

LAKATOS ISTVÁN*

ÉRDEKEK KONTRA ÉRTÉKEK AVAGY AZ EMBERI JOGI DIPLOMÁCIA FEJLŐDÉSE AZ ENSZ ALAPÍTÁSA ÓTA: TÖBB SZEREPLŐ, NAGYOBB HATÉKONYSÁG?

<https://doi.org/10.51783/ajt.2022.3.03>

A tanulmány átfogó képet kíván adni az emberi jogi diplomácia fejlődéséről az ENSZ megalakulását követő időszakban, külön hangsúlyt helyezve azon dilemmák bemutatására, amelyekkel a kormányok szembenéznek az emberi jogi tárgyú döntéseik kapcsán. A cikk bemutatja azon változásokat, amelyek a hidegháborút követő időszakban történtek, mind ezen terület szereplői, mind az alkalmazott eszközök vonatkozásában. A szerző kiemelt figyelmet szentel írásában a nemzetközi szervezetek szerepének, különös tekintettel az Egyesült Nemzetek Szervezetére és az Európai Unióra. A tanulmány végén a szerző röviden számba veszi a 21. század új emberi jogi kihívásait, amelyekre a nemzetközi közösségnek mindenképpen választ kell találnia, amennyiben azt szeretné, hogy az emberi jogi diplomácia relevanciája a jövőben is fent maradjon.

Azon kormányok, amelyek rendszerszinten semmibe veszik a saját népük jogait, nem valószínű, hogy más nemzetek és népek jogaira tekintettel lennének, és valószínű, hogy céljaikat erővel és kényszerítéssel kívánják elérni a nemzetközi porondon.

George Marshall
egykori amerikai külügyminiszter¹

1. BEVEZETÉS, ELMÉLETI ALAPOK

Írásom arra a szakmai hipotézisre épül, mely értelmében a nemzetközi emberi jogi diplomácia egyre fontosabb szerepre tett szert jelen korunkra, annak ellenére, hogy a politikai érdekek és morális értékek harca mind a mai napig jellemző sajátossága a világpolitikának. Jelen tanulmány a címben feltett kérdésre is választ kíván találni, vagyis bizonyítani szeretné, hogy az emberi jogi diplomácia szereplőinek és eszközeinek növekvő száma a hatékonyság emelkedését is magával hozta.

* PhD, nagykövet, karrierdiplomata (jelenleg a montenegrói Emberi és Kisebbségi Jogi Minisztérium tanácsadója), Külgazdasági és Külügyminisztérium, 1027 Budapest, Bem rakpart 47. E-mail: lakatistvan@yahoo.com.

¹ Rein MÜLLERSON: *Human Rights Diplomacy* (Abingdon, UK: Routledge 1997) 21.

A hidegháború kezdetét megelőzően nem beszélhettünk aktív emberi jogi diplomáciáról. Annak eszközei és szereplőinek száma sokkal korlátozottabb volt az ENSZ alapításának idején, mint napjainkban, amikor az emberi jogi kérdések már életünk integráns részeivé váltak. Ahogy azt Kardos Gábor is megfogalmazta: az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának (UDHR) 1948-as elfogadása az emberi jogok ügyét a nemzetközi együttműködés legitim tárgyává tette. Ennek eredményeként az emberi jogok a külpolitikai célok egyik legitimáló tényezőjévé váltak.² Ez egy jelentős elmozdulást jelentett a nemzetközi jog konvencionális viszonyosságai alapelveitől, mivel az államoknak a nemzetközi emberi jogi standardokat nemcsak a többi állam, hanem a nemzetközi közösség és a területükön lakó egyének vonatkozásában is tiszteletben kell tartaniuk.³ Meg kell jegyeznünk azonban, hogy az emberi jogi kérdések annak ellenére váltak fontos tényezővé a nemzetközi kapcsolatokban, hogy adott esetben negatívan befolyásolhatják az államközi kapcsolatokat, de szükségesek, legalábbis hosszabb távon reálpolitikai nézőpontból is.⁴ Ahogy a példák jelzik az emberi jogokat támogató kormányok általában békésebbek, mint az elnyomó rezsimek.⁵ Következésképpen egy adott régió biztonságára és stabilitására nézve a jobb emberi jogi helyzet pozitív következményekkel is jár. Az emberi jogok gondolatának megjelenése az állami szuverenitás alapelve és az univerzális emberi jogi doktrína küzdelmét eredményezte.⁶ Jelenleg még nincs egyértelmű győztese ennek a harcnak, de az megállapítható, hogy az emberi jogok elfogadása sokkal jelentősebb napjainkban, mint volt a UDHR elfogadása idején.

Rein Müllerson az emberi jogi diplomáciát a következőképpen definiálta: „külpolitikai eszközök alkalmazása az emberi jogok előmozdítása érdekében, valamint emberi jogi kérdések felhasználása egyéb külpolitikai célok érdekében.”⁷ Más szerzők szerint „az emberi jogi diplomácia egyrészt a másik oldal meggyőzését szolgálja, hogy az olyan lépéseket tegyen, amelyek az emberi jogok végrehajtását szolgálják, másrészt pedig az a célja, hogy lebeszélje őket az emberi jogok sérelmét okozó intézkedések meghozataláról.”⁸ Ezzel kapcsolatban érdemes Jack Donnellyra hivatkoznunk, aki kiemelte, hogy a legtöbb emberi jogi kezdeményezés más célokat is szolgál, vagyis sikerességüket nem lehet kizárólag azon lemérni, hogy az adott célország emberi jogi gyakorlatát mennyiben változtatta meg.⁹

² KARDOS Gábor: „Diplomácia és emberi jogok” *Külggyi Szemle* 2002/3. 3.

³ George ULRICH: „Framework for the analysis of human rights diplomacy” in Michael O’FLAHERTY et al. (szerkesztők), *Human Rights Diplomacy: Contemporary Perspectives* (London UK, Boston, MA, USA: Martinus Nijhoff Publishers 2011) 21., <https://doi.org/10.1163/ej.9789004195165.i-301.8>.

⁴ MÜLLERSON (1. lj.) 5.

⁵ MÜLLERSON (1. lj.) 25.

⁶ Raymond John VINCENT: *Human Rights and International Relations* (Cambridge, UK: Cambridge University Press 1986) 131.

⁷ MÜLLERSON (1. lj.) 2.

⁸ Michael O’FLAHERTY et al.: „Introduction” in Michael O’FLAHERTY et al. (szerkesztők) *Human Rights Diplomacy: Contemporary Perspectives*. (London UK, Boston, MA, USA: Martinus Nijhoff Publishers 2011) 1., <https://doi.org/10.1163/ej.9789004195165.i-301.7>.

⁹ Jack DONNELLY: „An overview” in David P. FORSYTHE (szerkesztő). *Human Rights and Comparative Foreign Policy: Foundations of Peace* (Tokió: United Nations University 2000) 12.

Robert Archer számba véve a klasszikus emberi jogi diplomácia legfontosabb elemeit kiemelte, hogy „kettő vagy több résztvevő, általában államok találkoznak és cserélnek eszmét, vagy vitatnak meg emberi jogi kérdéseket.” Ezekre a megbeszélésekre önkéntes alapon kerül sor, és legalább a résztvevők egyike az emberi jogok ügyének előmozdításán dolgozik, míg „legalább egy másik fél kevésbé elkötelezettnek tekinthető (bizonyos) emberi jogi normák betartása kapcsán”. Tekintettel ezen megbeszélések jellegére nem lehet számítani egy bizonyos végkifejletre, mivel az emberi jogi diplomácia gyakran egy „nagyobb folyamat része, amely átfogóbb államérdekeket tartalmaz”.¹⁰ Fontos azonban kiemelnünk, hogy az emberi jogi diplomácia hatókörébe nemcsak kizárólag a jogsértő kormányok pellengérré állításának, leleplezésének kell beletartoznia, hanem a probléma megoldásának is, elsősorban a párbeszéd erőszakmentes mechanizmusai révén.¹¹

Az úgynevezett „rossz” emberi jogi diplomácia vagy „ellen” emberi jogi diplomácia kifejezéseket azokra a diplomáciai lépésekre használjuk, amelyeknek a nemzetközi emberi jogi standardok aláásása a célja, minimalizálva az adott ország emberi jogi helyzetével kapcsolatos kritikát, vagy az emberi jogok felhasználását olyan politikai célok elérése érdekében, amelyek nincsenek kapcsolatban az emberi jogok védelmével vagy előmozdításával.¹² Az 1970-es évek közepétől, majd az 1980-as években egyes nyugati országok egyre intenzívebben arra használták fel külpolitikájukat – különös tekintettel a multilaterális fórumokra – hogy elítéljék és nyomást gyakoroljanak emberijogsértő rezsimekre. Nem meglepő módon erre az időszakra a Nyugat felemelkedése és ezzel párhuzamosan a szovjet befolyás csökkenése volt jellemző.¹³

Az emberi jogok különböző kategóriáinak fontos szerepe van az emberi jogi diplomácia eltérő szereplőinek vonatkozásában. Az első generációs emberi jogok alatt a polgári és politikai jogokat értjük, amelyek a nyugati politikai gondolkodás liberális tradícióiból nőtték ki magukat.¹⁴ Ebbe a kategóriába tartozik többek között az élethez való jog, a kínzás vagy a rabszolgaság tilalma, a vélemény és vallásszabadság, végezetül például a gyülekezés és egyesülés joga. A második generációs jogok a gazdasági, szociális és kulturális kérdésekre koncentrálnak, és például idetartozik a munkához, az oktatáshoz vagy a megfelelő életminőséghez való jog. Ezeket szocialista értékeként is szokták nevezni. A harmadik generációs vagy más néven kollektív vagy szolidaritási jogok közé tartozik például az önrendelkezéshez való jog vagy a fejlődéshez való jog is.¹⁵ A fent említett három kategóriája a jogoknak Karel Vasak szerint a francia forradalom három fő jelszavát jelképezik, a „szabadság” a

¹⁰ Robert ARCHER: A short reflection on human rights diplomacy in Michael O'FLAHERTY et al. (szerkesztők) *Human Rights Diplomacy: Contemporary Perspectives* (London UK, Boston, MA, USA: Martinus Nijhoff Publishers 2011) 44., <https://doi.org/10.1163/ej.9789004195165.i-301.14>.

¹¹ Anupama GHOSAL – Sreeja PAL: „The Politics of Human Rights Diplomacy” *Jadavpur Journal of International Relations* 2020/1. 108., <https://doi.org/10.1177/0973598420943437>.

¹² O'FLAHERTY (8. lj.) 1–2.

¹³ David PETRASEK: „New powers, new approaches? Human rights diplomacy in the 21st century” *SUR – International Journal on Human Rights*, 2013/19. 9.

¹⁴ Kelly-Kate PEASE: *Human Rights and Humanitarian Diplomacy* (Manchester UK: Manchester University Press 2016) 3.

¹⁵ PEASE (14. lj.) 3.

polgári és politikai jogokat, az „egyenlőség” a gazdasági, szociális és kulturális jogokat, míg a „testvériség” a kollektív jogokat.¹⁶

Fontos látnunk a polgári, politikai, gazdasági, szociális és kulturális jogok közötti összefüggéseket. Nyilvánvalóan a gazdasági jogok megsértése társadalmi nyugtalansághoz vezethet, amely a kormány részéről politikai elnyomást válthat ki.¹⁷ A Dél jól ismert érve, hogy a gazdasági és szociális jogok megvalósítása a polgári és politikai jogok érvényesítésének előfeltétele.¹⁸ Gyakran azonban azon fejlődő országok, amelyek a gazdasági, szociális és kulturális jogokat hangsúlyozzák a polgári és politikai jogokkal szemben; valamennyit semmibe veszik¹⁹ és a második és harmadik generációs jogokra történő hivatkozások csak szimpla politikai manipulációt jelentenek az általuk elkövetett emberijogsértések elfedése céljából.

Vannak olyan jogok a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 4. cikkelye értelmében, amelyekről még veszélyhelyzetben sem lehet eltérni. Ezen jogok közé tartozik például a rabszolgaság vagy a kínzás tilalma. Peter R. Baehr és Monique Castermans-Holleman munkájukban szintén megkülönböztetik az alapvető és egyéb jogokat. Az elsőbe tartozók nélkülözhetetlen a méltóságteljes emberi élethez, mint például a már korábban említett kínzás vagy rabszolgaság tilalma, de idetartozik az önkényes letartóztatás és fogva tartás tilalma vagy az élethez való jog, illetve a diszkrimináció tilalma. Ezek a jogok abszolút védelmet kell hogy élvezzenek.²⁰

2. EMBERI JOGI DIPLOMÁCIA A HIDEGHÁBORÚ IDŐSZAKÁBAN

A hidegháború időszakában a Kelet általában a gazdasági és szociális jogok, mint például a munkához való jog vonatkozásában hirdette a fölényét, míg a Nyugat azt hirdette, hogy sokkal hatékonyabban biztosítja az egyéni és polgári szabadságot, valamint az összes olyan jogot, amely az ún. „nyitott társadalom” fogalma alá tartozik.²¹ A kommunista blokk nem támogatta nagyon az emberi jogi kötelezettségek végrehajtásának nemzetközi ellenőrzését, míg a Nyugat komoly hangsúlyt helyezett az egyéni panaszok és a helyszíni ellenőrzések lehetőségére.²² Azonban, ahogy azt Müllerson is kiemelte a szovjet példa tankönyvi esetet jelentett arra nézve, hogy a

¹⁶ KÖRNYEI Ágnes: *Emberi jogok a nemzetközi kapcsolatokban* (Pázmány Péter Katolikus Egyetem Bölcsészettudományi Kar, egyetemi jegyzet, Piliscsaba 2011) 19., <https://doi.org/10.1556/9789634542605>.

¹⁷ MÜLLERSON (1. lj.) 45.

¹⁸ VINCENT (6. lj.) 89.

¹⁹ MÜLLERSON (1. lj.) 46.

²⁰ Peter R. BAEHR – Monique CASTERMANS-HOLLEMAN: *The Role of Human Rights in Foreign Policy*, (3rd ed. Basingstoke, UK: Palgrave Macmillan 2004) 8–9., <https://doi.org/10.1057/9781403944030>.

²¹ VINCENT (6. lj.) 61.

²² KARDOS Gábor: „Az emberi jogok nemzetközivé válása” in HALMAI Gábor – TÓTH Gábor (szerk.): *Emberi jogok* (Budapest: Osiris 2008) 74.

polgári és politikai jogok hiánya hogyan vezethet gazdasági és szociális pangáshoz, és hogyan eredményezheti a gazdasági és szociális jogok sérelmét is.²³

A nagyon kemény politikai különbségek és a két tábor közötti ideológiai küzdelem komolyan behatárolta a nyugati államok lehetőségeit, amelyek így gyakran támogattak – biztonságpolitikai szempontok miatt – elnyomó rezsimeket is. Ez a támogatás, valamint a Szovjetunió által adott segítség más emberijogsértő fejlődő országok számára ellensúlyozta ezen kormányok legitimitásának hiányát.²⁴ Néhány hiteltelenítő emberi jogi intézkedés ellenére azonban a Nyugat emberi jogi diplomáciája pozitív szerepet játszott számos országban, az emberi jogokat védő erők támogatásán keresztül. Ezen kategóriába sorolhatjuk például a Szabad Európa vagy az Amerika Hangja rádióadásait, vagy olyan könyvek publikálását, amelyek a Keleten betiltott kérdésekkel foglalkoztak, mint például Szolzsenyicin *Gulag* című könyve, vagy a politikai disszidensek befogadása. Az ideológiai harc jegyében az Egyesült Államok elítélte a Szovjetuniót és a kommunista blokk többi országát az állampolgáraik polgári és politikai jogainak megsértése miatt, míg a Kelet az USA-t kritizálta a munkanélküliség vagy a faji szegregáció miatt.²⁵

Az 1970-es években a Nyugatnak sikerült a nemzetközi tárgyalások napirendjére vetetni az emberi jogok kérdését a Helsinki Záróokmány 1975-ös elfogadásával. A Záróokmány VII. Alapelve az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartásával foglalkozott, egyéb olyan elvek mellett, amelyek biztonsági kérdésekkel, mint például a határok sérthetlenségével vagy az államok területi integritásának kérdéseivel foglalkozott. A dekolonizációs folyamat szintén jelentős hatással volt az emberi jogi párbeszédre, az önrendelkezési jog és a faji megkülönböztetés tilalmának előmozdításán keresztül.²⁶ A fejlődéshez való jog fogalmát 1981-ben ismerték el először, amikor is szerepelt az Ember és Népek Jogainak Afrikai Egyezménye 22. cikkelyében és természetesen lelkes támogatásra talált a kommunista blokk részéről, mivel beleillett a kapitalista Nyugat elleni kollektív harc narratívájába.²⁷

Az 1980-as években új emberi jogi egyezményeket (kínzás, gyermek jogai) fogadott el az ENSZ. Az Emberi Jogok Bizottsága ekkor nevezte ki az első tematikus és országspecifikus különmegbízottakat is. Az EBEÉ által folytatott emberi dimenziós tevékenység szintén egyre intenzívebbé vált.²⁸

Nem volt valódi helye az emberi jogoknak a marxizmus-leninizmus keretei között, amely azt állította, hogy a proletariátusnak vannak jogai, míg a burzsoázia nem rendelkezett azokkal. Mindezek mellett, mivel a szocialista teória értelmében a jogok „az alapvető gazdasági kapcsolatokból erednek, az egyént a termelési láncban elfoglalt helye határozta meg”, a kommunista táboron belül a gazdasági és szociális jogok

²³ MÜLLERSON (1. lj.) 47.

²⁴ MÜLLERSON (1. lj.) 123.

²⁵ PEASE (14. lj.) 5.

²⁶ BAEHR–CASTERMANS–HOLLEMAN (20. lj.) 13–14.

²⁷ Miao-ling HASENKAMP: *Universalization of Human Rights? The Effectiveness of Western Human Rights Policies towards Developing Countries after the Cold War* (New York, NY, USA: Peter Lang GmbH. 2004) 149.

²⁸ BAEHR–CASTERMANS–HOLLEMAN (20. lj.) 14.

élveztek prioritást a polgári és politikai jogokkal szemben.²⁹ A Kelet és a Nyugat közötti érdemi emberi jogi megállapodás legfőbb akadályát az jelentette, hogy bármely komolyabb változás a Kelet emberi jogi helyzetében, érdemi változásokat igényelt volna a kommunista tábor országainak gazdasági és politikai rendszereiben is.³⁰

Hasonló viták zajlottak le Észak és Dél között is, az individualizmus és a kollektívizmus ellentéte vagy a polgári és politikai jogok és a gazdasági, szociális jogok dichotómiája kapcsán. Azonban, ahogy azt R. J. Vincent is megfogalmazta a Kelet–Nyugat vita olyan országok között zajlott le, amelyek rendelkeztek anyagi javakkal (*'have' countries*), míg az Észak–Dél vita során az egyik oldalon olyan országok voltak találhatóak, amelyek nem rendelkeztek komolyabb erőforrásokkal (*'have-nots'*).³¹ Mindezek eredményeként a második vitában az egyik fél anyagilag is szeretett volna profitálni a folyamatból a másik rovására. Ebben a vitában a Dél azt hangsúlyozta, hogy az önrendelkezés joga azt a kötelezettséget testálta a gyarmati hatalmakra, hogy biztosítsák a gyarmatosított országok függetlenségét, és ezzel párhuzamosan állítsák le a diszkrimináció és szegregáció gyakorlatát. Harmadik elemként az önrendelkezés gazdasági aspektusai kerültek előtérbe.³² A Nyugat válaszlai a Dél által elkövetett emberijogsértésekre sokkal kevésbé voltak koherensek, mint a Kelet jogsértései esetén. Nyilvánvaló különbség volt a bal- és a jobboldali kormányok által elkövetett emberijogsértésekre adott válaszok között. A Reagan-adminisztráció megkülönböztette az ún. totalitárius országokat az ún. autoriterekétől. Az egyetlen különbség a kettő között az volt, hogy míg az első esetében a gazdaság felett teljes állami kontroll volt megfigyelhető, addig a második kategória esetében bizonyos fajta piaci szabadságra lehetőség volt.³³

A hidegháború során, amelyet összegeyztetetlen ideológiai és politikai konfliktus jellemezett, a biztonsági és ideológiai megfontolásokon túl nem kaptak érdemi helyet az emberi jogok. Mindezek eredményeként az emberi jogokat gyakran használták fel propagandaeszközként, olyan politikai célok elérése érdekében, amelyeknek egyáltalán semmi közük nem volt az emberi jogokhoz.³⁴ Azt azonban szintén nem szabad elfelejtenünk, hogy a Nyugat azért megpróbálta támogatni a demokráciapárti erőket erkölcsi és pénzügyi eszközökkel.

3. EMBERI JOGI DIPLOMÁCIA A HIDEGHÁBORÚT KÖVETŐ IDŐSZAKBAN

A hidegháború végével az emberi jogi kérdések többé nem képezték a szovjet–amerikai rivalizálás tárgyát. A Második Emberi Jogi Világkonferencia (Bécs, 1993) már megerősítette, hogy az emberi jogok „legitim módon tarthatnak igényt a nemzet-

²⁹ VINCENT (6. lj.) 63.

³⁰ MÜLLERSON (1. lj.) 107–108.

³¹ VINCENT (6. lj.) 76.

³² VINCENT (6. lj.) 79.

³³ MÜLLERSON (1. lj.) 110.

³⁴ MÜLLERSON (1. lj.) 103.

közi közösség figyelmére”.³⁵ Közép- és Kelet-Európa, valamint Latin-Amerika számos országában volt megfigyelhető demokratizálódási folyamat, valamint a polgári és politikai jogok fokozottabb tisztelete. Azonban a világ más részein az újonnan jelentkezett szabadság belső etnikai feszültségek és vallási extrémizmus kialakulásához vezetett. Ebben az időben zajlott a kulturális relativizmus és univerzalizmus közötti vita, valamint az ázsiai értékekkel kapcsolatos polémia.³⁶

A hidegháború vége az emberi jogokkal kapcsolatos szocialista nézetek eltűnését jelentette, de ezzel párhuzamosan Európa és az Egyesült Államok, de különösen az Észak és a Dél közötti különbségeket még jobban felszínre hozta. Washington álláspontja a gazdasági és szociális jogokkal kapcsolatban sokkal kevésbé volt (és még most is) pozitív, mint az európai megközelítés, míg a szólásszabadságot az USA-ban sokkal szélesebb értelemben definiálták, mint Európában.³⁷ Egy másik jelentős különbséget jelentett az is, hogy az USA sokkal kevésbé volt hajlandó alávetni magát nemzetközi ellenőrzésnek, és ezért Washington még mindig nem ratifikált egyes fontos emberi jogi egyezményeket.³⁸

Az újonnan jött szabadság vegyes konzekvenciái ellenére a kommunista diktatúrák összeomlását, a gyarmatosítás befejeződését Afrikában vagy a Kelet és Nyugat közötti rivalizálás végét mindenképpen pozitív fejleményeknek tekinthetjük az emberiség szempontjából.³⁹ Ez az új korszak azt jelezte, hogy bár a katonai egységek száma számít, de azért vannak más fontos szempontok is, amelyek nem kapcsolódnak a nukleáris elrettentéshez, vagy a hatalmi egyensúlyhoz, azonban ennek ellenére fontos szerepet játszanak az államok külpolitikai megfontolásaiban. Az emberi jogok kérdése az egyike ezeknek.⁴⁰

4. AZ EMBERI JOGI DIPLOMÁCIA SZEREPLŐI

4.1. ÁLLAMOK

Az elmúlt évtizedekben bekövetkezett valamennyi változás és az emberi jogi diplomácia alakításában szerepet játszó szereplők számának növekedése ellenére még mindig az államok tekinthetők a legfontosabb aktornak ezen a területen.⁴¹ Az államok képviselői a legbefolyásosabb résztvevői azon multilaterális és egyéb találkozónak, ahol a legfontosabb emberi jogi tárgyú döntések születnek. Számos tényező határozza meg az emberi jogok pontos szerepét egy adott ország külpolitikáján belül.

³⁵ Vienna Declaration and Programme of Action, Adopted by the World Conference on Human Rights in Vienna on 25 June 1993, Operative Par. 4., <https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/vienna.pdf>.

³⁶ BAEHR–CASTERMANS–HOLLEMAN (20. lj.) 16.

³⁷ KARDOS (2. lj.) 4.

³⁸ Jack DONNELLY: „An overview” in David P. FORSYTHE (főszerk.): *Human Rights and Comparative Foreign Policy: Foundations of Peace* (Tokió, Japán: United Nations University 2000) 6.

³⁹ MÜLLERSON (1. lj.) 71.

⁴⁰ MÜLLERSON (1. lj.) 2.

⁴¹ BAEHR–CASTERMANS–HOLLEMAN (20. lj.) 90.

Ezek között az önkép kérdését kell kiemelnünk,⁴² mivel az emberi jogi diplomácia az egyik legalkalmasabb eszköz egy kormány értékalapú identitásának kialakításához. Napjainkban még kis országok is fontos szerepet játszhatnak ezen a területen. A jól ismert hátrányok mellett ezen országok többsége olyan előnyökkel rendelkezik, mint például a semlegesség, vagy el nem kötelezettség, amelynek következtében a hitelességük általában jelentősebb, mint a nagyobb országoké. A méretük eredményeként a döntéshozatali és szervezési alkalmazkodási képességük nagyon jó, és korlátozott gazdasági és külpolitikai érdekeiknek köszönhetően külpolitikájukon belül jobban előtérbe tudják helyezni az emberi jogi megfontolásokat.⁴³ Számos alkalommal a kis államok sokat tesznek a nemzetközi emberi jogi rendszer hitelessége érdekében. 2011-ben Svájc volt az, aki kezdeményezett – sajnos sikertelenül – a békés tüntetés témájában egy rendkívüli ülészakot az ENSZ Emberi Jogi Tanács (EJT) keretei között, reflektálva az Arab Tavaszon történt eseményekre. Az elmúlt évek számos fontos kezdeményezése az EJT-ben szintén kis államokhoz kapcsolódott. Megemlíthetjük ebben a körben az újságírók biztonságával, vagy a kisebbségek védelmével kapcsolatos osztrák határozatokat, vagy a Norvégiához kapcsolódó az üzlet és emberi jogok összefüggéseivel, valamint az emberi jogvédők helyzetével foglalkozó kezdeményezéseket, a svájci kezdeményezést az átmeneti igazságszolgáltatás kérdésében vagy a magyar határozatot az ENSZ-szel együttműködőkkel szembeni megtorlások megelőzésével kapcsolatban.⁴⁴

A vesztfáliai béke (1648) óta az államok voltak a nemzetközi jog, benne később az emberi jogok szabályozásának legfőbb védelmezői és legfőbb megsértői is egyben.⁴⁵ Ők hozták létre a nemzetközi emberi jogi egyezményeket, és ők is sértik meg azokat. Mind bilaterális, mind multilaterális csatornákat igénybe vesznek emberi jogi diplomáciai céljaik elérése céljából. Bizonyos esetekben a bilaterális diplomáciát veszik igénybe, de más esetekben egy adott ország elkeserítő emberi jogi helyzetének nyilvános elítélését tartják a célravezető megoldásnak. A bilaterális megoldások fontos szerepe ellenére egyre több együttműködés figyelhető meg az országok között a multilaterális fórumokon, mint például az ENSZ vagy a regionális szervezetek, a súlyos emberijogsértések megfelelő kezelése céljából. A multilaterális emberi jogi diplomácia számos előnnyel rendelkezik a bilaterális lépésekkel szemben. A multilaterális fórumokon hozott döntések nagyobb legitimitációjúak, és pártatlanabbnak tűnnek, mint az egyoldalú intézkedések. Ezen döntések kevésbé roncsolják a bilaterális kapcsolatokat. Végezetül az emberijogsértések az egész nemzetközi közösség, és nem csak néhány állam számára, kell hogy ügyet jelentsenek.⁴⁶

⁴² KARDOS (22. l.) 77.

⁴³ Éamonn MAC AODHA: „Human rights diplomacy of small states” in Michael O’FLAHERTY et al. (szerk.) *Human Rights Diplomacy: Contemporary Perspectives*. (London UK, Boston, MA, USA: Martinus Nijhoff Publishers 2011) 71–75., <https://doi.org/10.1163/ej.9789004195165.i-301.30>.

⁴⁴ LAKATOS István: „The potential role of small states and their »niche diplomacy« at the UN and in the field of human rights, with special attention to Montenegro” *Pécs Journal of International and European Law* 2017/1. 64–65.

⁴⁵ PEASE (14. l.) 8.

⁴⁶ MÜLLERSON (1. l.) 133–137.

A hidegháborút követő időszak viszonylag új fejleményének tekinthető, hogy egyes országok emberi jogi nagyköveteket neveznek ki abból a célból, hogy emberi jogi diplomáciájuk arcai legyenek. Ez a gyakorlat különösen népszerű az EU-tagállamok (Ausztria, Dánia, Finnország, Franciaország, Németország, Magyarország, Hollandia, Spanyolország és Svédország) körében, de találhatunk emberi jogi nagyköveteket az EU-n kívül is (Japán, USA, Norvégia és néhány latin-amerikai ország).⁴⁷ Az EU emberi jogi nagykövetei között informális találkozókra kerül sor, és időről időre közös látogatásokat tesznek valamennyiük érdeklődésére számot tartó helyeken. Fontos szerepet játszottak az Ázsia–Európa Találkozó (Asia–Europe Meeting – ASEM) vagy a Demokráciák Közössége (Community of Democracies) kezdeményezés keretei között. Jogi helyzetük, feladataik, hatáskörük országonként nagyon eltérő, de általában fontos szerepet játszhatnak a civil társadalommal való együttműködésben vagy az emberi jogi kérdésekkel kapcsolatos politikai koordinációban, mint például egy adott ország felkészülése az Általános Emberi Jogi Felülvizsgálatra (UPR). A magyar gyakorlatban az emberi jogi nagykövet – amelynek azóta sajnos megszüntetett megtisztelő funkcióját jelen tanulmány szerzőjének volt szerencséje elsőként betölteni Magyarországon – fontos szerepet játszott az ország EJT-jelöltségének támogatásában, de saját kezdeményezéseket is vitt, mint például a Budapesti Emberi Jogi Fórum vagy a Budapesti Tömeges Atrocitások Megelőzésével Foglalkozó Központ életre hívása.

Az emberi jogi diplomácia mint az adott ország külpolitikája különálló részének kialakulása sok helyen az emberi jogi diplomaták szervezett képzését eredményezte, amely általában tovább tart, mint a bilaterális kérdésekkel foglalkozó diplomaták kinevelése. A multilaterális emberi jogi diplomáciának ugyanis olyan szakértőkre van szüksége, akik nemcsak járatosak a nemzetközi szervezetek eljárási rendjében, de beható ismeretekkel rendelkeznek a nemzetközi közjogról és azon belül is különösen az emberi jogokkal kapcsolatos jogterületről. Egy hatékony emberi jogi diplomatának megfelelő kapcsolati hálóval is kell rendelkeznie. Ismernie kell a legfontosabb multilaterális tárgyalási technikákat, és tudnia kell a legfontosabb országok emberi jogi prioritásairól is.⁴⁸ Tekintettel az emberi jogi diplomatákkal kapcsolatos rendkívül speciális kívánalmakra sok országban őket nem rotálják olyan sűrűn, mint ahogy az a bilaterális diplomaták körében bevett gyakorlat.

A 21. század fontos változásokat hozott a nemzetközi emberi jogi diplomácia területén, és némileg szűkítette az „emberi jogokkal kapcsolatos liberális jogi keretek – amelyeket a legtöbb állam formálisan jóváhagyott – és a külpolitikát gyakran jellemző realista alapelvek közötti rést”.⁴⁹ Következésképpen az emberi jogok és a külpolitika között elkerülhetetlenül meglévő feszültségek ellenére, az országoknak figyelniük kell az emberi jogi kérdésekre, akár szeretik ezt, akár nem, mivel az

⁴⁷ Silvia ESCOBAR: „The role of human rights ambassadors in human rights diplomacy – perspectives from Spain” in Michael O’FLAHERTY et al. (szerk.) *Human Rights Diplomacy: Contemporary Perspectives*. (London, UK, Boston, MA, USA: Martinus Nijhoff Publishers. 2011) 59., <https://doi.org/10.1163/ej.9789004195165.i-301.24>.

⁴⁸ LAKATOS István: „A magyar emberi jogi diplomácia az ENSZ-ben, avagy sikerek és kudarcok a magyar EU-elnökség és az EJT-tagság alatt *Külggyi Szemle* 2013/4. 48–49.

⁴⁹ David P. FORSYTHE: *Human Rights in International Relations* (Cambridge, UK: Cambridge University Press 2006) 152.

emberi jogok az államok egyik fontos legitimációs tényezőivé váltak.⁵⁰ Ahogy azt Bertrand G. Ramcharan tudós, a Guyana Institute of Public Policy elnöke, egykori megbízott emberi jogi főbiztos is megjegyzi, a kérdés lényege a „realizmus és idealizmus közötti örökös küzdelem az emberi jogok védelmében”.⁵¹

4.2. NEMZETKÖZI SZERVEZETEK

A II. világháborút megelőzően a nemzetközi közösség az emberi jogoknak csak két speciális kategóriájával foglalkozott, nevezetesen a munkavállalói jogokkal az 1919-ben alapított Nemzetközi Munkaügyi Szervezeten keresztül, valamint a kisebbségi jogokkal a Nemzetek Szövetsége keretein belül, amely védnökséget vállalt a békeszerződések kisebbségi rendelkezései felett.⁵² Sajnos azonban ahogy azt Balogh Árhúr kolozsvári nemzetközi jogász professzor is megállapította 1940-es írásában, ez a védelem a kisebbségek számára elégtelennek bizonyult.⁵³ Az emberi jogok ügye fontos szerepet játszott alapításától kezdve az ENSZ életében. Annak ellenére, hogy a II. világháború borzalmait követően világossá vált, hogy az abszolút szuverenitás fogalma nem folytatható tovább, de ennek ellenére az ENSZ Alapokmány hét emberi jogokra vonatkozó rendelkezése általános és inkább előmozdító és nem védelmi jellegű volt. A UDHR 1948-as elfogadása – annak ellenére, hogy nem rendelkezett jogilag kötelező érvénnyel – meghatározó lépést jelentett a nemzetközi emberi jogi védelem területén és ahogy az a preambulumban is szerepel, közös eszményt jelent, amelynek elérésére valamennyi népnek és nemzetnek törekednie kell.⁵⁴

Kelly-Kate Pease hasznos megközelítést javasolt az ENSZ-es multilaterális diplomácia elemzésére, a világszervezetet három interaktív entitásnak tekintve. Az első ENSZ, ahol a multilaterális diplomácia zajlik a tagállamok részvételével; a második ENSZ jelenti azt a platformot, ahol a világszervezet tisztviselőinek politikacsináló munkája zajlik – függetlenül a tagállamoktól –; és a harmadik ENSZ az, ahol a nem kormányzati szervezetek (NGO), független szakértők és más civil társadalmi szervezetek hálózata található. A hidegháború időszaka alatt az első ENSZ a szuperhatalmak vetélkedése miatt marginalizált és paralizált volt, amely kizárólagosan a biztonsági megfontolásokra koncentrált.⁵⁵

Az ENSZ emberi jogokkal kapcsolatos három funkciója közül a hidegháború időszakában a nemzetközi standardok kialakítása volt a meghatározó. A második és harmadik végrehajtással/ellenőrzéssel, valamint az oktatással kapcsolatos feladatok kapcsán komoly megszorítások és kényszerek léteztek. Az Emberi Jogok Bizottsága (EJB) az ENSZ fő emberi jogi testületévé vált és fennállásának hatvan éve alatt figyelemre méltó normaalkotó tevékenységet folytatott. Alapvetően politi-

⁵⁰ VINCENT (6. lj.) 129–130.

⁵¹ GHOSALAND–PAL (11. lj.) 109.

⁵² KOVÁCS Péter: *Nemzetközi közjog* (Budapest, Osiris 2016) 387.

⁵³ BALOGH Árhúr: „A Nemzetközi Szervezetek húsz évi működésének mérlege” *Erdélyi Tudományos Füzetek* 1940/119. 8., <https://doi.org/10.36240/etf-119>.

⁵⁴ BAEHR–CASTERMANS–HOLLEMAN (20. lj.) 101.

⁵⁵ PEASE (14. lj.) 67.

kai munkáját az emberi jogi egyezmények végrehajtásáért felelős bizottságok inkább jogi tevékenysége egészítette ki.⁵⁶

Az ENSZ-főtitkárok, akiknek kinevezéséhez a BT állandó tagjainak (P5-ök – Kína, USA, Oroszország, Egyesült Királyság, Franciaország) egyetértésére volt szükség, nem aktív emberi jogi diplomáciájukról voltak híresek. Az egyetlen kivétel talán Kofi Annan volt, aki határozott elképzelésekkel rendelkezett az emberi jogokkal kapcsolatban. Ugyan Bertrand G. Ramcharan, korábbi megbízott ENSZ Emberi Jogi Főbiztos azon az állásponton volt, hogy Annan támogatása a humanitárius intervencióval kapcsolatosan az emberi jogi diplomácia antitézisének volt tekinthető, mivel az ENSZ tagállamok nem támogatták ezt a koncepciót, és ezért gyanakvóvá váltak a védelmi felelősség (R2P) gondolatával szemben, amelyet a humanitárius intervenció koncepciójának helyettesítésére szántak.⁵⁷ A jelenlegi ENSZ-főtitkárnak, António Guterresnek szintén komoly kritikával kellett szembenéznie korábbi ENSZ-vezetők részéről, mint például Zeid Ra'ad Al Hussein, egykori ENSZ Emberi Jogi Főbiztos vagy Andrew Gilmour, korábbi emberi jogokért felelős ENSZ Főtitkár helyettes (ASG), az ENSZ emberi jogi diplomáciájáért, mivel úgy vélték, hogy a szervezet sok esetben túl visszafogott volt súlyos emberjogsértések esetén. Guterres semmiképpen nem volt szerencsés terminusának időzítését illetően, mivel „a befolyásos tagállamok többsége elfordult az emberi jogok ügyétől”.⁵⁸

Az ENSZ legfontosabb politikai testülete a Biztonsági Tanács (BT) ritkán foglalkozott emberi jogi kérdésekkel fennállásának első néhány évtizede során, és bár történetileg a biztonsági és az emberi jogi kérdések közötti választóvonal nagyon éles volt, az emberi jogi témák nem teljesen hiányoztak a BT napirendjéről ebben az időszakban sem. Ebben a kontextusban elég a BT 1956-os, 120-as számú, a magyarországi helyzettel kapcsolatos határozatára utalnunk, amely egy rendkívüli ENSZ közgyűlési ülészak összehívására tett javaslatot.⁵⁹ Megemlíthetjük az ENSZ közgyűlési határozatokat Kongó (1961), a Dominikai Köztársaság (1965) vagy Dél-Afrika (1963-a késő 1980-as évekig) vonatkozásában, ahol emberi jogi megfontolások szintén jelen voltak.⁶⁰ A hidegháború lezárulta nemcsak teljesen megváltoztatta azt a politikai környezetet, amelyben a BT működött, de átalakította a Tanács napirendjén lévő fegyveres konfliktusok jellegét is. Néhány BT-tag erőteljes ellenkezése ellenére ezek a tények fokozatosan olyan megközelítés kialakulásához vezettek

⁵⁶ BAEHR–CASTERMANS–HOLLEMAN (20. lj.) 101.

⁵⁷ Bertrand G. RAMCHARAN: „The human rights diplomacy of the UN Secretary-General” in Michael O’FLAHERTY et al. (szerk.) *Human Rights Diplomacy: Contemporary Perspectives*. (London UK, Boston, MA, USA: Martinus Nijhoff Publishers 2011) 176., <https://doi.org/10.1163/ej.9789004195165.i-301.60>.

⁵⁸ Colum LYNCH: „U.N. Chief faces internal criticism over human rights. Guterres is said to back down in the face of pressure from powerful member states” *Foreign Policy*, 2020. február 4., <https://foreignpolicy.com/2020/02/04/un-chief-antonio-guterres-internal-criticism-human-rights/>.

⁵⁹ Security Council Resolution 120 (1956) [The situation in Hungary], <https://www.refworld.org/docid/3b00f1dd64.html>.

⁶⁰ Joanna WESCHLER: „Human rights diplomacy of the United Nations Security Council” in Michael O’FLAHERTY et al. (szerk.), *Human Rights Diplomacy: Contemporary Perspectives* (London UK, Boston, MA, USA: Martinus Nijhoff Publishers 2011) 191–192., <https://doi.org/10.1163/ej.9789004195165.i-301.73>.

el, amely értelmében az emberi jogi kérdések a nemzetközi béke és biztonság fenntartásának integráns részét képezik. A Biztonsági Tanács 1992-ben hallgatta meg első alkalommal az EJB különmegbízottjait. A számok szintén nagyon beszédesek. 1994-ben a határozatok 5 százaléka, az elnöki nyilatkozatok 7 százaléka említette az emberi jogokat, míg 2000-re ezek a számok 30 százalék körül mozogtak, 2010-re pedig elérték az 51 és 53 százalékot.⁶¹ Ezek a folyamatok azt is jelzik, hogy a biztonság alatt már nemcsak az állam biztonságát értjük, hanem az az emberek biztonságát is jelentette. Hasonlóképpen a béke nemcsak az erőszak hiányát jelentette, hanem pozitív értelemben az emberek biztonságát is magában foglalta, amely az ő alapvető emberi jogaik tiszteletben tartását is jelentette.⁶²

Az ENSZ Közgyűlés a nemzetközi emberi jogi diplomácia másik fontos fóruma, amely lehetőséget ad a kisebb országoknak is emberi jogi fenntartásaik megfogalmazására. A testület szintén kezdeményezéseket tesz, tanulmányokat és ajánlásokat fogalmaz meg, amelyek hozzájárulnak a nemzetközi emberi jogi joganyag további fejlődéséhez.⁶³ Ebben az összefüggésben meg kell említenünk a Közgyűlés III. Bizottságát, amely a hat bizottság közül az emberi jogi kérdésekért felelős.

Az ENSZ Emberi Jogi Főbiztos posztjának életre hívása 1993-ban – amely főként a bécsi Emberi Jogi Világkonferencián lezajlott emberi jogi lobbizás eredményeként történhetett meg⁶⁴ – új fejezetet nyitott az emberi jogok nemzetközi védelme és előmozdítása terén. Az első emberi jogi főbiztos, José Ayala Lasso (Ecuador) sokat tett a különböző szervezetek, intézmények közötti együttműködés fejlesztése érdekében, de gyakran kritizálták, hogy nem volt kellően konfrontatív. 1997-ben Mary Robinsont, egykori ír elnököt nevezték ki erre a pozícióra. Ő tovább növelte az ENSZ jelenlétét számos országban, de nagyon harcos kapcsolatot ápolt Washingtonnal az elfoglalt palesztin területeken történt emberijogsértésekkel kapcsolatos kritikái miatt, valamint az amerikai terror elleni háború ellenzése miatt. Moszkva és Peking szintén nem volt kibékülve a munkájával, mivel a főbiztos kritizálta Oroszország Csecsenföldön folytatott politikáját, valamint a kínai lépéseket a muszlim uigurokkal kapcsolatban Hszincsiang. Sérgio Vieira de Mello (Brazília) követte Mary Robinsont. Kiváló diplomáciai képességekkel rendelkezett és sikerült jó viszonyt fenntartania Washingtonnal, de 2003-ban tragikus körülmények között egy öngyilkos bombatámadás eredményeként meghalt Irakban. A kinevezett Főbiztos Bertrand Ramcharan (Guyana) rövid regnálása alatt sokat tett az erőszakos konfliktusok során a testület morális felemelése és az emberi jogi és humanitárius alapelvek érvényre juttatása érdekében. 2004-ben Louise Arbour (Kanada), a Jugoszláviai és Ruandai Nemzetközi Törvényszék korábbi ügyésze következett ezen a poszton. Ő mandátuma vége felé összetűzésekbe került Washingtonnal az önkényes fogva tartásokkal és kihallgatási technikákkal kapcsolatos amerikai politikára vonatkozó kritikái miatt. Navi Pillay (Dél-Afrika)

⁶¹ WESCHLER (60. l.) 193.

⁶² PEASE (14. l.) 75.

⁶³ PEASE (14. l.) 88.

⁶⁴ Navanathem PILLAY United Nations High Commissioner for Human Rights: *Human rights diplomacy: An oxymoron?* Cambridge, MA, 2009. október 28., <https://newsarchive.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9569&LangID=e>.

követte Arbourt 2008-ban. A Ruandai Nemzetközi Törvényszék egykori bírása rendkívül szókimondó volt az LMBT emberek jogai kapcsán, de más esetekben inkább a csendes diplomácia eszközeit használta, ha arra volt szükség, valamint nagyon támogató volt a civil társadalom kapcsán. A következő főbiztos Zeid Ra'ad Al Hussein herceg (Jordánia) volt, aki egykori diplomataként az emberi jogok hangos és szenvedélyes támogatója volt. Az utolsó teljes mandátumát kitöltő emberi jogi főbiztos Michelle Bachelet, egykori chilei elnök 2018. szeptember 1-jén követte Zeid Ra'ad Al Husseint.⁶⁵ Az ő kapcsolata Washingtonnal szintén rövid időn belül ellenségesé vált, mivel kiváltotta Michael Pompeo külügyminiszter személyes bírálatát azzal, hogy nyilvánosságra hozta azon cégek adatait, amelyek segítenek Izraelnek a zsidó telepek építésében az elfoglalt palesztin területeken.⁶⁶ Michelle Bachelet-t 2022 szeptemberében Volker Türk (Ausztria) követte a főbiztosi székben, aki hosszú évek óta tölt be vezető pozíciókat a világszervezetben belül.

Az Emberi Jogi Főbiztos Hivatalának (OHCHR) költségvetése a 2018–2019 időszakra 201,6 millió USD volt, ami az ENSZ rendes költségvetésének csak 3,7 százalékát jelentette; ennek eredményeként az önkéntes felajánlások jelentősége nagyon nagy volt. 2017-ben például összességében 142,8 millió USD gyűlt össze önkéntes hozzájárulások eredményeként.⁶⁷ A hivatal az ENSZ Titkárság része, 1300 körüli munkatárssal a genfi központban és a New York-i irodában. A genfi központban az OHCHR-en belül három fő egységet találhatunk:

1. A Tematikus Kérdésekkel, Különleges Eljárásokkal és a Fejlődéshez való Joggal foglalkozó Részleget (Thematic Engagement, Special Procedures and Right to Development Division – TESPRDD), amelyik tematikus kérdések kapcsán politikai javaslatokat és útmutatásokat fogalmaz meg, többek között az emberi jogi szempontok más területeken való figyelembevételét elősegítve, és segíti továbbá az Emberi Jogi Tanács különleges eljárásainak munkáját.

2. Az Emberi Jogi Tanács és az Egyezményi Mechanizmusokkal foglalkozó Részleg (Human Rights Council and Treaty Mechanisms Division – CTMD), amelyik érdemi és technikai segítséget nyújt az EJT-nek, valamint a Tanács UPR mechanizmusának és segíti az emberi jogi egyezmények végrehajtásáért felelős bizottságok munkáját.

3. A Helyszíni Műveletekkel és a Technikai Együttműködéssel foglalkozó Részleg (Field Operations and Technical Cooperation Division – FOTCD), amelyik felelős a hivatal helyszíni missziói munkájának felügyeletéért és a hivatal helyszíni munkájának végrehajtásáért.⁶⁸

2006-ban az EJT váltotta fel az EJB-t, amely gyakorlatilag egy állandó testületként működik,⁶⁹ és ezért elődjénél jobb helyzetben van arra, hogy azonnal tudjon rea-

⁶⁵ PEASE (14. lj.) 102–112.

⁶⁶ Barbara CROSSETTE: „New tensions sparking between Trump and UN rights leader, Michelle Bachelet” *Passblue*, 2020. március 9., <https://www.passblue.com/2020/03/09/new-tensions-sparking-between-trump-and-un-rights-leader-michelle-bachelet/>.

⁶⁷ OHCHR's Funding and Budget, <https://www.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/FundingBudget.aspx>.

⁶⁸ Structure of the OHCHR, <https://www.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/WhoWeAre.aspx>.

⁶⁹ Ibrahim SALAMA: „Human rights diplomacy from a UN perspective: A complement to advocacy” in Michael O'FLAHERTY et al. (szerk.) *Human Rights Diplomacy: Contemporary Perspectives*. (London UK, Boston, MA, USA: Martinus Nijhoff Publishers 2011) 138.

gálni emberi jogi válsághelyzetekre. Az EJT különböző mechanizmusai és legfőképp a speciális eljárások (országspecifikus és tematikus különmegbízottak, munkacsoportok), a vizsgálóbizottságok és az Általános Emberi Jogi Felülvizsgálati Mechanizmus (UPR) egy nagyon értékes adatbázist biztosítanak, amely nélkülözhetetlen a hatékony emberi jogi diplomáciához. Ez az adatbázis jelenti a legtöbb szereplő – ideértve az államokat, nemzetközi szervezeteket, NGO-kat és egyéb civil társadalmi és vállalati szervezeteket – számára az egyik legfontosabb információs forrást emberi jogi diplomáciájuk kialakítása érdekében.

Az ENSZ keretei között sorra kerülő emberi jogi konferenciák alkalmat jelentenek a különböző álláspontok megjelenítésére, és sokszor időigényes és rendkívül intenzív tárgyalások eredményeként politikai megállapodások születnek meg fontos emberi jogi kérdések kapcsán.⁷⁰ Például a Második Emberi Jogi Világkonferencián (Bécs, 1993) fogalmazódott meg az emberi jogok, a fejlődés és a demokrácia egymásra utaltsága, valamint ott született meg az Emberi Jogi Főbiztosi poszt létrehozatalára vonatkozó kezdeményezés is.⁷¹ Azonban egy konferencia sikere nem garantált. Ahogy azt Zdzislaw Kedzia is megfogalmazta, néhány fontos tényező vagy előfeltétel megléte – ideértve az elérendő célokkal kapcsolatos világos elképzeléseket, egy jól strukturált előkészítési folyamatot, egy célorientált napirendet, egy elkötelezett vezetést és egy hatékony utókövetési mechanizmust – szükséges egy sikeres végkifejlet elérése érdekében.⁷²

Ebben az összefüggésben meg kell említenünk a legidősebb európai és legszofisztikáltabb regionális emberi jogi szervezetet, az Európa Tanácsot (ET) is. Az Emberi Jogok Európai Bírósága (ECtHR) biztosítja az Emberi Jogok Európai Egyezményében szereplő kötelezettségek betartását. A politikai kontrollt a Miniszteri Bizottság gyakorolja, amely a szervezet legfontosabb döntéshozatali testülete. A szervezet Parlamenti Közgyűlése választja meg a főtitkárt, az emberi jogi biztost és az ECtHR bíráit; demokratikus fórumot biztosít a vitás kérdések megtárgyalására, és fontos választási megfigyelési tevékenységét is ki kell emelnünk többek között. Bizottságai fontos szerepet játszanak napjaink emberi jogi kérdéseinek vizsgálatában.

Végezetül röviden szólnunk kell a világ legnagyobb regionális biztonságpolitikai szervezetéről, az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezetről (EBESZ), amelyik napjainkra egyre fontosabb színterévé vált a nemzetközi politikai párbeszédnek. Az EBESZ nagyon szélesen értelmezett biztonsági definíciója az ún. három pillér megközelítésen alapul, és a harmadik pillér tartalmazza a biztonságpolitika humán dimenzióját a politikai – katonai és a gazdasági, környezetvédelmi mellett. A harmadik dimenzió keretei között az EBESZ fontos feladatokat hajt végre a média szabadsága, a kisebbségi jogok, a tolerancia, az antidiszkrimináció, a jogállamiság és az antiszemitizmus elleni harc területén. Két fontos posztot érdemes ebben

⁷⁰ Zdzislaw KĘDZIA: „Conference diplomacy and human rights” in Michael O’FLAHERTY et al. (szerk.), *Human Rights Diplomacy: Contemporary Perspectives*. (London UK, Boston, MA, USA: Martinus Nijhoff Publishers 2011) 202., <https://doi.org/10.1163/ej.9789004195165.i-301.83>.

⁷¹ KĘDZIA (70. l.) 207–210.

⁷² KĘDZIA (70. l.) 215.

a kontextusban megemlíteni; az első a kisebbségi főbiztosé (High Commissioner on National Minorities (HCNM), akinek többek között az a feladata, hogy korai előjelzéseket adjon ki, valamint azonnali lépéseket tegyen olyan kisebbségi problémák esetén, amelyek adott esetben országok közötti feszültségek kialakulásához vezethetnek. A második a Média Szabadságért felelős Képviselő (Representative on Freedom of the Media (RFoM)) posztja, aki a működési körülmények alakulását figyeli a média területén, valamint figyelemmel kíséri a médiaszabadság helyzetét az EBESZ területén.⁷³

4.2.1. EURÓPAI UNIÓ

Az EU-ról mint szupranacionális entitásról célszerű külön alfejezetben beszélnünk. Egy eredetileg gazdasági kormányközi szervezetből az EU az egyik legfontosabb emberi jogi szereplővé vált. Számos eszköz áll rendelkezésére a belső és külső emberi jogi problémák kezelése érdekében. Az Unió belső emberi jogi struktúrája rendkívül bonyolult. Egyrésztől hatással van rá az a folyamatos konfliktus a tagállamok és az EU intézmények között, amely az alapvető jogok érvényességi területe és tartalma kapcsán alakult ki. Másik oldalról viszont a rendszerre egyfajta kettősség jellemző, mivel az részben EU Alapjogi Charta, részben Emberi Jogok Európai Egyezménye (EJEÉ) központú.⁷⁴ Az alapvető jogok biztosítása az Unión belül megosztott felelősségű terület, jogi alapjai megoszlanak a különböző szakpolitikai területek között.⁷⁵ Mindezek után nem meglepő módon az alapvető jogok kérdését gyakran felhasználják az EU-ban stratégiai célok elérése érdekében, nevezetesen szövetségek építésére vagy befolyásszerzésre.

A Maastrichti Szerződés (TEU) 2. cikkelye tartalmazza az EU értékeit: az emberi méltóság, szabadság, demokrácia, egyenlőség, jogállamiság és az emberi jogok tisztelete; ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait. A TEU 49. cikkelye értelmében azoknak az országoknak, amelyek az EU-hoz szeretnének csatlakozni, tisztelniük és előmozdítaniuk kell a 2. cikkelyben szereplő értékeket.

Az EU belső emberi jogi diplomáciájának főbb eszközei között csak felsorolás-szerűen szólnunk kell az Alapjogi Charta mellett a kötelezettségsegzési eljárásról,⁷⁶ a 7-es cikk szerinti eljárásról,⁷⁷ az Igazságszolgáltatási Értékelési Keret-

⁷³ Lásd: <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/internationale-organisationen/osze-node>.

⁷⁴ Mark DAWSON: *The Governance of EU Fundamental Rights* (Cambridge, UK: Cambridge University Press 2017) 2.

⁷⁵ DAWSON (74. l.), 84–86.

⁷⁶ Az Európai Unió Működéséről szóló szerződés (Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU)) 258-as cikkelye értelmében a Bizottság az Európai Unió Bíróságához fordulhat amennyiben úgy ítéli meg, hogy egy tagállam megsértette az EU-jogot.

⁷⁷ A Maastrichti Szerződés (TEU) 7. cikke értelmében, akár a Bizottság, akár a tagállamok 1/3-ának javaslata alapján, az Európai Parlament támogatásával az Európai Tanács egyhangúan megállapíthatja (természetesen az adott ország kivételével), hogy egy tagállamban a TEU 2. cikkében lefektetett alapértékek „súlyos és ismétlődő” megsértése következett be. Ebben az esetben a jogsértő ország szerződéses jogait fel lehet függeszteni. Ezt a rendelkezést sok megfigyelő a csatlakozásra vonatkozó kopenhágai kritériumok belső alkalmazásának tekintette.

ről,⁷⁸ az Együttműködési és Ellenőrzési Mechanizmusról,⁷⁹ a Jogállamiság EU-n belüli megóvását szolgáló Keretről,⁸⁰ a jogállamiságról szóló jelentésről,⁸¹ valamint a nemrég elfogadott jogállamisági eljárásról.⁸² Az EU számos intézménye vesz részt a belső emberi jogi diplomácia alakításában, így az Európai Bizottság, az Európai Parlament és a Tanács mellett többek között az Európai Unió Bírósága, az Alapjogi Ügynökség, valamint az EU Ombudsman.

A Lisszaboni Szerződés azáltal, hogy az Alapjogi Chartát jogilag kötelezővé tette, és megteremtette az Európai Külügyi Szolgálat (EKSZ) felállításának alapjait, új minőséget hozott ebbe a fejlődési folyamatba. Az EU külügyi és biztonságpolitikai főképviseleti posztjának életre hívásával arcot adtak az EU külpolitikájának, míg az EU különleges emberi jogi képviselőjének kinevezésével vezetőt adtak az EU emberi jogi diplomáciájának élére. Az EU külső emberi jogi diplomáciájának fontosabb eszközei között meg kell említenünk az EU bővítési politikáját a koppenhágai politikai kritériumokra támaszkodva, a Demokrácia és az Emberi Jogok Európai Eszközét (European Instrument for Democracy and Human Rights – EIDHR),⁸³ az Európai Unió Emberi Jogokra és Demokráciára vonatkozó Cselekvési Tervét, az Európai Unió Éves Jelentését az Emberi Jogok és a Demokrácia helyzetéről Világszerte, az EU által folytatott emberi jogi párbeszédet, az emberi jogi klauzulákat az együttműködési és társulási megállapodásokban, az EU emberi jogi irányelveit, az EU nyilatkozatait és *demarche*-ait, az emberi jogokkal és a demokráciával kapcsolatos országstratégiákat és végezetül az egyéb kereskedelmi és pénzügyi intézkedéseket.

⁷⁸ Igazságszolgáltatási Értékelési Keret egy olyan mechanizmust jelent, amelynek segítségével értékelni és összehasonlítani lehet az EU-n belüli különböző igazságszolgáltatási rendszerek működését. Annak ellenére, hogy a rendszer nem kapcsolódik össze egyetlen formális végrehajtási mechanizmussal sem, az pozitív hatást gyakorol a nemzeti igazságszolgáltatás teljesítményének fejlesztését célzó kormányzati politikára.

⁷⁹ Amikor Románia és Bulgária 2007. január 1-jén csatlakozott az EU-hoz, még voltak kívánnivalók a bírósági reform, a korrupció és (Bulgária esetében) a szervezett bűnözés területén. A Bizottság felállított átmeneti intézkedésként egy Együttműködési és Ellenőrzési Mechanizmust (CVM) abból a célból, hogy segítse a két országot ezen problémák orvoslásában.

⁸⁰ A Jogállami Keret célja az olyan jogállamiságot veszélyeztető jelenségek megelőzése, amelyek egy bizonyos pont után azt eredményeznék, hogy a Bizottságnak meg kellene indítania a TEU 7-es cikke szerinti eljárást. A keret fő célja, hogy azon jogállamiságot veszélyeztető jelenségeket kezelje, amelyek rendszeresen jelentkeznek.

⁸¹ A jogállamiságról szóló jelentés keretében megvizsgálják az EU-n belüli legfontosabb – pozitív és negatív – fejleményeket, valamint az egyes tagállamok sajátos helyzetét. A jelentés fő célja a jogállamisággal kapcsolatos lehetséges problémák mielőbbi felismerése, valamint a bevált gyakorlatok bemutatása. Ez nem szankcionáló mechanizmus. A jelentés a következő területeket fedi le: igazságszolgáltatási rendszerek, a korrupcióellenes keret, a média pluralizmusa és szabadsága, valamint a fékek és ellensúlyok rendszeréhez kapcsolódó egyéb intézményi kérdések. A Jogállamisági Jelentés egy általános jelentésből és huszónhét országfejezetből áll, amelyek bemutatják a tagállamspecifikus értékeléseket.

⁸² A jogállamisági eljárás lehetővé teszi az EU számára, hogy csökkentse a tagállamok finanszírozását, ha azok megszegik a jogállamisággal kapcsolatos kötelezettségvállalásaikat az Unió pénzügyi érdekeit veszélyeztető módon.

⁸³ Az EIDHR tematikus finanszírozási eszközként 2006-ban indult el, és a 2014–2020 közötti időszakban 1332 752 eurós költségvetéssel rendelkezett. Az EIDHR finanszírozást nyújt harmadik országok civil társadalmi szervezeteinek az emberi jogok előmozdítását és védelmét célzó projektek végrehajtására.

Ahogy az a fentiekből is világossá vált, az EU emberi jogi diplomáciája nagyon bonyolult csapatmunka eredményeként jön létre, amelyben minden szereplőnek megvan a maga szerepe, és együttműködésük nélkülözhetetlen a sikerhez.

4.3. NEM KORMÁNYZATI SZERVEZETEK

Az emberi jogi NGO-knak kulcsfontosságú szerepük van a kormányok, nemzetközi szervezetek és egyre gyakrabban a vállalati szektor iránt megnyilvánuló lobbizás területén. Peggy Hicks hat különböző NGO-szerepet különböztetett meg ebben a kontextusban. Az első a fellépés katalizálásával kapcsolatos, a felelősségre vonás sürgetése által. A második szerep a jogvédelemre vonatkozik, amelyet információk, szakértelem biztosításával, a sajtón keresztül biztosítanak az NGO-k. A harmadik szerep a viták alakításában merül ki, míg a negyedik azt jelenti, hogy az NGO-k a kormányok partnereiként jelentkeznek a politika kialakításakor. Az ötödik szerep az emberi jogi diplomáciában részt vevő kormányok ellenőrzését jelenti, és amely során a nem kormányzati szervezetek arra törekednek, hogy a kormányok emberi jogi diplomáciájának konzisztenciája növekedjen. Az utolsó Hicks által említett feladat egyrészt legitimitációs jellegű, másrészt haszonélvezői. Egyrészt ugyanis azáltal, hogy bizonyos esetekben az NGO-k fellépésre sarkallnak, nagyobb legitimitást adnak a nemzetközi törekvéseknek, másrészt viszont ők helyezkednek el az emberi jogi diplomácia végpontján, például az emberi jogvédőkkel kapcsolatos védelem kapcsán.⁸⁴

Az emberi jogi NGO-k nagyon különböznek méretük, szakértelmük, valamint a kormányokhoz fűződő kapcsolataik tekintetében. Néhány NGO nem részesül kormányzati támogatásban, vagyis ezek meg tudják őrizni a függetlenségüket, míg mások teljes egészében kormányzati költségvetésből működnek; sok esetben kizárólag a finanszírozó kormányok érdekeit képviselve. Laurie Wiseberg definíciója értelmében egy emberi jogi NGO olyan „privát szervezet, amelyik jelentős erőforrásokat szán az emberi jogok előmozdítására és védelmére, amely független mind a kormányoktól, mind a politikai csoportoktól – amelyek közvetlen politikai befolyásra vágnak –, ugyanis ők nem kívánnak ilyen politikai hatalomra szert tenni”.⁸⁵ Ahogy azt a szakértők is kiemelik, a megbízhatóság és a hitelesség jelentik a legfontosabb értékeit egy NGO-nak. A megtámadott kormányok gyakran próbálják meg hitelteleníteni az emberi jogi NGO-kat, megkérdőjelezve az indítékaikat, és ezáltal diszkreditálva a felőlük érkező kritikát.⁸⁶ Az emberi jogi NGO-k tevékenysége még új emberi jogi standardok kialakulását is eredményezheti és ezáltal hozzájárulhat az emberi jogi joganyag fejlődéséhez. Az általuk gyűjtött megbízható információ nélkülözhetetlen a kormányzatok számára, hogy hiteles közpolitikát tudjanak kialakí-

⁸⁴ Peggy Hicks: „Human rights diplomacy: the NGO role” in Michael O’FLAHERTY et al. (szerk.), *Human Rights Diplomacy: Contemporary Perspectives*. (London UK, Boston, MA, USA: Martinus Nijhoff Publishers 2011) 217–221., <https://doi.org/10.1163/ej.9789004195165.i-301.88>.

⁸⁵ BAEHR–CASTERMANS–HOLLEMAN (20. lj.) 116–117.

⁸⁶ BAEHR–CASTERMANS–HOLLEMAN (20. lj.) 117.

tani. Az emberi jogi NGO-k képviselőinek emberi jogi szakértelmét gyakran elismerik a kormányok és a nemzetközi szervezetek, és egyre gyakrabban kéri fel őket fontos pozíciók betöltésére.⁸⁷

Az NGO-k munkájának azonban az emberi jogokra nézve vannak negatív aspektusai is. A civil szervezeteket gyakran kritizálják a tevékenységükkel kapcsolatos átláthatóság és felelősségvállalás hiánya miatt, amelyek mindenképpen aláássák a legitimitásukat. Néhány országban bizonyos szolgáltatások területén a kormányok helyére lépnek, amely negatív hatásokkal járhat a politikai koordinációra, vagy diszkriminatív gyakorlatokhoz vezethet, mivel nincs kötelezettségük arra vonatkozóan, hogy mindenki számára egyenlő alapon biztosítsanak jogokat.⁸⁸ Az NGO-knak adott esetben nem áll rendelkezésükre a megfelelő kapacitás ezen tevékenység végrehajtására, és ezért az emberi jogi kérdéseket csak rövid távon fogják kezelni – a problémák hatásaival és nem a gyökereivel foglalkozva. Sok NGO munkájára az adományozók komoly befolyással vannak. Gyakran a donorok határozzák meg ezen szervezetek napirendjét és ezek nem mindig vannak összhangban az emberi jogvédelem érdekeivel. Sok esetben az is problémát jelent, hogy északi NGO-k dominálják a Délen működő helyi civil szervezetek napirendjét, anélkül, hogy megértenék a helyi igényeket. Jami Nelson-Nuñez a téma kapcsán kiemelte, hogy „az érdekérvényesítő nem kormányzati szervezetekkel szemben, amelyek a mozgósításra és a politika megváltoztatására összpontosítanak, a szolgáltatásnyújtó nem kormányzati szervezeteket azzal vádolják, hogy nem képesek megváltoztatni a szegénységet erősítő politikai valóságot.” Sokan úgy vélik, hogy ezek a nem kormányzati szervezetek elkerülik a szegénnyel kudarcot valló politikai struktúrák kezelésének fontos feladatát, vagy ami még rosszabb, közvetlenül aláássák az érzékeny helyi kormányok fejlődését. A szerző úgy vélte, hogy „a nem kormányzati szervezeteknek egymással versengő hatásai lehetnek: a szegény közösségekbe juttatott források révén erősítik az elkötelezettséget, míg negatív helyettesítési hatásuk révén visszatartják az elkötelezettséget.” Az erőforrás-hatás elősegíti a közösségek és a kormányzat közötti nagyobb interakciót, míg a helyettesítési hatás visszatartja a kormányzati szolgáltatások iránti igényeket.⁸⁹

4.4. TÁRSADALMI FELELŐSSÉGVÁLLALÁS A VÁLLALATOK RÉSZÉRŐL (CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY)

A multinacionális vállalatok egyre növekvő szerepet játszanak az emberi jogok nemzetközi előmozdításában és védelmében, mivel sok olyan országban, ahol rossz az emberi jogok helyzete, ők a legbefolyásosabb szereplők a helyszínen. Tekintettel

⁸⁷ PEASE (14. lj.) 135–136.

⁸⁸ Nicolas DAVID et al: „The positive and negative human rights impacts of non-state actors” Framework Package 2014. No. 7 – Deliverable no. 1, 87–88., <http://www.fp7-frame.eu/blog/2014/10/30/report-on-the-positive-and-negative-human-rights-impacts-of-non-state-actors/>.

⁸⁹ Jami NELSON-NUNEZ: „Substitution or Facilitation: Service-Delivery NGOs and Political Engagement in the Peruvian Amazon.” *Comparative Political Studies*, 2019, 52 (3), 445–477., <https://doi.org/10.1177/0010414018774376>.

befektetések méretére és fontosságára, nagyobb befolyással rendelkezhetnek az adott kormányokra, mint a többi szereplő. Korábban a multinacionális vállalatok általában nem voltak hajlandók részt venni a politikában, amikor egy problémás országban betöltött szerepükkel kapcsolatban kritizálták őket.⁹⁰ Ez a magatartás azonban határozottan megváltozott és ahogy egy közelmúltban készült kutatás is bemutatta, közvetlen kapcsolat áll fenn az EJB/EJT határozatok és a külföldi közvetlen befektetések (FDI) nagysága között. A kutatás alapján azon országok esetében, amelyeket az EJB/EJT elítélt, ez az FDI körülbelül 49 százalékos visszaeséssel járt néhány éven belül.⁹¹ Egyre több cég ismeri fel a felelősségét ezen a területen, és néhány még PR kampányba is kezdett ezzel kapcsolatban. A vállalati szektor gondolkodásmódjában bekövetkezett változás annak köszönhető, hogy felismerték, hogy az emberi jogszértések gyakran vezetnek a befektetési környezetben instabilitáshoz és bizonytalansághoz. Mindezek ellenére még stabil politikai helyzetek esetében is pozitív hatással lehet a multinacionális vállalat megítélésére az emberi jogszértések nyilvános elítélése.⁹²

5. AZ EMBERI JOGI POLITIKA ESZKÖZEI

5.1. DIPLOMÁCIAI ESZKÖZÖK

A diplomáciai lépések jelentik a tradicionális, csendes diplomáciai módját az emberi jogi problémák kezelésének egy másik országban. Az első lépés lehet egy formális *démarche*, amelyben fenntartásaikat nem nyilvános formában fejezik ki azon kormányzat képviselői felé, amely megsértette a nemzetközi emberi jogi standardokat. Amennyiben ez a megközelítés nem elegendő a kormány kiadhat egy nyilvános közleményt. Ez történhet a parlamentben, vagy egy nemzetközi szervezet valamelyik ülészakán, de történhet egy sajtóközlemény formájában is. Ezek gyakran inkább közfogyasztásra szolgálnak és nem a másik ország politikájának megváltoztatását célozzák.⁹³

További lépés lehet egy miniszteri látogatás törlése vagy elhalasztása, esetleg egy még drasztikusabb eszközként a nagykövet visszahívása konzultációra.⁹⁴ Az a diplomáciai eszköz, amelyhez ritkán fordulnak a felek, az államközi panaszmechanizmusok igénybevétele, amely néhány emberi jogi egyezmény alapján rendelkezésre áll, mint például az ICCPR 41. cikkelye értelmében. A jogi eszközök között szólnunk kell még a különböző nemzetközi bírósági, igazságszolgáltatási, vitarendezési fórumokról, amelyekhez szintén fordulhatnak az államok emberi jogi diplo-

⁹⁰ BAEHR–CASTERMANS–HOLLEMAN (20. lj.) 122.

⁹¹ Krishna Chaitanya VADLAMANNATI – Nicole JANZ – Oyvind Isachsen BERNTSEN: „Human rights shaming and FDI: Effects of the UN Human Rights Commission and Council” *World Development*, 2018. 104 (222), 229., <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2017.11.014>.

⁹² BAEHR–CASTERMANS–HOLLEMAN (20. lj.) 23.

⁹³ BAEHR–CASTERMANS–HOLLEMAN (20. lj.) 70.

⁹⁴ FORSYTHE (49. lj.) 156.

máciájuk részeként. Az államok közötti jogviták békés bíróságon kívüli rendezését szolgáló lehetséges vitarendezési eszközök, a tárgyalás, a ténymegállapítás, a nemzetközi vizsgálóbizottságok, a közvetítés és a jószolgálat. „A nem bírói vitarendezési módok egyértelmű előnye a pereskedéssel szemben a jogvitában részes feleknek az eszközök kiválasztásához nyújtott szabadság, a nyilvánosság kizárásának lehetősége, valamint az alacsonyabb költségek”.⁹⁵ A nem bírói vitarendezési módok mellett mára a nemzetközi bírói fórumok széles körét vehetik igénybe az érdekelt államok. „Az *ad hoc* választottbíróságok mellett a 20. században a nemzetközi közösség több állandó nemzetközi bírói fórumot életre hívott: az Állandó Választottbíróság, a Nemzetek Szövetsége idején működő Állandó Nemzetközi Bíróság és az annak hivatását megöröklő Nemzetközi Bíróság általános hatáskörrel bír”.⁹⁶

Még radikálisabb eszközt jelent a diplomáciai kapcsolatok megszüntetése.⁹⁷ Ebben a kontextusban érdemes megjegyeznünk Botswana 2014-es esetét, amely az ENSZ Vizsgálóbizottsága jelentésében Észak-Koreával kapcsolatosan megfogalmazott rendkívül súlyos és szisztematikus emberijogsértések miatt úgy döntött, hogy megszünteti a diplomáciai és konzuli kapcsolatokat a Koreai Népi Demokratikus Köztársasággal.⁹⁸ Egy frissebb példaként megemlíthetjük Guatemala esetét, amelyik 2020 januárjában bejelentette, hogy megszakítja a diplomáciai kapcsolatokat Venezuelával.⁹⁹ Vannak azonban pozitív diplomáciai lépések is, mint például bírák, jogászok, ügyészek és más állami hivatalnokok számára biztosított emberi jogi képzés – olyan országokban, ahol emberijogsértéseket követtek el.¹⁰⁰

5.2. GAZDASÁGI ESZKÖZÖK

Általában az államok nem szívesen alkalmaznak gazdasági szankciókat egymás ellen, mivel ezekkel saját maguknak is kárt okozhatnak. Egy Forsythe által említett példa nagyon sokatmondó ebben a tekintetben. Az egyik oka annak, hogy Svájc sokáig nem akart csatlakozni az ENSZ-hez az volt, hogy korábban a Nemzetek Szövetsége által Mussolini Olaszországa ellen alkalmazott gazdasági szankciók károkat okoztak a svájci gazdaságnak, és rendkívül népszerűtlenek voltak az olasz anyanyelvű svájciak körében.¹⁰¹ Az ENSZ rendszerén belül egyedül a Biztonsági Tanács az a testület, amelyik egy másik országgal szemben kötelező érvényű szankciókat

⁹⁵ KIRS Eszter: „A viták békés rendezése” in JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Nemzetközi jog rovat, rovatszerkesztő: SULYOK Gábor) <http://ijoten.hu/szocikk/vitak-bekes-rendezese> (2017). 5

⁹⁶ KIRS (98. lj.) 28.

⁹⁷ BAEHR–CASTERMANS–HOLLEMAN (20. lj.) 71–72.

⁹⁸ KWANWOO JUN: „Botswana cuts North Korea ties” *The Wall Street Journal*, 2014. február 20., <https://blogs.wsj.com/korearealtime/2014/02/20/botswana-cuts-north-korea-ties/>.

⁹⁹ AFP News Agency: Guatemala breaks off diplomatic relations with Venezuela. *Al Jazeera*, 2020. január 17., <https://www.aljazeera.com/news/2020/01/guatemala-breaks-diplomatic-relations-venezuela-200117021125848.html>.

¹⁰⁰ BAEHR–CASTERMANS–HOLLEMAN (20. lj.) 73.

¹⁰¹ FORSYTHE (49. lj.) 157.

rendelhet el. Eddig az alábbi országokkal szemben alkalmazott gazdasági szankciókat az ENSZ: Afganisztán, Angola, Kambodzsa, Eritrea, Etiópia, Haiti, Irak, Líbia, Rhodesia, Ruanda, Sierra Leone, Szomália, Dél-Afrika, Szudán és Jugoszlávia.¹⁰² Ezek a példák azt mutatják, hogy a gazdasági szankciók általában nem tudják megváltoztatni egy ország politikáját és gyakran az ártatlan lakosságnak okoznak károkat. Mindezek eredményeként egyre inkább teret nyer az ún. okos szankciók (*smart sanctions*) fogalma, amely inkább az ország néhány hivatalnokára és nem a lakosság ellen irányul.¹⁰³

Vannak azonban pozitív gazdasági eszközök is, mint például a legkedvezőbb nemzet státuszának biztosítása a kereskedelmi kapcsolatokban, vagy hitelek, kölcsönök biztosítása emberi jogi eredmények alapján.¹⁰⁴ Ebben a kontextusban az EU bővítési folyamatát kell megemlítenünk, amely az egyik, ha nem a leghatékonyabb példája annak amikor pénzügyi eszközök kapcsolódnak az emberi jogok tiszteletben tartásához.

Az országok sokkal szívesebben alkalmaznak fejlesztési támogatásokat eszközként egy adott ország emberi jogi politikájának befolyásolása céljából, mivel ezzel nem okoznak kárt a saját gazdaságuknak. Vannak mind pozitív, mind negatív módszerek a használatukkal kapcsolatban, de általában az első kategóriába tartozók hatékonyabbak szoktak lenni, mint például a fejlesztési támogatások törlése vagy felfüggesztése.¹⁰⁵

5.3. KATONAI ESZKÖZÖK

A legdrasztikusabb eszköz, amelyik a komolyabb katonai kapacitásokkal rendelkező országok számára adott, a katonai beavatkozás. Erre a lépésre általában a leg súlyosabb emberijogsértések, mint például népirtás, emberiesség elleni bűncselekmények, etnikai tisztogatás vagy háborús bűncselekmények leállítására érdekében kerül sor.¹⁰⁶ A jelenlegi nemzetközi jogi szabályok értelmében az erőszak jus cogensnek is minősülő tilalma mellett csupán két szűk kivétel létezik az erő alkalmazására: az ENSZ Biztonsági Tanácsa által engedélyezett fegyveres erővel járó intézkedések és az önvédelem joga.¹⁰⁷ Az első az amikor a Biztonsági Tanács az ENSZ Alapokmány 39–42. cikkelyei alapján jár el olyan cselekmények (amelyek lehetnek súlyos emberijogsértések is) megfékezése céljából, amelyek veszélyeztetik a nemzetközi békét és biztonságot.¹⁰⁸ A második esetet az önvédelem joga jelenti az ENSZ Alapokmány 51. cikke értelmében. A téma kapcsán érdemes megemlítenünk, hogy

¹⁰² BAEHR–CASTERMANS–HOLLEMAN (20. lj.) 73–74.

¹⁰³ FORSYTHE (49. lj.) 158.

¹⁰⁴ BAEHR–CASTERMANS–HOLLEMAN (20. lj.) 76.

¹⁰⁵ BAEHR–CASTERMANS–HOLLEMAN (20. lj.) 77.

¹⁰⁶ FORSYTHE (49. lj.) 158–159.

¹⁰⁷ KAJTÁR Gábor: „Az erőszak tilalma” in JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Nemzetközi jog rovat, rovat szerkesztő: SULYOK Gábor), 2018, 1, <http://ijoten.hu/szocikk/az-eroszak-tilalma>.

¹⁰⁸ BAEHR–CASTERMANS–HOLLEMAN (20. lj.) 78–79.

Sulyok Gábor kutatásai alapján úgy véli, hogy „bár a nemzetközi béke és biztonság terén a Biztonsági Tanács rendelkezik elsődleges felelősséggel – amit egyébként a 12. cikk is tükröz –, az Alapokmányban semmi nem zárja ki annak lehetőségét, hogy a Közgyűlés, azaz a tagok összessége, kvázi „másodlagos” vagy „kiegészítő” felelősségével élve ajánlásokat fogadjon el a fegyveres erő alkalmazására vonatkozóan, ide értve a humanitárius intervenció végrehajtását is”.¹⁰⁹

Léteznek természetesen pozitív katonai opciók is, mint például a NATO-tagság, amelyik kollektív katonai támogatást biztosít minden tagja számára. Voltak olyan helyzetek, amikor egy ország, mint például az Egyesült Államok katonai segítséget nyújtott egy kormány által megkezdett emberi jogi előrelépés támogatására, ahogy az történt 2005-ben Guatemalával. Washington ezt az eszközt negatív értelemben is alkalmazta, azon országok katonai támogatását csökkentve, amelyek támogatták a Nemzetközi Büntetőbíróságot (ICC).¹¹⁰

Ahogy azt már korábban említettük, a humanitárius intervenciót a Biztonsági Tanács jóváhagyása hiányában nem támogatja a nemzetközi jog, és az állami gyakorlat szintén nem támogató ezzel kapcsolatban. Azonban 1990 óta a humanitárius intervencióval kapcsolatban nagyobb elfogadás volt tapasztalható a nemzetközi közösség részéről extrém esetekben, még BT-határozat hiányában is.¹¹¹ Az International Commission on Intervention and State Sovereignty 2001-es jelentése által megfogalmazott elképzelést a Védelmi Felelősség (R2P) elvével kapcsolatban az ENSZ 2005-ös Csúcstalálkozója során elfogadták.¹¹² 2005-öt követően hosszú időn keresztül vita zajlott az R2P jelentéséről, mértékéről és korlátairól. Az ENSZ-főtitkár 2009-es jelentése a védelmi felelősség elvéről három pillért határozott meg az elv érvényesítése érdekében, amelyek három különböző szintjét nevezték meg a felelősségnek. Az elsődleges felelősség, amelyik abszolút, feltételek nélküli és folyamatos a szuverén államé, hogy ne kövessen el vagy ne hagyja, hogy a saját területén tömeges atrocitásokat kövessenek el (I. pillér). A felelősség második szintjét a nemzetközi közösség többi tagjának felelőssége jelenti, ideértve a többi országot vagy a nemzetközi szervezeteket és testületeket, mint például az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa, akik kötelesek segíteni az országokat az elsődleges felelősségük teljesítése során (II. pillér). Végezetül a felelősség harmadik szintje akkor kerül képbe, amikor a megelőzés nem sikerül, és az állam láthatóan nem képes megvédeni a lakosságát; ebben az esetben a nemzetközi közösségnek kell biztosítani ezt a védelmet az ENSZ Alapokmányban szereplő valamennyi eszköz felhasználásával (III. pillér).¹¹³

¹⁰⁹ Sulyok Gábor: A humanitárius intervenció elmélete és gyakorlata. PhD-értekezés, Miskolc 2003, 140.

¹¹⁰ Forsythe (49. l.) 160.

¹¹¹ Danish Institute of International Affairs: „Humanitarian Intervention. Legal and Political Aspects” (Copenhagen, Denmark: Danish Institute of International Affairs 1999) 122–123.

¹¹² Ramesh Thakur – William Maley: „Introduction. Theorizing global responsibilities.” in Ramesh Thakur – William Maley (szerk.), *Theorising the Responsibility to Protect*. (Cambridge, UK: Cambridge University Press 2015) 3., <https://doi.org/10.1017/cbo9781139644518.001>.

¹¹³ Global Centre for the Responsibility to Protect. (n.d.) What is R2P?, <https://www.globalr2p.org/what-is-r2p/>.

Az R2P számos szempontból különbözik a humanitárius intervenciótól. Először is ez egy megelőzést célzó alapelv, amely a kényszerítő intézkedéseket csak a Biztonsági Tanács felhatalmazása alapján teszi lehetővé, vagyis összhangban áll a nemzetközi jog szabályaival. Az R2P csak a négy tömeges atrocitásra – a népirtásra, a háborús bűncselekményekre, az etnikai tisztogatásra, valamint az emberiség elleni bűncselekményekre – koncentrál. Végezetül az R2P nem az államok beavatkozására vonatkozó jogára, hanem a veszélyben lévő lakosok védelmével kapcsolatos felelősségre koncentrál. Ahogy azt Szalai Anikó is helyesen állapítja meg az ENSZ-szervek, különösen a BT hivatkozásai inkább azt támasztják alá, hogy az R2P részét képező kötelezettségek már eddig is léteztek, és nem egy új szokásjog indult útjára a védelmi felelősség elvének elfogadásával.¹¹⁴

6. A JÖVŐBE TEKINTVE – A 21. SZÁZAD ÚJ EMBERI JOGI KIHÍVÁSAI

Az elmúlt pár évtized néhány teljesen új kihívást állított az emberiség elé, olyanokat, mint például az éghajlatváltozás hatásai, környezeti erózió vagy a biodiverzitás csökkenése, az új digitális technológiák fejlődése és azok használata, a mesterséges intelligencia, a határokon átnyúló bűnözés, célzott gyilkosságok drónokkal, korrupció, tömeges migráció, a multinacionális vállalatok növekvő hatalma vagy a globális egyenlőtlenségek. A World Wide Web, a közösségi médiaplatformok – mint például a Facebook, a Twitter vagy a YouTube – világszerte gyökeresen átalakították emberek milliárdjainak az életét, azáltal, hogy egy demokratikusabb információs korszakot hoztak el, de ugyanezen eszközök által a diktátorok és a cinikus kormányok lehetőséget kaptak még több ember manipulálására dezinformációs kampányaik révén. Ezek a technológiai változások a szólásszabadság fogalmát is megváltoztatták, és nem meglepő módon mind több kormány próbálja szabályozni az internetet és annak tartalmát. A legfontosabb emberi jogi kampányokat az internet segítségével folytatják, és ezért a szólásszabadságért folytatott küzdelem jelentős mértékben online zajlik, mivel az internet vált a vélemény kifejezésének választott eszközévé a politikai disszidensek, demokráciaaktivisták, emberi jogvédők és független újságírók körében.¹¹⁵ A Facebook monopol helyzete azonban a magánélethez kapcsolódó kérdések kapcsán szintén felvet emberi jogi problémákat. A terrorizmus elleni háború (*war on terror*) negatív konzekvenciái jól ismertek, az fontos emberi jogok sérelmét eredményezte biztonsági megfontolások miatt. Az egyik legújabb emberi jogi kihívásként szólnunk kell a COVID-19-es pandémia kapcsán a kormányok által használt mobil helymeghatározási programokról (*mobile location*

¹¹⁴ SZALAI ANIKÓ: „A védelmi felelősség koncepciója, avagy van-e új a nap alatt?” *Pro Futuro* 2013/1. 76., <https://doi.org/10.26521/profuturo/2013/1/5545>.

¹¹⁵ DIANA ROWLAND: „Virtual world, real rights?: Human rights and the internet” in Marco ODELLO – Sofia CAVANDOLI (szerk.), *Emerging Areas of Human Rights in the 21st Century* (Abingdon, UK: Routledge 2011) 20.

tracking programs), amelyek a lakosság szükségtelen és túlzó megfigyelését eredményezhetik közegészségügyi köntösbe bújtatva.¹¹⁶

A szerző azonban egyetért David Petrasek konklúziójával az emberi jogok jövője tekintetében, hogy „bár fontos, az emberi jogi diplomácia kérdése a megváltozott világrendben, az aligha lesz meghatározó az emberi jogok jövője szempontjából. Az új hatalmak felemelkedése csak egy a számos, jelenleg zajló jelentős globális változás közül. Az oktatás drámai fejlődése, beleértve a közép- és felsőoktatást is, a városi lakosság exponenciális növekedése és az internethez való mobil hozzáférés elterjedése (2020-ra 5 milliárd emberre) mind-mind egy újonnan megerősödött és növekvő középosztály képét vetíti elő több tucat országban. Ezek közül kiemelkednek a feltörekvő hatalmak: Kína és India természetesen, de Brazília, Indonézia, Mexikó, Nigéria, Dél-Afrika, Törökország és mások is. Ez az újonnan megerősödött középosztály lesz a változás egyik legfontosabb motorja, jobban-rosszban. Az, hogy ez a csoport hogyan viszonyul az emberi jogokhoz, valószínűleg sokkal fontosabb lesz a globális emberi jogi küzdelmek szempontjából, mint kormányaik külpolitikája”.¹¹⁷

7. KONKLÚZIÓ

Az emberi jogi diplomácia lényegi változásokon ment keresztül a hidegháború vége óta, nem csak elfogadottságát, hanem eszközeit és résztvevőit illetően is. A szuverenitás alapelve és az emberi jogok tiszteletben tartása között folyamatosan meglévő feszültségek ellenére, az emberi jogok ügye az országok külpolitikájának integráns részévé vált. A berlini fal leomlásának nyilvánvaló következménye lett, hogy az addigi Kelet–Nyugat konfrontációt az Észak és a Dél közötti kapcsolatokban jelentkező ellentétek váltották fel. Az 1980-as évek végén bekövetkezett politikai változások az emberi jogok európai és amerikai megközelítése közötti különbségeket láthatóbbá tették. A hidegháborút követő időszakban bár az államok maradtak az emberi jogi diplomácia legfontosabb szereplői, új szereplők is megjelentek a színpadon, mint például a civil társadalom vagy az üzleti világ képviselői. A nemzetközi szervezetek szerepe az 1990-es évektől kezdődően megnövekedett, mivel számos ország számára rendkívül alkalmas fórumot jelentettek mind politikai, mind gazdasági szempontból, hogy harmadik országokkal kapcsolatban megfogalmazzák emberi jogi fenntartásaikat. Az ENSZ emberi jogi főbiztosi poszt létrehozatala új minőséget hozott az emberijogsértések elleni nemzetközi küzdelembe. Az emberi jogi NGO-k az egyik legfontosabb információs forrássá váltak a világ emberi jogi helyzetével kapcsolatban, míg a nagy multinacionális vállalatok egyre inkább bekapcsolódtak az emberi jogi diszkurzusokba, felismerve vállalataik társadalmi felelősségét ezen a területen is. Az emberi jogi diplomácia különböző eszközeinek alkalmazása, kezdve a diplomáciai lépésekkel, folytatva a gazdasági szankciókkal, egészen a katonai intézkedésekig, nagy mértékben függ nemcsak az adott ország emberi jogi problémáinak

¹¹⁶ Lásd: <https://www.hrw.org/news/2020/05/13/covid-19-apps-pose-serious-human-rights-risks>.

¹¹⁷ David PETRASEK: „Human Rights Diplomacy in the 21st Century. New Powers, New Approaches?” *SUR International Journal on Human Rights* 2013/19. 11.

mértékétől, hanem reálpolitikai megfontolásoktól is, mint például az adott ország mérete, gazdasági és katonai ereje, valamint nem szabad elfelejtkeznünk a bilaterális diplomáciai és kereskedelmi kapcsolatok fontosságáról sem. Globális korunk új emberi jogi kihívásaival mindenképpen foglalkoznia kell a nemzetközi emberi jogi diplomáciának, amennyiben a jövőben is releváns kíván maradni.

Az emberi jogi diplomácia körüli ellentmondások ellenére az fontos viszonyítási ponttá vált a nemzetközi kapcsolatokban, erős legitimációs erővel rendelkezve. A szakmai kutatások alapján kijelenthető, hogy a bevezetőben említett hipotézis megerősítést nyert, és a II. világháborúval kezdődő időszakot áttekintve az emberi jogi diplomácia fontosságának növekedését tapasztalhatjuk annak ellenére, hogy kisebb-nagyobb visszaesések megfigyelhetők ezen a területen is. Hosszabb távon azonban egyértelműen kijelenthető, hogy a kormányok egyre kevésbé tekinthetnek el az emberi jogi szempontok figyelembevételétől politikai döntéseik meghozatala során, ez ugyanis komoly nemzetközi reakciókat, szankciókat von maga után. Nem meglepő módon egy 1976–2002 között felvett adatokon alapuló kutatás értelmében a rossz emberi jogi teljesítménnyel rendelkező rezsimek hasonló arányban írtak alá és ratifikáltak nemzetközi emberi jogi egyezményeket, mint az emberi jogokat prioritásként kezelő kormányok, tekintettel a ratifikáció alacsony költségű legitimációs erejére és a hatékony ellenőrzési és végrehajtási mechanizmus hiányára.¹¹⁸ Következésképpen a nemzetközi közösségnek ezen mechanizmusok erősítésére kellene koncentrálnia, hatékonyabbá téve ezáltal az emberi jogi diplomáciát is. Az emberi jogok erejét jól demonstrálja az a tény is, hogy számos kormány próbálja manipulálni a nemzetközi emberi jogi diplomáciát azáltal, hogy lakossága számára csak a velük ellenséges, rivalizáló országok kritikáját teszi elérhetővé, és azokat nem, amelyeket semleges vagy baráti országok vagy szervezetek fogalmaztak meg.¹¹⁹ Ahogy azt Pease is megfogalmazta: „Az emberi jogi és a humanitárius diplomácia nem néhány nyugat-európai társadalmi gondolat megfogalmazását kell hogy jelentse az állam és az állampolgárok viszonyáról, hanem inkább egy olyan otthon létrehozatalát kell hogy eredményezze, amelyben mindenki kényelmesen élhet megőrizve emberi méltóságát, elismerve a kulturális különbségeket.”¹²⁰

¹¹⁸ Emilie M. HAFNER-BURTON – Kiyoteru TSUTSUI – John W. MEYER: „International Human Rights Law and the Politics of legitimation” *International Sociology* 2008/1. 115., <https://doi.org/10.1177/0268580907084388>.

¹¹⁹ Jamie J. GRUFFYDD-JONES: „Citizens and condemnation: Strategic uses of international human rights pressure in authoritarian states” *Comparative Political Studies* 2019/4. 589., <https://doi.org/10.1177/0010414018784066>.

¹²⁰ PEASE (14. l.) 180.