

„HALADUNK EGY GLOBÁLIS ALKOTMÁNYOS REND FELÉ”

MANFRED NOWAKKAL, A BÉCSI EGYETEM JOGÁSZPROFESSZORÁVAL,
AZ ENSZ VOLT KÍNZÁSÜGYI KÜLÖNMEGBÍZOTTJÁVAL
HALMAI GÁBOR BESZÉLGET

Hogyan értékeli az emberi jogok védelmének helyzetét a jelenlegi világrendben? Láttam a Nemzetközi Kapcsolatok Európai Tanácsa nevű think tank éves jelentését, amely szerint a 90-es évek vége óta az európai országok elvesztették korábbi szövetségeseiket az emberi jogi tárgyú szavazásokban; úgy az ENSZ Közgyűlésében, mint az Emberi Jogi Tanácsban, miközben a kínai és az orosz álláspont támogatókat szerzett.

Ez így igaz. Azt gondolom, hogy Oroszország elhagyta Európát, abban az értelemben, hogy az ENSZ keretében nem úgy tekint magára, mint a közös európai értékrendszer tagjára, és általában a déli, afrikai és ázsiai államokkal szavaz együtt. Talán a legjellemzőbbek erre a tendenciára a Szíriával kapcsolatos újabb viták, de akár a szavazások során képviselt álláspontok is a Biztonsági Tanácsban, a Közgyűlésben és az Emberi Jogi Tanácsban. Meglehetősen érdekes, hogy az Emberi Jogi Tanácsban, amely már több rendkívüli ülést tartott Szíriáról, és végül határozatokban ítélte el a szíriai emberi jogi helyzetet, az államok nagy többsége állt a döntések mögött – beleértve afrikai, arab, muszlim és ázsiai országokat –, és egyedül Oroszország, Kína és Kuba szavazott nemmel. Ez nem azt mutatja, hogy Európa került kisebbségi helyzetbe, hanem hogy Oroszország szigetelte el magát. Azt hiszem, hogy soha korábban nem fordult elő, hogy a Biztonsági Tanács két állandó tagja ennyire kisebbségbe szorult volna az Emberi Jogi Tanácsban.

Másrészt viszont természetesen egyetérték azzal, hogy az évszázad első évtizede nagyon nehéz volt Európa számára, nem csak azért, mert Putyin vezette Oroszországot, de ott volt Bush is az Egyesült Államokban. Így Európa elvesztette egyik legfontosabb szövetségeseit, amely ráadásul vezető emberijogsértővé lépett elő. A Bush-kormányzat távozásával és Barack Obama elnökségével a helyzet egyértelműen javult, és az európaiak sok kérdésben az amerikaiakkal közös állásponton vannak.

Nagyon fontos új fejleménynek tartom a „védelmi felelősség”, a „responsibility to protect” elvét. Az

ehhez kapcsolódó kérdésekben sokszor láthattuk – például Elefántcsontpart vagy Líbia kapcsán –, hogy a franciák, a britek és az amerikaiak szorosan együttműködtek, és közösen dolgoztak azért, hogy az érintett lakosságot megvédjék a fenyegető szisztematikus emberijogsértésektől. Tehát nem látom drámainak a helyzetet. Természetesen van egy észak-déli konfliktus, amelyben Európa a legfontosabb szereplő, amely az emberi jogok és más értékek védelmét próbálja fenntartani a „BRIC-országok” – Brazília, Oroszország, India és Kína – részéről megnyilvánuló erős ellenállással szemben. De úgy látom, hogy hosszú távon, az emberi jogok erősebb védelme felé haladunk, és nem úgy, hogy vesztésre állnánk ebben a küzdelemben.

Az egyik kézenfekvő kérdés ennek kapcsán: mi történik, ha Barack Obamát nem választják újra?

Az katasztrofális lenne az emberi jogokra nézve, és nem csak az Amerikai Egyesült Államokban. Az USA-nak komoly gondot okozott, hogy a – Bush-kormányzat vagy mondjuk a CIA által elköveztett – súlyos emberijogsértések gyakorlatát felszámolja. Azt gondolom, hogy az Egyesült Államok az ENSZ-ben jelenleg újra a szorosabb integráció és multilateralizmus felé mozdult el. Ha a Tea Party tagjai újra kormányzati pozícióba kerülnének, akkor újra a „fényes elszigeteltség”, a „splendid isolation” várna az USA-ra, mint ahogy korábban, a Bush-kormányzat idején. *(Az interjú a 2012. november 6-án lezajlott amerikai választások előtt készült. A republikánusok, és így a Tea Party, nem nyerték el az elnökséget, és csak a képviselőházban szereztek többséget. A szerk.)*

A másik kérdés: valóban ez a helyzet az ENSZ Közgyűlésében és a Biztonsági Tanácsban; de mi a helyzet más, külön egyezményekkel létrehozott szakosított szervekkel, mint az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa, ahol sok más ország jelen van, amely fel tud építeni egy többségi koalíciót a nyugati liberális országokkal szemben, ahogy ez az utóbbi években többször meg is történt?

A 60/251. ENSZ Közgyűlési határozat, amely létrehozta az Emberi Jogi Tanácsot, egyértelműen előírja a helyek elosztását, és ez az egyik legfontosabb változás a korábbi Emberi Jogi Bizottságával szemben. Az afrikai és ázsiai államokat 13–13 hely illeti meg, amely együtt 26 hely a 47-ből. Ez egy kényelmes többség, amit ki is használtak. Kezdetben, már akkor is, amikor az Emberi Jogi Tanácsot létrehozták, az Afrikai Unió, az Arab Liga és az Iszlám Együttműködés Szervezete nagyon fontos szerepet játszott. Ezzel néhány állam – mint például Egyiptom vagy Algéria, amelyek mindhárom említett szervezetnek tagjai – rendkívül nagy hatalomra tett szert, és az észak-déli konfliktus az Emberi Jogi Tanács létrejöttétől kezdve sok olyan többségi döntéshez vezetett, ahol az Európai Unió maradt kisebbségben. Az első rendkívüli ülések mindegyike Izraellel foglalkozott, és az egyes országokra vonatkozó határozatoknak is nagyjából a fele Izraelt érintette. Természetesen igaz, hogy Izrael nagy emberi jogszértő, de ez még akkor is egyértelműen szelektív megközelítés; sok más ország van, amely még súlyosabb emberi jogszértéseket követ el. Időközben azonban ez megváltozott. Tehát kezdetben, úgy gondolom, volt egy nagyon nehéz helyzet. Abban az időben még kínzásügyi különmegbízott voltam, és tapasztaltam egyfajta letámadást az Emberi Jogi Tanács különleges eljárásaival szemben. De szerintem a helyzet azóta jelentősen javult. Az egyetemes időszakos felülvizsgálat (Universal Periodic Review) sokkal hatékonyabbnak tartott eszközzé vált, mint ahogy azt sokan előtte gondoltuk. Ahogy korábban említettem, az olyan országok kapcsán, mint Elefántcsontpart, Líbia vagy Szíria, sokkal átfogóbb megközelítés érvényesül, és az európai országok sok kérdésben nagyon szorosan együttműködnek afrikai, arab és muszlim országokkal. Úgy vélem tehát, hogy sokkal kevésbé jellemző az ideológiai megosztottság és vita az Emberi Jogi Tanácsban, mint mondjuk 2006-ban vagy 2007-ben.

Úgy tűnik, optimista az arab tavasz hatását tekintve, mondjuk az ENSZ Emberi Jogi Tanácsának működését illetően.

Igen, egyértelműen. Természetesen mindenki látja, hogy az arab tavasz nem csak a demokrácia, az emberi jogok és a jogállam terjesztéséről szól. De azt gondolom, hogy összességében egy nagyon fontos mozgalomról, egy demokratikus mozgalomról van szó, a hosszú életű diktatúrákkal szembeni forradalmi mozgalomról. Ez nem jelenti azt, hogy egyik napról a másikra tökéletes demokrácia jönne létre, ezt jól példázza Egyiptom vagy Tunézia, és különösen Líbia.

De hosszú távon ezeknek a forradalmaknak pozitív hatása van az emberi jogokra nézve. Ezért gondolom, hogy az olyan államok, mint Oroszország, tökéletesen téves úton járnak, ha nem ismerik fel azon felelősségüket, hogy megvédjék a lakosságot a súlyos emberi jogszértésekkel szemben, és úgy vélem, rá fognak ébredni, hogy rossz oldalon álltak.

Hadd játsszam az ördög ügyvédjének szerepét a beszélgetésben. Miközben egyetértetek abban, hogy jelen van az a nyugati liberális értékek felé tartó trend a világrendben, amit vázolt, jelen van egy másik trend, sajnos, a mi földrészünkön, Európában is. Lehet-e Európa bizonytalan alkotmányos helyzetének, válságának következménye, hogy még néhány európai tagállam – mint hazám, Magyarország vagy újabban Románia is – elég távol került ezektől az értékektől?

Ez igaz, de van sok más ország, köztük az én hazám, Ausztria, ahol szintén súlyos emberi jogi problémák vannak. Úgy gondolom, hogy az emberi jogok kapcsán Európában a legnagyobb gondunk az, ahogyan a tőlünk különbözőket kezeljük, legyenek azok külföldiek, migránsok, menekültek, menedékkérők vagy kisebbséghez tartozók – olyan emberek, akik eltérnek a többségtől, és akikre populista politikusok saját értékrendszerük elleni fenyegetésként tekintenek. De – és szerintem Európa ezért tér el teljesen az Egyesült Államokban vagy más fejlett országokban tapasztalható, egyébként hasonló fejleményektől – mi tanultunk a náci és a második világháborús időszakból, és jól működő regionális emberi jogvédő rendszert hoztunk létre.

Először is, úgy gondolom, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága és az Európa Tanács más ellenőrző szervei komoly befolyásra tettek szert az emberi jogi felépítményt tekintve Európában, és amikor egy ország valóban rossz irányba fordul, vannak bizonyos határok, és végül természetesen ki is lehet zárni az országot az Európa Tanácsból.

Másodszor, ott van az Európai Unió. Úgy gondolom, hogy amikor Ausztriában az évszázad kezdetén egy jobboldali kormány volt hatalmon, sokan örültek, hogy az Európai Unió tagjai vagyunk, mivel az Unió védett meg minket olyan személyektől, mint Jörg Haider, aki képes lett volna az ausztriai demokratikus rendszert egy autoriter rezsim felé vinni. Ugyanez igaz a nagyon jobboldali politikusokra olyan országokban, mint Olaszország vagy Franciaország – a romákat érintő politikájuk kapcsán –, de más országokban is. Végül az Európai Unió valóban megvont egy határt, amint ez igaz a migrációs és menekültpolitikára is. Természetesen szeretném, ha

az Európai Unió sokkal erőteljesebben lépne fel ezekben a kérdésekben, de mégis az a helyzet, hogy ha teljes váltást akarnánk a menedékkérelmi eljárásokban, és megfosztanánk a menedékkérőket minden emberi joguktól, EU-s irányelveket sértenénk, és az Unió szankciókkal sújthatna minket. Ugyanez az okfejtés igaz Magyarországra is, különösen a médiatörvényt és más aggasztó fejleményeket illetően. Az Unió teljesen világossá tette, hogy hol vannak a határok, és hogy a 6. cikkben foglalt értékeket – emberi jogok, szabadság és demokrácia – egy bizonyos határon túl nem lehet anélkül megsérteni, hogy ne kellene EU-s szankcióktól tartani.

Úgy tűnik, hogy optimista – én pedig pesszimista vagyok. Kezdjük Ausztriával. Kicsit meglep, hogy az Ausztriával szembeni úgynevezett szankciókat, bár valójában ezek akkor nem voltak valódi szankciók – hanem, mondjuk, az Európai Unió fellépési kísérlete Ausztriával szemben –, szóval, hogy ezt sikeresnek tekinti egy évtized távlatából. Valóban úgy gondolja, hogy ennek tényleges hatása volt az osztrák közéletre?

Igen, határozottan úgy gondolom, hogy sikeres volt. Természetesen egy nemzetközi szervezet „szankciói” kapcsán vegyes érzések is megjelentek a lakosság körében, és a populisták azt mondták, hogy ne engedjük, hogy Brüsszelben döntsék el, mit csináljunk, hiszen megvan a saját kormányunk, tehát tegyük épp az ellenkezőjét. Eljött Ausztriába a „comité des sages”, egy három jól ismert személyiségből álló „bölcsek tanácsa”, akik értékelték a helyzetet, és ez egyfajta kompromisszumhoz vezetett, például így nem lett Haiderből Ausztria alkancellárja. Szerintem nagyon fontos volt, hogy Schüsselnak végül be kellett látnia, hogy ez Franciaországnak és más EU-s tagállamoknak elfogadhatatlan. A Szabadság Pártból, Jörg Haider jobboldali pártjából érkező alkancellárok mindannyian nagyon erőtlen személyiségek voltak, nem olyanok, mint Jörg Haider. Ez persze sok különböző ok miatt történt így, de az egyik az volt, hogy egyértelművé tették, hogy az Európai Unió nem fogadná el, ha Jörg Haider ilyen magas kormányzati tisztséget tölthetne be. Tehát Karintia kormányzója maradt – amelyet annyira tönkretett, hogy jelenleg is folyó büntetőeljárások és más vizsgálatok tárgya, hogy mit hagyott hátra Haider. Karintia kezd egyfajta bukott állam lenni Ausztrián belül. Szóval látható, hogy mi minden fordult rossz irányba, de sokkal rosszabb is lehetett volna, nagyobb kihívásokat elé állítva az osztrák demokratikus berendezkedést, ha az Európai Unió nem avatkozott volna be. Erről mélyen meg vagyok győződve.

Értem, hogy ez ilyen hatással járt az osztrák politikára, ez világos, de mi a helyzet az uniós nyomás lakosságra gyakorolt hatásával? Ha összevetjük a helyzetet Magyarországgal, talán látott – a magyar kormányzat által támogatott – demonstrációkat, amikor az első tiltakozás elhangzott az Európai Unió részéről, miszerint nem vagyunk az Európai Unió gyarmata. Százezren mentek Budapest utcáira ezzel a jelszóval. Szóval, mi a helyzet a lakosságra gyakorolt hatással, elsősorban Ausztriában?

A második felvetés pedig ehhez kapcsolódva az, hogy bár az Európai Unió valóban nagyon kritikus volt a magyar törvényhozási és alkotmányozási fejleményekkel szemben, néha kritikussabb, mint arra bárki számított volna, de végül semmi nem változott, minden úgy van, ahogy volt. A médiatörvény továbbra is hatályban van, kisebb kozmetikázás után, de semmi nem változott, ahogy az alkotmányos rendszerben sem.

Ez igaz, de majd meglátjuk, mi lesz, ha az első ügyekben dönt az Emberi Jogok Európai Bírósága. Azt gondolom, a Bíróság világosan kimondja majd, hogy ez sérti az Egyezmény 10. cikkét.

A magyar miniszterelnök erre azt mondaná: „Na és?”

Nem hiszem. Az Európa Tanács Miniszterek Bizottsága, amely az EJEB-ítéletek végrehajtását felügyeli, nagyon erős befolyással rendelkezik a tagállamokat tekintve, hosszú távon. Oroszország elég hatalmas, könnyebben megteheti, hogy figyelmen kívül hagyja az EJEB ítéleteit, mint egy kisebb ország, például Magyarország vagy Ausztria. Szóval nem gondolom, hogy a konfliktust teljesen a hátunk mögött tudhatnánk, és lehet még számos olyan incidens, amely pozitív hatást fejt ki a magyar médiatörvényre.

Van egy erőteljes euroszkeptizmus, amely azzal függ össze, hogy az emberek azt érzik, hogy a saját kormányaik már nem szuverén szereplők, és a nagy horderejű döntéseket Brüsszelben hozzák. A lakosság még nem igazán szokott hozzá ahhoz a tényhez, hogy nagyon gyorsan tartunk egy globális társadalom felé – nem csak európai, de globális intézményekkel –, amelyek az életünk ügyeiről döntenek. Természetesen sokan szeretnének inkább a saját kis világukban élni, ahol demokratikusan megválasztják a saját kormányukat, és ez a kormány hoz meg minden döntést. De ez az idő elmúlt, és szerintem az embereknek ezt majd be kell látniuk.

Másrészt azt gondolom, hogy az euroszkeptizmus, például Ausztriában, nagyrészt az Európai Unió

neoliberalis politikájára vezethető vissza. Szerintem ez egy olyan kérdés, amelyet az EU-nak végig kellene gondolnia, mivel ez egyúttal az ENSZ-en belüli észak-déli ellentét fő oka is. Ez az egyik legnagyobb akadályja annak, hogy egy globális nemzetközi rend felé mozduljon el a világ, amelyet az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának 28. cikke előrevetített, egy szociális nemzetközi rend felé, ahol valamennyi emberi jog érvényesül. A hidegháború végén – elég a Párizsi Charta egy Új Európáért elnevezésű dokumentumra gondolni – úgy tűnt, hogy egy új globális rendet lehetne kialakítani, amely az emberi jogokra, a demokráciára és a jogállamra épít. Aztán lett egy új globális rend, amely a neoliberalizmusra épül, és amely számtalan – pénzügyi, bank-, élelmiszer-, ingatlan- és gazdasági – válságba vitt bennünket. Úgy gondolom, hogy ez ma Európa fő problémája, és ezzel szembe kellene nézni, annál is inkább, mert az Európai Unió egy fontos nemzetközi szereplő. És ennek kapcsán jóval kevésbé vagyok optimista. Ha így haladunk tovább a privatizációval, deregulációval és a neoliberalizmussal, abból elég sok rombolás lesz – már így is sok mindent tett ez tönkre –, és nagyon nehéz lesz visszafordulni. Úgy vélem, ez lesz a következő évtizedek nagy kihívása.

Igen, de a kérdés az, hogy az Európai Unió kritizált neoliberalis politikája nem abból fakad-e, hogy az EU-nak nagyon gyenge eszközei vannak olyan országokkal szemben, amelyek megsérteni látszanak az Európai Unió értékeit. A két kérdés összefügg, és – minden optimizmusával együtt – nem gondolja-e azt, hogy az EU-nak a 7. cikk szerinti szankciós mechanizmusát, amely valójában egyáltalán nem működik, erősíteni kellene?

Nos, még ha nem is gondoljuk, hogy az Ausztriával szembeni szankciók sikeresek lettek volna, legalább a 7. cikk megerősítése megtörtént...

Igen, de Ausztria esetében nem a 7. cikk szerinti szankciót alkalmazták.

Nem, de arra reakcióként megerősítették a 7. cikket – ahhoz képest, ahogy eredetileg megfogalmazták az Európai Unióról szóló szerződésben –, mert a gyakorlatban ezeket a szankciókat nem lehetett Ausztriával szemben alkalmazni, és most már van egy megelőző mechanizmus is, és néhányan azt javasolják, hogy ezt alkalmazni is kellene olyan országokkal szemben, mint Románia vagy Magyarország.

De ezek nagyon-nagyon gyenge szankciók.

Egyetértek. Úgy vélem, hogy még mindig kettős Emérce érvényesül az Európai Unióban.

Egyrészt, miközben egy erős globális szereplőről van szó, amely különböző formákban – például többoldalú szerződésekkel – megmondja másoknak, hogy mit kellene tenniük az emberi jogok terén, maga nem fogad el hatékony belső felügyelő mechanizmust – ideértve az EU Alapjogi Ügynökségét is, hiszen az nem egy felügyelő szerv. Minden állam arra hivatkozik, hogy az Európa Tanács intézményei, köztük az Emberi Jogok Európai Bírósága, ügyis ellátják ezt a funkciót, nincs szükség még egy felügyelő szervre az Unióban is. Azt gondolom, hogy ez tévedés, és szükségünk van egy erős felügyelő szervre, amely rendelkezik azzal a felhatalmazással, hogy megállapítsa azt, hogy egy állam megsérti-e a közös védelmi szintet az emberi jogok terén.

Másrészt, mindenképpen meg kell erősíteni az EU-s intézmények fellépési lehetőségeit, hogy az EU szankciókkal válaszolhasson a súlyos emberi jogi jogsértésekre. Természetesen az Európai Unió csatlakozása az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez fontos, de önmagában semmiképpen nem elégséges lépés.

Visszatérve kicsit az európai helyzettől a globális kilátásokhoz: volt egy korábbi javaslat a „Emberi Jogok Nemzetközi Bíróságának” felállítására. Mit gondol, hogyan javítana ez az emberi jogok védelmének nemzetközi helyzetén manapság, és hogyan tudná az ENSZ-t rászorítani, hogy az emberi jogok nemzetközi védelméről mint globális rendszerről gondolkodjon?

Ahogy korábban utaltam rá, az Emberi Jogok Európai Bírósága szerintem nagyon erős szereplő, és ezt általában a tagállamok is elfogadták, és végrehajtják az ítéleteit. Az ENSZ-ben több, szerződéssel létrehozott felügyelő szerv működik, amelyeket egy teljesen más filozófia alapján hoztak létre a hidegháború idején. A szocialista országok egyáltalán nem akartak nemzetközi felügyelő szervezetet, úgyhogy azok a bírói fórum létrehozását szorgalmazó nyugati országokkal kötött kompromisszumként jöttek létre. Ausztrália már 1947-ben javasolta az Emberi Jogok Nemzetközi Bíróságának létrehozását, de ez nem járt sikerrel, és az ENSZ-ben működő gyengébb felügyeleti rendszer egy történelmi, hidegháborús egyezség eredményeként alakult ki. A hidegháború több mint húsz éve véget ért, és még mindig ezt a kompromisszumot követjük. Az egyéni panaszok rendszere, álláspontom szerint, nagyon fontos eljárás, amely kiegészíti az állami jelentések

rendszerét, hiszen az a jogok szükségszerű velejárója, hogy jogorvoslat kapcsolódjon hozzá. Ha megsértének egy jogomban, kell, hogy lehetőségem legyen hazai, vagy ha az nem működik, nemzetközi bírósághoz fordulni, hogy elismertessem a jogom, hatékony jogorvoslatot kapjak, az elszenvedett kárért pedig megfelelő kártérítést – ezt diktálja a jogok logikája, és ez volt az eredeti terv, amely már 1946–47-ben megjelent. Aztán most azt halljuk, politikusoktól és diplomataktól, hogy ez futurisztikus vagy délibábos ötlet. Azt gondolom, hogy nem az, és egyszer eljutunk oda, hogy létrejön az Emberi Jogok Nemzetközi Bírósága; a kérdés csak az, hogy mikor. Amit mi javasoltunk, az számot vet azzal is, hogy jóval azután vagyunk, hogy létrehozták az Emberi Jogok Európai Bíróságát, tehát annál is tovább lehetne menni. Ez azt is jelenthetné, hogy választ lehetne adni néhány nagy jelenkori, nemzetközi szinten jelentkező emberi jogi kihívásra.

Az egyik ilyen, hogy miképp lehet felelősségre vonni a nem állami szereplőket. Mindenki egyetért abban, hogy amikor az ENSZ főhatalmat gyakorol átmeneti igazgatások fenntartásával Kelet-Timorban vagy Koszovóban, és emberi jogi jogsértéseket követ el, kötik az ENSZ egyezségokmányai és más emberi jogi egyezményei. De ha egy magánszemély szeretne felelősségre vonást kezdeményezni ezekben az ügyekben, nincs megfelelő eljárás, mivel csak az államok tagjai az ENSZ emberi jogi egyezményeinek, és az ENSZ, a NATO, a Világbank vagy más nemzetközi szervezetek nem. Például, csak az egyes NATO-tagállamokkal szemben lehet fellépni az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt, amikor maga a NATO követ el emberi jogi jogsértéseket. Tehát az egyik törekvés arra irányul, hogy az Emberi Jogok Nemzetközi Bírósága vizsgálhasson nemzetközi szervezetek vagy transznacionális cégek ellen benyújtott panaszokat is. Mindenki egyetért abban, hogy a transznacionális cégek kötelesek tiszteletben tartani az emberi jogokat, de ha felelősségre kívánjuk vonni ezeket a cégeket, csak az Egyesült Államokban tudjuk ezt megtenni, az 1789-es Alien Tort Claims Act alapján, mivel nincs más megfelelő eljárás. Az új nemzetközi bírósági eljárás a transznacionális cégek felelősségének megállapítására is lehetőséget teremtene.

Tovább lépés lehetne az is az Emberi Jogok Európai Bíróságához képest, hogy nem csak pénzbeli kártérítés megítélésére lenne lehetőség, hiszen vannak más szankciók, amelyek adott esetben hatékonyabbak lehetnek, mint a károk pénzbeli megtérítése. Építenénk az Emberi Jogok Amerika-közi Bíróságának vagy az Emberi Jogok Európai Bíróságának – amely egy folyamatosan működő, szakértő

bírákból álló testület – pozitív tapasztalataira, de közben tovább is mennénk, és az egyéni panaszeljárást a jelenleginél sokkal hatékonyabbá tennénk. Ez az 1993-as Bécsi Emberi Jogi Világkonferenciát követően valamennyi nagy ENSZ emberi jogi egyezményben megjelent, beleértve a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát és a Gyermekjogi Egyezményt. Mégis, 1977 óta, amióta az első nemzetközi panaszokat benyújtották, a mai napig mindösszesen nem sokkal több mint 2000 panaszt nyújtottak be az egyezmények létrehozott szervekhez. Ez a szám nagyjából megfelel annak, ahány ítéletet az Emberi Jogok Európai Bírósága egyetlen évben és 47 tagállam vonatkozásában hoz – miközben a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya Első Kiegészítő Jegyzőkönyvének több mint száz tagja van. Érdekes, hogy van egy elérhető egyéni panasz eljárás, de az emberi jogi jogsértések áldozatai egyszerűen nem veszik igénybe, mert nem várnak tőle sokat.

Megint csak a szkepticizmusom: természetesen csodálva hallgatom ezt az ötletet, de feltűnő, hogy mindig az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatára hivatkozik, amely egyetlen földrészen nemzetközi szerve, és más földrészekeken nincs hasonlóan hatékony intézmény. Afrikában az Emberi Jogok Afrikai Bírósága alig kezdte el a munkáját, és nem is hoztak még ítéletet, az Emberi Jogok Amerika-közi Bírósága már működik, de a regionális emberi jogi intézményeknek nincs valódi hálózata – pedig e nélkül nagyon nehéz elképzelni azt a fajta globális mechanizmust, amit javasol.

Nem hiszem. Az egyik kiegészíti a másikat. Például nem gondolom, hogy valaha lesz ázsiai vagy ázsiai–csendes-óceáni emberi jogi bíróság. Nincs ázsiai politikai szervezet vagy ázsiai emberi jogi egyezmény, miközben Ázsia a legnagyobb földrész. Ezért nem hagyatkozhatunk kizárólag regionális megoldásokra. Ha megnézzük, hogy miért nem működik az afrikai rendszer, azt látjuk, hogy nincs pénz, és hiányzik a politikai akarat. Az Afrikai Unió egyszerűen nem biztosít megfelelő forrást az Emberek és Népek Jogainak Afrikai Bizottságának vagy az afrikai bíróságnak. Továbbá nincs európai vagy afrikai büntetőbíróság, csak a Nemzetközi Büntetőbíróság és *ad hoc* büntetőtörvényszékek. Miért ne lehetne létrehozni az Emberi Jogok Nemzetközi Bíróságát? Persze azokban az országokban, ahol a regionális védelem jól működik, mint mondjuk Európában – legalábbis a polgári és politikai jogok körében –, az emberek valószínűleg továbbra

is inkább Strasbourghoz fordulnak majd, és ebben az esetben nem lesz majd lehetőség fellebbezni az Emberi Jogok Nemzetközi Bíróságához, amennyiben elutasító döntést hoz az Emberi Jogok Európai Bírósága: vagy a regionális, vagy a nemzetközi rendszert kell majd választani. Tehát ezek kiegészítik egymást, és nem gondolom, hogy egy ilyen nemzetközi bíróság csak akkor tudna létrejönni, ha már létezik a regionális emberi jogi bíróságoknak egy jól működő hálózata. Valójában a nemzetközi büntetőjog sokkal inkább érinti a nemzeti szuverenitást, mint az Emberi Jogok Nemzetközi Bíróságának létezése érintené. Az államok elfogadták, hogy az egyéneknek joga van panaszt emelni az emberi jogi helyzetre hivatkozva különböző regionális bíróságok és nemzetközi egyezményekben meghatározott ellenőrző szervek előtt, és innen már nem nagy lépés az a kezdeményezés, hogy a kilenc különböző, kvázi bírósági ellenőrző szervtől tegyék át a panaszokat az Emberi Jogok Nemzetközi Bíróságához.

Újra a tamáskodás: az említett Nemzetközi Büntetőbíróság eddigi működését sikeresnek tekinti? Illetve, ehhez kapcsolódva: régebben, amikor a Nemzetközi Büntetőbíróság létrehozására irányuló erőfeszítések nem jártak sikerrel, az egyetemes joghatóság egyfajta pótlékként működött egy nemzetközi büntetőbíróság helyett. A kérdésem tehát: hogyan értékeli ezt, a nemzetközi büntetőjog területén lejátszódott folyamatot, egyrészt a nemzetközi szinten, a Nemzetközi Büntetőbíróságot illetően, másrészt a nemzeti szinten, az egyetemes joghatóság kapcsán]?

Magam lelkes támogatója voltam az egyetemes joghatóságnak, amikor az ENSZ Kínzáselleni Egyezménye és később az Eltűnésekről Szóló Egyezménye készült. A tapasztalatok azonban azt mutatják, hogy az egyetemes joghatóság mint intézmény nem működik, és mindig lehetőséget ad arra, hogy politikai célokra használják fel. A valóságban az emberi jogi jogsértések kapcsán – eltérően a kalózkodás, a terrorizmus vagy a repülőgép-eltérítések eseteitől, ahol az államoknak határozott érdekük, hogy közös erőfeszítéssel elérjék az elkövetők bíróság elé állítását – nincs határozott készlet, sem a politikusok, sem az ügyészek vagy bírák részéről, hogy mondjuk Ausztria, Magyarország vagy az Egyesült Államok fellépjen azért, hogy az iraki, üzbég vagy chilei emberijogsértők bíróság elé legyenek állítva. És itt van az, amit Belgiumban láttunk: ha nagyon tág megfogalmazású törvény van hatályban, azt politikai célokra lehet használni, amire más országok érzékenyen reagálnak.

Tehát, hosszabb távon a nemzetközi büntetőtörvényszékek és -bíróságok bizonyosan hatékonyabb szerepet játszanak. Egyetértek azzal, hogy a Nemzetközi Büntetőbíróság eddig nem bizonyult különösen hatékonynak, de még csak a kezdeteknél vagyunk. Amikor a Volt Jugoszláviával Foglalkozó Nemzetközi Törvényszék létrejött 1993-ban, mindenki azt mondta, hogy soha nem lesz működőképes, a fő elkövetőket – Karadzicsot, Milosevicset vagy Tudjmant – soha nem sikerül majd bíróság elé állítani; de húsz év távlatából végigtekintve, sikeresnek tekinthetjük a működését. A nagy emberi jogi jogsértők – a volt Jugoszlávia területén végrehajtott etnikai tisztogatások és népiirtások fő felelősei – vagy meghaltak, vagy börtönben vannak, és elítélte őket a Törvényszék. Végül még Mladicsot, Karadzicsot és Gotovinát is kiadták; vagy azok – mint Seselj – önként feladták magukat. Szóval, úgy gondolom, összességében sikeres volt, akár az áldozatoknak nyújtott elégtételt, akár az igazság kiderítését tekintjük. Szerintem ma – minden ezzel ellentétes, ideológiailag motivált törekvés ellenére – tudjuk, hogy mi történt: a Törvényszék aprólékos adatgyűjtése és a nyilvános tárgyalások, az ott bemutatott és értékelt bizonyítékok miatt tudjuk. Ugyanez igaz Ruandára és Sierra Leonére is, ahol Charles Taylort végül a Sierra Leone-i Különleges Bíróság elé állították. Ezt fontos sikernek gondolom, és előzetesen biztos mindenki lehetetlennek tartotta volna. Kambodzsa esetében nem megy ilyen jól a folyamat, de ez a nagyon szűk mandátumból fakad, és abból, hogy Hun Sen elnök megakadályozza, hogy a Vörös Khmer négy még élő vezetőjén kívül mások ellen eljárások és nyomozások induljanak.

A Nemzetközi Büntetőbíróságnak is tovább kell lépnie. Azt gondolom, hogy a Bíróság elsődleges funkciója a megelőzés. A katonai és más diktátorokhoz már eljutott az üzenet, hogy a súlyos emberi jogi jogsértések és emberiség elleni bűncselekmények elkövetését felelősségre vonás követheti. Soha nem lesz olyan, hogy a Nemzetközi Büntetőbíróság elé állna minden nagyobb emberi jogi jogsértő, de kiegészítő alapon működhet a rendszer. Meglehet, a Nemzetközi Büntetőbíróság belső reformra is szorul, hogy ne annyira az Egyesült Államok adverzarius büntetőjogi rendszerén alapuljon; fontosabb lenne európai és más rendszerek megoldásait beépíteni, hiszen elfogadhatatlan, hogy ezek a tárgyalások ennyi évig húzódjának. Sokkal gyorsabb és hatékonyabb büntető-igazságszolgáltatásra van szükség. Azt gondolom ugyanakkor, hogy hosszú távon a Nemzetközi Büntetőbíróság sikeres lesz a kiegészítő elv működését tekintve is: az államoknak saját maguknak kell komolyabban venni azt a felelősséget, hogy bíróság elé állítsák az emberi jogi jog-

sértést elkövető polgáraikat, ha el akarják kerülni, hogy a Nemzetközi Büntetőbíróság elé állítsák őket. Úgy vélem, ha ez a mechanizmus működik, akkor már elég sokat elértünk annak terén, hogy a nagy emberi jogi jogsértők büntetőjogi felelősségre vonása egyéni eljárásban megtörténjen.

Látva az igazán irigylésre méltó optimizmusát – amelyet nagyra értékelek, és azt kívánom, bárcsak oszthatnám –, az utolsó, kézenfekvő kérdés: valós perspektívának látja-e a nemzetközi jog, nemzetközi emberi jogok alkotmányosodásának lehetőségét, és egy, a nyugati liberális értékek mentén szerveződő, egyetemes, kozmopolita világrend kialakulását?

Igen, egy kivétellel: remélem, hogy nem nyugati liberális vagy neoliberalis értékek alapján jön ez létre, hanem egy egyetemes értékrend szerint, amely nem liberális, hanem más: szociális...

Én sem neoliberalis, hanem liberál-demokratikus, alkotmányos értékekről beszélek.

Tudom, de a liberális azt is jelenti, hogy az csak egy része az egésznek. Azt gondolom, hogy egy egyetemes rendszernek kell létrejönnie – és ebben határozottan bízom. Az elmúlt húsz évben rendkívül gyorsan távolodtunk a régi, nemzetállamokra épülő vesztfáliai rendszertől egy globális társadalom felé. De ezt a globalizációt sajnálatos módon neoliberalis gazdasági erők hajtották végre, és ezt felül kell vizsgálnunk, mivel akadályozza az emberi jogok egyetemes érvényesülését. Tehát itt érzékelek egy nagy szakadékot. A gazdasági erők, pénzpiacok már a globális társadalomban működnek, érvényesítve saját szabályaikat és értékeiket, miközben a politikai globalizáció hátul kullog, még mindig egy olyan ENSZ keretei között létezve, amely az 1945-ös hatalmi helyzetnek megfelelően jött létre. Elég a Biztonsági Tanács összetételét megnézni. Úgy gondolom, hogy az ENSZ átfogó reformjára lenne szükség. Kofi Annan szinte látnokként vázolt fel kiváló ötleteket a nagyobb szabadságról szóló jelentésében. Akkor az olyan politikusok, mint Putyin vagy Bush, nem voltak hajlandók tudomásul venni a 21. század kihívásait. De remélem, hogy lesznek más vezetők, akik felismerik, hogy létre kell hozni egy globális kormányzati rendszert, globális struktúrákkal, kezdve azzal, amit már az ENSZ Alapokmánya előrevetített: állandó ENSZ katonai erővel. Haladunk egy globális alkotmányos rend felé, és Európa az Európai Unióval már nagyon elől van ebben a tekintetben – lényegében létezik egyfajta európai alkotmány és

alkotmányosság, annak minden problémájával és kihívásával együtt.

A másik út az lenne, hogy visszafordulunk, és nagyon gyenge nemzetállamokra esünk szét, amelyek felett a nemzetközi piaci erők dominálnak. Ez pedig nem lehet olyan alternatíva, amelyet bármelyikünk látni szeretne. Tehát, csak egy lehetőséget látok: hogy globális struktúrákat hozunk létre, és az Emberi Jogok Nemzetközi Bírósága a sok közül lehetne az egyik intézmény, amely ennek az alapját képezhetné. A Nemzetközi Büntetőbíróság is egy globális struktúra, amely a kormányoktól függetlenül működik. Más gazdasági erőket, transznacionális cégeket is be kell vonni az új világrend döntéshozatali mechanizmusába, szakítva azzal a gondolattal, hogy csak államok lehetnek a nemzetközi szintér szereplői vagy nemzetközi szervezetek tagjai. Valódi paradigmaváltásra van szükség! Mivel globális társadalomban élünk, globális döntéshozatali struktúrákra van szükség.

Mindannyiunk számára azt kívánom, hogy az optimizmus győzedelmeskedjen. A végére azonban még egy kisebb, szintén kevésbé optimista megjegyzés. Azt kérdezte, hogy van-e alternatívája ennek a folyamatnak. Attól tartok, hogy van. Nézzük csak az „Occupy Wall Street”-jelenséget: a társadalom 99%-a nevében tiltakozókkal szemben az 1% győzedelmeskedett, legalábbis egyelőre úgy tűnik. Tehát ez a fajta neoliberalis gazdasági világrend továbbra is nagyon erős, és nem látom azokat az erőket, az USA-ban és a világban sem, amelyek fel tudnának lépni ezzel szemben.

Egyetértek. Azt gondolom, hogy hagytuk a politikusokat, hogy végrehajtsák azt a folyamatot, amely elvezetett a piaci erők feletti politikai kontroll korlátozásához, kezdve Reagannel és Thatcherrel a 80-as években, és ez folytatódott az Európai Unióval, amely a liberalizáció, privatizáció és a pénzpiacok deregulációja mögötti vezető erő. Mindez azzal járt, hogy mára a politikusaink bábként működnek, olyan döntések végrehajtóiként, amelyeket egyáltalán nem demokratikus és rendkívül nehezen megérthető keretek között hoztak meg. Erre gondolok, amikor azt mondom, hogy nem a magyar vagy osztrák politikusok döntenek, ők túl gyengék, nem tudnak önálló döntéseket hozni; ugyanúgy, ahogy a görög politikusok sem a mai helyzetben. Tehát csak akkor lehet eredményt elérni, ha a politikusok közösen felismerik, hogy új politikai struktúrákat kell létrehozni, ahol a politika újra betöltheti a szabályozó, ellenőrző és hatalmi funkcióját a globális piacok felett.

Fordította: Körtvélyesi Zsolt