialakításra hazánkban. 2012-ig egy **általános biztos** (az állampolgári jogok országgyűlési biztosa) mellett **három szakombudsman** (kisebbségi, adatvédelmi valamint az ún. jövő nemzedékek biztosa) tevékenykedett az

Országgyűlés ellenőrző tevékenységének önállósult, független szerveként az **alkotmányos jogok védelmében**.

Az **Alaptörvény** jelentős változást hozott az addig kialakult rendszerben. Létrehozta a valóban általános hatáskörű **alapvető jogok biztosa** elnevezésű tisztséget, míg a korábban önálló szakombudsmanok közül két terület gazdája – a **jövő nemzedékek érdekeinek** védelmét, valamint a **nemzetiségek jogainak védelmét** ellátó személyek – 2012-től az **alapvető jogok biztosának helyetteseiként** látják el feladataikat. Az adatvédelmi biztos tisztsége megszűnt, funkcióját a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság vette át.

A. Az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek feladat- és hatásköre

Az Alaptörvény értelmében az alapvető jogok biztosa **alapjogvédelmi tevékenységet** végez. **Fő funkciója**, hogy az alapvető jogokkal kapcsolatban tudomására jutott **visszásságokat vizsgálja** vagy **kivizsgálhatja, orvoslásuk** érdekében általános vagy egyedi **intézkedéseket kezdeményez**.

Az Alaptörvényben meghatározott feladatai mellett a biztos ellát **nemzeti megelőző, illetve jogvédelmi feladatokat** is, ha erre nemzetközi szerződésben vállalt kötelezettség teljesítése érdekében kijelölik. A törvény szerint – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – **megkülönböztetett figyelmet** fordít a **gyermekek jogai, a jövő nemzedékek érdekei, a nemzetiségek jogai** valamint a leginkább **veszélyeztetett társadalmi csoportok** jogainak védelmére.

B. Az alapvető jogok biztosának eljárása

Az alapvető jogok biztosához **bárki** fordulhat, ha megítélése szerint alapvető jogaival kapcsolatos **visszásság** érte. A „visszásság” megállapíthatóságának **több feltétele** van. A visszásság „okozója” csak a törvény által meghatározott – jellemzően **közigazgatási jellegű** – vagy **közszolgáltatást végző szerv**, együttesen ún. **hatóság** lehet. Ezek a hatóságok mind **tevékenységükkel** mind pedig **mulasztásukkal** visszásságot teremtenek, ha ezek a beadványt tevő személy **alapvető jogát sértik** vagy annak **közvetlen veszélye** áll fenn.

A beadvány benyújtásának további **két eljárási feltétele van**. Az egyik az, hogy az illető már **kimerítette** a rendelkezésére álló közigazgatási **jogorvoslati lehetőségeket**, vagy ilyen **lehetőség nincs számára biztosítva**. A másik feltétel **határidőhöz** köti a beadványt. Ha

ugyanis az ügyben jogerős közigazgatási határozat született, a biztoshoz ennek **közlésétől számított egy éven belül** lehet fordulni.

Az alapvető jogok biztosa a **hatóságok** tevékenysége során felmerült, **alapvető jogokkal kapcsolatos visszásság** megszüntetése érdekében **hivatalból is eljárást folytathat**. Ilyen vizsgálat a **természetes személyek nagyobb csoportját** érintő visszásság, vagy **egy alapvető jog érvényesülésének átfogó vizsgálatára** irányulhat.

Az alapvető jogok biztosa az általa lefolytatott vizsgálatról **jelentést készít**, amely tartalmazza a feltárt tényeket, az ezeken alapuló megállapításokat és következtetéseket.

Ha a **vizsgálat eredményeként** a biztos arra a megállapításra jut, hogy az **alapvető jogokkal kapcsolatos visszásság fennáll**, annak orvoslására a **következő eszközök állnak a rendelkezésére**:

- a) **ajánlást tehet** a vizsgált hatóság felügyeleti szervénél a visszásság orvoslására;
- b) **kezdeményezheti** a vizsgált hatóság vezetőjénél a **visszásság orvoslását**;
- c) a legfőbb ügyész útján **kezdeményezheti az ügyész fellépését**;
- d) meghatározott ügyekben az **Alkotmánybírósághoz fordulhat**;
- e) **kezdeményezheti a Kúriánál** a más **jogszabállyal ütköző önkormányzati rendelet** felülvizsgálatát;
- f) bűncselekmény alapos gyanúja esetén **büntetőeljárást kezdeményez**, továbbá **szabálysértési és fegyelmi eljárást is kezdeményezhet**;
- g) **bejelentéssel fordulhat a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz**;
- h) javasolhatja **jogszabály vagy közjogi szervezetszabályozó eszköz** kiadását, módosítását, vagy hatályon kívül helyezését.

A fenti **intézkedésekkel** kapcsolatosan szükséges kiemelni, hogy az ombudsman ezekkel **csupán kezdeményezi a visszásságok orvoslását**, a megoldás az érintett állami szervek feladata.

Fontos eszköz továbbá a biztos kezében az a lehetőség, hogy meghatározott ügyeket az **éves beszámoló keretében az Országgyűlés elé terjeszt**, és kérheti annak **kivizsgálását**. Ha pedig a **visszásság kirívóan súlyos** illetve a **személyek nagyobb csoportját érinti**, indítványozhatja, hogy az Országgyűlés az adott kérdés megtárgyalását már az éves **beszámolót megelőzően tűzze napirendre**.

IV. Az emberi jogok nemzetközi jogi védelme

A II. világháborút követően az ENSZ létrejöttével megindult az emberi jogok egyre átfogóbb **nemzetközi szabályozása**. Mára már a különböző **ENSZ intézmények és jogi dokumentumok** mellett kialakultak olyan **regionális mechanizmusok** is, amelyek az alapvető jogok védelmére hivatottak. Az alábbiakban csak azokkal az **általános jellegű ENSZ illetve európai rendszerekkel** foglalkozunk röviden, amelyek Magyarország számára is különös jelentőséggel bírnak.

1. Az emberi jogok védelmét szolgáló ENSZ fórumok

Az ezen a területen közreműködő intézmények **két fő csoportra** oszthatók. Az egyik csoportba azok a fórumok sorolhatók, amelyek **nemzetközi szerződések** alapján jöttek létre, a másik körbe pedig az **ENSZ szerveinek határozatával** felállított intézmények tartoznak.

1/A. A nemzetközi emberi jogi egyezmények által létrehozott fórumok

A **Polgári és Politikai Jogok** 1976 óta hatályba lépő **Egyezségokmánya** a benne foglaltak végrehajtására **Emberi Jogi Bizottságot (Committee)** állított fel. A részes államok arra kötelezik magukat, hogy a független szakértőkből álló Bizottság számára **jelentéseket** terjesztenek elő az Egyezségokmányban foglalt jogok érvényesítése érdekében elfogadott intézkedéseikről.

Az Egyezségokmányhoz fűzött **első fakultatív jegyzőkönyv** – amelyhez 1988-ban hazánk is csatlakozott – lehetőséget biztosít **egyéni panaszok** előterjesztésére is a Bizottság számára. A **panaszosnak (áldozatnak)** azonban teljesítenie kell néhány fontos **feltételt**:

- a panasznak **egyezményes jog** megsértésére kell vonatkoznia;
- a panasz **nem lehet** tárgya **más nemzetközi fórumon** folyó eljárásnak;
- a panaszosnak **ki kell merítenie** a rendelkezésére álló **belső (hazai) jogorvoslati lehetőséget**.

A **Bizottság véleménye** formális jogi szempontokból a tagállamokra nem kötelező, de a nemzetközi szokásjog értelmében a kötőereje jelentősnek mondható.

A **Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya** betartásáról a **Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Bizottsága** gondoskodik. Ezt a Bizottságot azonban nem a részes államok alapították, hanem az ENSZ Gazdasági és Szociális Tanácsa. Ez a Tanács határozta meg 1987-ben a Bizottság összetételének új szabályait. A Bizottság **időszakos jelentéseket** tárgyal és általános **kommentárokat** ad ki.

A GSzKJNE-hoz kapcsolódóan az ENSZ Közgyűlése 2008-ban hagyta jóvá azt a **Fakultatív Jegyzőkönyvet**, mely lehetőséget ad arra, hogy a Bizottság **bejelentéseket** vegyen át és vizsgáljon meg a részes államok joghatósága alá tartozó **természetes személyektől**, vagy azok **csoportjától** az Egyezségokmányban foglalt jogaik megsértésére

vonatkozóan. A bejelentésekre a **hazai jogorvoslatok kimerítése** után, az attól számított **egy éven belül** van lehetőség. A Jegyzőkönyv 2013 májusában lépett hatályba, de Magyarország még nem csatlakozott hozzá.

Kiemelést igényel, hogy a fentebb említett általános egyezmények mellett az ENSZ keretében számos más **speciális tárgyú egyezmény** is állított fel független szakemberekből álló **bizottságot** az adott jogterületet érintő állami jelentések megtárgyalására, illetőleg államok közötti viták intézésére. Ilyen bizottság működik például a **faji megkülönböztetés, a nők diszkriminációja, a kínzás, a gyermekek jogai és a migráns munkavállalók** védelme területén.

1./B. Az **ENSZ szerveinek határozatával felállított** emberi jogi fórumok között elsőként kell megemlíteni az Emberi Jogi Bizottság (Commission) helyébe 2006-ban megalakított **Emberi Jogi Tanácsot**. A Tanács a Közgyűlés szerve, amely központ helyet foglal el az ENSZ rendszerében a legfontosabb emberi jogi kérdések kezelésére. Munkájában segítségére van az **Emberi Jogi Főbiztosi Hivatal**. A Hivatalt 1994-ben alapították mint szakosított szervet. A **Főbiztos** mandátumát a Közgyűlés határozta meg. Tevékenységének jelentősége folyamatosan erősödött az elmúlt években. Különösen előtérbe került a különböző **intézmények koordinációjának** az igénye.

2. Az emberi jogok védelme az Európa Tanács keretében

Az Egyetemes Nyilatkozat (1948) volt az egyik ihlető forrása **Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezménynek (EJEE)**, amit 1950-ben fogadtak el, és 1953-ban lépett hatályba. A főként **polgári és politikai jogokról** rendelkező egyezményhez napjainkig **14 kiegészítő jegyzőkönyvet** csatoltak. A jegyzőkönyvek **egy része új jogokkal** bővítette az egyezmény által védett emberi jogok körét, **más részük pedig eljárási jellegű** kérdéseket szabályoz. Az EJEE-t hazánk 1992. november 5-én ratifikálta és az 1993. évi XXXI. törvénnyel hirdette ki.

AZ EJEE létrehozta az alapjogok védelmének ezideig leghatékonyabb rendszerét. Felállította Strasbourgban az **Emberi Jogok Európai Bíróságát**, amely ma már állandó bíróságként ítélez, és annyi bírót alkotja, ahány részes fele van a konvenciónak. A Bíróság az elé terjesztett ügyekben **egyesbíróként, háromtagú tanácsokban**, hét bíróból álló **Kamarákban** vagy tizenhét tagból álló ún. **Nagykamarában** jár el. A Bíróság először hivatalból megvizsgálja az **elfogadhatóság** feltételeit, majd csak azután tér át az ügy **érdemi vizsgálatára**.

A Bíróság dönt a **részes államok közötti** vitákban, de **egyéni panaszos eljárás** is lefolytatható előtte. A Bíróság **kérelmeket vehet át** bármely természetes személytől, nem kormányzati szervezettől vagy személyek csoportjaitól, akik vagy amelyek azt állítják, hogy az Egyezményben vagy az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvekben biztosított jogok valamely szerződő állam részéről történt megsértésének áldozatai.

Az ügyet csak akkor lehet a Bíróság elé terjeszteni, ha az összes **hazai jogorvoslati lehetőséget kimerítették**, és csak a hazai végleges határozat meghozatalától számított **hat hónapon belül**.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága nem fellebbviteli bíróság, a **nemzeti hatóságok** döntéseit **nem semmisítheti** illetve **változtathatja meg**. Ez vonatkozik természetesen az **államok jogszabályaira** is. A Bíróság lényegében deklaratív jellegű döntést hoz, amennyiben **megállapítja az egyezményes jog megsértését**. Ebben az esetben a részes államokat **kártérítés** fizetésére kötelezheti. A tagállamok számára – szoros **jogi értelemben** – csupán az ellenük benyújtott panasz ügyében hozott **ítélet kötelező erejű**. A kötelezettségek jóhiszemű teljesítésének elvéből azonban az következik, hogy államoknak le kell vonniuk azokat a szükséges következtetéseket (pl. jogszabályi változtatások stb.) is, amelyek a strasbourgi bírósági döntésekből egyébként is kiolvashatók.

Az Európa Tanács keretében még **számos fontos egyezményt** fogadtak el az emberi jogok védelméről (pl. **nemzeti kisebbségek** védelme, **kínzás és az embertelen bánásmód** tilalma stb.), de ehelyütt jelentőségük folytán csak az ún. **második generációs jogokat** rögzítő **szociális kartákat** emeljük ki.

Az Európai Szociális Kartát (Torinói Karta) 1961-ben fogadták el, és 1965-ben lépett hatályba. Az eredeti Kartát számos esetben módosították illetve egészítették ki az elmúlt évtizedek során. Többek között független szakemberekből álló **bizottságot** hoztak létre, amely illetékes a **panaszok** átvételére is.

A változtatások szükségességét felismerve 1996 májusában Strasbourgban elfogadásra került a **Módosított Európai Szociális Karta**. A Módosított Karta I. részében 31. pontban rögzíti azokat a **jogokat és elveket**, amelyeket hatékonyabb védelemben kíván részesíteni. A Módosított Karta fenntartja továbbá a **kollektív panaszok** azon rendszerét, amelyet még a Torinói Karta Kiegészítő Jegyzőkönyve hozott létre. **Magyarországon a 2009. évi VI. törvény** rendelkezik a módosított Európai Szociális Karta **meghatározott cikkei kötelező alkalmazásáról**.

3. Az alapjogok védelme az Európai Unióban

Az Európai Unió – eredetileg Európai Közösségként – gazdasági együttműködésre jött létre, és csak évtizedek fejlődésének eredményeképpen, **fokozatosan** vált az emberi jogok kérdése a **közösségi jog** részévé.

Ebben a folyamatban jelentett fordulópontot az **Amszterdami Szerződés** (1997). E szerint az Unió a **közösségi jog általános elveiként** tartja tiszteletben az **alapvető jogokat**, ahogyan azokat az **európai emberi jogi egyezmény** biztosítja, továbbá ahogyan azok a **tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból** erednek. Ezek megsértése esetén a tagállamok szerződéses **jogai fel is függeszthetők**.

Hosszú viták után 2000-ben megszületett az Unió első alapjogi katalógusa, az ún. **Alapjogi Charta**. A Charta végleges szövegét 2007-ben írták alá Strasbourgban. A **Lisszaboni Szerződés (2007)** kimondja, hogy az **Unió elismeri** a Chartába foglalt jogokat és szabadságokat. A Charta **ugyanolyan jogi kötéserővel bír** mint a Szerződések. Jelenleg folyamatban van az **Európai Unió csatlakozása az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez**. Ennek jogi lehetőségét az Unió oldaláról a Lisszaboni Szerződés, az Európa Tanács részéről pedig az Emberi Jogok Európai Egyezményének a 14. kiegészítő jegyzőkönyve teremtette meg.

2007-ben létrejött az **Európai Unió Alapjogi Ügynöksége**. A bécsi székhelyű szervezet célja az, hogy az alapvető jogok tekintetében **segítséget és tanácsot** adjon a Közösség és a tagállamok megfelelő intézményeinek az uniós jog végrehajtása során.

Összállította: Dr. Kiss Barnabás