

Pázmány Péter Katolikus Egyetem
Jog- és Államtudományi Kar
Európajogi és Nemzetközi Közjogi Tanszék



Az alapvető emberi jogok történeti alakulása és védelme az Európai Unióban

(Évfolyamdolgozat)

Budapest 2012.

Terbe Rita

Témavezetőm: Dr. Láncoş Petra Lea, Egyetemi tanársegéd

Tartalomjegyzék

I.	Bevezetés.....	3.
II.	Történeti Áttekintés.....	4.
	Alapjogi Charta.....	6.
	Alapvető emberi jogok védelme az Európai Unióban.....	10.
III.	Összegzés.....	15.
IV.	Irodalomjegyzék.....	17.

A civilizáció elsődleges célja az, hogy az önkényes bíráskodás helyett, melynek mértékét ki-ki a kardja hosszához, meg karja erejéhez szabta, az egyenlően alkalmazott törvények nyújtotta általános védelmet biztosítsa. A törvény imígyen szól az állampolgárokhoz, s szavainál csak Istené szentebb: „ A bosszú az enyém.”

Walter Scott

I. Bevezetés

Az egyén jogai több évszázados múlttal rendelkeznek a nemzetközi jogban. Jogalanyiságát aktív és passzív csoportokra bonthatjuk. Az első magát az emberi jogokat jelenti, míg a második a nemzetközi kötelezettségeket foglalja magában. Az emberi jogok három generációja jelent meg, melyek idomultak az adott korok elvárásaihoz. Azonban ahhoz kétség sem fűződik, hogy az emberi jogok összességének gyökere Európában található. A nemzetközi jogrendszer nem mutat nagy eltéréseket az egyes országok vagy régiók belső szabályzata között. Ez többek között a megmásíthatatlan alapvetéseknek és a minták átvételeknek köszönhető. Ám érvényesülésük és védelmük, annál több módon fordulhat elő. Globálisan nem alakítható ki egységes doktrína, hiszen különböző területeken más szankcionálást igényel a társadalom.

„AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani.”¹ Mint, ahogy Alaptörvényünk kiemelkedő és meghatározó mondata is példázza az ember, olyan alapegység, amelyhez jogok és kötelezettségek társulnak. De védelmet igényel, melyet törvény adta keretek között az állam vagy nemzetközi szervezet is adhat. Jogait három nagy csoportba oszthatjuk:

- Polgári és politikai jogok
- Szabadságjogok
- Gazdasági, szociális és kulturális jogok.

Továbbá alanyi és kollektív jogokra is csoportosíthatjuk őket, aminek például a gyülekezési jog vagy a kisebbség védelem esetében van jelentősége. Az állami korlátozás szerint is kialakítható két kategória, amik integrációs szinten is fellelhetőek. Igen tág és sokrétű az adott kategorizálás, azonban e dolgozatnak nem célja az említett jogok részletes bemutatása. Vizsgálódásom az Európai Unió rendszerére szűkül, melyet kronológiai sorrendben szeretném elemezni.

¹ Magyarország Alaptörvénye, SZABADSÁG ÉS FELELŐSSÉG, I./.(1.)

II. Történeti áttekintés, avagy az emberi jog mérföldkövei az Európai Unióban

Az Európai Unió elődje az Európai Közösség elsősorban gazdasági céllal szerveződött. Eleinte úgy gondolták, hogy az emberi jogok saját dokumentumban való megerősítése nem szükséges, mivel az már megjelenik a tagállamok belső jogrendszerében illetve már előzőleg megtették más európai szervezetek. Ennek ellenére a Római szerződésben találunk néhányat, mint például a diszkrimináció tilalma, a mozgásszabadság dolgozók és vállalkozók részére², de ezek csak az említett cél érdekében voltak jelentősek csupán. (Az Európa Tanács és az Egyesült Nemzetek Szervezete sokkal hamarabb foglalkozott a kérdéssel.) A Közösség megkívánta őrizni a gazdasági szinten elnyert jogi szupremáciáját és később rájöttek, hogy emberi jogi kérdésben sem maradhatnak kívülállóak. Ez azonban nem volt egyszerű feladat, hiszen nem akarták a társult országok alkotmányait jogforrássá tenni.³ Az Európai Unió bírósága három egyezményre (Emberi Jogok Európai Egyezménye, Európai Szociális Charta, Nemzetközi Munkaügyi Szervezet keretében elfogadott egyezmények) hivatkozott emberi jogi témájú ügyei során. Az ezt követő fontos momentum az Európai Unió történelmében az a szerződés, mely nemcsak magát az egységet, hanem működését is szabályozza. Ekkorra már kiegészült a szervezet Spanyolországgal, Görögországgal, Portugáliával, Nagy-Britanniával és Észak-Írországgal.

„ÖSZTÖNZÉST MERÍTVE Európa kulturális, vallási és humanista örökségéből, amelyből az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen jogai, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, valamint a jogállamiság egyetemes értékei kibontakoztak.”⁴ Ez megerősíti és tiszteletben tartja az 1989-es Európai Szociális Charta irányelveit. A Maastrichti szerződés (1992.) emellett megfogalmazza az uniós polgárságot is, amely a nemzetközi demokrácia alapkövét jelentheti.

1979-ben már készítették egy Polgári Jogok Európai Kartája című tervezetet, amelyről nem sikerült megegyezniük a tagállamoknak. Az 1986-os Egységes Európai Okmány célja az volt, hogy lendületet adjon az integráció fejlődésének és több szempontból intézményi változást is eredményezett (az Európai Tanács döntéshozatala, a Bizottság jogkörei, az Európai Parlament jogkörei és a Közösség hatáskörének bővítése⁵). Preambulumában az alapvető szabadságjogok tiszteletben tartása már, mint kötelezettség jelent meg. 1989-ben az Európai Parlament elfogadta, azt a nyilatkozatot is, amely alapvető jogokról, szabadságokról és eljárási elvekről határozott.

² Dr. Szepesházi Péterné dr. Tóth Katalin, Emberi jogok és kisebbség védelem az Európai Unióban, Bevezetés, 5. oldal

³ Kardos Gábor: Emberi jogok egy új korszak határán, 1995, T-Twins Kiadó, 121. oldal

⁴ AZ EURÓPAI UNIÓRÓL SZÓLÓ SZERZŐDÉS EGYSÉGES SZERKEZETBE FOGLALT VÁLTOZATA, Preambulum, Maastricht, 1992.

⁵ Egységes Európai Okmány, http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_singleact_hu.htm

1997-ben az Amszterdami szerződés keretében igyekeztek egy új és hatékony intézmény rendszert létrehozni és intenzív szabályozással befolyásolni az egyes országokat, mindamellet hogy a Bíróság megkapta a felhatalmazást, hogy a tiszteletben tartás megtestesítője legyen. „MEGERŐSÍTVE az 1961. október 18-án Torinóban aláírt Európai szociális chartában, valamint a munkavállalók alapvető szociális jogairól szóló 1989. évi közösségi chartában meghatározott alapvető szociális jogok melletti elkötelezettségüket,” „AZZAL AZ ELHATÁROZÁSSAL, hogy — miközben biztosítják népeik védelmét és biztonságát — megkönnyítik a személyek szabad mozgását azáltal, hogy e szerződés rendelkezéseinek megfelelően létrehoznak egy, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget,”⁶

Az okmány F cikkéből is kitűnik az alapjogok egyre növekvő szerepe az intergrációs szabályozásban:

„Az Unió a szabadság, a demokrácia, az emberi jogok és az alapvető szabadságok tiszteletben tartása és a jogállamiság elvein alapul, amely alapelvek közösek a tagállamokban.”⁷A jogállamiság is törvényi védelmet élvez: „Az Unió közös kül- és biztonságpolitikát határoz meg és hajt végre, amely a kül- és biztonságpolitika minden területére kiterjed, és amelynek célkitűzései a következők:

- a demokrácia és a jogállamiság fejlesztése és megerősítése, valamint az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartása.”⁸

Ez a jogforrás elsősorban közös kül- és biztonságpolitikai valamint rendészeti és igazságügyi előrelépés volt a szervezet számára. Inkább csak megerősítést nyertek az eddig már megfogalmazott elvek és a védelmet helyezték előtérbe továbbá az uniós csatlakozás feltételévé tette az emberi jogok biztosítását.

⁶ AMSZTERDAMI SZERZŐDÉS AZ EURÓPAI UNIÓRÓL SZÓLÓ SZERZŐDÉS, AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEKET LÉTREHOZÓ SZERZŐDÉSEK ÉS EGYES KAPCSOLÓDÓ OKMÁNYOK MÓDOSÍTÁSÁRÓL (továbbiakban: Amszterdami szerződés), Preambuluma

⁷ Amszterdami szerződés, F. cikk

⁸ Amszterdami szerződés, J.cikk

Alapjogi Charta

1996-ban kezdődtek el egy alapjogi szakértői csoport gondozásában az előkészítési folyamatok, ami azt mutatja, hogy nagyon alapos és összetett doktrínát kívántak megalkotni. A Konvent több éves munkája igazi emberi jogi áttörést jelentett, az Alapjogi Chartát 2000. december 7-én írták alá a nizzai csúcstalálkozón. A Lisszaboni szerződésbe nem olvastották be, inkább annak függelékeként adták ki. Összegyűjtötték és megfogalmazták azokat az alapvető elemeket, amik az uniós polgár életét áthatják. Paradigmatikusan foglalja össze azokat az univerzális jogokat, amelyeket az Unió védelmez.

A. Az Alapjogi Charta felépítése

Preambulumában kifejti annak általános érvényűségét, meghatározza és kihangsúlyozza az alapjogok védelmét. *„Szellemi és erkölcsi öröksége tudatában az Unió az emberi méltóság, a szabadság, az egyenlőség és a szolidaritás oszthatatlan és egyetemes értékein alapul, a demokrácia és a jogállamiság elveire támaszkodik. Tevékenységei középpontjába az egyént állítja, létrehozva az uniós polgárság intézményét és megteremtve a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget.”*⁹ Ennek megfelelően hat nagy fejezetben ismerteti a jogokat:

1. Méltóság
2. Szabadságok
3. Egyenlőség
4. Szolidaritás
5. A polgárok jogai
6. Igazságszolgáltatás

1. Méltóság

*„Az emberi méltóság sérthetetlen. Tiszteletben kell tartani, és védelmezni kell.”*¹⁰

Kiemelkedő helyen fogalmazza meg az emberi méltóság fontosságát illetve védelmét. Ez azért nagyon fontos, mert olyan jogokat kapcsol hozzá, mint az élethez való jog, ezen belül a halálbüntetés tilalmát. A személyi sérthetlenségben belül tiltja az emberi szerv kereskedelmét és a klónozást is. Valamint írásos formát ölt az ember kereskedelem teljeskörű kizárása is.

2. Szabadságok

Az általános és személyi szabadságok mellett a modernizációs folyamatokhoz

⁹ Az Európai Unió Alapjogi Chartája, Preambulum

¹⁰ Az Európai Unió Alapjogi Chartája, I. Méltóság (1.)

alkalmazkodva meghatározza a személyes adatok védelmét, a tömegkommunikáció szabadságát és pluralizmusát semmilyen szinten sem korlátozza. Kiemeli, hogy a kötelező oktatás mindenkinek olyan joga, melyet ingyenesen érvényesíthet. A munkához való jog is alapvetésként épül be az uniós állampolgárság fogalmába.

3. Egyenlőség

A törvény előtti egyenlőség az emberi jogok különösen fontos eleme. A diszkrimináció kérdéskörét is igen részletesen bemutatja: *„Tilos minden megkülönböztetés, így különösen a nem, faj, szín, etnikai vagy társadalmi származás, genetikai tulajdonság, nyelv, vallás vagy meggyőződés, politikai vagy más vélemény, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés, fogyatékoság, kor vagy szexuális irányultság alapján történő megkülönböztetés.”*¹¹ Ennek értelmében nő és férfi egyenlő bánásmódját határozza meg. Gyermek, idős és fogyatékkal élők jogai is törvényi pajzsot kapnak. Nagyon fontos és előre haladt megfogalmazások ezek, hiszen egyértelműen követik a demográfiai alakulásokat és figyelembe veszi az európai társadalmak felépítését és megfelelő védelmet igyekszik nyújtani a rászorulóknak.

4. Szolidaritás

Az Európai Unió négy alapvető elve közül a munkaerő szabad áramlása az egyik legfontosabb. Ez már korábban is szabályozott keretek között működött. De ebben az esetben a munkáltató és munkavállaló viszonya is definiálttá válik: *„Minden munkavállalónak joga van az egészségét, biztonságát és méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez.”*¹² A Charta alkotói szem előtt tartották a gyermekek munkavállalásának szabályozását, a család avagy a társadalom magjának védelmét, a szociális biztonságot és az egészségvédelemet.

5. A polgárok jogai

Akív és passzív választójog, az ügyintézéshez való jog és a mozgás és tartózkodás szabadsága szintén megvalósul. Megnevezésre kerül egy uniós tisztség is (Az Európai Ombudsman), aki megtestesíti az uniós polgárság védelmét és előre mutat a következő fejezetre. *„Bármely uniós polgár, valamint valamely tagállamban lakóhellyel, illetve létesítő okirat szerint székhellyel rendelkező bármely természetes vagy jogi személy*

¹¹ Az Európai Unió Alapjogi Chartája, III. Egyenlőség (21.)

¹² Az Európai Unió Alapjogi Chartája, IV. Szolidaritás (31./c.)

jogosult az európai ombudsmanhoz fordulni az Unió intézményeinek, szerveinek vagy hivatalainak – kivéve az igazságszolgáltatási hatáskörében eljáró Európai Unió Bíróságát – tevékenysége során felmerülő hivatali visszasságok esetén.”¹³

6. Igazságszolgáltatás

Ebben a részben minden eddig meghatározott jog és kötelezettség ellenében megmásíthatatlanul jár a pártatlan bírói jogorvoslathoz való jog, a tisztességes eljáráshoz, az ártatlanság védelméhez- és a védelemhez való jog.

B. Az Alapjogi Charta értelmezése, hatása és következményei

Hosszú jogharmonizációs folyamat eredményeként gyűjtötték össze a személyhez fűződő jogokat. A politikai jogviszonyokat szabályozó és rögzítő okmány értelmezéséhez szükséges figyelembe venni azt, hogy a Lisszaboni szerződés 6. Cikkében előírja az Európai Unió Emberi Jogok Európai Egyezményéhez (továbbiakban:EJEE) való csatlakozását, amelyet később az összes tagállam ratifikált és maga a közösség is, mint jogiszemély tehette ezt meg. Vannak olyan klasszikus emberi jogok, amelyeket nem deklarálnak, mint például a sztrájkjogot, viszont visszautal az EJEE-re¹⁴. Kidolgozták olyan jogi eszközöket, amelyeket igyekeztek beépíteni az Unió jogrendszerébe. A Charta megfogalmazza a joggal való visszaélés tilalmát, a szubszidiaritás elvének megfelelően hajtják végre a rendelkezéseket és az arányosság elvével összhangban korlátozzák az ismerttetett jogokat.

A dokumentum valódi hatását régiói szinten érdemes vizsgálni, hiszen megvalósulása és követése egy, az országok számára előírt és szigorúan követett feladat, ellenőrzése is szükséges, hiszen különböző módon találhatóak meg az alkotmányokban, alaptörvényekben így kiemelt figyelmet kell fordítani a belső- és külső jog összehangolására. Az Európai Bizottság kidolgozott egy stratégiát, ami 3 fő részből áll:

- „Az Uniónak példát kell mutatnia”¹⁵: tehát világosan rá kell mutatni, hogyan és miként érvényesülnek a Chartában meghatározottak a jogalkotásra. Lehetőséget kell biztosítani, olyan szereplők számára, mint az egyes országok biztosai, ombudsmanai vagy az alapvető jogokért felelős intézményei javaslat tételére. Aktívan részt kell venni a jogok

¹³ Az Európai Unió Alapjogi Chartája, IV. A polgárok jogai (43.)

¹⁴ Tattay Levente: Bevezetés az Európai Unió Magánjogába, Budapest 2008.

¹⁵ A Régiók Bizottsága véleménye – Az Alapjogi Charta hatékony végrehajtására irányuló stratégia (2012/C 9/11)

garantálásában és példát kell statuálni, olyan országok számára ahol abszolút nem, illetve részlegesen nem érvényesítik és védelmezik ezeket.¹⁶

- „A polgárok tájékoztatásának javítása”¹⁷: az információ terjesztése elengedhetetlen eszköze a charta által képviselt elvek beépüléséhez. Azonban ezt nem szabad egyoldalúvá tenni. Biztosítani kell a reflektálás lehetőségét. Az Európai Bizottság helyi-regionális önkormányzatok, civil társadalmak segítségével készíti az éves jelentését a hatékonyabb értelmezés és jogalkalmazás érdekében.
- *Éves jelentés a Charta alkalmazásáról*¹⁸: ennek egy olyan tükröt kellene mutatni, amely bemutatja hogy a Charta milyen hatást gyakorol a polgári jogok lokális és Európai Unió szintű alakulására. Azonban a kezdeti jelentések nem mutatnak valós képet erről, nem teljesen pontosak és különösképpen nem eléggé mélyre hatóan vizsgálják ezt. A Régiók Bizottsága felhívja az Európai Bizottság figyelmét, hogy konkrét emberi jogi eredmények bemutatása és értékelése volna a legcélszerűbb egy-egy jelentés elkészítése során.

Az Európai Bizottság tehát örködik a Charta betartása illetve betartatása felett. De fontos megjegyezni, hogy ez nem hatáskör bővítést, hanem az emberi jogok helyi, regionális és központi szintű megerősítését jelenti. Az értelmezéséből és hatásából egyértelműen kitűnik, hogy közvetlen hatályú jogforrássá vált mind a tagok, mind a nemzetközi jog szempontjából.

¹⁶ A Régiók Bizottsága véleménye – Az Alapjogi Charta hatékony végrehajtására irányuló stratégia (2012/C 9/11) Az Uniónak példát kell mutatnia

¹⁷ A Régiók Bizottsága véleménye – Az Alapjogi Charta hatékony végrehajtására irányuló stratégia (2012/C 9/11) A polgárok tájékoztatásának javítása

¹⁸ A Régiók Bizottsága véleménye – Az Alapjogi Charta hatékony végrehajtására irányuló stratégia (2012/C 9/11) Éves jelentés

Az alapvető emberi jogok védelme az Európai Unióban

A legalapvetőbb védelmet az államok maguk biztosítják saját alkotmányuk alapján, ám az Unió igyekszik erős nyomást gyakorolni, hogy ezek szerepe ne halványodjon el. A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezménye (1966.) és az Emberi Jogok Európai Egyezménye (1950.) mellett az Alapjogi Chartára támaszkodva tudják megóvni az emberi jogokat. Immár ez az integráció egyik legfontosabb alapvető értékévé vált. Az európai demokráciában többség és kisebbség eltérő helyzetben vannak¹⁹. Az Unió több szervezettel együtt működésben alakította kisebbségvédelmét. Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezettel (továbbiakban: EBESZ) 1995-ben az Európai Stabilitási Paktum elfogadásával előírták, hogy a szomszédos országok közötti kapcsolatokat javítani kell, a határkérdéseket stabilizálják és nem utolsó sorban először került kiemelt szerepbe a kisebbségi jogok megerősítése. Az Európa Tanáccsal karöltve is sikereket ért el ezen a téren. Ám a két szervezet közötti egyezségeket az különbözteti meg, hogy míg az EBESZ-szel kötött szerződések ajánlás jellegűek, a Tanács dokumentumai kötelező érvényűek. Négy szervezet játszik kiemelkedően nagy szerepet a védelemben:

- Európai Unió Bírósága
- Európai Parlament
- Európai Ombudsman
- Európai Unió Alapjogi Ügynöksége

Európai Unió Bírósága

Esetjoga során jelentkezett először az igény egy emberi jogi dokumentum meghatározására. A közösségi jog szupremáciáját is ő hirdette meg először. Bebizonyosodott számára, hogy az általa védett jog a tagországok alkotmányos hagyományai figyelembe vétele nélkül mit sem érnek. A kezdeti elhatárolódás után az Európai Bíróság az utóbbi időben valóságos emberi jogi fórummá nőtte ki magát²⁰. Egyre nagyobb figyelmet kapnak az emberi jogi kérdések és egyre több ilyen témájú probléma vár megoldásra. Az 1952-ben alakult szervezet joggyakorlata több szempontból is figyelemre méltó. A Charta értelmezése mellett az EJE-hez való csatlakozás óta a két fő forrását egységben kezelve képviseli az integráció jogi védelmét.

¹⁹ Dr. Szepesházi Péterné dr. Tóth Katalin, Emberi jogok és kisebbség védelem az Európai Unióban, Bevezetés, 1. oldal

²⁰ GYENEY LAURA, ÚJABB KIHÍVÁSOK AZ UNIÓS EMBERI JOGI BÍRÁSKODÁS TERÜLETÉN, Iustum Aequum Salutare II. 2006/3–4. · 85–99

Európai Parlament

Szintén nagy szereppel rendelkezik az adott kérdéskörben. *„Különböző frakciói és bizottságai illetve szakbiztosok és a bizottság valamint a parlament mellett működő európai NGO-hálózatok, meghallgatások, konferenciák és szemináriumok sorát szervezik Brüsszelben”*²¹. De nem csak az Európai Unió területén képes hatást gyakorolni, Külügyi Bizottságán és emberi jogi albizottságán keresztül harcol a nem társult államok területén is. Az Emberi Jogi Albizottság munkája továbbá *„az Európai Unió emberi jogokra vonatkozó iránymutatásain alapul: a kínzás elleni küzdelem, a halálbüntetés eltörlése, a nők ellen irányuló erőszak felszámolása, a gyermekek jogainak védelme, a gyermekek megóvása fegyveres konfliktusokban és az emberi jogok védelmezőinek védelme”*²². Együtt működésben áll az ENSZ-szel és annak Emberi Jogi Tanácsával, az Európa Tanáccsal és nem kormányzati szervezetekkel folytat tárgyalásokat. A Parlament *„minden plenáris ülésén rendszeresen vitát folytat az emberi jogok, a demokrácia és a jogállamiság megsértésével kapcsolatos esetekről.”*²³ Biztosít egy olyan fórumot, ahol az államok felszólalhatnak és tájékoztatás adhatnak egymásnak. Legnagyszerűbb eszköze a közvetlen jogérvényesítés ellenőrzéséhez, hiszen itt számonkérhetők az egyes országok képviselői is.

Európai Ombudsman

1992-ben a Maastrichti szerződéssel létrehozott intézmény 1995 óta létezik (de maga a Charta is megnevezi) és elsősorban a közigazgatási visszaosságokat illetve diszkriminációt tárja fel²⁴. Beszámolót készít, mely vonatkozhat az Európai Parlamentre, Tanácsra, és a Bizottságra is. Igazságszolgáltatási jogköre nincs, de ha bűncselekményt észlel egy adott országban, akkor ezt jelezheti a nemzeti hatóságoknak. 1996-ban megalakult az Ombudsmanok Európai Hálózata, amely nemzeti vagy regionális ombudsmanokkal – petíciós bizottságokkal is tartja a kapcsolatot. Az Európai Ombudsman Intézet az IOI (International Ombudsman Institute) európai képviseletével együtt működve állandó követője például a menekültügynek. Bárki, azaz bármilyen uniós polgára (lakóhellyel vagy székhellyel rendelkező természetes és jogi személy) fordulhat hozzá panaszával.

²¹ Szabó Máté: Emberi Jogok – Alapvető jogok? (Esélyek és veszélyek az ombudsman szemével) Kairosz Kiadó, Budapest 2011., 79. oldal

²² Az Emberi Jogi Albizottság honlapja, <http://www.europarl.europa.eu/committees/hu/DROI/home.html>

²³ Az emberi jogok védelme <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/hu/00a25cf207/Az-emberi-jogok-v%C3%A9delme.html>

²⁴ Szabó Máté: Emberi Jogok – Alapvető jogok? (Esélyek és veszélyek az ombudsman szemével) Kairosz Kiadó, Budapest 2011., 79. oldal

Európai Unió Alapjogi Ügynöksége

E négy szerv közül a legkiemeltebb figyelmet ennek szeretném szánni. Különleges és összetett munkakörrel rendelkezik és bár nem tekint vissza olyan nagy múltra, mégis meghatározó emberi jogi szempontból. 2007-ben hozták létre Bécsben, „*hogy támogatást nyújtson ahhoz, hogy az intézmények, szervezetek és tagállamok maradéktalanul tiszteletben tartsák ezeket a jogokat.*”²⁵ A rendelet, mely létrejöveteléről határoz, egyúttal kibővíti „*a Rasszizmus és Idegengyűlölet Európai Megfigyelőközpontjának (EUMC) megbízatását*”²⁶, mint annak jogutódja.

Az Ügynökség feladatai:

- *„objektív, megbízható és összehasonlítható információk és adatok független gyűjtése, elemzése, terjesztése és értékelése az uniós fellépés alapvető jogokra gyakorolt konkrét hatásaira, valamint e jogok tiszteletben tartására és érvényesülésük elősegítésére vonatkozó helyes gyakorlatra tekintettel;*
- *normák kidolgozása a Bizottsággal és a tagállamokkal együttműködésben, az adatok összehasonlíthatóságának, objektivitásának és megbízhatóságának európai szinten történő javítása érdekében;*
- *tudományos kutatások és felmérések, előkészítő és megvalósíthatósági tanulmányok;*
- *az uniós intézmények, valamint a tagállamok számára konkrét témakörökben, a közösségi jog végrehajtása kapcsán felhasználható következtetések és vélemények kidolgozása és közzététele;*
- *éves jelentés közzététele az Ügynökség tevékenységi körébe tartozó alapjogi kérdésekről;*
- *az Ügynökség elemzései alapján tematikus jelentések közzététele;*
- *éves jelentés közzététele tevékenységéről;*
- *kommunikációs stratégia kialakítása és a civil társadalommal folytatott párbeszéd előmozdítása annak érdekében, hogy jobban ráébredje a közvéleményt az alapvető jogok fontosságára.*”²⁷ (Alapjogi Platform)

Munkája alapjául egyértelműen az Alapjogi Charta szolgál, de mivel a rasszizmus, antiszemitizmus és idegengyűlölet ellen harcoló szervezet örököséként alakult meg azért ennek is kiemelt figyelmet kell tanúsítania.²⁸ Az Ügynökséget létrehozó rendelet alapján hatásköre csak

²⁵ Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége

http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_union/114169_hu.htm

²⁶ ²⁶ Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége

http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_union/114169_hu.htm

²⁷ Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége

http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_union/114169_hu.htm

²⁸ Lánosz Petra Lea, Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (Egy régi-új uniós szerv működésének eső éve), Európai Tükör, 2008. December, XIII. Évfolyam 12. szám

a tagországokra terjed ki, ami több kritikát is kapott. Egyrészt a nemzetközi jogot, mint olyat nem lehet leszűkíteni egy ilyen integrációra. Másrészt puha határvonalak meghúzásának ítélik az ilyen jellegű hatásköri karcsúsítást. Mivel nem végez jogképző tevékenységet és nem foglalhat állást az Európai Unió Bíróságának döntéshozatalában látszólag nem bír nagy befolyással, ám véleményező és tanácsadói jogköre olyan súllyal bír, mint előtte egyetlen Európai Unió ember jogi szervezeté sem. Elemző tevékenységében független forrásokat is felhasználhat így nem gyakorolhat rá semmilyen hatást más esetleg nagyobb szervezet. Meg kell említeni, hogy „az Alapjogi Ügynökség annak érdekében is végrehajt egy projektet, hogy a különböző politikai szintek az EU-ban jobban működjenek együtt egymással. A különböző döntéshozatali szintek alapjogok területén való együttműködéséről van szó („Joined-up governance: connecting fundamental rights”)”²⁹. Az Európa Tanáccsal közös érdekeik volnának: egy egységes európai emberi jogi szabályrendszer kialakítására. Akárcsak a parlament ő is „partneri viszonyt tart fent az ombudsmanokkal, tovább képzéseket, szemináriumokat és konferenciákat szervez.”³⁰ Az Alapjogi Platform fórumot biztosít a Ügynökség és a civil szervezetek közötti hatékony párbeszédre. Több száz vizsgálódási területei közül ki kell emelni néhány exakt elemet, ami az utóbbi időben sokszor előkerül uniós szinten.

A migránsok jogai, gyerekjogok, információs társadalom és adatvédelem (stb.), olyan témakörök, amelyekre az intézmény kiemelt figyelmet fordít. Az Ügynökség céljaul tűzte ki, hogy az európai nyilvánosság tisztában legyen alapvető jogaival így ő hatékony segítséget nyújthat ebben a kérdéskörben is. A 2011-es Alapjogi Konferenciát már szinte teljesen a migráció kérdésének szentelték, ahol a következő gyakorlati ajánlásokat tették:

- az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítése
- az oktatáshoz és egészséghez való jog tiszteletben tartása
- a gyermekek érdekeinek védelme
- küzdelem a munkaerő kizsákmányolása ellen
- a bevándorlás korlátozásának csökkentése
- joghézagok megszüntetése azok számára, akiket nem lehet kiutasítani ³¹

²⁹ A Régiók Bizottsága véleménye – Az Alapjogi Charta hatékony végrehajtására irányuló stratégia (2012/C 9/11), Általános Álláspontok (19.)

³⁰ Szabó Máté: Emberi Jogok – Alapvető jogok? (Esélyek és veszélyek az ombudsman szemével) Kairosz Kiadó, Budapest 2011., 80. oldal

³¹ „The conference discussions underlined the importance of applying a fundamental rights approach to migration management and offered a number of practical suggestions to: facilitate access to justice; respect the right to education and health; preserve the best interests of the child; combat labour exploitation; reduce the use of immigration detention; end situations of legal limbo for persons who are not removed” Fundamental Rights Conference 2011 ‘Dignity and rights of irregular migrants’, 2011. December 8.

Az unión belüli vándorlás komoly problémájában utat mutathatnak, de a megvalósítás azonban továbbra is az országok feladata. A helyi és regionális önkormányzatok bevonásával lépéseket tehetnének, hogy minél nagyobb sikerrel maradjon a képviselt érdekek hivatalos őrzője.

III. Összegzés

Már az Európai Közösség idejében megfogalmazódott az igény az emberi jogok integráció szintű védelmére és mára már az Európai Unió is nagy figyelmet szentel az alapvető jogok pontos meghatározásának és védelmet nyújt a polgárainak. Több évtizedes munkával felépített egy olyan rendszert, amely kategórikusan megfogalmazza az emberhez kapcsolódó jogokat és a társult országokkal együtt működve intenzíven jelen tud lenni akár lokális szinten is. A kezdeti időkben már ismert volt a probléma, hogy a közösségi jog milyen viszonyban áll illetve állhat a tagállamok belső jogával. Erre válaszul szolgálhat a nemzeti állampolgárság és az uniós polgárság egymáshoz való viszonya. 1990. Októberi római EU-csúcsról kiadott nyilatkozat szerint „*az Unió tagállamaihoz fűződő állampolgárság megléte előfeltétele a közösségi polgárjognak*”³², tehát egyik nem létezhet a másik nélkül azaz járulékos tényező csupán az uniós polgárság. Ma már általánosan elfogadott az, hogy az unió által alkotott jog elsőbbséget élvez a nemzeti joggal szemben³³. Az országok annak megfelelően kategorizálhatók, hogy emberi jogi szempontból milyen szinteket értek el illetve, hogy alkotmányuk milyen mértékben tartalmazza és biztosítja azokat. Az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének 2010-es jelentésében bepillantást nyerhetünk az egyes országok védelmező struktúrájába. A Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Nemzetközi Koordinációs Bizottságának megfelelő szervezettel tizenegy állam nem rendelkezett továbbá „A” , „B” illetve „C” státuszba helyezték azokat az országokat, akik nem olyan, vagy ahhoz hasonló mandátumú egységekkel lépnek fel a visszaélések ellen. Mindamellett, hogy komoly akadályokat találtak a hatékony védelemben például Romániában, aki a C státusz egyetlen tagja, biztatja őket. Nem várják el gyökeresen új intézmények létrehozását - figyelembe véve az országok olykor igen szűkös költségvetését - „*inkább támogatnia és összekötnie kellene a már létező emberi jogi munkát azáltal, hogy koherens, koordinált és átfogó megközelítést kínál az emberi jogok elősegítése és védelme céljából. Emellett más testületek tapasztalataiból is profitálnia kellene.*”³⁴ A különböző történelmi múltunk egy szakadékot is teremthet így az EU egységesítésére van szükség. Az új országok csatlakozását, olykor több éves előkészület előzi meg, ami nemcsak gazdasági, hanem jogi sőt emberi jogi szempontból is fontos. De míg Nyugat-Európában régóta foglalkoznak az alkotmányos védelemmel, addig Közép- illetve Kelet-Európa országainak „újdonság” ez. A nemzetközi integráció esetében felmerül a kérdés, hogy vajon megvalósulhat-e egy szuprenacionális demokrácia, ahol a fent említett jogok és kötelezettségek

³² Kardos Gábor: Emberi Jogok egy új korszak kezdetén, 1995. T-Twins Kiadó, 136. oldal

³³ „*Today, it is generally accepted that European Community Law takes primacy over the national law of Member States.*” Principles of European constitutional law, Christoph Grabenwarter: National Constitutional Law Relating to the European Union, II. The Relationship between Union Law and National Constitutional Law, 84. oldal

³⁴ Nemzeti Emberi Jogi Intézmények az Európai Unióban, Az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének összefoglalója, Fordította: Győri Gábor, Fundamentum 2010. Évi 2. Szám, (Jogvédők, 115. Oldal)

valódi értelmet nyernek és egységesen jelen vannak? A 27 tagállamot felölelő Unió további bővítésekre készül, holott már így is hatalmasra duzzadt polgárainak száma. Ha ez meg is valósul képes lesz-e megfelelő védelmet nyújtani azoknak?

A válasz igen sokrétű. A folyamatos intézményrendszeri változások igyekeznek követni ezt és alkalmazkodni, hiszen a bővülés nem jelenthet hígulást inkább elmélyülés figyelhető meg. Azonban - többek között - a migráció problémájára továbbra sem sikerült megtalálni a megoldást. Az országok eltérő etnikai összetétele is nehezíti a jogharmonizációt. Gál Kinga európai parlamenti képviselő 2008. December 17-én egy plenáris vitában tökéletesen rámutat az Európa nyugati és keleti demokráciáinak különbségeire: *„Hiszen Európa nyugati felén az alapvető jogok érvényesülésekor szinte mindig a diszkriminációmentesség érvényesülését értik, legyen ez a jelentős számú migráns lakosságú kisebbség, az etnikai hovatartozás vagy a szexuális irányultság alapján. Az új tagállamokban még máshol tartunk, mikor alapvető jogainkat szeretnénk érvényesíteni. Sok esetben még alapvető szabadságjogainkat féltjük, és amikor kisebbségekről beszélünk, akkor őshonos kisebbségekről beszélünk, akiknek ma is sértik alapvető jogait az új tagállamokban.”*³⁵ A probléma forrása abban is rejtekezhet, hogy eleinte puha egyezményekben adtak iránymutatást az országoknak és nem kötelező jeleggel érvényesítették elveiket. *„Az EU nem próbálja másokra ráerőltetni saját rendszerét, de nem is szégyelli értékeit.”*³⁶ Szilárd elhatározással és a jog biztosította keretek között előbb vagy utóbb megvalósulhat a démosz, a demokrácia, a polgárság is. De addig meg kell adni a lehetőséget a jogok érvényesítésére és biztosítani kell minnél több fórumot, ahol zöld utat kap a védelem is. Bár a régi és új tagországok között eltérő célok lehetnek, az EU perspektívához való tartozás mindannyiunk közös mozgatórugója.

³⁵EP: szubszidiaritás és önrendelkezés a nemzeti kisebbségeknek, Alapvető jogok – 2009.január 20.
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=hu&type=IM-PRESS&reference=20081217BRI45151&secondRef=ITEM-011-hu>

³⁶ *Európa mozgásban*, Az EU szerepe a világban - Puha hatalom, Európai Bizottság, Kommunikációs Főigazgatóságának kézirata, 2007., 4. oldal

Irodalomjegyzék

Az Európai Unió jogi fundamentumai – Dr. Láncoş Petra Lea, Szabó Marcell, Gyeney Laura, Szilágyi Pál, Budapest: Szent István Társulat, 2012.

Nemzetközi közjog – Kovács Péter, Budapest, Osiris Kiadó, 2011.

Emberi jogok és jogi kultúrák az Európai Unióban – Dr. Kondorosi Ferenc, Budapest, Saldo Zrt., 2012.

JEGYZŐKÖNYV a MEGHALLGATÁSRÓL AZ ALAPJOGI CHARTA HATÁSA A SZABADSÁGON, BIZTONSÁGON ÉS A JOG ÉRVÉNYESÜLÉSÉN ALAPULÓ EURÓPAITÉRSÉG FEJLŐDÉSÉRE, Európai Parlament, Brüsszel plenáris ülésterem (PHS), 2010.

A Régiók Bizottsága véleménye – Az Alapjogi Charta hatékony végrehajtására irányuló stratégia, Az Európai Unió Hivatalos Lapja, (2012/C 9/11)

AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGET LÉTREHOZÓ SZERZŐDÉS EGYSÉGES SZERKEZETBE FOGLALT VÁLTOZATA, (Róma, 1957. 03. 25, utoljára módosítva a 2003-as Csatlakozási Szerződés által) KONSZOLIDÁLT VÁLTOZAT (2004. MÁJUS 1.)

Magyarország Alaptörvénye (2011. Április 25.)

AMSZTERDAMI SZERZŐDÉS AZ EURÓPAI UNIÓRÓL SZÓLÓ SZERZŐDÉS, AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEKET LÉTREHOZÓ SZERZŐDÉSEK ÉS EGYES KAPCSOLÓDÓ OKMÁNYOK MÓDOSÍTÁSÁRÓL (1997.)

AZ EURÓPAI UNIÓRÓL SZÓLÓ SZERZŐDÉS ÉS AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGET LÉTREHOZÓ SZERZŐDÉS EGYSÉGES SZERKEZETBE FOGLALT VÁLTOZATA, Az Európai Unió Hivatalos Lapja, (2006. 12.29.)

Az Európai Unió Alapjogi Chartája, (2007/C 303/01)

Európai Parlament hivatalos honlapja, Parlamentiőr, Az emberi jogok védelme, <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/hu/00a25cf207/Az-emberi-jogok-v%C3%A9delme.html>

Az Európai Alapjogi Ügynökség hivatalos honlapja, http://fra.europa.eu/fraWebsite/home/home_en.htm

Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége, Egy régi-új szerv működésének első éve, Dr. Láncoş Petra Lea, Európai Tükör, XIII. Évfolyam, 12.szám (2008. December) <http://www.kulugyminiszterium.hu/NR/rdonlyres/47A08A74-C2FD-47F6-8BB9-56D976FC5DD4/0/0812europaitukor.pdf>

Emberi Jogok – Alapvető jogok? (Esélyek és veszélyek az ombudsman szemével), Szabó Máté, Kairosz Kiadó, Budapest 2011.

Emberi Jogok egy új korszak kezdetén, Kardos Gábor, , T-Twins Kiadó, 1995.

Emberi jogok és kisebbség védelem az Európai Unióban, Dr. Szepesházi Péterné dr. Tóth Katalin, [http://www.jogiforum.hu/files/publikaciok/toth_katalin_emberi_jogok_es_kisebbssegvedelem_az_europai_unioban\[jogi_forum\].pdf](http://www.jogiforum.hu/files/publikaciok/toth_katalin_emberi_jogok_es_kisebbssegvedelem_az_europai_unioban[jogi_forum].pdf)

Principles of European constitutional law, Christoph Grabenwarter: National Constitutional Law Relating to the European Union, II. The Relationship between Union Law and National Constitutional Law, William Clowes Ltd, Beccles, Suffolk, 2009.

Európai közjog és politika (átdolgozott kiadás), Kende Tamás és Szűcs Tamás, Complex Kiadó, 2007.

Európa mozgásban, Az EU szerepe a világban - Puha hatalom, Európai Bizottság, Kommunikációs Főigazgatóságának kézírata, 2007.