

Iránymutatás az emberi jogi jogvédők védelméről

Rövidítések listája.....	3
ELŐSZÓ	4
BEVEZETŐ.....	5
A. FEJEZET: Iránymutatás az emberi jogi jogvédők védelméről	7
I) AZ EMBERI JOGI JOGVÉDŐK VÉDELME T MEGALAPOZÓ ELVEK	8
II) AZ EMBERI JOGI JOGVÉDŐK FIZIKAI ÉPSÉGE, SZABADSÁGA, BIZTONSÁGA ÉS MÉLTÓSÁGA.....	9
A. Védelem a fenyegetésekkel, támadásokkal és egyéb visszaélésekkel szemben	9
B. Védelem az jogi zaklatással, kriminalizációval, önkényes őrizetbe vétellel és fogva tartással szemben.....	10
C. Szembeszállás a megbélyegzéssel és a marginalizációval.....	12
III) AZ EMBERI JOGI MUNKA HATÉKONY VÉGZÉSÉT SEGÍTŐ, BIZTONSÁGOS KÖRNYEZET.....	13
D. A vélemény- és szólásszabadság, információszabadság.....	13
E. A békés gyülekezés szabadsága.....	15
F. Egyesületi szabadság; a civil szervezetek létrehozásának, az azokhoz való csatlakozás, illetve az azokban való részvétel joga.....	17
G. A közügyekben való részvétel joga	18
H. Mozgásszabadság, országhatárokon belüli és határokon átnyúló emberi jogi munka.....	19
I. Magánélethez való jog	20
J. Jog a nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatfelvétellel és kommunikációra	21
IV) AZ IRÁNYMUTATÁS VÉGREHAJTÁSÁNAK KERETEI	22
B. FEJEZET: Értelmező jelentés.....	24
I) AZ EMBERI JOGI JOGVÉDŐK VÉDELME T MEGALAPOZÓ ELVEK	30
II) AZ EMBERI JOGI JOGVÉDŐK FIZIKAI ÉPSÉGE, SZABADSÁGA, BIZTONSÁGA ÉS MÉLTÓSÁGA.....	41
A. Védelem a fenyegetésekkel, támadásokkal és egyéb visszaélésekkel szemben	41
B. Védelem a jogi zaklatással, kriminalizációval, önkényes őrizetbe vétellel és fogva tartással szemben.....	49
C. Szembeszállás a megbélyegzéssel és a marginalizációval.....	56
III) AZ EMBERI JOGI MUNKA HATÉKONY VÉGZÉSÉT SEGÍTŐ, BIZTONSÁGOS KÖRNYEZET.....	61
D. A vélemény- és szólásszabadság, információszabadság.....	61
E. A békés gyülekezés szabadsága.....	70

F. Egyesülési szabadság; a civil szervezetek létrehozásának, az azokhoz való csatlakozás, illetve az azokban való részvétel joga.....	79
G. A közügyekben való részvétel joga	89
H. Mozgásszabadság, országhatárokon belüli és határokon átnyúló emberi jogi munka	92
I. Magánélethez való jog	98
J. Jog a nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatfelvételre és kommunikációra	106
FÜGGELÉK: Válogatott hivatkozási anyagok és források	119

Rövidítések listája

CAT	Egyezmény a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés ellen (<i>Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment</i>)
CEDAW	Egyezmény a nőkkel szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetés minden formájának kiküszöböléséről (<i>Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women</i>)
CRPD	Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény (<i>Convention on the Rights of Persons with Disabilities</i>)
DIEJH	Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala
EBESZ	Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet
EJABiz	Emberi Jogok Amerikaközi Bizottsága
EJAE	Emberi Jogok Amerikai Egyezménye
EJEB	Emberi Jogok Európai Bírósága
EJEE	Egyezmény az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről (Emberi jogok európai egyezménye)
EJENY	Emberi jogok egyetemes nyilatkozata
ENSZ	Egyesült Nemzetek Szervezete
ETPK	Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése
EU	Európai Unió
GSZKJNE	Gazdasági, szociális és kulturális jogok nemzetközi egyezségokmánya
GYJE	a Gyermekek jogairól szóló egyezmény
ICERD	Nemzetközi egyezmény a faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről (<i>International Covenant on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination</i>)
KNKV	az Európa Tanács Keretegyezménye a nemzeti kisebbségek védelméről
LMBTI	leszbikus, meleg, biszexuális, transznemű és interszexuális
NEJI	nemzeti emberi jogi intézmény
NGO	civil szervezet ('non-governmental organization')
OPCAT	az Egyezmény a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés ellen fakultatív jegyzőkönyve (<i>Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment</i>)
PPJNE	Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya

ELŐSZÓ

Húsz évvel ezelőtt az EBESZ állam- és kormányfői elfogadták a Budapesti dokumentumot, „Igazi partnerség felé egy új korszakban” címmel, amelyben ismételten megerősítették, hogy az emberi jogok és alapvető szabadságok, a jogállamiság és a demokratikus intézmények jelentik a béke és biztonság alapjait. Hangsúlyozták az emberi jogi jogvédők védelmének szükségességét is.

Az utóbbi szükségességét szilárdan alátámasztja az 1975-es Helsink-i záróokmány és az EBEÉ emberi dimenzióval foglalkozó konferenciája koppenhágai találkozásának 1990-es dokumentuma, más, emberi dimenzióval kapcsolatos EBESZ-dokumentumok mellett, amelyek mind elismerik az emberi jogi jogvédők és a civil társadalom nélkülözhetetlen szerepét az EBESZ keretében megfogalmazott közös céljaink megvalósításában. Egy olyan világban, ahol az emberi jogi jogvédők a munkájuk miatt folyamatos üldöztetésnek vannak kitéve, semmi sem szavatolhatja az alapvető szabadságokat vagy az emberi jogokat.

A 2010-ben Asztnában megrendezett csúcstalálkozón a részes államok ismételten elismerték, hogy a civil társadalom és a szabad média fontos szereplőkként segítik őket abban, hogy biztosítsák az emberi jogok maradéktalan tiszteletben tartását, az alapvető szabadságokat, a demokráciát és a jogállamiságot (Asztnai emlényilatkozat, 2010).

Mindezen biztosítékok ellenére, a civil társadalom részeként működő szervezetek az EBESZ, illetve a DIEJH figyelmét újra és újra komoly kockázatokra, valamint – ember jogi jogvédői tevékenységüket hátráltató – aggodalomra okot adó jelenségekre irányították, amelyekkel olykor szembesülnek. Egy civil szervezetekből álló hálózat az EBESZ Miniszteri Tanácsának 2012-ben, Dublinban tartott üléséhez kapcsolódóan közös nyilatkozatot adott ki, amelyben a szervezetek súlyos aggályukat fejezték ki az emberi jogi jogvédők biztonságát illetően a térségben, és arra szólították fel az EBESZ-t, hogy dolgozzon ki iránymutatást a védelmükre.¹ A DIEJH a felhívásra válaszul – és megbízatásának megfelelően – belefogott a jelen iránymutatás elkészítésébe.

A Budapesti dokumentum elfogadása óta eltelt két évtizedben számos eredményt sikerült elérni. Ugyanakkor az is világos, hogy az emberi jogi jogvédők számára sok kihívás továbbra fennáll, és további új, súlyos kihívások merültek fel. Azt reméljük, hogy ez az *Iránymutatás az emberi jogi jogvédők védelméről* alapul szolgál majd a kormányok és az emberi jogi jogvédők közötti megújult, valódi együttműködéshez, amely az említett kihívások hatékony megválaszolására irányul, valamint az erők egyesítésére az emberi jogok és az alapvető szabadságok előmozdításának közösen vallott céljáért az EBESZ-térségben.

Janez Lenarčič nagykövet

igazgató, EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala

¹ „Dublini nyilatkozat – Az emberi jogi jogvédők biztonsága: a cselekvés ideje az EBESZ számára” (“Dublin Declaration – Security of human rights defenders: time for OSCE to act”), amelyet a civil társadalom képviselőinek párhuzamos konferenciáján fogadtak el a résztvevők (Dublin, 2012. december 5.): <http://www.civicsolidarity.org/sites/default/files/dublin_declaration_on_human_rights_defenders_final.pdf>.

BEVEZETŐ

“Különös örömmel töltött el az az idézet a Bizottságtól, amely hangsúlyozza, hogy csakis az emberi jogok védelme szolgálhat alapul a valódi és tartós nemzetközi együttműködéshez. ... Meggyőződésem, hogy a nemzetközi bizalom, a kölcsönös megértés, a leszerelés és a nemzetközi biztonság kizárólag nyílt társadalmak esetében jöhet létre; az információ, a meggyőződés és a nyilvánosság szabadsága, az utazáshoz való jog, valamint annak biztosítása mellett, hogy mindenki megválaszthassa, hogy melyik országban kíván élni.”

(Andrej Szaharov, 1975)²

A 1975-ös Helsinkii záróokmányban az akkori Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet (EBEÉ) részes államai elismerték, hogy mindenkinek joga van megismerni a jogait, és érvényesíteni azokat; később pedig azt is, hogy az egyéneknek joga van segítséget kérnie és kapnia másoktól az emberi jogok védelme során, illetve másokat segítenie az emberi jogok védelmében.³ Amikor az ENSZ előkészítette az egyének, a csoportok és a társadalmi szervek az egyetemesen elismert emberi jogok és alapvető szabadságok elősegítését és védelmét érintő jogáról és felelősségéről szóló nyilatkozatát, az emberi jogi jogvédők védelmének szükségessége is hangsúlyt kapott (Budapesti dokumentum, 1994). Ennél fogva az emberi jogok védelmére vonatkozó, az ENSZ nyilatkozata által elismert ezen jog az EBESZ-kötelezettségvállalások szilárd alapokon álló eleme.

A jelen iránymutatás az EBESZ-kötelezettségvállalásokon, valamint azokon az egyetemesen elismert emberi jogi normákon alapul, amelyek teljesítését az EBESZ-ben részes államok vállalták. Az iránymutatás figyelembe veszi az emberi jogi jogvédők védelme szempontjából releváns, kulcsfontosságú nemzetközi jogi eszközöket, különösen a fent említett ENSZ-nyilatkozatot. Az iránymutatás nem tűzi ki célul új normák felállítását, illetve „speciális” jogok létrehozását az emberi jogi jogvédőkre vonatkozóan, hanem az emberi jogi tevékenységük következtében veszélyeztetett személyek emberi jogainak védelmére összpontosít. Az iránymutatás ezáltal az emberi jogok mindenki számára egyenlően biztosított védelmének előmozdításához kíván hozzájárulni.

CÉLOK ÉS MÓDSZERTAN

Az iránymutatás az EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala (DIEJH) tartós együttműködésére épül az emberi jogi jogvédőkkel, akiknek helyzetére és működési környezetére a Hivatal régtől fogva kiemelt figyelmet fordít.⁴ Ez az iránymutatás – a DIEJH megbízatásának megfelelően – abban hivatott segíteni a részes államokat, hogy az emberi jogi jogvédők védelme tekintetében eleget tehessenek emberi dimenzióval kapcsolatos kötelezettségvállalásaiknak. A DIEJH megbízatása szerint segíti az EBESZ-ben részes államokat abban, hogy “biztosítsák az emberi jogok és az alapvető szabadságok teljes körű tiszteletben tartását, érvényesítsék a jogállamiságot, előmozdítsák a demokrácia elveinek megvalósulását ... építsék, erősítsék és védelmezzék a demokratikus intézményeket, a társadalmi tolerancia erősítése mellett.” (Helsinkii dokumentum, 1992).

Az iránymutatás egy konzultációs folyamaton alapul, amely emberi jogi jogvédők, nemzetközi szakértők, más kormányközi szervezetek és a civil társadalom képviselői, nemzeti emberi jogi intézmények és az EBESZ-ben részes államok széles körű részvételével zajlott. Az első találkozóra az

² A Nobel-díj átadásakor tartott előadás, 1975. december 11.

³ Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE (Az EBEÉ emberi dimenzióval foglalkozó koppenhágai konferenciájának dokumentuma), 1990, http://www.osce.org/documents/odihr/1990/06/13992_en.pdf.

⁴ A témához kapcsolódó, különféle publikációk mellett a DIEJH két tematikus jelentést is közreadott az emberi jogi jogvédők helyzetéről: “Human Rights Defenders in the OSCE Region: Our Collective Conscience” („Emberi jogi jogvédők az EBESZ-térségben: Közös lelkiismeretünk”), 2007. december 10., <<http://www.osce.org/odihr/29714>>; valamint “Human Rights Defenders in the OSCE Region: Challenges and Good Practices” („Emberi jogi jogvédők az EBESZ-térségben: Kihívások és jó gyakorlatok”); 2008. december 15., <<http://www.osce.org/odihr/35652>>.

érdekelte szereplőkkel 2013 júniusában került sor, az ezt követő két hónap során a DIEJH szubregionális szintű találkozóssorozatát bonyolította le az EBESZ-társaság különböző részeitől érkező emberi jogi jogvédőkkel, a régiók és országok eltérő kontextusaiban felmerülő kulcstémák azonosítása érdekében.⁵ Emellett a DIEJH, a civil társadalom minél szélesebb körű elérése érdekében írásos hozzájárulásokra vonatkozó „nyílt felhívás”-t tett közzé, és köröztetett széles körben a térségben. Az iránymutatás első vázlatának véleményezésében és továbbfejlesztésében egy emberi jogi jogvédőkből és nemzetközi szakértőkből álló, tizenkét tagú tanácsadói csoport segédkezett. 2014 májusában a DIEJH konzultációs találkozó keretében kért a részes államoktól véleményt és tartalmi kiegészítést a dokumentum tervezetének véglegesítés előtt álló, egységes szerkezetbe foglalt változatára vonatkozóan.

KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁSOK

A DIEJH köszönetét fejezi ki mindazok felbecsülhetetlen értékű hozzájárulásáért, akik részt vettek a konzultációs folyamatban. Közöttük voltak emberi jogi jogvédők, szakértők, illetve partnerek az emberi jogi jogvédők hatékonyabb védelméért munkálkodó más nemzetközi mechanizmusokat részéről: az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott szakreferensei és munkatársai, az Európa Tanács emberi jogi biztosa; az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó jelentéstevője, az Európai Külügyi Szolgálat; az Emberi Jogok Amerikaközi Bizottságának emberi jogi jogvédőkkel foglalkozó megbízottja, valamint az EBESZ médiaszabadsággal foglalkozó képviselője hivatalának munkatársai. A DIEJH külön köszönetet kíván mondani a tanácsadói munkacsoport tagjainak szakértői javaslataikért, illetve a dokumentumhoz nyújtott hozzájárulásukért. Továbbá, a DIEJH hálával tartozik a konzultációs folyamat során a dokumentumhoz hozzájáruló részes államoknak.

⁵ A szubregionális szintű konzultációs találkozókon mintegy százötven emberi jogi jogvédő vett részt, akik számos országban, számos emberi jogi területen tevékenykednek. 2013 szeptemberében két találkozóra került sor. Az első Andorrából, Ausztriából, Belgiumból, Bulgáriából, Ciprusról, a Cseh Köztársaságból, Dániából, az Egyesült Államokból, az Egyesült Királyságból, Észtországból, Finnországból, Franciaországból, Görögországból, Hollandiából, Horvátországból, Írországból, Izlandról, Kanadából, Lengyelországból, Lettországból, Liechtensteinből, Litvániából, Luxemburgból, Magyarországról, Máltáról, Monacóból, Németországból, Norvégiából, Olaszországból, Portugáliából, Romániából, San Marinóból, Spanyolországból, Svájcban, Svédországból, a Szentszéktől, Szlovákiából és Szlovéniából érkező emberi jogi jogvédők részvételével zajlott. A második találkozón Fehéroroszországból, Moldovából, az Oroszországi Föderációból és Ukrajnából gyűltek össze emberi jogi jogvédők. 2013 októberében további két találkozóra került sor. Ezek közül az első Albániából, Azerbajdzsánból, Bosznia-Hercegovinából, Grúziából, Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaságból, Montenegróból, Örményországból, Szerbiából és Törökországból érkeztek emberi jogi jogvédők. Koszovó szintén képviseltette magát résztvevők által. A negyedik konzultációs találkozón Kazahsztánból, Kirgizisztánból, Mongóliából, Tádzsikisztánból, Türkmenisztánból és Üzbegisztánból gyűltek össze emberi jogi jogvédők.

A. FEJEZET: Iránymutatás az emberi jogi jogvédők védelméről

1. **Az emberi jogok védelmének joga egyetemesen elismert jog:** az egyetemes emberi jogokból ered, amelyek oszthatatlanok, egymástól függőek és egymással összefüggőek; és amelyek tiszteletére, védelmére, valamint biztosítására a területükön tartózkodó, illetve a joghatóságuk alatt álló minden személy tekintetében kötelezettséget vállaltak az EBESZ-ben részes államok.

2. **Ki számít emberi jogi jogvédőnek?** Az emberi jogi jogvédők “egyénilag vagy másokkal együttműködésben” tevékenykednek, „előmozdítva az emberi jogokat és alapvető szabadságokat, illetve küzdve az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméért és megvalósításáért”,⁶ helyi, nemzeti, regionális vagy nemzetközi szinten. Az emberi jogok egyetemességét mindenki számára, megkülönböztetés nélkül elismerik, és békés eszközökkel védik.

3. **Az emberi jogi jogvédők szerepe létfontosságú a demokratikus társadalmakban:** A nemzetközileg elismert emberi jogok érvényesítésére irányuló folyamat fenntartásához szükség van az egyének, csoportok, szervezetek és intézmények aktív részvételére. A civil társadalom egyike azoknak a szereplőknek, amelyek segítséget nyújtanak az államoknak az emberi jogok és az alapvető szabadságok maradéktalan tiszteletben tartása, valamint a demokrácia és a jogállamiság biztosításában. Ezt figyelembe véve, az emberi jogi jogvédők fontos és legitim szerepet töltenek be a demokratikus társadalmakban. Az állami hatóságoknak tiszteletben kell tartaniuk azt, hogy a demokratikus társadalmakban lehetőség van az eltérő nézetek békés kinyilvánítására, és nyilvánosan el kell ismerniük az emberi jogi jogvédők fontos és legitim szerepét.

4. **Az emberi jogi jogvédők védelmének szükségessége:** az emberi jogi jogvédők sajátos kockázatokkal szembesülnek, és gyakran válnak súlyos visszaélések célpontjaivá emberi jogokkal kapcsolatos munkájuk következményeként. Ennél fogva helyi, nemzeti és nemzetközi szinten egyaránt különös és fokozott védelemre szorulnak. Az emberi jogi jogvédők bizonyos csoportjai fokozott veszélynek vannak kitéve a munkájuk jellegéből fakadóan vagy az ügyek kapcsán, amelyekkel foglalkoznak; a működési körülményeikkel összefüggésben; tartózkodási helyük folytán vagy amiatt, hogy bizonyos csoportokhoz tartoznak, illetve bizonyos csoportokkal összefüggésbe hozzák őket.

5. **Az állami kötelezettségek természete:** az emberi jogi jogvédők védelmére vonatkozó elsődleges felelősség az államokat terheli. Az államoknak aktív és passzív kötelezettségei vannak az emberi jogi jogvédők jogainak vonatkozásában. A nemzetközi jog által előírtak folytán – amely szerint tisztelniük, védelmezniük és biztosítaniuk kell az emberi jogokat – kötelességük, hogy:

- a) tartózkodjanak bármilyen lépéstől, amely emberi jogi munkájukkal összefüggésben sértene az emberi jogi jogvédők jogait;
- b) az emberi jogi jogvédőknek – kellő gondossággal eljárva – védelmet nyújtsanak harmadik fél által elkövetett, az emberi jogi tevékenységgel kapcsolatos visszaélésekkel szemben;
- c) proaktív lépéseket tegyenek az emberi jogi jogvédők jogainak maradéktalan érvényesülése érdekében, beleértve az emberi jogok védelmére vonatkozó jogukat is.

6. **Hatékony emberi jogi munkát lehetővé tévő, biztonságos környezet:** az emberi jogi jogvédők méltóságának, fizikai és pszichikai épségének, szabadságának és biztonságának hatékony védelme előfeltétel az emberi jogok védelmére való jog érvényesüléséhez. Ezen túl, a biztonságos és megfelelő környezethez egy sor más, az emberi jogi tevékenységek végzéséhez elengedhetetlen,

⁶ UN Declaration on Human Rights Defenders (az ENSZ emberi jogi jogvédőkről szóló nyilatkozata), 1. cikk <<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration.pdf>>.

alapvető jognak is érvényesülnie kell: többek között a vélemény- és szólásszabadságnak, a békés gyülekezés és az egyesülés szabadságának, a közügyekben való részvétel jogának, a mozgásszabadságnak, a magánélethez való jognak, valamint a nemzetközi testületekkel – például a nemzetközi és regionális emberi jogi mechanizmusokkal – való akadálytalan kapcsolatfelvételhez és kommunikációhoz való jognak.

I) AZ EMBERI JOGI JOGVÉDŐK VÉDELME T MEGALAPOZÓ ELVEK

7. **A nemzetközi dimenzió felismerése az emberi jogi jogvédők védelme terén:** az emberi dimenzió terén vállalt kötelezettségek az EBESZ-ben részes összes állam számára közvetlen és jogos igényt jelentenek. Miközben az emberi jogi jogvédők védelmének felelőssége elsősorban az államokat terheli, az emberi jogi jogvédők jogsérelmei nem tekintendők kizárólag az egyes államok belügyének. Emiatt az államoknak el kell ismerniük az emberi jogi jogvédők védelmének szükségességét mind saját területükön, mind pedig más államokban. Ennél fogva belföldön és külföldön egyaránt megfelelő jogi eszközöket és mechanizmusokat kell életbe léptetniük az emberi jogi jogvédők védelmének ellátására.

8. **A nem állami szereplők elszámoltathatósága:** miközben az államoknak kötelessége megvédenie az emberi jogi jogvédőket a nem állami szereplők által elkövetett visszaélésekkel szemben, az utóbbiak fontos szerepet tölthetnek be az emberi jogi jogvédők jogainak érvényre juttatásában is. A nem állami szereplőknek tiszteletben kell tartaniuk, és el kell ismerniük az emberi jogi jogvédők jogait, és a nemzetközi emberi jogi normáinak megfelelően kell végezniük a tevékenységüket. Amennyiben ezt elmulasztják, a részes államoknak a hazai eljárásrendnek és normáknak megfelelően felelősségre kell vonni őket.

9. **Egyenlőség és diszkriminációmentesség:** az emberi jogi jogvédőket a munkájuk miatt nem érheti hátrányos megkülönböztetés emberi jogaik teljes körű gyakorlása során. Az emberi jogok védelmére vonatkozó jogot hátrányos megkülönböztetés nélkül kell biztosítani, és az emberi jogi jogvédők védelmét szolgáló intézkedések során figyelembe kell venni a többszörös diszkriminációval szembesülő jogvédők sajátos szükségleteit. Az emberi jogi jogvédők védelmének erősítését szolgáló intézkedések mindegyike esetében horizontálisan érvényesíteni kell a társadalmi nemekkel, valamint a diverzitással kapcsolatos szempontokat.

10. **Kedvező jogi, adminisztratív és intézményi keretek:** a részes államoknak a jogi, adminisztratív és intézményi keretek révén hozzá kell járulniuk az emberi jogvédők számára biztonságos és megfelelő környezet megteremtéséhez és megszilárdításához, amelyben a jogvédők védelmet, támogatást és felhatalmazást élveznek legitim tevékenységeik végzéséhez. A részes államok jogszabályait, szabályzatait, közpolitikai intézkedéseit és gyakorlatait össze kell hangolni az EBESZ-kötelezettségvállalásokkal és a nemzetközi emberi jogi normákkal. Az intézményi kereteknek szavatolniuk kell a tisztességes és törvényes jogi eljárás alapvető elvének érvényesülését.

11. **Jogszerűség, szükségesség és arányosság az alapvető jogok korlátozásakor emberi jogi tevékenység kapcsán:** a nemzetközi emberi jogi eszközök csak bizonyos jogok esetében engednek korlátozást, és csak akkor, ha a korlátozásnak jogszabályi alapja van, az előírt célok egyikének érdekében kerül rá sor, és a cél eléréséhez egy demokratikus társadalomban szükséges mértéket nem haladja meg. Továbbá arányosnak, valamint más alapvető emberi jogi elvekkel összeegyeztethetőnek kell lennie, beleértve a hátrányos megkülönböztetés tilalmát is. A nemzetközi emberi jogi mechanizmusok korábban már hangsúlyozták, hogy a megengedett korlátozások alkalmazhatóságát általánosságban szűken kell értelmezni. Az a tény, hogy az emberi jogok védelmére vonatkozó jog elengedhetetlen minden más jog eléréséhez, tovább szűkíti a megengedett korlátozások alkalmazhatóságát. Ilyen jellegű korlátozások esetében a szükségesség és arányosság elvének való megfelelés megítélésakor a küszöb különösen magasra helyezhető.

II) AZ EMBERI JOGI JOGVÉDŐK FIZIKAI ÉPSÉGE, SZABADSÁGA, BIZTONSÁGA ÉS MÉLTÓSÁGA

A. Védelem a fenyegetésekkel, támadásokkal és egyéb visszaélésekkel szemben

12. Az állami intézményeknek és tisztviselőknek tartózkodniuk kell az emberi jogi jogvédők vagy családtagjaik ellen irányuló fenyegetés, tulajdonrongálás vagy megsemmisítés, fizikai támadás, kínzás vagy más kegyetlen bánásmód, gyilkosság, erőszakos eltüntetés, illetve egyéb fizikai vagy pszichikai kár okozása formájában történő megfélemlítéstől vagy megtorlástól. A részes államok kötelesek megvédeni az emberi jogi jogvédőket a nem állami szereplők ilyen cselekményeitől is, illetve lépéseket kell tenniük a visszaélések megelőzése érdekében. Az állami hatóságoknak nyilvánosan el kell ítélniük az ilyen cselekményeket, és a zéró tolerancia jegyében kell intézkedéseket hozniuk.

Büntetlenség és hatékony jogorvoslat

13. A felsorolt cselekmények bármelyikének gyanúja esetén haladéktalan, alapos és független, átlátható vizsgálatot kell indítani. Ebben a vonatkozásban nélkülözhetetlen a rendőrök és más állami tisztviselők által elkövetett visszaélésekre vonatkozó panaszokat kivizsgáló, független és hatékony felügyeleti mechanizmusok léte, illetve elérhetősége az emberi jogi jogvédők számára. A rendőrség vagy más rendészeti szervek képviselőivel szemben panaszt emelő egyének nem szembesülhetnek megtorlással.

14. A hatóságok nem akadályozhatják meg az állami tisztviselők vagy nem állami szereplők emberi jogi jogvédők ellen irányuló jogellenes cselekményeinek haladéktalan, alapos, független és átlátható kivizsgálását. A nyomozásnak az elkövető azonosítására alkalmasnak, illetve hatékonynak kell lennie, és amennyiben indokolt, védelemeléshez kell vezetnie. A szankcióknak minden esetben arányosnak kell lenniük a bűncselekmény súlyával. A fegyelmi eljárások nem helyettesítik a büntetőeljárást; az élethez való jog, a kínzás és más kegyetlen bánásmód tilalmának megsértése, illetve más súlyos emberi jogi jogsértések esetén pedig nem elégséges a „hivatali visszaélés” és ehhez hasonló büntettek miatti vádemelés.

15. Az államoknak fontolóra kell venniük olyan jogszabály elfogadását, amely alapján a büntetés kiszabásakor súlyosbító körülményként vehető figyelembe az indíték az emberi jogi jogvédők ellen emberi jogi tevékenységük miatt elkövetett bűncselekmények esetén.

16. Az államoknak biztosítaniuk kell, hogy a gyűlölet-bűncselekményekre vonatkozó jogszabályaik alkalmazhatóak legyenek olyan bűncselekményekre is, amelyeket „kapcsolat alapján” követtek el emberi jogi jogvédők ellen. A gyűlölet-bűncselekményekre vonatkozó jogszabályok alapján kell büntetni az emberi jogi jogvédők ellen elkövetett bűncselekményeket akkor is, ha az indíték egy olyan társadalmi csoporttal szembeni intolerancia volt, amelynek az adott jogvédő közvetlenül nem tagja, hanem csupán kapcsolatban áll vele.

17. Az államoknak szavatolniuk kell a jogállamiság maradéktalan tiszteletben tartását és az igazságszolgáltatás függetlenségét. Ha szükséges, reformok végrehajtása révén kell biztosítaniuk, hogy az emberi jogi jogvédők elleni visszaélések ne maradjanak büntetlenül; hogy legyenek hozzáférhető és teljes mértékben hatékony jogorvoslati lehetőségek; és hogy az áldozatok, illetve családtagjaik megfelelő kártérítéshez juthassanak.

18. Jogsegély és egyéb támogatások nyújtása révén biztosítani kell az emberi jogi jogvédők számára az igazságszolgáltatáshoz való tényleges hozzáférést.

Védelmi intézkedések, programok és mechanizmusok

19. A veszélyeztetett emberi jogi jogvédők biztonságának és védelmének biztosítása érdekében az államoknak – konzultálva a civil társadalommal és figyelembe véve a releváns nemzetközi ügynökségek technikai javaslatait – megfelelő védelmi intézkedéseket, programokat és mechanizmusokat kell kifejleszteniük. Ezeknek magukba kell foglalni a fizikai biztonság

megteremtését és az időszakos áttelepítést is, valamint szükség szerint más védelmi intézkedésekre és támogató szolgáltatásokra is ki kell terjedniük.

20. Az államoknak biztosítani kell, hogy a védelmi programok, intézkedések és mechanizmusok kapacitása és feltételei alkalmasak legyenek a társadalmi nemek szempontjaira érzékeny, a női emberi jogi jogvédők sajátos szükségleteit figyelembe vevő védelem és támogatás nyújtására. A védelmi programoknak, intézkedéseknek és mechanizmusoknak tükröznie kell, illetve figyelembe kell vennie az emberi jogvédők más különösen veszélyeztetett csoportjaira vonatkozó, sajátos védelmi elvárásokat is, az érintett személyek és csoportok által azonosított szükségleteknek megfelelően. Az emberi jogi jogvédőket be kell vonni azoknak a védelmi rendszereknek a kialakításába is, amelyek figyelembe veszik a családtagjaikat érintő kockázatokat, és szükség szerint azoknak a konkrét védelmi intézkedéseknek a meghatározásába is, amelyek révén enyhíthetőek ezek a kockázatok.

21. Az államoknak elegendő forrást kell biztosítaniuk a rendes költségvetésükből a kockázatoknak kitett emberi jogi jogvédők fizikai és pszichés védelmére, gyorssegélyezésére valamint más szolgáltatásokkal való támogatására. Ezen túl aktívan támogatniuk kell az olyan nem kormányzati szervezeteket (NGO-kat), amelyek ilyen szolgáltatásokat nyújtanak. A részes államoknak szükség esetén nemzetközi együttműködésekben keresztül kell forrást keresniük erre a célra.

22. A fenti intézkedésekhez az illetékes foglalkozási csoportok számára képzéseket és tudatosságnövelő programokat kell társítani; valamint szélesebb körű emberi jogi oktatást is az attitűdök és a viselkedés formálására, valamint az emberi jogi jogvédők társadalmi elismertségének növelésére, ezáltal fokozva az utóbbiak biztonságát.

B. Védelem az jogi zaklatással, kriminalizációval, önkényes őrizetbe vétellel és fogva tartással szemben

23. Az emberi jogi jogvédőket nem indokolatlan jogi vagy közigazgatási eljárás, illetve bármilyen közigazgatási vagy igazságügyi hatáskörrel való visszaélés révén igazságügyi zaklatásnak kitenni, kriminalizálni, önkényesen őrizetbe venni és letartóztatni, vagy más módon szankcionálni emberi jogi tevékenységük miatt. Biztosítani kell számukra a hozzáférést a hatékony jogorvoslathoz a fogva tartás vagy bármilyen más, rájuk kiszabott szankció törvényességének kifogásolására.

Kriminalizáció, önkényes és visszaélésszerű jogalkalmazás

24. Az államoknak felül kell vizsgálnia az emberi jogi jogvédőkre és tevékenységük vonatkozó hazai jogi kereteket a nemzetközi emberi jogi normáknak való megfelelés szempontjából. Ennek során széles körű és tényleges konzultációt kell folytatniuk az emberi jogi jogvédőkkel, valamint nemzetközi segítségért kell folyamodniuk. Haladéktalanul módosítaniuk vagy hatálytalanítaniuk kell minden olyan jogi rendelkezést, amely közvetlenül vagy közvetve a nemzetközi normák által védett tevékenységek kriminalizálásához vezet.

25. A homályos vagy többértelmű definíciókat tartalmazó jogi rendelkezések, amelyek tág értelmezést tesznek lehetővé, és amelyeket visszaélésszerűen használnak – vagy használhatnának – emberi jogvédők vád alá helyezésére munkájuk miatt, módosítani vagy hatálytalanítani kell. Biztosítani kell a védelem céljának, valamint a tisztességes tárgyalásra vonatkozó nemzetközi normáknak maradéktalanul megfelelő eljárást.

26. A jogszabályok, közigazgatási eljárások és rendeletek nem használhatóak emberi jogi jogvédők elleni megfélemlítés, zaklatás vagy megtorlás céljára. A közigazgatási, illetve kisebb jogsértések esetében kiszabható büntetéseknek mindig arányosnak, illetve fellebbezhetőnek kell lennie egy hatáskörrel rendelkező független bíróság elé.

27. Az államoknak szükség szerint lépéseket kell tenniük a bíróságok és az ügyészi hatóságok függetlensége, valamint a rendészeti testületek megfelelő működése erősítésének érdekében; valamint annak biztosítására, hogy az emberi jogi jogvédők ellen ne indulhasson nyomozás vagy vádemelés politikai okokból, és általában ne kerülhessen sor velük szemben a jogszabályok vagy szabályzatok

visszaélészerű alkalmazására emberi jogi munkájuk miatt.

28. Hatékony felüyeleti mechanizmusokat kell működésbe léptetni az esetlegesen rendészeti, szervek vagy a bírósági rendszer tagjai által elkövetett, az emberi jogi jogvédők jogi zaklatásával kapcsolatos kötelezettségszegések kivizsgálására. Ezen túlmenően, szigorúan kell kezelniük az igazságszolgáltatás és a rendészet strukturális hiányosságait, amelyek elősegíthetik a hatalommal való visszaélést vagy a korrupciót.

29. A rendészeti szervek vagy a hadsereg állományhoz tartozóknak, köztisztviselőknek és más állami alkalmazottaknak, akik szót emelnek az emberi jogi jogsértések ellen, vagy akik egyéb módon részt vesznek az emberi jogok védelmében, védelmet kell biztosítani a megfélemlítés és a zaklatás, valamint a fegyelmi és egyéb eljárások alá vonás ellen. A fegyveres erők tagjai esetében különösen fontos, hogy a vonatkozó jogszabályok és a fegyelmi szabályzatok ne tartalmazzanak olyan aránytalan korlátozásokat, amelyek megfosztják őket az emberi jogok védelmére való joguk tényleges gyakorlásától. A nemzetbiztonsági szolgálatok tagjai, valamint a biztonsági szektor egyéb tisztviselői esetében a jogkorlátozásnak meg kell felelnie a szükségesség és arányosság szigorúan vett követelményének.

30. Az államoknak – jogi és gyakorlati értelemben is – védelmet kell nyújtaniuk azoknak az emberi jogi jogvédőknek, akik jogvitában állnak megtorlási célú vád alá helyezéssel, önkényes vádemeléssel vagy más jogi intézkedéssel kapcsolatban, amelyre általuk indított eljárásokra válaszul került sor. Mindezen túl, fizikai sértetlenségüket, illetve személyes integritásukat maradéktalanul biztosítani kell a tárgyalóteremben és azon kívül is. Az emberi jogi munkában részt vevő ügyvédek nem szembesülhetnek megfélemlítéssel vagy megtorlással, például az ügyvédi hivatástól való eltiltás fenyegetésével amiatt, hogy emberi jogokat védenek, illetve más emberi jogi jogvédők jogait védik.

Önkényes fogva tartás, fogva tartás alatti bánásmód

31. Az államok az emberi jogi jogvédőket nem foszthatják meg önkényesen a szabadságuktól az emberi jogi tevékenységekben való részvételük miatt. A szabadságtól való megfosztás bármilyen formájának jogszabályban előírt eljárásokon kell alapulnia, illetve kell felelnie azoknak, lehetőséget adva a fogva tartottnak, hogy a fogva tartás jogszerűségét megtámadhassa egy hatáskörrel rendelkező bíróság előtt; illetve minden más szempontból is meg kell felelnie a nemzetközi emberi jogi normáknak.

32. Az önkényesen fogva tartott emberi jogi jogvédőket haladéktalanul szabadon kell engedni. Erre vonatkozóan az államoknak maradéktalanul eleget kell tenniük a nemzetközi emberi jogi mechanizmusok határozataiban és ajánlásaiban foglaltaknak.

33. Az emberi jogi jogvédőket nem lehet ideiglenesen őrizetbe venni vagy szabálysértési elzárással sújtani megfélemlítés, nyomásgyakorlás, illetve emberi jogi tevékenységük ellehetetlenítése céljából.

34. A szabadságuktól megfosztott emberi jogi jogvédőkkel mindig a nemzetközi normákat tiszteletben tartva, illetve azoknak megfelelően kell bánni, bármiféle megkülönböztetés nélkül. Az emberi jogi jogvédőket nem szabad szelektív bánásmódnak alávetni, büntetni az emberi jogi munkájukért, illetve elrettenteni őket attól. Nem szabad meghosszabbított, titkos őrizetben tartani őket. Lehetőséget kell biztosítani számukra a kapcsolattartásra az általuk választott ügyvéddel, valamint arra, hogy családtagjaikat látogatóként fogadhassák. A fogva tartás ideje alatt megfelelő ételmezést és egészségügyi ellátást kell biztosítani számukra. Nem helyezhetőek embertelen fogva tartási körülmények közé, és abszolút védelmet kell biztosítani számukra a kínzás bármely formája, vagy más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmóddal szemben. A hatóságok kötelesek megfelelő gondossággal eljárva védelmet biztosítani számukra a más fogva tartottak, illetve őrizetben lévő által elkövetett visszaélésekkel szemben, valamint felelősségre vonni a visszaélések elkövetőit, beleértve a potenciális felbujtókat is. A kínzásra vagy más sanyargatásra vonatkozó bejelentéseket azonnal, pártatlanul és hatékonyan ki kell vizsgálni, és jelenteni kell a bűnüldöző hatóságoknak.

35. A hatóságoknak figyelembe kell vennie azokat a sajátos problémákat is, amelyekkel a női,

illetve a különösen veszélyeztetett emberi jogi jogvédők szembesülhetnek a fogva tartás során; védelmet kell számukra nyújtani a nemi alapú sérelmek ellen a fogva tartás ideje alatt – ebbe beletartozik az is, hogy a rendőrség, illetve a rendészeti szervek állománya érzékenyítő képzésben részesüljön a társadalmi nemek kérdéskörére vonatkozóan –; valamint megfelelő, a vonatkozó nemzetközi normák szerinti szolgáltatásokat kell számukra nyújtani.

Tisztességes tárgyalás

36. Amennyiben bűncselekmény miatt vádat emelnek ellenük, az emberi jogi jogvédők jogosultak a tisztességes tárgyalásra; hatáskörrel rendelkező, független és pártatlan bíróság előtt. Ennek értelmében a bűncselekmény elkövetésével vádolt emberi jogi jogvédők számára hozzáférhetőnek kell lennie – általuk választott ügyvéd által – a jogi képviselőnek; nem helyezhetik őket kényszer alá vallomás kierőszakolása céljából; és a jogi eljárás során nem használható fel kínzás vagy más visszaélés révén szerzett bizonyíték, például tanúvallomás. Az emberi jogi jogvédők ellen olyan állítások sem használhatóak a tárgyalás során, amelyek a nyomozóhatósági vagy más tisztviselők kötelezettségszegésén alapulnak. Ügyvédek számára hatékony védelmet kell biztosítani bármely köztisztviselő vagy nem állami szereplő nyomásgyakorlása ellen. Megakadályozandó az emberi jogi jogvédők klienseire vagy másokra gyakorolt olyan nyomás, amely arra irányul, hogy az illetők a bíróság előtt a jogvédők ellen tanúskodjanak. Az ügyvéd és a bíróság elé állított emberi jogi jogvédő közötti kommunikáció titkosságát teljes körűen szavatolni kell, valamint elérhetővé és hozzáférhetővé kell tenni az emberi jogi jogvédők számára a jogsegély-szolgáltatásokat; a fegyveregyenlőség érdekében biztosítani kell, hogy azok is megfelelő képviselőt kapjanak a tárgyalás során, akiknek nem áll módjukban fizetni érte,

C. Szembeszállás a megbélyegzéssel és a marginalizációval

37. Az állami intézményeknek és tisztviselőknek tartózkodniuk kell az emberi jogi jogvédők elleni lejárató kampányokban való részvételtől; az emberi jogi jogvédők, illetve tevékenységük negatív ábrázolásától vagy megbélyegzésétől. Ez vonatkozik az emberi jogi jogvédők negatív minősítésére, az emberi jogi munka és az emberi jogi jogvédők hitelének rontására, illetve bármiféle rágalmazására is.

38. Az államoknak proaktív lépéseket kell tenniük az emberi jogi jogvédők elleni rágalomkampányok, valamint a megbélyegzés visszaszorítására, akkor is, ha harmadik fél követi el mindezt. Nyilvánosan el kell ismerniük az emberi jogi jogvédők védelmének szükségességét, valamint munkájuk fontosságát, valamint elismeréssel kell adózniuk az egyes emberi jogi jogvédők felé is, ezáltal erősítve a legitimitását, illetve emelve a rangját az emberi jogi munkának a társadalomban.

39. A vélemény- és szólásszabadság jogának teljes körű tiszteletben tartása mellett, az államoknak szembe kell szállniuk az emberi jogi jogvédők elleni gyűlöletkeltés és intolerancia különböző válfajaival, amelyek diszkriminációra, ellenségességre vagy erőszakra való uszítást valósítanak meg; beleértve az interneten folytatott uszítást is. A kormányoknak, valamint az állami intézményeknek az összes – nemzeti, regionális és helyi – szinten nyilvánosan el kell ítélniük minden ilyen megnyilvánulást vagy tényleges támadást az emberi jogi jogvédők ellen; valahányszor ilyesmi előfordul. Azokat a magatartásformákat, amelyek elérik a nemzeti, faji vagy vallási alapú gyűlöletre való uszítás küszöbét a nemzetközi normák előírásai szerint, hazai jogszabályokkal kell tiltani, és azok szerint büntetni. Ezeknek a jogszabályoknak maradéktalanul meg kell felelniük a nemzetközi emberi jogi normáknak.

40. Az emberi jogi jogvédők marginalizációjának elkerülése érdekében az állami intézményeknek az emberi jogi jogvédőkkel való aktív és konstruktív kapcsolattartás révén kell segítenie a részvételüket, többek között a nyilvános vitákban. Az állami intézményeknek el kell ismerniük a jogvédők hozzájárulásának relevanciáját és fontosságát; akkor is, ha az bíráló vagy megkérdőjelező hatóságokkal szemben. Különös figyelmet kell fordítani a nemzeti emberi jogi intézmények (NEJI-k) szerepének erősítésére is, amelyet a párizsi elveknek való megfelelés érdekében jöttek létre és

működnek,⁷ és megfelelő mechanizmusok révén kell biztosítani a NEJI-k ajánlásainak tényleges követését a kormányok által. Az emberi jogi jogvédők és az állami intézmények közötti rendszeres párbeszédet megfelelő konzultációs mechanizmusok révén kell elősegíteni. Ezeknek a mechanizmusoknak alapul kell szolgálni a közös fellépésekhez, kampányokhoz és emberi jogi oktatási programokhoz, amelyek az aggodalomra okot adó emberi jogi ügyekkel kapcsolatos tudatosság növelését célozzák, valamint a panaszmechanizmusok és egyéb, az elszámoltathatóság fokozására és az országban előforduló emberi jogi jogsértések kezelésének javítására irányuló lehetőségek igénybe vételére ösztönöznek.

III) AZ EMBERI JOGI MUNKA HATÉKONY VÉGZÉSÉT SEGÍTŐ, BIZTONSÁGOS KÖRNYEZET

41. Az államoknak tisztelni, ösztönözni és segíteni kell az emberi jogi tevékenységeket. Az államoknak olyan gyakorlati intézkedéseket kell hozniuk, amelyek révén az emberi jogi jogvédők számára biztonságos és megfelelő környezet teremthető, amely lehetővé teszi, illetve elősegíti, hogy tevékenységeiket szabadon, indokolatlan korlátozások nélkül végezzék; akár egyénileg dolgoznak, akár másokkal együttműködésben; hazai szinten vagy határokon átnyúlóan. Az emberi jogi jogvédelemre vonatkozó jog érvényesítéséhez nélkülözhetetlen a többi jog és szabadság teljes körű élvezete.

D. A vélemény- és szólásszabadság, információszabadság

42. Az államoknak felül kell vizsgálniuk a vélemény- és szólásszabadságra vonatkozó jogszabályokat, és hatálytalanítani vagy módosítani kell minden olyan rendelkezést, amely nem felel meg a vonatkozó nemzetközi normáknak. Ilyennek számítanak a nemzetbiztonsággal, közrenddel, közegészségüggyel vagy közérkölcsessel kapcsolatos okokra hivatkozva túlzott, a nemzetközi normák által megengedett mértéket meghaladó korlátozásokat tartalmazó rendelkezések. Azokat a jogszabályokat és szabályzatokat, amelyek a vélemény- és szólásszabadságra vonatkozóan speciális korlátozásokat írnak elő bizonyos csoportok vagy foglalkozások – például a fegyveres erők tagjai vagy a közalkalmazottak – esetében, szintén felül kell vizsgálni, és biztosítani, hogy maradéktalanul megfeleljenek a nemzetközi normáknak; azaz, hogy maradéktalanul teljesítsék a szükségességre és arányosságra vonatkozó szigorú követelményeket.

43. Az államoknak el kell távolítaniuk minden homályosan szövegezett rendelkezést a terrorizmus elleni vagy más nemzetbiztonsági jogszabályokból, amelyeket önkényesen alkalmazva az emberi jogi jogvédők fenyegetésére, elhallgattatására vagy bebörtönzésére lehet használni. Az olyan jogszabályokat is meg kell semmisíteni, amelyek hatásukat tekintve ellehetetlenítik a hátrányos megkülönböztetés és az intolerancia elleni érdekképviseleti fellépést, amelyek kriminalizálják a kormány és a köztisztviselők bírálatát, illetve az ellenük tanúsított tiszteletlenséget, valamint az állami intézmények és jelképek elleni tiszteletlenséget is; és más olyan jogszabályokat is, amelyek nem teljesítik a szükségességre és arányosságra vonatkozó szigorú nemzetközi jogi normákat. Tiszteletben kell tartaniuk az eltérő nézetek békés kinyilvánításának lehetőségét.

44. Hasonlóképpen hatályon kívül kell helyezni a rágalmozást mint büntetőjogi tényállást. A rágalmozás és a hasonló jogsértések – beleértve az online elkövetetteket is – kizárólag a polgári jog hatálya alá tartozhatnak. A például szabadságvesztéssel is járó büntetőjogi felelősséget ki kell zárni az olyan jogsértések esetében, amelyek – mint a becsületsértés és a rágalmozás – mások jó hírneve ellen irányulnak. A beszéd által elkövetett jogsértésekre vonatkozó polgári törvények nem rendelkezhetnek aránytalan pénzbüntetésekről vagy más olyan túlzott követelményekről, amelyek öncenzúrához vezethetnek, veszélyeztethetik a működést, illetve anyagi összeomláshoz vezethetnek egyének vagy médiaorgánumok esetében.

⁷ Lásd az ENSZ Közgyűlése 1993. december 20-án elfogadott A/RES/48/134 számú határozatát az emberi jogok előmozdításával és védelmével foglalkozó nemzeti intézményekről (National institutions for the promotion and protection of human rights).

Közérdekű információkhoz való hozzáférés, közérdekű bejelentések

45. Az államok nem vezethetnek be indokolatlan korlátozásokat olyan információk terjesztésére vonatkozóan, amelyek az emberi jogi jogvédők számára a munkájához, illetve a kedvezményezettjeik szolgálatához a gyakorlatban elengedhetetlenek.

46. Ezen túl az államoknak olyan, szólásszabadságra vonatkozó jogszabályokat kell alkotniuk, illetve alkalmaznia, amelyek tényleges és egyenlő hozzáférést tesznek lehetővé a hivatalos dokumentumokhoz, az emberi jogi jogvédők számára is. Az államoknak proaktív intézkedések révén kell biztosítaniuk, hogy a nagyközönség tudjon ezeknek a jogszabályoknak a létéről, a hivatalos dokumentumokhoz való hozzáférés jogáról, valamint a hozzáférés igénylésének módjáról.

47. Az államtitokra vonatkozó jogszabályokat, szabályzatokat és gyakorlatokat felül kell vizsgálni, és amennyiben szükséges, módosítani, a közérdekű – többek között a múltbeli és jelenben zajló emberi jogi visszaélésekre és büntetésekre vonatkozó – információkhoz való hozzáférés indokolatlan korlátozásának kiküszöbölése érdekében.

48. Az államoknak fel kell ismerniük az úgynevezett “whistleblower”-ek (*közérdekű bejelentők, az angol kifejezés szó szerinti fordítása “sípújó”, azaz “vérszjelző” – a fordító megjegyzése.*) fontosságát, akik a köz érdekében eljárva fednek fel emberi jogi visszaéléseket és korrupciós eseteket, a közsférában és a privát szektorban egyaránt. Az államoknak olyan jogszabályokat, illetve gyakorlatokat kell bevezetniük, amelyek biztosítják a “whistleblower”-ek védelmét, és biztonságos alternatívát nyújtanak a hallgatáshoz képest. A “whistleblower”-ek ellen folyó jogi eljárások során az adott információ nyilvánosságra hozatalához fűződő közérdeket megfelelő súllyal kell figyelembe venni. A “whistleblower”-eket különösen akkor kell megvédeni a vád alá helyezéstől, illetve büntetéstől, ha olyan államtitkokat tárnak fel, amelyek állami vagy nem állami szereplők súlyos emberi jogi jogsértésekkel kapcsolatos felelősségére vonatkoznak; tehát olyan információkat, amelyek nem is élvezhetnének védelmet államtitokként.

49. A vélemény- és a szólásszabadság az internetre is vonatkozik. Az államoknak általánosságban elő kell mozdítaniuk az internethez és a digitális információtechnikai megoldásokhoz való egyenlő hozzáférést. Az internetes kommunikációra vonatkozó állami szabályozásnak minden esetben maradéktalanul meg kell felelni azoknak a szigorú feltételeknek, amelyeket a nemzetközi normák szabnak a vélemény- és szólásszabadság jogának korlátozására vonatkozóan. Ezekkel a normákkal összeegyeztethetetlen az online tartalmak cenzúrázása, illetve honlapok, külföldi hírek, információ- vagy egyéb szolgáltatók szűrése vagy blokkolása csupán amiatt, hogy olyan információkat tartalmaznak, amelyek a kormánnyal szemben kritikusak, vagy társadalmi vitákat kiváltó ügyeket tárgyalnak.

50. Az államoknak biztosítaniuk kell, hogy az internetszolgáltatók és más, a joghatóságuk alá tartozó, de nemzetközi szinten működő magánvállalatok ne tegyenek lehetővé ilyen jellegű, jogtalan korlátozásokat az online tartalmakra vonatkozóan, sem az adott állam területén, se más államokban. A bloggerek és a közösségi média használói számára nem járhat következményekkel a kormánnyal szemben kritikus tartalmak vagy kommentek posztolása.

Sajtószabadság

51. A médiaközegnek – ideértve a nyomtatott sajtót, a rádiót, a televíziót és az internetet – lehetővé kell tennie az emberi jogi jogvédők részvételét a közéleti vitákban, hogy új megközelítések kialakításával segítsék az emberi jogok védelmének erősítését, valamint, hogy meg tudjanak felelni az új emberi jogi kihívásoknak. Az államoknak ennek érdekében olyan intézkedéseket kell hozniuk, amelyekkel erős és pluralisztikus médiát teremtenek, és amelyekkel javítják az emberi jogi jogvédők hozzáférési lehetőségeit a médiához.

52. Az államoknak felül kell vizsgálniuk a médiára vonatkozó jogszabályokat, intézkedéseket és gyakorlatokat, és szavatolniuk kell, hogy ezek a jogszabályok független, pluralisztikus és „emberijogbarát” médiakörnyezet kialakulását teszik lehetővé, amelyben az emberi jogokról való tudás, illetve az azok iránti tisztelet általánosságban nagyobb teret kap. A média függetlenségének

erősítését célzó intézkedéseket független újságíró- és médiaszakember-képzéssel kell társítani, amely a szakmai képzés részeként emberi jogi oktatást is magában foglal.

53. Az államok kötelesek tartózkodni a cenzúra gyakorlásának közvetlen vagy közvetett formáitól, és nem gyakorolhatnak formális vagy informális ellenőrzést a média rendszere felett annak érdekében, hogy kiküszöböljék vagy megbüntessék a kormány bírálatát, az emberi jogi jogsértésekről, vezetési hibákról, korrupcióról szóló híradást, valamint az olyan témák megtárgyalását, amelyek társadalmi vitákat váltanak ki, illetve amelyek hagyományos értékrend vagy a kormány által képviselt nézetek megkérdőjelezésének tekinthetők. Biztosítaniuk kell, hogy sem közintézmények vagy köztisztviselők, sem pedig médiaipari magánvállalatok vagy üzleti érdekeltségek ne akadályozhassák meg a vélemény- és szólásszabadság jogának, illetve az információk keresésére, fogadására és közlésére vonatkozó jognak a gyakorlását.

54. Azok az újságírók, akik előmozdítják az emberi jogokat, emberi jogi jogvédőnek számítanak akkreditációs státuszuktól vagy attól függetlenül, hogy milyen típusú médium (nyomtatott sajtó, rádió, televízió vagy online médium) számára dolgoznak. Azoknak az újságíróknak, akik emberi jogi jogsértésekről, korrupcióról, vezetési hibákról vagy közérdekű bejelentésekről tudósítanak, nem szembesülhetnek emiatt üldözéssel, önkényes jogi eljárásokkal vagy más következményekkel. A hatóságoknak el kell ismerniük a független oknyomozó újságírás jelentőségét a különféle visszaélések, illetve a hatalommal való visszaélés eseteinek felfedésében; és a jobb elszámoltathatóság érdekében támogatniuk kell a független oknyomozó újságírást. Biztosítaniuk kell, hogy az újságírók ellen ne emeljenek önkényesen vádat bűncselekmények miatt, illetve hogy az újságírók hozzáférjenek a jogsegély-szolgáltatásokhoz és a támogatás más formáihoz annak érdekében, hogy munkájukat beavatkozásoktól mentesen, megtorlástól való félelem nélkül végezhesék. Nevezetesen, a hatóságoknak lépéseket kell tenniük az újságírók biztonságának biztosítása, illetve annak érdekében, hogy az újságíróként dolgozó emberi jogi jogvédők kellő védelmet kapjanak az állami és nem állami szereplők támadásaival és más visszaélésivel szemben. Bármilyen bűncselekményt, amelyet emberi jogi jogvédők – közöttük emberi jogok védelmével foglalkozó újságírók – ellen követtek el, haladéktalanul, hatékonyan, átlátható módon és pártatlanul ki kell vizsgálni, és a felelősöket bíróság elé kell állítani.

E. A békés gyülekezés szabadsága

55. A békés gyülekezés szabadságára vonatkozó jogszabályoknak és a vonatkozó gyakorlatoknak maradéktalanul összhangban kell lenniük a nemzetközi emberi jogi normákkal. A szabad gyülekezéshez való jogra vonatkozóan csak akkor lehet korlátozásokat alkalmazni, ha azoknak jogszabályi alapja van, a nemzetközi emberi jogi normák által előírt célok egyikének érdekében kerül rá sor, és a cél eléréséhez egy demokratikus társadalomban szükséges mértéket nem haladja meg. Továbbá, a békés gyülekezéshez való jog korlátozásának arányosnak kell lennie. A releváns jogszabályok megalkotásában vagy felülvizsgálatában, valamint alkalmazásában részt vevő hatóságok (köztük nemzeti, regionális és helyi szintű hatóságok; rendészeti hatóságok és a bírói testületek) számára javasolt az EBESZ/DIEJH és a Velencei Bizottság által kiadott, *Iránymutatás a békés gyülekezés szabadságáról* című dokumentum alkalmazása.

56. Az emberi jogi jogvédők szabad gyülekezéshez való jogára vonatkozóan nem lehet korlátozásokat alkalmazni a vonatkozó nemzetközi normák által megengedett mértéken túl. A tartalom alapuló korlátozások, amelyeket kifejezetten a hatóságokat bíráló, illetve társadalmi vitákat kiváltónak tűnő üzenetek megjelenése esetén alkalmaznak, összeegyeztethetetlenek az említett normákkal. Egy gyűlés teljes egészében való betiltása csak nagyon kivételes körülmények között megengedhető a nemzetközi emberi jogi normák előírásai szerint.

57. A gyűléseket szervező emberi jogi jogvédőkkel szemben csak akkor lehet elvárni, hogy előre bejelentsék a gyűlést, amennyiben erre szükség van annak érdekében, hogy a hatóságok előkészületeket tehessenek a gyűlés lehetővé tétele, illetve a közrend, a közbiztonság, valamint mások jogainak és szabadságának védelme érdekében. Amennyiben jogszerű korlátozásokat alkalmaznak a békés gyűlés időpontjára, helyszínére vagy módjára vonatkozóan, a gyűlést tartó emberi jogi

jogvédők számára méltányos alternatívákat kel biztosítani annak érdekében, hogy a gyűlés megtartható legyen a célközönség „látó és hallótávolságán” belül. Az államoknak biztosítaniuk kell, hogy a jogtalan korlátozásokkal kapcsolatos panaszok kivizsgálására megfelelő és hatékony eljárások működjenek. A hatóságoknak tartózkodniuk kell attól is, hogy meggátolják a gyűléseken való részvételt, illetve attól, hogy a gyűlések szervezőit a velük szemben támasztott méltánytalan követelmények révén eltántorítsák a gyűlés megtartásától.

58. A spontán gyűléseket lehetővé kell tenni – egy az azok megtartását támogató vélelemmel összhangban –, azokban az esetekben is, amikor semmilyen előzetes bejelentés nem történt. A be nem jelentett gyűléseken részt vevő emberi jogi jogvédőket nem lehet őrizetbe venni, fogva tartani vagy megbírságotlani pusztán amiatt, hogy részt vettek egy ilyen gyűlésen. A gyűlésekre vonatkozó jogi követelményeknek való megfelelés elmulasztása miatt kiszabható bírságoknak vagy egyéb szankcióknak arányosnak kell lenniük a jogsértés súlyával; az aránytalan büntetések kiszabását lehetővé tévő jogszabályokat hatályon kívül kell helyezni. A békés gyűlések szervezőit semmilyen körülmények között nem lehet felelősségre vonni egyes résztvevők jogszerűtlen cselekményei miatt, amennyiben ésszerű erőfeszítéseket tettek azok megakadályozására. Az államoknak biztosítaniuk kell, hogy azok, akiket a szabad gyülekezéshez való joguk gyakorlásával összefüggésben közigazgatási vagy más jogsértés elkövetésével vádolnak, maradéktalanul élvezzék a tisztességes eljárás védelmét.

59. A gyűléseken alkalmazott rendfenntartás során a rendőröknek szigorúan tartózkodniuk kell az erő alkalmazásától a békés gyülekezéshez való jogukat gyakorló emberi jogi jogvédőkkel szemben. Különös figyelmet kell fordítani a sajátos igényekre – például a kockázatértékelés, a rendőri egységek összeállítása, a rendőrök képzettsége és felkészültsége vonatkozásában – amikor különösen veszélyeztetett csoportokhoz tartozó emberi jogi jogvédők gyűléseinek rendfenntartására kerül sor. Ha egy gyűlés erőszakossá válik, a rendőrség csak akkor alkalmazhat erőt, amikor az feltétlenül szükséges, és csak olyan mértékben, amennyire azt a helyzet megköveteli. Tartózkodniuk kell az erő aránytalan, valamint válogatás nélküli alkalmazásától, vagyis az erőszakos és a békés tüntetők, az eseményről tudósító újságírók, a megfigyelést végzők és a járókelők közötti különbségtétel elmulasztásától. A rendőrök által elkövetett bármilyen kötelezettségszegést, illetve túlzott erőalkalmazást haladéktalanul, hatékonyan és pártatlanul ki kell vizsgálni; és megfelelő lépéseket kell tenni annak érdekében, hogy a felelősök bíróság elé kerüljenek. A rendőröknek rendszeres és kielégítő képzést kell kapniuk annak biztosítása érdekében, hogy a gyűlések rendfenntartása során az emberi jogi elveknek megfelelően járjanak el. Az államoknak be kell vonnia az emberi jogi jogvédőket az ilyen képzések kidolgozásába és lebonyolításába.

60. Ezen túl, az államok tevőleges kötelessége, hogy – hátrányos megkülönböztetés nélkül – az emberi jogi jogvédőket megvédjék harmadik felek bármilyen olyan megnyilvánulásától, amelynek célja annak megakadályozása, hogy a békés gyülekezéshez való jogukat gyakorolják. Ennek körébe beletartozik a gyűlések előtt, alatt és után a fizikai védelem biztosítása, amennyiben a szervezők vagy a résztvevők erőszakos támadások veszélyének vannak kitéve. Ennek különös jelentősége van olyan gyűlések esetében, amelyek a hagyományos értékek megkérdőjelezésére irányulónak tűnnek, vagy szélsőséges politikai nézetek elleni fellépést céloznak; mint például a rasszizmus, az idegenellenesség, az intolerancia és hátrányos megkülönböztetés elleni tüntetések.

61. A hatóságoknak a gyűlések szervezőivel való hatékony kapcsolattartás során azonosítaniuk kell a védelmi igényeket, valamint az azokra megoldást nyújtó intézkedéseket. Az esemény előtt, közben és után részletekbe menő konzultációt kell folytatniuk a szervezőkkel az eseménnyel kapcsolatos védelmi és közbiztonsági intézkedésekről, valamint magáról a rendészeti műveletről; arra törekedve, hogy az emberi jogi jogvédők a szabad gyülekezéshez való jogukat szabadon, indokolatlan beavatkozásoktól mentesen, biztonságos környezetben gyakorolhassák.

62. A hatóságoknak támogatni és segíteni kell az emberi jogi jogvédők kezdeményezéseit a gyűlések független monitorozására, illetve a gyűlésekről való tudósításokra vonatkozóan, mivel az ilyen intézkedések hozzájárulhatnak a elszámoltathatóság fokozásához és szabad gyülekezéshez való jog védelmének megerősítéséhez. Az emberi jogi jogvédők és szervezeteik nélkülözhetetlen felügyeleti, azaz „watchdog”-szerepet töltenek be *(az angol kifejezés szó szerinti fordítása:*

„házőrkötya” – a ford.) bármely demokráciában, és emiatt engedélyezni kell, hogy szabadon végezhesék a gyűlések megfigyelését. Hasonlóképpen, a független médiatudósítások is fokozzák a nyilvánosság előtti elszámoltathatóságát mind a gyűlések szervezői, mind a rendőrség esetében. Emiatt a hatóságoknak nem akadályozni, hanem védeni és segíteni kell a független média képviselőit, hogy hozzáférhessenek a gyűlésekhez, és tudósíthassanak azokról.

F. Egyesülési szabadság; a civil szervezetek létrehozásának, az azokhoz való csatlakozás, illetve az azokban való részvétel joga

63. Mindenki számára lehetővé kell tenni, hogy bármiféle hátrányos megkülönböztetés nélkül – ideértve a védett jogok természetén alapuló megkülönböztetést is – szabadon gyakorolja az emberi jogok védelmét célzó csoportok vagy egyesületek alakítására, azokhoz való csatlakozásra és azokban való részvételre vonatkozó jogát. Az egyesülés szabadságára vonatkozó jog gyakorlásának bármiféle korlátozásának egyértelmű jogszabályi alapon kell nyugodnia, és maradéktalanul meg kell felelnie a nemzetközi emberi jogi normák által előírt szigorú követelményeknek. A korlátozásoknak minden esetben szolgálniuk kell a nemzetközi emberi jogi normák által előírt célok egyikét, és a mértékük nem haladhatja meg a cél eléréséhez egy demokratikus társadalomban szükséges mértéket. A korlátozásoknak minden esetben arányosnak kell lenniük.

64. Az államoknak felül kell vizsgálniuk az egyesülés szabadságára, illetve az NGO-k alakítására, azokhoz való csatlakozásra és azokban való részvételre vonatkozó minden jogszabályt; biztosítandó a következetességet, a koherenciát, valamint a vonatkozó nemzetközi emberi jogi normáknak való megfelelést. Az államoknak konzultációt kell folytatni a civil társadalommal az ilyen tárgyú jogszabályok módosításáról szóló viták során; és javasolt, hogy nemzetközi segítséget is igénybe vegyenek ilyen jellegű jogszabályok felülvizsgálatakor.

A civil szervezetek működésére vonatkozó jogszabályok, közigazgatási eljárások és követelmények

65. Az emberi jogi jogvédők számára lehetővé kell tenni, hogy csoportokat vagy egyesületeket alakítsanak bejegyzési, illetve a jogi személy státuszának megszerzésére vonatkozó kötelezettség nélkül. Az egyesülési szabadság jogának gyakorlása nem függ nyilvántartástól, és az emberi jogi jogvédőket nem szabad kriminalizálni azért, mert nem regisztráltak egy csoportot vagy egyesületet. Minden olyan bűncselekményi tényállást, amely be nem jegyzett szervezetek tevékenységével kapcsolatos – beleértve az ilyen szervezetek finanszírozásával kapcsolatos bűncselekményi tényállásokat is – haladéktalanul el kell távolítani a jogszabályokból.

66. A formális bejegyzést, illetve a jogi személy státuszának igénylésére vonatkozó eljárásokat mint lehetőséget kell elérhetővé tenni, támogatandó az emberi jogi jogvédők másokkal szövetkezve végzett munkáját, például arra való tekintettel, hogy hozzáférhessenek olyan juttatásokhoz vagy más támogatásokhoz, amelyeket csak jogi személyek vehetnek igénybe. Általánosságban, a jogszabályi és közigazgatási kereteket úgy kell tervezni, hogy azok segítsék az emberi jogi jogvédőket szervezetek vagy csoportok létrehozásában, ne pedig stigmatizálják őket jogszerűen végzett tevékenységeik miatt..

67. Az NGO-kat érintő hivatalos bejegyzésre, illetve a jogi személy státuszának megszerzésére vonatkozó jogszabályoknak – már amennyiben élni kívánnak vele – és közigazgatási eljárásoknak egyértelműnek, egyszerűnek és hátrányos megkülönböztetéstől mentesnek kell lenniük. Nem róhatnak a szervezetekre indokolatlan és terhes előírásokat, amelyek ellehetetlenítik a munkájukat, és túl sok forrást vonnak el az emberi jogi tevékenységeiktől. Az adminisztratív, illetve pénzügyi jelentési követelményeknek minden esetben méltányosnak és jogszabályi előírásokon alapulónak kell lenniük. Az NGO-k irodáit és pénzügyi dokumentumait érintő bármiféle vizsgálatnak egyértelmű jogi alapon nyugvónak, tisztességesnek és átláthatónak kell lennie. A könyvvizsgálatról jogszabályban kell specifikusan rendelkezni. Az ilyen jogszabályoknak egyértelműen, teljes körű felsorolás révén meg kell határozniuk azokat az eseteket, amikor vizsgálatra kerülhet sor, valamint azoknak a dokumentumoknak a körét, amelyeket a vizsgálat során be kell mutatni. Ezen túlmenően a jogszabálynak egyértelműen meghatározott és méltányos időzítésű előzetes figyelmeztetésről, valamint a vizsgálatok maximális időtartamáról is rendelkezniük kell.

68. A méltányosan meghatározott követelményeknek való megfelelés ellenőrzésekor a hatóságoknak tiszteletben kell tartaniuk az NGO-k függetlenségét és autonóm döntéshozatali kapacitását. Nem szabad beleavatkozniuk a szervezetek belső ügyeibe, igazgatásába, a tevékenységek tervezésébe és végrehajtásába. Bizalmasan kell kezelniük a szervezetek belső ügyeit, és tartózkodniuk kell a megfigyeléstől, kiszivárogtatástól, illetve más módszerekkel való beavatkozástól. Az NGO-kat érintő ellenőrzés, illetve auditálás nem lehet támadó jellegű, intruzív vagy bénító hatású.

69. Amennyiben az NGO-k bejegyzésére vagy működésére vonatkozó méltányos követelmények teljesítése nem valósul meg, az ellenőrző vagy a bejegyzést végző hatóságoknak minden esetben megfelelő figyelmeztetést kell küldeniük, alkalmat adva a korrekcióra. Az emberi jogi szervezetek tagjai nem büntethetők méltánytalan adminisztratív vagy egyéb követelményeknek való meg nem felelés miatt. A jogszerű adminisztratív követelmények teljesítésének elmulasztása miatt kiszabott szankcióknak arányosnak kell lenniük.

Támogatásokhoz és forrásokhoz való hozzáférés

70. Az államoknak támogatniuk és segíteniük kell az NGO-k erőfeszítéseit a támogatások keresése, illetve az azokhoz való hozzájutás terén, ugyanakkor nem avatkozhatnak bele a függetlenségükbe. Az államoknak a lehető legnagyobb mértékű támogatást kell elérhetővé tenniük a független NGO-k számára. Megfelelő lépéseket kell tenniük annak érdekében, hogy ösztönözzék az adományozást az emberi jogi munka támogatására magánszemélyek vagy üzleti vállalkozások részéről, például adókedvezményeket nyújtva az adományok után. Az államoknak emberi jogi és fejlesztési intézkedéseik során biztosítaniuk kell, hogy az NGO-knak szánt támogatás, a szervezet tevékenységével, földrajzi fókuszával és tevékenységének helyszínével kapcsolatos előítélet nélkül hátrányos megkülönböztetés nélkül igénybe vehető legyen..

71. Az államoknak szükség esetén támogatniuk és segíteniük kell az NGO-k azon erőfeszítéseit is, hogy más módon biztosítsák a szükséges anyagi forrásokat független emberi jogi munkájuk végzéséhez. Az államoknak tartózkodniuk bármilyen önkényes vagy törvénytelen lépéstől, amely arra irányul, hogy az NGO-kat megfossza ezektől a forrásoktól, például a felszerelésük vagy más tulajdonuk elkobzása, megrongálása vagy megsemmisítése révén. Azt is biztosítaniuk kell, hogy állami hatóságok és tisztviselők minden esetben tartózkodjanak a privát szektor szereplőire irányuló, azt célzó nyomásgyakorlástól, hogy ellehetetlenítsék az NGO-k anyagi források megszerzésére tett erőfeszítéseit.

72. Továbbá, minden állami hatóságnak és köztisztviselőnek maradéktalanul tiszteletben kell tartaniuk az NGO-k függetlenségét, valamint tartózkodniuk kell attól, hogy az NGO-k, illetve a tágabb értelemben vett emberi jogi mozgalom munkáját kormányzati források vagy más anyagi, illetve nem anyagi jellegű támogatási formák bevonása révén befolyásolja. Az állami támogatási rendszereknek átláthatónak, méltányosnak és minden emberi jogi jogvédő számára – illetve szervezeteik számára – egyenlően elérhetőnek kell lennie.

73. Az államok nem vezethetnek be jogtalan korlátozásokat arra vonatkozóan, hogy az NGO-k támogatást igényeljenek, támogatást kapjanak, illetve támogatást használjanak fel emberi jogi munkájuk végzéséhez. A hazai jogszabályok nem kriminalizálhatják vagy delegitimálhatják az emberi jogok védelme érdekében végzett tevékenységeket a támogatás eredetével összefüggésben. Az államoknak szavatolniuk kell, hogy a területükön működő NGO-k – akár be vannak jegyezve, akár nem – jogtalan korlátozások és követelmények nélkül igényelhessenek és kaphassanak külföldi támogatást. Az államoknak tartózkodniuk kell attól, hogy a pénzmosás vagy a terrorizmus finanszírozása elleni erőfeszítéseket ürügyként felhozva diszkriminatív korlátozásokat vezessenek be az NGO-k támogatáshoz való hozzáféréseire vonatkozóan, illetve monitorozzák az NGO-k tranzakcióit. Nem lehet előzetes kormányzati jóváhagyáshoz kötni a – hazai vagy külföldi – támogatások keresését, fogadását vagy felhasználását.

G. A közügyekben való részvétel joga

74. Az államoknak megfelelő mechanizmusokat és eljárásokat kell létrehozniuk az emberi jogi

jogvédők és szervezeteik részvétele érdekében, hazai és nemzetközi szinten. Ezek nem korlátozódhatnak egyszeri, illetve ad hoc konzultációkra, hanem rendszeres, folytatódó, intézményesített és nyílt párbeszédet kell lehetővé tenniük, elősegítve a tényleges részvételt a közügyekre vonatkozó döntéshozatalban; beleértve a közpolitikai döntéshozatal, a jogalkotást, valamint a jogalkotást megelőző fázist.

75. A részvételi mechanizmusoknak és eljárásoknak befogadó jellegűnek, illetve reflektívnek kell lenniük az emberi jogi jogvédők sokszínűségére, valamint figyelembe kell venniük a sajátos szükségletűek vagy a marginalizált csoportokhoz tartozók helyzetét, biztosítva számukra az egyenlőségen alapuló részvételt.

H. Mozgásszabadság, országhatárokon belüli és határokon átnyúló emberi jogi munka

76. Az államoknak el kell ismerniük az emberi jogi munka fontosságát határokon belül és határokon átnyúlóan, és maradéktalanul eleget kell tenniük kötelezettségvállalásaiknak, illetve a vonatkozó nemzetközi normáknak a mozgásszabadság tekintetében; mindazon esetekben is, amikor emberi jogi jogvédők távoznak egy országból, belépnek egy országba, valamint amikor saját országuk határain belül mozognak – vagy szándékoznak mozogni – emberi jogi munka céljából.

77. Mindenkinek joga van ahhoz, hogy távozzon bármely országból, beleértve a sajátját is. Bármilyen erre vonatkozó korlátozásnak jogszabályi előírásnak kell alapulnia, és a nemzetközi emberi jogi normák által előírt jogos célok egyikének eléréséhez szükségesnek és arányosnak kell lennie. Továbbá, senkit sem lehet önkényesen megfosztani az arra vonatkozó jogtól, hogy visszatérhessen a saját országába.

78. A nemzetközi normáknak ellentmondanak azok az utazási tilalmak, amelyek emberi jogi jogvédőket gátolnak meg abban, pusztán az ember jogi munkájukkal kapcsolatos okokkal összefüggésben, hogy elhagyják az országot. Azok az egyéb intézkedések, amelyek a gyakorlatban hasonló eredményhez vezetnek, szintén összeegyeztethetetlenek a nemzetközi normákkal. Azoknak az emberi jogi jogvédőknek, akik nem hagyhatják el az országot, mert a nevük szerepel azoknak a személyeknek a listáján, akiknek tilos elhagyniuk az országot, joguk van tudni az ilyen tiltólistákról, fellebbezni azok ellen, illetve haladéktalanul eltávolíttatni a nevüket azokról, amennyiben nincs jogszerű alapja annak, hogy szerepeljenek a listán.

79. Bárkinek, aki jogszerűen tartózkodik egy állam területén, joga van az állam területén belüli szabad mozgáshoz. Az emberi jogi jogvédők esetében erre a jogra vonatkozóan nem szabható ki korlátozás azon túl, amit a vonatkozó nemzetközi emberi jogi normák megengednek. Az állam az emberi jogi tevékenységek hatékony végzése érdekében köteles biztosítani az emberi jogi jogvédők tényleges mozgásszabadságát a teljes területén, a távoli régiókban is. Ennek – az emberi jogi monitoringtevékenység, jelentéstevés vagy más emberi jogi tevékenységek érdekében – lehetőség szerint ki kell terjednie az autonóm területekre és a vitatott státuszú térségekre is. Az államoknak elő kell segíteniük a való hozzáférést az emberi jogi monitoringtevékenység vagy jelentéstevés céljából releváns helyszínekhez – például azokhoz a helyekhez, ahol gyűlések vagy tiltakozó demonstrációk zajlanak, vagy ahol embereket fogva tartanak.

80. A mozgásszabadság, valamint a személyközi kapcsolatok fontosságának elismeréseként az emberi jogok és az alapvető szabadságok előmozdításával összefüggésben, az államoknak törekedniük kell annak elősegítésére is, hogy más államokból NGO-k érkezzenek látogatóba találkozókon való részvétel, érdekképviselési és egyéb emberi jogi tevékenységekben való részvétel céljából.

81. A vízumrendszerek és -eljárások révén nem lehet jogtalan akadályokat emelni az elé, hogy az emberi jogi jogvédők emberi jogi munkájuk végzése céljából más országokba utazzanak, hanem lehetőség szerint egyszerűsítéseket kell alkalmazni. Az államoknak fontolóra kell venniük annak biztosítását, hogy az emberi jogi jogvédők vízumkérelmei esetén ne vezessen elutasításhoz vagy indokolatlan késedelemhez az, ha a múltban az illető ellen önkényesen elmarasztaló ítéletet hoztak,

vádat emeltek vagy letartóztatást foganatosítottak az emberi jogi munkája miatt. Továbbá a vízumkérelmeket jogszerűen és bármilyen alap – például faj, bőrszín, nem, anyanyelv, vallás, politikai vagy más meggyőződés, nemzetiség, társadalmi származás, vagyoni helyzet, születési helyzet, életkor vagy egyéb helyzet – szerinti hátrányos megkülönböztetés nélkül kell elbírálni.

82. Azoknak az emberi jogi jogvédőknek, akik azért nem léphetnek be egy országba, mert rákerültek egy olyan nemzeti listára, amely alapján tilos egy vagy több állam területére lépniük, joguk van tudni az ilyen tiltólistákról, illetve beutazási tilalmakról, és fellebbezni ezek ellen az illetékes hatóságok és bíróságok előtt.

83. Az államoknak támogatniuk kell – többek között diplomáciai képviselőik révén – azokat az emberi jogi jogvédőket, akiknek az életét vagy jóllétét közvetlen veszély fenyegeti; szükség szerint ideiglenes elhelyezést biztosítva számukra biztonságos környezetben, illetve adott esetben sürgősségi vízum kibocsátása által. A nemzetközi jog szerinti kötelezettségeikből adódóan az államoknak hosszabb távú nemzetközi védelmet is biztosítaniuk kell azoknak az emberi jogi jogvédőknek, akiket az emberi jogi munkájuk miatti üldöztetéstől való félelem kényszerített az országuk elhagyására. Maradéktalanul eleget kell tenniük az arra vonatkozó nemzetközi jogi kötelezettségeiknek, hogy senkit ne küldjenek vissza olyan országba, ahol az illetőket az élethez, kínzástól vagy más emberi jogi szempontból visszás bánásmódtól való mentességhez fűződő joguk megsértésének tényleges veszélye vagy más, súlyos emberi jogi jogsértés tényleges veszélye fenyegeti.

84. A másik országba utazó emberi jogi jogvédőket nem lehet aránytalan, illetve az emberi jogait sértő ellenőrzésnek alávetni a határnál. Olyan átvizsgálásnak – például motozásnak – sem lehet alávetni őket a határnál, amely aránytalan, nem tartja tiszteletben a méltóságukat vagy egyéb módon önkényes. Továbbá, a határátlépéskor az emberi jogi jogvédőktől nem lehet önkényesen elkobozni a felszerelésüket; ideértve a számítástechnikai eszközeiket, személyes adathordozóikat vagy olyan információs anyagokat – például kiadványokat, brosúrákat, kiosztásra szánt nyomtatványokat – amelyek az emberi jogi tevékenységük végzéséhez szükségesek.

I. Magánélethez való jog

85. Az államoknak kötelessége tartózkodni az emberi jogi jogvédők magánéletébe, családi életébe való illetéktelen vagy önkényes beavatkozástól, illetve magánszférájába vagy levelezésébe való illetéktelen vagy önkényes behatolástól – beleértve az elektronikus kommunikációt is –; valamint védelmet kell nyújtani jogszabályi vagy más intézkedések révén a mások által elkövetett ilyen jellegű beavatkozásokkal, illetve behatolásokkal szemben is. Bármilyen magánéletbe, családi életbe való beavatkozásnak, illetve magánszférába, levelezésbe való behatolásnak jogszabályi előíráson kell alapulnia, valamint egy jogos cél eléréséhez szükségesnek és arányosnak kell lennie, figyelembe véve a nemzetközi emberi jogi normákat.

86. Az államoknak annak biztosítása érdekében is lépéseket kell tenniük, illetve világosan ki kell nyilvánítaniuk az arra vonatkozó elvárásukat, hogy a joghatóságuk alá tartozó, de nemzetközi szinten működő magánvállalatok ne segítsenek elő a fentiekben említett, emberi jogi jogvédők ellen a munkájukkal összefüggésben irányuló illetéktelen beavatkozásokat más államokban; szoftverek, megfigyelési célú technikai berendezések vagy szolgáltatások nyújtása révén. Az államoknak támogatniuk kell az emberi jogi jogvédők azon erőfeszítéseit is, hogy bővítsék tudásukat és kapacitásukat elektronikus kommunikációjuk biztonságának fokozása érdekében.

87. Az emberi jogi jogvédők elleni jogi eljárásokban nem használható fel a magánéletükbe való jogtalan vagy önkényes beavatkozás révén szerzett információ vagy adat. A hatóságok kötelesek biztosítani, hogy még abban az esetben is csak az juthasson hozzá a megszerzett információkhoz vagy adatokhoz, akit ezeknek fogadására, továbbítására és használatára jogszabály felhatalmaz, ha egyébként az adatokat jogszerűen szerzeték. Hatékony intézkedéseket kell hozni különösen annak érdekében, hogy az ilyen jellegű információk vagy adatok ne lehessenek elérhetőek vagy felhasználhatóak a tömegtájékoztatás szereplői vagy mások számára, akik hitelteleníteni akarják a nyilvánosság előtt az emberi jogi jogvédőket. Az ilyen jellegű, jogszerűen szerzett adatokat és információkat csak addig szabad tárolni, amíg feltétlenül szükséges, azt követően pedig meg kell

semmisíteni.

88. Az államoknak tudomásul kell venniük az emberi jogi jogvédők sajátos, munkájuk természetéből adódó igényét a magánéletükbe való illetéktelen beavatkozásokkal szembeni védelemre. Az államoknak el kell ismerniük azt is, hogy az emberi jogi munka hatékony végzése érdekében az emberi jogi jogvédőknek bizalmasan kell kezelniük a forrásaikat, valamint klienseik személyazonosságát. A fizikai vagy más jellegű támadások magas fokú kockázatának kitett személyekkel dolgozó emberi jogi jogvédők számára különösen fontos a forrásaik és a klienseik megfelelő védelme. Azaz, biztosítani kell, hogy az utóbbiak kellő biztonságban érezzék magukat ahhoz, hogy információval szolgáljanak, illetve segítséget kérjenek.

89. Az államoknak el kell ismerniük az emberi jogi jogvédők bizonyos csoportjai – különösen például a női emberi jogi jogvédők – esetében a magánéleti kérdésekkel összefüggő, sajátos védelmi igényeket is.

J. Jog a nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatfelvételre és kommunikációra

90. Az államoknak biztosítaniuk kell, hogy az emberi jogi jogvédők akadályoztatás nélkül élvezhessék a nemzetközi testületekhez való hozzáférés és az azokkal való kommunikáció jogát; beleértve azokat a nemzetközi és regionális testületeket, amelyeknek hatáskörébe beletartozik az emberi jogsértésekre való bejelentések fogadása és elbírálása. Az államoknak meg kell védeniük az emberi jogi jogvédőket – családtagjaikkal és szövetségeseikkel együtt – az amiatti megtorlás bármely formájától, hogy nemzetközi intézményekkel működnek vagy működtek együtt, illetve szándékoztak együttműködni. Az ilyen jellegű megtorlásra vonatkozó bejelentéseket – akár köztisztviselők, akár mások követték el – minden esetben haladéktalanul, alaposan és pártatlanul ki kell vizsgálni, és az ilyen cselekményeket nem szabad büntetlenül hagyni. Az áldozatok és családtagjaik számára hatékony jogorvoslati, illetve megfelelő kártérítéshez való hozzáfutást lehetőségeket kell biztosítani.

91. Az államoknak tartózkodniuk kell minden olyan lépéstől, beleértve a jogi intézkedéseket is, amellyel ellehetetlenítik vagy aláássák az emberi jogi jogvédők arra vonatkozó jogát, hogy nemzetközi testületeknek információval szolgáljanak vagy ügyeket nyújtsanak be, illetve nemzetközi testületekkel való találkozókra vegyenek részt; közöttük az EBESZ intézményeivel, az Egyesült Nemzetek Szervezetével, annak emberi jogokkal foglalkozó képviselőivel, valamint emberi jogi mechanizmusaival; az Európa Tanács intézményeivel; az Emberi Jogok Amerikaközi Bizottságával (EJABiz); nemzetközi bíróságokkal; valamint bármilyen más nemzetközi vagy regionális emberi jogi mechanizmussal. Az államoknak tartózkodniuk kell az olyan lépésektől, amelyek révén megakadályozhatják, hogy emberi jogi jogvédők külföldre utazzanak nemzetközi testületekkel való formális vagy informális találkozókra való részvétel céljából. Továbbá azt sem akadályozhatják meg, hogy az emberi jogi jogvédők találkozzanak a nemzetközi delegációkkal, amikor azok az országba látogatnak.

92. Az államoknak proaktív lépéseket kell tenniük az emberi jogi jogvédők és a nemzetközi testületek közötti kommunikáció előmozdítása érdekében, annak a törekvésnek a jegyében, hogy előmozdítsák az emberi jogok védelmét az országban. Gondoskodniuk kell például a nemzetközi emberi jogi mechanizmusokkal, a kapcsolódó emberi jogi eszközökkel, ajánlásokkal, határozatokkal és ítéletekkel kapcsolatos információk terjesztéséről az adott ország helyi nyelvein. Az emberi jogi monitoringtestületeknek vagy más mechanizmusoknak benyújtandó időszakos jelentések készítésekor konzultálniuk kell az emberi jogi jogvédőkkel, valamint a megfelelő nyomon követés biztosításának érdekében is aktív konzultációt kell folytatniuk a jogvédőkkel. Az ENSZ, annak emberi jogokkal foglalkozó képviselői és emberi jogi mechanizmusai, közöttük az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott látogatásra vonatkozó kérelmeinek eleget kell tenniük. Továbbá jóhiszeműen kell segíteniük az ilyen látogatások lebonyolítását – a regionális intézmények, például az Európa Tanács vagy az EJABiz látogatásainak esetében is –, és teret kell biztosítaniuk arra, hogy a látogatások során az emberi jogi jogvédők külön is találkozhassanak, és bizalmas körülmények között oszthassanak meg információt ezekkel a testületekkel és intézményekkel. Az államoknak a DIEJH és

más EBESZ-intézmények látogatásait és egyéb monitoringtevékenységeit is üdvözölniük kell.

IV) AZ IRÁNYMUTATÁS VÉGREHAJTÁSÁNAK KERETEI

A végrehajtás nemzeti szintje

93. Az emberi jogi jogvédők védelmének biztosítása érdekében tanácsos, hogy a részes államok alapos felülvizsgálat alá vonják – a civil társadalommal konzultálva – az emberi jogi jogvédőket érintő jogszabályokat és gyakorlatokat. Azokat a jogszabályokat vagy szabályzatokat, amelyek akadályozzák vagy hátráltatják az emberi jogi jogvédők munkáját, hatálytalanítani vagy módosítani kell.

94. A részes államoknak a párizsi elveknek megfelelően erősíteniük kell a független NEJI-ket és azok megbízatását, illetve fontolóra kell venniük, hogy amennyiben ez korábban még nem történt meg, egyéni panaszok fogadására vonatkozó hatáskört biztosítanak számukra. Ezekben az esetekben az államoknak különösen fontos ellátniuk a NEJI-ket arra vonatkozó megbízatással – forrás biztosítása mellett –, hogy szisztematikusan és pártatlanul monitorozzák az emberi jogi jogvédők helyzetét, és erről rendszeresen jelentést tegyenek, valamint támogassák a munkájuk miatt sérelmet elszenvedett jogvédőket a jogorvoslathoz jutásban. Az államok semmilyen módon nem korlátozhatják az emberi jogi jogvédők hozzáférését a NEJI-khez, valamint azt, hogy a jogvédők kommunikáljanak, illetve valamilyen módon kapcsolatban álljanak a NEJI-kkel. Az államoknak el kell ismerniük, hogy a NEJI-k tagjai és munkatársa teljes körű védelemre szorulnak a jogtalan nyomással és a visszaélésekkel szemben, csakúgy, mint minden más emberi jogi jogvédő.

95. Szükség esetén az államoknak fontolóra kell venniük intézményközi irányítótestületek felállítását vagy kijelölését, az emberi jogi jogvédők védelmének fokozására, valamint a számukra megfelelő, biztonságos környezet megteremtésére és megszilárdítására irányuló stratégiák – emberi jogi jogvédők részvételével zajló – kifejlesztése és végrehajtása érdekében. Annak eldöntéséhez, hogy szükség van-e intézményközi irányítótestületre, konzultációt ajánlott folytatni az emberi jogi jogvédőkkel. Az ilyen testületek feladatkörébe beletartozhat a veszélyben lévő emberi jogi jogvédők fizikai biztonságának és védettségének fokozását szolgáló védelmi programok, intézkedések és mechanizmusok létrehozása és igazgatása.

96. A részes államok számára javasolt a jelen Iránymutatás lefordítása helyi nyelvekre, valamint széles körű terjesztése – más releváns nemzetközi normákkal együtt – a rendészeti szervek, a bírói kar, a hadsereg, hitéleti vezetők, tanárok és nevelők, egészségügyi dolgozók, újságírók és más szakmai csoportok, valamint a civil társadalom és egyéb releváns szereplők körében. A részes államoknak ösztönözniük kell a nem állami szereplőket – köztük a magánvállalatokat, politikai és társadalmi csoportokat – hogy vegyék figyelembe az Iránymutatást tevékenységeik végzésekor. Továbbá, a részes államoknak együtt kell működniük a DIEJH-vel az Iránymutatással kapcsolatos tudatosság előmozdítása, valamint a releváns köztisztviselők, szakmai csoportok és más szereplők képzése terén, a megfelelő nyomon követés és végrehajtás biztosítása érdekében.

Az emberi jogi jogvédők védelme az EBESZ más részes államaiban, valamint harmadik országokban

97. A részes államoknak fontolóra kell venniük mechanizmusok felállítását, illetve nemzeti iránymutatás készítését az emberi jogi jogvédők, illetve munkájuk támogatására más EBESZ-ben részes államok területén, illetve az EBESZ-régió kívüli országokban. Az ilyen jellegű nemzeti iránymutatásoknak tartalmazniuk kell az EBESZ más részes államaiban és harmadik országokban közvetlen veszélynek kitett emberi jogi jogvédőkre vonatkozó gyorsreagálási mechanizmusokat is.

98. A részes államoknak diplomáciai testületükön keresztül kell intézkedniük a szóban forgó államban az emberi jogi jogvédők – különösen a közvetlen veszélynek, illetve támadásnak, zaklatásnak, üldözésnek kitéttek vagy az önkényesen fogva tartottak – támogatása érdekében. Az akciókat a diplomáciai testületek tagjai révén kell előmozdítani, akik szükség esetén például találkoznak az emberi jogi jogvédőkkel, meglátogatják a fogva tartottakat, elmennek a tárgyalásokra, nyilvános közleményeket adnak ki, vagy közbenjáró leveleket intéznek a fogadó állam hatóságaihoz.

99. A részes államoknak más alkalmas módon is fel kell vetniük a fenyegetések, támadások, önkényes őrizetbe vételek és más súlyos emberi jogi jogsértések ügyét a szóban forgó államoknak; például magas szintű kormánytalálkozókon, nemzetközi fórumokon vagy – amennyiben szükséges – a szóban forgó állam meghatalmazott diplomáciai képviselőjének találkozóra hívása révén.

100. Bármikor, amikor erre szükség van, a részes államoknak – diplomáciai képviselőjük révén a szóban forgó államban vagy más módon – elő kell segíteniük sürgősségi vízum kiállítását, valamint áttelepítési támogatás nyújtását az érintett emberi jogi jogvédőknek, hogy haladéktalanul távozhassanak abból az országból, ahol veszélynek vannak kitéve. A védelmi intézkedések hatékonysága érdekében számításba kell venni azokat a veszélyeket, amelyeknek az emberi jogi jogvédők családtagjai vannak kitéve, és szükség szerint rájuk is kell terjeszteni az intézkedéseket. Amennyiben más országba telepítenek át egy emberi jogi jogvédőt, a családtagjai számára is hatékony védelmet kell biztosítani.

Nemzetközi együttműködés és emberi jogi mechanizmusok

101. A részes államoknak együtt kell működniük az EBESZ keretén belül és más nemzetközi fórumokon az emberi jogi jogvédők védelmét szolgáló nemzetközi és regionális normák és mechanizmusok fejlesztése, illetve erősítése érdekében; többek között az illetékes nemzetközi intézmények és mechanizmusok számára a szükséges anyagi, illetve egyéb politikai támogatás biztosítása révén. A különböző nemzetközi szervezetekkel és emberi jogi mechanizmusokkal folytatott interakciók során következetesen és koherensen kell eljárniuk.

102. A részes államoknak jóhiszeműen kell bekapcsolódniuk a nemzetközi szintű szakértői értékelésbe, törekedve – az emberi jog jogvédők védelmének erősítése érdekében – a védelmi rések, hiányosságok, valamint a lehetséges fejlesztési lehetőségek azonosítására is a nemzeti jogszabályok és gyakorlatok esetében. E tekintetben a más országokban bevált gyakorlatokat kell alapul venniük.

103. A részes államoknak együtt kell működniük az EBESZ intézményeivel és a nemzetközi emberi jogi mechanizmusokkal; közöttük az Egyesült Nemzetek Szervezetével, annak képviselőivel és emberi jogi mechanizmusával, valamint az Európa Tanács és az Amerikai Államok Szervezetének intézményeivel. Ennek keretében – egyebek mellett – jóhiszeműen rendelkezésre kell bocsátaniuk az említett intézmények és mechanizmusok által igényelt információkat, indokolatlan késedelem nélkül válaszolva a megkeresésekre. Továbbá megfelelő nyomonkövetést kell biztosítaniuk az EBESZ-intézmények és más nemzetközi emberi jogi mechanizmusok ajánlásainak haladéktalan végrehajtását illetően, valamint maradéktalanul végre kell hajtaniuk a nemzetközi és regionális bíróságok ítéleteit.

104. A DIEJH, annak érdekében, hogy megbízatásának megfelelően – a releváns végrehajtási területek tekintetében, valamint igazoló dokumentumokat a végrehajtás éves felülvizsgálatához információkat nyújthasson – többek között az EBESZ Állandó Tanácsának, bátorítja a részes államokat, hogy szolgáltatassanak információt a DIEJH-nek arról, hogy milyen lépéseket tettek az EBESZ/DIEJH *Iránymutatás az emberi jogi jogvédők védelméről* című dokumentumában foglalt végrehajtása érdekében. Az EBESZ intézményeivel való együttműködés tekintetében vállalt kötelezettségüknek megfelelően, amely kiterjed a végrehajtás folyamatos ellenőrzésére is, a részes államoknak szükség esetén a DIEJH-hez kell fordulniuk támogatásért, annak a törekvésnek a jegyében, hogy maradéktalanul eleget tegyenek az emberi jogi jogvédők védelmére vonatkozóan az emberi dimenzióhoz kapcsolódó kötelezettségvállalásaiknak. Üdvözölniük kell és lehetővé tenniük a DIEJH tevékenységeit és egyéb formában nyújtott támogatását az állam területén, valamint aktívan segíteniük kell a Hivatal megbízatásának teljesítésében.

EBESZ

105. Az EBESZ végrehajtó szerveinek, intézményeinek és helyszíni képviselőinek saját megbízatási körükben hozzá kell járulniuk az EBESZ/DIEJH iránymutatásaiban foglalt jogok és elvek maradéktalan végrehajtásához.

B. FEJEZET: Értelmező jelentés

SZÖVEGDOBOZ:

„A résztvevő Államok elismerik az emberi jogok és az alapvető szabadságok egyetemes jelentőségét (...)”.

„Megerősítik az egyénnek azt a jogát, hogy ismerje ezen a téren jogait és kötelességeit, és ezeknek megfelelően járjon el.”

Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet Záróokmánya (Helsinki, 1975). (Az európai biztonsággal összefüggő kérdések: 1. (a) Nyilatkozat a résztvevő Államok kölcsönös kapcsolatait vezérlő elvekről – VII. elv.).

SZÖVEGDOBOZ:

„11. A résztvevő államok továbbá megerősítik, hogy mindenütt, ahol az emberi jogok és alapvető szabadságok megsértésének előfordulását állítják, a rendelkezésre álló hatékony jogorvoslatok magukban foglalják (...) az egyén jogát, hogy másoktól segítséget kérjen és kapjon az emberi jogok és alapvető szabadságok védelme során, valamint hogy segítséget nyújtson másoknak az emberi jogok és alapvető szabadságok védelmében”.

Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet emberi dimenzióval foglalkozó konferenciája koppenhágai találkozójának dokumentuma (Koppenhága, 1990)

SZÖVEGDOBOZ

„18. A részes Államok hangsúlyozzák (...) az emberi jogi jogvédők védelmének szükségességét, és készek az Egyesült Nemzetek Szervezete keretében »Az egyének, a csoportok és a társadalmi szervek joga és felelőssége az egyetemesen elismert emberi jogok és alapvető szabadságok elősegítésére és védelmére« című, szövegezés alatt álló nyilatkozat véglegesítésre és elfogadására.”

Budapesti dokumentum: „Igazi partnerség felé egy új korszakban” (Állam- és kormányfők csúcstalálkozója, 1994, VIII. határozat: Az emberi dimenzió).

Az emberi jogok védelmének joga egyetemesen elismert jog

1. Az emberi jogi jogvédelemhez való, az ENSZ emberi jogi jogvédőkről szóló nyilatkozatában meghatározott jog⁸ szilárd alapját a kötőerővel bíró EBESZ-kötelezettségvállalások, a nemzetközi emberi jogi egyezmények és egyéb jogi eszközök jelentik; az ezekben foglalt alapvető emberi jogokból vezethető le.

2. Az 1975-ös Helsinki záróokmányban a részes államok kötelezettséget vállaltak az emberi jogok és az alapvető szabadságok tiszteletére, illetve a polgári, politikai, gazdasági, szociális, kulturális, valamint más jogok és szabadságok tényleges gyakorlásának elmozdítására és ösztönzésére. Továbbá vállalták azt is, hogy ezen kötelezettségeiknek a vonatkozó nemzetközi nyilatkozatokban és egyezményekben, többek között az Emberi Jogok Nemzetközi Egyezségokmányaiban – amelynek része a Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya (PPJNE) és a Gazdasági, szociális és kulturális jogok nemzetközi egyezségokmánya (GSZKJNE) – foglaltak szerint tesznek eleget.⁹

3. A jelen iránymutatás nem állít fel új normákat egyének egy bizonyos csoportjára vonatkozóan, hanem emlékeztet a nemzetközi emberi jogi eszközökben és az EBESZ-kötelezettségvállalásokban foglalt azon jogokra, amelyek nélkülözhetetlenek az emberi jogi jogvédelemhez való jog gyakorlásához. Útmutatást kíván nyújtani a részes államoknak, hogy milyen intézkedések révén biztosíthatják az emberi jogi jogvédők jogainak tiszteletére, védelmére és érvényesítésére vonatkozó kötelezettségük teljesítését.

Ki számít emberi jogi jogvédőnek?

4. Az ENSZ emberi jogi jogvédőkről szóló nyilatkozatának 1. cikke újílag megerősíti, hogy „mindenkinek joga van egyénileg vagy másokkal együttműködésben előmozdítani az emberi jogok és alapvető szabadságok védelmét és megvalósulását, illetve küzdeni mindezzel; mind nemzeti, mind pedig nemzetközi szinten”. Továbbá az ENSZ Közgyűlése és Emberi Jogi Tanácsa is emlékeztetett az emberi jogi jogvédők helyi, nemzeti, regionális és nemzetközi szinteken játszott szerepének fontosságára.¹⁰

5. Az ENSZ emberi jogi jogvédőkről szóló nyilatkozata szerint az „emberi jogi jogvédő” kifejezéssel jelölt fogalomba beleértendő mindenki, aki egyénileg vagy másokkal együttműködésben

⁸ Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms, rövidebben: UN Declaration on Human Rights Defenders (Nyilatkozat az egyének, a csoportok és a társadalmi szervek jogáról és felelősségéről az egyetemesen elismert emberi jogok és alapvető szabadságok elősegítésére és védelmére, rövidebben: az ENSZ emberi jogi jogvédőkről szóló nyilatkozata), amelyet az ENSZ Közgyűlése az A/RES/53/144 számú határozattal 1998. december 9-én fogadott el.

⁹ Lásd Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet, Helsinki záróokmány, 1975, „Az európai biztonsággal kapcsolatos kérdések, I (a) Tagállamok egymás közötti kapcsolatait szabályozó alapelvek“, VII. alapelv, Az emberi jogok és az alapvető szabadságok tiszteletben tartásáról, beleértve a gondolat, a lelkiismeret, a vallás és meggyőződés szabadságát. Valamennyi EBESZ-ben részes állam, kivéve a Szentszék, megerősítette a PPJNE-t és majdnem valamennyiük – Andorra, a Szentszék és az USA kivételével – a GSZKJNE-t is. Emellett valamennyi részes állam részese a faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről szóló nemzetközi egyezménynek (ICERD) és a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetés vagy bánásmód elleni nemzetközi egyezménynek (CAT). Legtöbbjük megerősített számos más alapvető nemzetközi egyezményt is, így többek között a nőkkel szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról szóló nemzetközi egyezményt (CEDAW), a gyermek jogairól szóló egyezményt (GYJE) és a fogyatékosokkal élő személyek jogairól szóló egyezményt (CRPD). Ezen kívül 47 részes állam tagja az Európa Tanácsnak, és ezáltal az Emberi Jogok Európai Egyezménye (EJEE) szintén kötelező ezen tagállamokra nézve. Az Emberi Jogok Amerikai Egyezményét (EJAE) aláíró államok szintén kötelesek tartózkodni minden olyan cselekménytől, amely ellentétes az egyezmény célkitűzéseivel.

¹⁰ Lásd az ENSZ Közgyűlése által 2013. december 18-án elfogadott, A/RES/68/181, számú határozatot, „Nyilatkozat az egyének, a csoportok és a társadalmi szervek jogáról és felelősségéről az egyetemesen elismert emberi jogok és alapvető szabadságok elősegítésére és védelmére“, 6. bekezdés (UNGA Resolution, „Promotion of the Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms: protecting women human rights defenders“) és az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa által 2013. március 21-én elfogadott A/HRC/RES/22/6 számú állásfoglalást, „Az emberi jogi jogvédők védelméről“, 8. bekezdés (UN Human Rights Council Resolution, „Protecting human rights defenders“).

az emberi jogok előmozdításáért és védelméért tevékenykedik, foglalkozási vagy egyéb státuszától függetlenül.

6. Az emberi jogi jogvédők meghatározásának nem az a kulcsa, hogy kikről van szó, hanem hogy mit csinálnak, és milyen elvekért állnak ki. Vannak olyan emberi jogi jogvédők, akik az emberi jogok általános védelme érdekében dolgoznak; mások bizonyos emberi jogi ügyekkel, illetve bizonyos csoportok emberi jogaival foglalkoznak – például a nők jogaival, a nemzeti, etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartozók jogaival, a fogyatékkal élő személyek jogaival, a hadsereg és a rendészeti szervek állományába tartozók jogaival –; illetve a polgári és politikai, gazdasági, szociális és kulturális jogok területén jelentkező, sajátos emberi jogi problémákkal. Vannak, akik tevékenységeiket az emberi jogok védelmére vonatkozó nemzetközi normatív keretek fejlesztésére és betartatására összpontosítják, mások áldozatoknak nyújtanak szolgáltatásokat, illetve magánszemélyek jogérvényesítési képességét szándékoznak erősíteni. Vannak, akik inkább érdekképviseléssel és a nyilvános kampányokkal foglalkoznak, mások monitorintévékenységekben, jelentések készítésében és visszaélések felfedésében vesznek részt. Sok emberi jogi jogvédő végzi a munkáját határokon átnyúlóan, néhányuk világviszonylatban célozza az emberi jogok védelmének erősítését, míg mások egy bizonyos országra vagy régióra összpontosítanak.¹¹

7. Bárki, aki előmozdítja az emberi jogok megvalósulását, illetve küzd érte, emberi jogi jogvédő – függetlenül a foglalkozásától, életkorától vagy egyéb státuszától; vagy attól, hogy egyedül vagy másokkal együtt, informális csoport vagy nem kormányzati szervezet (NGO) részeként, önkéntesként vagy hivatásszerűen végez emberi jogi tevékenységet. Többek között jogászok, szakszervezetek képviselői, nemzeti emberi jogi intézmények (NEJI-k) munkatársai, újságírók, egészségügyi szakemberek, közalkalmazottak vagy diákok egyaránt lehetnek emberi jogi jogvédők.

8. Az egyetlen elvárás az emberi jogi jogvédőkkel szemben, hogy tevékenységeiket békés eszközökkel végezzék, és hogy ismerjék el az Emberi jogok egyetemes nyilatkozatának (EJENY) megfelelően az emberi jogok egyetemességét mindenkire nézve, „bármely megkülönböztetésre, nevezetesen fajra, színre, nemre, nyelvre, vallásra, politikai vagy bármely más véleményre, nemzeti vagy társadalmi eredetre, vagyoni, születésre, vagy bármely más körülményre való tekintet nélkül.”¹²

9. Az EBESZ-ben részes államok megerősítették, hogy mindenkinek joga van ismerni a jogait és kötelességeit, illetve azok szerint járni el; valamint azt is, hogy a szervezetek és a magánszemélyek pozitív szerepet játszhatnak a béke, igazság és jóllét tiszteletben tartásának elérésében, ami szükséges a részes államok közötti baráti kapcsolatok és együttműködés fejlődésének biztosításához.¹³ Azt is vállalták, hogy nem kormányzati szervezetként ismerik el „azokat, akik annak nyilvánítják magukat”.¹⁴

10. A részes államoknak az emberi jogi jogvédők védelmére vonatkozó nemzeti intézkedések, illetve stratégiák kidolgozásakor, az ENSZ-nyilatkozat alapján, az „emberi jogi jogvédő” fogalmát tágan kell meghatározniuk.

Az emberi jogi jogvédők szerepe létfontosságú a demokratikus társadalmakban

11. Az EBESZ-ben részes államok ismételten megerősítették, hogy az emberi jogok és az alapvető szabadságok, a demokrácia és a jogállamiság tisztelete az EBESZ átfogó

¹¹ Az tevékenységek körének részletesebb áttekintését, valamint az „emberi jogi jogvédő” kifejezés meghatározását lásd_ „Human Rights Defenders: Protecting the Right to Defend Human Rights” („Emberi jogi jogvédők: az emberi jogok védelmére vonatkozó jog védelme”), Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), Fact Sheet No. 29, April 2004, <<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet29en.pdf>>.

¹² Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata (elfogadva és kihirdetve az Egyesült Nemzetek Szervezete Közgyűlésének 217 A (III) határozata alapján, 1948. december 10. napján, Párizsban) (The Universal Declaration of Human Rights (UDHR)), 2. cikk <http://www.ohchr.org/en/udhr/documents/udhr_translations/hng.pdf>.

¹³ Helsíni záróokmány, 1975.

¹⁴ Az EBEÉ emberi dimenzióval foglalkozó moszkvai konferenciájának dokumentuma, Moszkva, 1991, 43. bekezdés (Document of the Moscow Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE).

biztonságkoncepciójának lényegi eleme; valamint elkötelezték magukat a biztonsági fenyegetések köztük az emberi jogokat és alapvető szabadságokat érintő jogsértések elleni fellépésre.¹⁵

12. Az emberi jogok előmozdításáért és védelméért küzdők munkájának fontosságát már számos nemzetközi fórumon méltányolták. Az ENSZ emberi jogi jogvédőkről szóló, 1998-as nyilatkozatának egyhangú elfogadásával az ENSZ-tagállamok formálisan elismerték a "magánszemélyek, csoportok és szervezetek értékes munkáját, amellyel hozzájárulnak a népek és egyének emberi jogait és alapvető szabadságjogait érintő jogsértések teljes körű és tényleges felszámolásához".¹⁶ Az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa egy 2013 márciusában kiadott határozatában arra sürgette az államokat, hogy nyilvánosan ismerjék el az emberi jogi jogvédők szerepének fontosságát és legitimitását, valamint azt, hogy az eltérő véleményeket ki lehet békésen nyilvánítani.¹⁷ Ezen túl, az Emberi Jogi Tanács nyomatékosította, hogy „az emberi jogi jogvédők – köztük a női emberi jogi jogvédők – tevékenységének tisztelete és támogatása nélkülözhetetlen az emberi jogok általános élvezetéhez”.¹⁸ Az EBESZ-ben részes államok számos alkalommal elismerték, hogy a magánszemélyek, csoportok és szervezetek nélkülözhetetlen szerepet töltenek be az emberi jogok előmozdítására és védelmére irányuló erőfeszítések erősítésében.¹⁹

13. A fentiek ellenére, amint azt az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott jelentéseiben következetesen jelzi, az emberi jogok védelme továbbra is veszélyes tevékenység.²⁰

Az emberi jogi jogvédők védelmének szükségessége

14. Az ENSZ Közgyűlés 2013 decemberében elfogadott határozatában ismételten mély aggodalmának adott hangot amiatt, hogy sok országban az emberi jogok és alapvető szabadságok elmozdításával és védelmével foglalkozó magánszemélyek és szervezetek gyakorta szembesülnek fenyegetéssel és zaklatással, illetve szenvednek ennek következtében a biztonság hiányától.²¹ Az EBESZ-ben részes államok valójában már 1994-ben elismerték az emberi jogi jogvédők védelmének szükségességét.²²

15. Az emberi jogi jogvédők a munkájukból adódó kockázatok miatt különös és megerősített védelemre szorulnak helyi, nemzeti és nemzetközi szinten. Az emberi jogi jogvédők védelmének erősítése felé tett első lépésként az EBESZ-ben részes államoknak nyilvánosan el kell ismerniük az emberi jogi jogvédők szerepének fontosságát, tevékenységük legitimitását, valamint az említett kockázatok fennállását.

16. Az emberi jogi jogvédők bizonyos csoportjai fokozott veszélynek vannak kitéve; például az ügy jellegéből fakadóan, amellyel foglalkoznak; a működési körülményeikkel összefüggésben; illetve amiatt, hogy társadalmilag kirekesztett, marginalizált csoportokhoz tartoznak – vagy ilyen csoportokkal hozzák őket összefüggésbe a munkájuk révén. Az adott országok emberi jogi helyzetétől, illetve sajátos körülményeitől függően a fokozottan veszélyeztetett emberi jogi jogvédők – többek között – a következők lehetnek:

¹⁵ Isztambuli dokumentum, Európai Biztonsági Charta, Isztambul, 1999, 19. bekezdés (Istanbul Document, "Charter for European Security").

¹⁶ Az ENSZ emberi jogi jogvédőkről szóló nyilatkozata, 2. bekezdés.

¹⁷ ENSZ Emberi Jogi Tanácsa által 2013. március 21-én elfogadott A/HRC/RES/22/6 számú határozat, 5. bekezdés és 11. bekezdés (i) pont.

¹⁸ Ibid., preambulum 2.o., Lásd még az ENSZ Közgyűlése által 2011. december 11-én elfogadott, 66/164. számú határozat (UN Doc. A/RES/66/164) 8. és 9. bekezdését, amelyek szintén hangsúlyozzák az emberi jogi jogvédők szerepének fontosságát, 2. o. (UN General Assembly Resolution 66/164).

¹⁹ Lásd például Moszkvai dokumentum, 1991, preambulumát és az Asztanai emléknyilatkozat (Astana Commemorative Declaration, Asztana, 2010) 6. bekezdését.

²⁰ Lásd például az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott 2013. december 23-i A/HRC/25/55 számú jelentésének 57. és 128. bekezdését (Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders).

²¹ Lásd az ENSZ Közgyűlésének a női emberi jogi jogvédők védelmére vonatkozó, UN Doc. A/RES/68/181 számú, 2013. december 18-án elfogadott határozata preambulumát (UNGA Resolution on women human rights defenders). Lásd még az ENSZ Közgyűlés 66/164 számú határozata preambulumának 3. bekezdését.

²² Budapesti dokumentum, 1994.

- női emberi jogi jogvédők; azaz bármilyen korosztályhoz tartozó nők, akik emberi jogi jogvédelemmel foglalkoznak; illetve mindazok, akik a nők jogainak védelmével vagy a nemek közötti egyenlőséggel foglalkoznak,²³ ideértve azokat is, akik például a nemi alapú erőszak vagy az anyai egészség területén tevékenykednek;
- nemzeti, etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbséghez – ideértve többek között a roma és szintó, utazó*, afrikai eredetű, menekültekből álló és migráns közösségeket – vagy őslakos népcsoportokhoz tartozó, illetve a felsorolt közösségekhez tartozó személyek jogait védő emberi jogi jogvédők;
- fogyatékossgal élő emberi jogi jogvédők, közöttük a szellemi fogyatékossgal élők is; illetve a fogyatékossgal élők jogait védők;
- emberi jogi jogvédő LGBTI személyek; illetve mindazok, akiknek a tevékenysége a szexuális orientáción, nemi identitáson vagy annak kifejezésén, valamint interszexuális állapoton alapuló hátrányos megkülönböztetés és erőszak ellen irányul;
- azok az emberi jogi jogvédők, akik bizonyos foglalkozási csoportokhoz tartoznak; például rendészeti szervek vagy a hadsereg állományának tagjai, bírák vagy ügyvédek, kormányhivatalnokok, köztisztviselők vagy más állami alkalmazottak, emberi jogi ombudsmanok vagy NEJI-k munkatársai, újságírók vagy más médiamunkások;
- „whistleblower”-ek, akik emberi jogi jogsértésekre vonatkozó információkat tárnak fel; illetve olyan személyek, akik ilyen jellegű információkat kapnak, birtokolnak vagy terjesztenek;
- azok az emberi jogi jogvédők, akik bizonyos, a polgári és politikai jogok területéhez tartozó emberi jogokkal foglalkoznak, adott esetekben választásokkal összefüggésben, illetve alapvető szabadságok védelme által – például véleményszabadság, szólásszabadság, gyülekezési és egyesülési szabadság, szakszervezetek létrehozására, azokhoz való csatlakozásra, illetve azokban való részvételre vonatkozó jog, vallásszabadság és a katonai szolgálat lelkiismereti okok miatti megtagadása –; valamint azok, akik a militarizmus ellen, a béke és a biztonság érdekében tevékenykednek;
- a gazdasági, szociális és kulturális jogok területén, illetve az egészséggel, környezettel vagy földterületekkel, vállalatok elszámoltathatóságával kapcsolatos ügyek terén tevékenykedő emberi jogi jogvédők; illetve azok, akik társadalmilag kirekesztett, marginalizált – például szegény vagy hajléktalan, szerhasználó, HIV-vel/AIDS-szel élő – emberek jogait védik, valamint a kizsákmányolásnak kitettek jogait, közöttük gyermekeiket és emberkereskedők áldozatait.
- vidéki vagy távoli országrészekben, vitatott fennhatóságú vagy el nem ismert területeken, folyamatban lévő konfliktusok közepette vagy konfliktus utáni helyzetekben tevékenykedő emberi jogi jogvédők; illetve azok, akik humanitárius válságok és vészhelyzetek során, valamint választásokkal összefüggésben foglalkoznak emberi jogokkal.

17. A részes államoknak el kell ismerniük, hogy – az országuk sajátos körülményeitől függően – az emberi jogi jogvédők bizonyos csoportjai különösen veszélyeztetett helyzetűek. Az államoknak tehát figyelembe kell venniük ezeknek a csoportoknak a sajátos szükségleteit azon intézkedések

²³ A “női emberi jogi jogvédő” kifejezés használata ebben az esetben, az ENSZ Közgyűlés 2013. decemberi határozatában foglaltaknak megfelelően egyaránt vonatkozik az emberi jogi jogvédő nőkre, illetve azokra az emberi jogi jogvédőkre – tekintet nélkül a nemükre –, akik a női jogok és a nemek közötti egyenlőség területével foglalkoznak. Lásd az ENSZ Közgyűlésének 68/181. számú határozata preambuluma 6. bekezdését.

* A fordító megjegyzése: A "romák", "szintók" és "utazók" kifejezések magyarázatát lásd: Európa Tanács, A roma ügyekhez kapcsolódó kifejezések leíró gyűjteménye, elérhető (csak angol nyelven): <http://www.coe.int/en/web/portal/roma>.

meghozatalakor, amelyek a jogvédők védelmének biztosítását, illetve munkájának előmozdítását szolgálják.

Az állami kötelezettségek természete

18. Az államoknak – az EBESZ-kötelezettségvállalások, az általuk aláírt nemzetközi emberi jogi egyezményeknek, valamint egyéb nemzetközi jogi kötelezettségeiknek megfelelően – tevőleges és negatív kötelezettségeik is vannak, nevezetesen az emberi jogok tiszteletére, másfelől védelmére és megvalósítására vonatkozó kötelezettsége.

19. A PPJNE szerinti tevőleges és negatív kötelezettségeket illetően az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága kijelentette, hogy a PPJNE értelmében az államoknak tartózkodniuk kell az egyezményben elismert jogok megsértésétől, ezen kívül megfelelő intézkedéseket kell hozniuk, illetve kellő gondossággal kell eljárniuk a magánszemélyek vagy más entitások által okozott károk megelőzése, büntetése, kivizsgálása és jóvátétele érdekében. Ezen túl jogalkotási, jogalkalmazási, közigazgatási, oktatási, valamint másszükséges intézkedéseket kell bevezetniük a PPJNE szerinti jogi kötelezettségeik teljesítése érdekében.²⁴

20. Az emberi jogok tiszteletének, védelmének és biztosításának kötelezettsége azoknak a jogaira is vonatkozik, akik emberi jogi jogvédelemmel foglalkoznak. Ez azt jelenti, hogy az államoknak nem csupán tartózkodniuk kell attól, hogy megsértsék az emberi jogi jogvédők jogait, hanem megfelelő lépéseket kell tenniük az emberi jogvédők védelme érdekében; illetve reagáló jellegű és megelőző célú intézkedéseket is kell hozniuk egy olyan, biztonságos környezet létrehozása érdekében, amelyben az emberi jogi jogvédők hatékonyan és szabadon tudják végezni emberi jogi tevékenységeiket, megtorlástól vagy más sérelmekről való félelem nélkül. Ezen túl proaktív lépéseket kell tenniük az oktatás területén is, annak érdekében, hogy előmozdítsák az emberi jogi kultúrát a társadalmukban; hogy normálisnak számítson az, ha magánszemélyek vagy csoportok kiállnak az emberi jogokért a hatóságokkal vagy polgártársakkal való interakcióik során.

21. Az emberi jogok – és ezen belül az emberi jogi jogvédők jogainak, beleértve az emberi jogi jogvédelemre vonatkozó jogait – tiszteletére, védelmére és érvényesítésére vonatkozó kötelezettség az államokra teljes egészükben vonatkozik. Amint például az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága kijelentette: “az Egyezményben foglalt kötelezettségek [...] a tagállamok mindegyikét mint egészet kötik. A hatalmi ágak bármelyikéhez (végrehajtói, törvényhozói és bírói) tartozó, bármelyik szinten – nemzeti, regionális, helyi – működő állami hatóságok viselik a tagállam felelősségét.” Ebből következően a hatalmi ágak mindegyike, minden szinten felelős az emberi jogi jogvédők jogaiért, és az államot nem menti fel a felelősség alól, ha például egy vezető tisztviselő arra hivatkozik, hogy a jogsérelem egy másik hatalmi ág, illetve egy helyi önkormányzati hatóság lépései miatt következett be.²⁵ Továbbá az állam a nemzetközi jog szerint felelős lehet azokért az emberi jogvédőkkel szembeni kötelezettségszegésekért is, amelyeket státuszuk szerint köztisztviselőnek, illetve állami szervnek nem számító egyének vagy csoportok követtek el, amennyiben ezek az egyének vagy csoportok *de facto* állami szervként járnak el. Erről van szó például olyan esetekben, amikor egyének vagy csoportok bizonyos utasítások alapján járnak el, vagy utólag elnyerik az állam nyilvános jóváhagyását (lásd alább az államok felelősségéről szóló részt a nem állami szereplők által elkövetett visszaélések megelőzésére és szankcionálására vonatkozóan).²⁶

²⁴ Az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa 2004. május 26-án elfogadott, az Egyezségokmány részes államainak általános jogi kötelezettségeinek természetéről szóló 31. számú általános megjegyzése (UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13) 6-8. bekezdés (UN Human Rights Committee, General Comment No. 31, “The Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant”).

²⁵ Lásd *Ibid.* 6-8. bekezdés. Ezzel összefüggésben megjegyzendő, hogy az Emberi Jogi Tanács értelmezésének megfelelően az államok kötelezettségeiről a PPJNE szerint, az államok ezen kötelezettsége a területükön kívül is érvényes, például az állam haderejének az ország területén kívül folyó tevékenységeire vonatkozóan. Lásd a 31. számú általános megjegyzés 10. bekezdését.

²⁶ Lásd *Az Ügyészség kontra Duško Tadić*, “A volt Jugoszlávia területén 1991 óta elkövetett, a nemzetközi humanitárius jogot súlyosan sértő cselekményekért felelős személyek megbüntetésére létrejött Nemzetközi Törvényszék Fellebbviteli Kamarájának ítélete”, Volt Jugoszláviával foglalkozó Nemzetközi Büntető Törvényszék, Case No.: IT-94-1-A, 1999. július

Hatékony emberi jogi munkát lehetővé tévő, biztonságos környezet

22. Az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa sürgette az államokat, hogy „teremtsek biztonságos és megfelelő környezetet, amelyben az emberi jogi jogvédők akadályoztatástól és bizonytalanságtól mentesen tudnak működni(...)”.²⁷ Válaszul, az EBESZ-ben részes államok kötelezettségvállalásuk szerint “előmozdítják annak feltételeit a térségben, hogy mindenki maradéktalanul élvezhesse emberi jogait és alapvető szabadságait; a hatékonyan működő demokratikus intézmények, a törvényes bírósági eljárások és a jogállamiság védeltségében. Ennek része a békés vitához, valamint az egyének és csoportok érdekkifejezéséhez szükséges, biztonságos környezet és intézményrendszer”.²⁸

23. Az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott szerint a biztonságos és megfelelő környezet a következőket foglalja magában: előmozdító jogi, intézményi és közigazgatási keretek; hozzáférés az igazságszolgáltatáshoz; a jogvédők elleni jogsértések büntetlenségének megszűnése; erős és független nemzeti emberi jogi intézmények; a női jogvédőkre különös figyelmet fordító intézkedések és programok; a veszélyeztetett csoportokra különös figyelmet fordító, hatékony védelmi intézkedések és mechanizmusok; az emberi jogi jogvédők munkáját tisztelő és támogató nem állami szereplők; biztonságos és nyílt hozzáférés a nemzetközi emberi jogi testületekhez; erős, dinamikus és sokszínű jogvédő közösség.²⁹

24. Egy ilyen környezettel szemben tehát elvárás, hogy biztosítsa az emberi jogi jogvédők hatékony fizikai és pszichikai védelmét, szabadságát, biztonságát és méltóságát, valamint számos egyéb alapvető emberi jog megvalósulását, amelyek nélkülözhetetlenek az emberi jogok védelmére vonatkozó jog maradéktalan élvezetéhez.

25. Jóllehet a két terület elválaszthatatlanul összekapcsolódik, az Iránymutatás az emberi jogi jogvédők biztonságára és védelmére külön összpontosít, ezt követően pedig a biztonságos és megfelelő környezet más elemeire.

I) AZ EMBERI JOGI JOGVÉDŐK VÉDELME TIT MEGALAPOZÓ ELVEK

A nemzetközi dimenzió felismerése az emberi jogi jogvédők védelme terén

26. A részes államok ismételten hangsúlyozták, “az emberi jogokkal, az alapvető szabadságokkal, a demokráciával és a jogállamisággal kapcsolatos ügyek nemzetközi vonatkozásúak, mivel ezeknek a jogoknak és szabadságoknak a tisztelete képezi a nemzetközi rend egyik alapját”.³⁰ Konkrétabban, a részes államok “határozottan és visszavonhatatlanul kinyilvánították, hogy az EBEÉ emberi

15. Amennyiben strukturált, hierarchikusan szervezett katonai csoportokról van szó, az állam felelős a csoport tetteiért, amennyiben az az állam „általános ellenőrzése” áll, értve ezalatt, hogy az államnak „szerepe van a katonai csoport katonai akcióinak szervezésében, koordinálásában és tervezésében; emellett a finanszírozásban, a képzésben, a felszereléssel való ellátásban; valamint általános operatív támogatást is nyújt a csoportban. A csoport tagjainak tettei ezáltal *de facto* állami szervek tetteinek minősülhetnek, függetlenül attól, hogy az ellenőrzést gyakorló állam adott-e külön utasítást e tettek bármelyikének végrehajtására.” Lásd *uo.* 137. bekezdés.

²⁷ Lásd az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa A/HRC/RES/22/6 számú határozatának 2. bekezdését. Hasonlóképpen, az Európa Tanács Miniszteri Tanácsa felszólította az Európa Tanács tagállamait, hogy „teremtsek olyan környezetet, amely elősegíti az emberi jogi jogvédők munkáját; lehetővé téve, hogy az egyéneket, csoportokat és egyesületeket szabadon folytathassák tevékenységeiket (...) előmozdítandó az emberi jogokat és alapvető szabadságokat, illetve küzdve ezek védelméért (...)”, lásd a Miniszteri Bizottság 2008. február 6-án elfogadott határozatát az Európa Tanács emberi jogi védelmezők védelméért és tevékenységük előmozdítását célzó intézkedéseiről (“Declaration of the Committee of Ministers on Council of Europe action to improve the protection of human rights defenders and promote their activities”), 2. bekezdés, <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1245887&Site=CM>>.

²⁸ Lásd a Miniszteri Tanács tizenegyedik ülésének dokumentumát, “A biztonság és stabilitás elleni 21. századi fenyegetések kezelését célzó EBESZ-stratégia” bekezdés (Document of the Eleventh Meeting of the Ministerial Council, “OSCE Strategy to Address Threats to Security and Stability in the Twenty-First Century”), Maastricht, 2003, 36. bekezdés.

²⁹ Az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott 2013. december 23-i A/HRC/25/55 számú jelentése, 61. bekezdés (Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders).

³⁰ Moszkvai dokumentum 1991, preambulum.

dimenziójának terén vállalt kötelezettségek közvetlen és jogos aggályokkal járnak az összes részes állam számára, és nem tekintendők kizárólag a szóban forgó állam belügyének”.³¹

27. Hasonlóképpen, az Emberi Jogi Bizottság a PPJNE szerinti állami kötelezettségekre vonatkozóan úgy érvelt, hogy “minden egyes tagállamnak jogos érdeke fűződik az összes többi tagállam kötelezettségteljesítéséhez. Ez abból a tényből következik, hogy »az emberi személyek alapjogaira vonatkozó szabályok« *erga omnes* hatályú kötelezettségek; és, amint az az Egyezmény preambulumának negyedik bekezdésében szerepel, az emberi jogok és alapvető szabadságok egyetemes tiszteletének és tiszteletben tartásának előmozdítása az Egyesült Nemzetek Alapokmányában foglalt kötelezettség.”³²

28. Továbbá, az összes részes államnak jóhiszeműen együtt kell működni egymással, a biztonsági fenyegetések, illetve más, az emberi jogok védelmére vonatkozó jog élvezetét az országukban hátrányosan érintő jelenségek megszüntetése érdekében. Nem szabad barátságatlan gesztusnak tekinteniük, ha egy másik részes állam érdeklődést mutat az emberi jogi jogvédők helyzete iránt az országukban. Az EBESZ-kötelezettségvállalások szellemében, valamint elismerve azt a tény, hogy az emberi jogi munka gyakran átnyúlik a határokon, a részes államoknak segíteniük kell a saját országukat érintő emberi jogi munkát akkor is, ha azt más országokból érkező emberi jogi jogvédők végzik.³³

A nem állami szereplők elszámoltathatósága

29. Miközben több különböző definíció létezik arra, hogy milyen entitások számítanak nem állami szereplőnek, jelen Iránymutatás a tág meghatározás szerint használja ezt a kifejezést. A meghatározás lefedi a magánszemélyeket és minden más szereplőt, nem állami, státuszától vagy valamely államhoz fűződő hivatalos kapcsolatától függetlenül. A nem állami szereplők körébe tehát beletartoznak a politikai és társadalmi csoportok, hitéleti vezetők és intézmények (köztük azok is, amelyek speciális státusszal rendelkeznek egy államban), médiavállalatok, üzleti szereplők (köztük multinacionális cégek és nagyüzemi termelést folytató, például mezőgazdasági vagy nyersanyag-kitermelő vállalatok), magánszerződés alapján működő biztonsági szolgálatok, valamint fegyveres csoportok és bűnszervezetek is, egyebek mellett.

30. Ami a nem állami szereplők viszonyulását illeti az emberi jogi jogvédők munkájához, az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa arra szólította fel “a vezetőket a társadalom valamennyi szektorában, illetve az adott közösségek részéről – közöttük politikai, társadalmi és hitéleti vezetőket, valamint vezetőket a gazdaság és a média területéről –, hogy nyilvánosan fejezzék ki támogatásukat az emberi jogi jogvédők fontos szerepe, valamint munkájának legitimitása mellett.”³⁴

31. Az üzleti élet vonatkozásában „Az üzleti élet és az emberi jogok kapcsolatának vezérelvei című” dokumentum – amelyet az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa hagyott jóvá – hangsúlyozza, hogy az üzleti vállalkozásoknak tisztelnük kell az emberi jogokat, vagyis tartózkodniuk kell az emberi jogok megsértésétől, és kezelniük kell az üzleti tevékenységeik emberi jogi szempontból negatív hatásait. A Vezérelvek ajánlása szerint ennek érdekében az üzleti vállalkozásoknak vállalatpolitikai kötelezettségvállalásokat kell elfogadniuk – méretüknek és körülményeiknek megfelelően –, valamint megfelelő gondossággal eljárva életbe kell léptetniük olyan, emberi jogokra vonatkozó folyamatokat, amelyek révén azonosítják, megelőzik és enyhítik a negatív hatásokat, valamint beszámolnak arról, hogy hogyan kezelik ezeket a hatásokat; ezen kívül olyan folyamatokat is életbe kell léptetniük, amelyek célja azoknak a negatív emberi jogi hatásoknak az orvoslása, amelyeket ők okoztak, illetve

³¹ Uo. Lásd még: Lisszaboni nyilatkozat, Állam- és Kormányfők Csúcstalálkozója, “Közös és Átfogó Európai Biztonsági Modell a 21. században”, Lisszabon 1996, 5. bekezdés; Európai Biztonsági Charta, “Közös alapjaink”, Isztambul 1999, 7. Bekezdés; Asztana 2010, 3. és 6. bekezdés.

³² Lásd az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa által 2004. május 26-án elfogadott 31. számú általános állásfoglalás (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13) 2. bekezdés (UN Human Rights Committee General Comment No.31).

³³ A Moszkvai dokumentumban például a részes államok kötelezettséget vállaltak arra, hogy elősegítik a bármely más részes államból az országukba érkező NGO-k látogatásait, amelyek az emberi dimenzióval kapcsolatos feltételek megfigyelését célozzák”. Lásd Moszkvai dokumentum, 1991, 43.4. bekezdés.

³⁴ A/HRC/RES/22/6, 28. bekezdés.

amelyekhez hozzájárultak.³⁵ Javasolt, hogy az üzleti vállalkozások fordítsanak különös figyelmet arra, hogy a működésük milyen hatással van az emberi jogi jogvédők helyzetére. Hatásvizsgálat végzése esetén tartalmaz konzultációk révén be kell vonniuk az emberi jogi jogvédőket, valamint más potenciálisan érintett csoportokat és érdekelt szereplőket.³⁶

32. Miközben a nem állami szereplők fontos szerepet játszanak annak biztosításban, hogy az emberi jogi jogvédők magasabb fokú védelmet élvezzenek, például a tevékenységeik támogatása és előmozdítása révén, az emberi jogok előmozdításának és védelmének – beleértve az emberi jogi jogvédők jogait is – elsődleges felelőssége és kötelessége az államokat terheli.³⁷ Ilyen minőségükben az államoknak kötelességük védelmet nyújtani az emberi jogi jogvédőknek a nem állami szereplők visszaéléseivel szemben, és ennek keretében hatékony jogi és más intézkedéseket kell hozniuk az ilyen visszaélések megelőzésére, kivizsgálására, büntetésére és jóvátételére.

33. Az üzleti élet és az emberi jogok kapcsolatának vezérelveivel összhangban, az államoknak egyértelművé kell tenni a területükön telephellyel rendelkező, és/vagy a joghatóságuk alá tartozó minden üzleti vállalkozás számára az elvárást arra vonatkozóan, hogy működésük során tiszteletben tartsák az emberi jogokat.³⁸ Ugyanez mondható el más privát szereplők – közöttük a politikai, társadalmi és vallási csoportok vagy intézmények, valamint a média – vonatkozásában is. Ennek értelmében, a részes államoknak tartózkodniuk kell attól, hogy összejátsszanak, vagy szolgáltatási szerződést kössenek olyan magánszeméllyel vagy más nem állami szereplővel, akik visszaéléseket követnek el emberi jogi jogvédők ellen; és akiket az államoknak felelősségre kellene vonni emiatt. Ez különösen releváns akkor, amikor bizonyos funkciókat, amelyek hagyományosan az állami hatóságokhoz tartoznak, kiszerveznek a magánszektorba, például katonai vagy biztonsági vállalatokhoz vagy más csoportokhoz. Amennyiben a meglévő jogszabályok, intézkedések és gyakorlatok nem elegendőek a nem állami szereplők elszámoltatásához, az államoknak módosítani kell azokat, vagy új jogszabályokat és gyakorlatokat kell életbe léptetni.

³⁵ Lásd az emberi jogok, a transznacionális vállalatok és más üzleti vállalkozások területéért felelős ENSZ-főtitkár különleges képviselője, John Ruggie 2011. március 23-án kelt A/HRC/17/31 számú jelentését “Az üzleti szféra és az emberi jogok közötti kapcsolat vezérelve” a “Védelem, tisztelet, jogorvoslat” elnevezésű keretrendszer végrehajtásáról”, 15. alapelv (“Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations ‘Protect, Respect and Remedy’ Framework”). Az alapelveket az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa megerősítette, amelyre lásd a 2011. június 16-án elfogadott A/HRC/17/31 számú állásfoglalás 1. bekezdését. Ugyanezen kérdésre lásd még: az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott 2013. augusztus 5-én kelt, nagy ívű fejlesztési programokról szóló A/HRC/25/55 számú jelentését (report of the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders on large-scale development projects); és az ENSZ emberi jogok, a transznacionális vállalatok és más üzleti vállalkozások területéért felelős munkacsoportjának például az A/HRC/23/32 számú, 2013. március 14-én kelt jelentését (UN Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises), amelyben a munkacsoport megemlítette „a civil szervezetek és az emberi jogi jogvédők szerepét a tudatosság növelésében bizonyos üzleti tevékenységek súlyos emberi jogi hatásaira, valamint arra vonatkozóan, hogy azok az emberi jogi jogvédők és civil szervezetek, amelyek kezelni próbálják ezeket a hatásokat, illetve jogorvoslatot próbálnak biztosítani az áldozatoknak, zaklatásnak, üldöztetésnek és megtorlásnak vannak kitéve”(49. bekezdés), és aggályát fejezte ki “a jogorvoslatot kereső áldozatok és emberi jogi jogvédők zaklatására, üldözésére és az ellenük alkalmazott megtorlására vonatkozó állítások” miatt. (47. bekezdés).

³⁶ Az ENSZ különleges képviselője az üzleti szféra és az emberi jogok közötti kapcsolat terén szintén javasolta, hogy az üzleti vállalkozások a megfelelő gondossággal való eljárás jegyében konzultáljanak „hiteles külső forrásokkal, köztük emberi jogi jogvédőkkel”; lásd “Az üzleti szféra és az emberi jogok közötti kapcsolat vezérelve”, 18. bekezdés indokolását (“Guiding Principles on Business and Human Rights”).

³⁷ Lásd az ENSZ emberi jogi jogvédőkről szóló nyilatkozata 7. bekezdését. Lásd még a Miniszteri Bizottság 2008. február 6-án elfogadott határozatát az Európa Tanács emberi jogi védelmezők védelmét és tevékenységük előmozdítását célzó intézkedéseiről (“Declaration of the Committee of Ministers on Council of Europe action to improve the protection of human rights defenders and promote their activities”), preambulum 9. bekezdés; és az ENSZ Közgyűlés A/RES/66/164 számú határozatát, preambulum 15. bekezdés.

³⁸ “Guiding Principles on Business and Human Rights”, 2. elv. Az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa kifejezetten a magánvállalatok külföldi tevékenységére emlékeztetett erre az elvre, például a Németországra vonatkozó záró észrevételeiben, ösztönözve a tagállamot, hogy nyilvánítsa ki egyértelműen azt az elvárást, tegyen megfelelő intézkedéseket a külföldön működő német üzleti vállalkozások tevékenységei következtében áldozattá vált személyek védelmét szolgáló jogorvoslati lehetőségek erősítésére. Lásd az ENSZ Emberi Jogi Tanács által 2012. november 12-én elfogadott, Németországgal kapcsolatos záró észrevételeket, 16. bekezdés (UN Doc. CCPR/C/DEU/CO/6, “Concluding Observations on Germany”). A 26. elv kommentárjában, amely az állami igazságügyi mechanizmusokról szól az üzleti tevékenységekkel összefüggő emberi jogi jogsértések kezelésében, a dokumentum különösképpen javasolja az államok számára annak biztosítását, hogy „az emberi jogi jogvédők jogszerű és békés tevékenységei ne legyenek akadályoztatva”.

Egyenlőség és diszkriminációmentesség

34. A PPJNE 26. cikke szerint: “A törvény előtt minden személy egyenlő és minden megkülönböztetés nélkül joga van egyenlő törvényes védelemre. Erre tekintettel a törvénynek minden megkülönböztetést tiltania kell és minden személy számára egyenlő és hatékony védelmet kell biztosítani bármilyen megkülönböztetés ellen, mint amilyen például a faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy más helyzet alapján történő megkülönböztetés.” Továbbá, a PPJNE 2. cikke szerint az egyezményben részes állam “tiszteletben tartja és biztosítja a területén tartózkodó és joghatósága alá tartozó minden személy számára az Egyezségokmányban elismert jogokat, minden megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.” Hasonlóképpen, a GSZKJNE 2. cikke mindenki számára különbségtétel nélkül szavatolja az egyezményben foglalt gazdasági, szociális és kulturális jogokat. A Nemzetközi egyezmény a faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről (ICERD) védelmet biztosít a faji alapú diszkrimináció ellen, amely alatt “minden olyan különbségtételt, kizárást, megszorítást vagy előnyben részesítést” ért, “melynek alapja a faj, a szín, a leszármazás, a nemzetiségi vagy etnikai származás, és amelynek célja vagy eredménye politikai, gazdasági, társadalmi, kulturális téren vagy a közélet bármely más terén az emberi jogok és alapvető szabadságok elismerésének, egyenrangú élvezetének vagy gyakorlásának megsemmisítése vagy csorbítása”.³⁹

35. A hátrányos megkülönböztetés tilalmát a regionális emberi jogi egyezmények is határozottan lefektetik rendelkezéseikben; ide tartozik az EJAE 1. és 24. cikke,⁴⁰ az EJEE 14. cikke, valamint az EJEE 12. jegyzőkönyve,⁴¹ az Európa Tanács nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezményének (KNKV) 4. cikke; valamint más normák, köztük az Európai Unió (EU) Faji egyenlőségi irányelve.⁴²

36. Amint azt az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága nyomatékosította, “a diszkriminációmentesség – a törvény előtti egyenlőség, valamint a megkülönböztetés nélküli, egyenlő törvényi védelem mellett – az emberi jogok védelmével kapcsolatban alapvető és általános elv”,⁴³ és ennél fogva kiterjed az emberi jogi jogvédők védelmére is. A PPJNE 26. szerint a törvény előtt egyenlőség és az egyenlő törvényi védelem elveiből következően a jogszabályoknak, valamint a jogszabályokon alapuló gyakorlatoknak nem lehet diszkriminatív hatása; ezáltal tilos mind a közvetlen, mind közvetett hátrányos megkülönböztetés. Közvetett hátrányos megkülönböztetésre akkor kerül sor, amikor például egy látszólag semleges rendelkezés aránytalanul érint bizonyos csoportokat. Az Emberi Jogi Bizottság kimondta, hogy a törvény előtti egyenlőség és a diszkriminációmentesség arra is kötelezi az

³⁹ Nemzetközi egyezmény a faji alapú hátrányos megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination) U.N.T.S. No. 9464, Vol. 660, 1969, 212. (Magyarországon kihirdette az 1969. évi 8. törvényerejű rendelet.) 1. cikk 1. pont, <http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=96900008.tVr>.

⁴⁰ Az AJEA 1. cikke rendelkezik az egyezményben foglalt összes jog különbségtétel nélküli biztosításáról, ezen kívül a 24. cikk rendelkezik a törvény előtti egyenlő védelem általános jogáról.

⁴¹ A megkülönböztetés EJEE 14. cikkében foglalt tilalma korlátozott természetű, és kizárólag az Egyezményben foglalt jogokra vonatkozik; az EJEE 12. cikke azonban tartalmazza a hátrányos megkülönböztetés általános tilalmát.

⁴² A Tanács 2000/43/EK irányelve a személyek közötti, faji- vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról (Council Directive 2000/43/EC Implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin) HL L 180, 2000.07.19. <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0043:hu:HTML>>.

⁴³ Az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának 1989. november 10-én elfogadott, a megkülönböztetés tilalmáról szóló 18. számú általános megjegyzésének 1. bekezdése. A nőkkel szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetés minden formájának kiküszöböléséről (CEDAW) szóló egyezmény 1. cikkének a „nők elleni diszkrimináció”-ra vonatkozó definíciójában a „diszkrimináció” kifejezés az Emberi Jogi Bizottság álláspontja szerint értendő minden különbségtétellel, kirekesztéssel, korlátozással vagy preferenciával, amely a PPJNE 2. és 26. cikkében meghatározott tulajdonságok bármelyikén alapul, és célja vagy hatása szerint ellehetleníti vagy sérti a jogok és szabadságok mindegyikének mindenki számára, egyenlő feltételek mellett biztosított elismerését, élvezetét és gyakorlását. Lásd *ibid.* 7. bekezdés.

államokat, hogy minden területen lépjenek fel mind az állami, mind pedig a magánszektor szereplői és testületei általi diszkrimináció ellen.⁴⁴

37. Az EBESZ-ben részes államok kötelezettséget vállaltak annak biztosítására, hogy azok a személyek vagy azok családtagjai, akik gyakorolják az emberi jogokat és alapvető szabadságjogaikat, kifejezik ezek gyakorlásra vonatkozó szándékukat, vagy megkísérik ezeket gyakorolni, semmiféle hátrányos megkülönböztetést ne szenvedjenek el emiatt.⁴⁵ Hasonlóképpen nem értheti hátrányos megkülönböztetés tetteik következményeként azon egyéneket, akik annak érdekében gyakorolják ezeket a jogokat és szabadságokat, hogy előmozdítsák az emberi jogokat, illetve küzdjenek az emberi jogok védelméért és megvalósulásáért.

38. Az emberi jogi jogvédőket védelem illeti a hátrányos megkülönböztetéssel szemben jogaik teljes körének gyakorlását illetően; ideértve a polgári, politikai, gazdasági, szociális, kulturális és más jogokat és szabadságokat, amelyek mind „kimagasló jelentőségűek, és minden alkalmas eszközzel, maradéktalanul megvalósítandók.”⁴⁶ Ebbe beletartozik az egyenlő feltételek melletti hozzáférés a közszolgáltatásokhoz, például az egészségügy, a lakhatás, az oktatás és a foglalkoztatás terén. Az ilyen szolgáltatásokhoz való hozzáférést illetően alkalmazott hátrányos megkülönböztetés gyakran eszköze az emberi jogi jogvédők elhallgattatásának, illetve emberi jogi munkájuk akadályozásának. A részes államoknak biztosítaniuk kell, hogy az emberi jogi jogvédők és családtagjaik másokéival egyenlő feltételek mellett férjenek hozzá a közszolgáltatásokhoz, valamint védelmet kell számukra biztosítaniuk bármilyen hátrányos megkülönböztetéssel szemben, ami az emberi jogi tevékenységeikkel – illetve a hozzátartozójuk emberi jogi tevékenységével – összefüggésben éri őket.

39. Továbbá, az egyéneket nem lehet hátrányosan megkülönböztetni a fent felsorolt tulajdonságok egyike alapján sem a jogok és szabadságok gyakorlását illetően; ez vonatkozik arra is, amikor a diszkrimináció meggátolná az egyéneket abban, hogy az emberi jogok védelmére vonatkozó jogukat szabadon, másokéival egyenlő feltételek mellett gyakorolhassák; például a vélemény- és szólásszabadság, vagy a szabad gyülekezés és egyesülés jogának diszkriminatív, bizonyos csoportokra – például nemzeti vagy etnikai, vallás vagy nyelvi kisebbségekhez tartozó személyekre vagy más csoportokra – alkalmazott korlátozása révén.

40. A diszkrimináció tilalmával összhangban, az államoknak mindenki számára, aki a területükön tartózkodik és a joghatóságuk alá tartozik, biztosítaniuk kell az emberi jogok és alapvető szabadságok élvezetét,⁴⁷ állampolgárságától vagy hontalanságától függetlenül, beleértve a menedékkérőket, menekülteket, migráns munkavállalókat és másokat is.⁴⁸ A nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól szóló ENSZ-nyilatkozat rögzíti, hogy “[a] kisebbséghez tartozó személyek jogait (...) egyénileg valamint csoportjuk más tagjaival közösen, bármilyen megkülönböztetés nélkül gyakorolhatják”.⁴⁹ Hasonlóképpen, az ENSZ Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezménye is hangsúlyozza, hogy a cél: „valamennyi emberi jog és alapvető szabadság teljes és egyenlő gyakorlásának előmozdítása, védelme és biztosítása valamennyi fogyatékosággal élő személy számára”.⁵⁰ A nőkkel szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetés minden formájának kiküszöböléséről szóló ENSZ-egyezmény (CEDAW) 3. cikke szerint: “A Részes Államok (...) megtesznek minden szükséges intézkedést (...) a nők teljes mértékű

⁴⁴ Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága által 2000. március 29-én elfogadott, a nők és férfiak közötti jogegyenlőségről szóló 28. számú általános megjegyzés (UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.10) 31. bekezdés (UN Human Rights Committee General Comment No. 28, Article 3, “The Equality of Rights Between Men and Women”).

⁴⁵ Bécsi találkozó záródokumentuma – A harmadik helsinki utótálkozó, Bécs, 1989, “Az európai biztonsággal összefüggő kérdések: Alapelvek”, 13.8. pont. (Concluding Document of the Vienna Meeting – Third Follow-up Meeting to the Helsinki Conference, Vienna 1989, “Questions Relating to Security in Europe: Principles”).

⁴⁶ Bécsi záródokumentum, 1989, 12. bekezdés.

⁴⁷ Bécsi záródokumentum, 1989.

⁴⁸ Lásd az ENSZ Emberi Jogi Tanács 31. számú általános megjegyzésének 10. bekezdését.

⁴⁹ 3. cikk.

⁵⁰ 1. cikk.

fejlődésének és előrehaladásának biztosítása érdekében, hogy biztosítsák számukra - a férfiakkal való egyenlőség alapján - az emberi jogok és az alapvető szabadságok gyakorlását és élvezését.”⁵¹

41. Az Emberi Jogi Bizottság a PPJNE vonatkozásában úgy értelmezte az egyezmény 2. és 26. cikkének antidiszkriminációs rendelkezéseit, hogy a „nemi” alapúnak nevezett diszkrimináció tilalmába beletartozik a szexuális orientáció szerinti diszkrimináció is.⁵² Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának CM/Rec(2010)5. számú ajánlása a tagállamok felé a szexuális irányultság, illetve nemi identitás alapján történő diszkrimináció leküzdését célzó intézkedésekről konkrét lépéseket tartalmaz ebben az irányban.⁵³

42. A részes államoknak tehát intézkedéseket kell tenniük annak érdekében, hogy elősegítsék az emberi jogi jogvédelemhez való jog élvezetét mindenki számára egyenlő feltételek mellett. Ennek során eltérő bánásmódban részesíthetik az embereket – és bizonyos esetekben kötelesek is így eljárni –, amennyiben a helyzetük lényegesen eltérő.⁵⁴ Ahogyan azt az Emberi Jogi Bizottság kijelentette, az egyenlőség elve olykor azt követeli az államoktól, hogy megerősítő intézkedéseket alkalmazzanak annak érdekében, hogy csökkentsék vagy felszámolják a diszkriminációt okozó vagy fenntartó tényezőket.⁵⁵ Az ICERD szintén kifejezetten megengedi azokat a speciális intézkedéseket, amelyeknek az a célja, hogy biztosítsák bizonyos faji vagy etnikai csoportok, illetve azok tagjai számára – akik ilyen jellegű védelmet igényelnek – a megfelelő előmenetelt.⁵⁶ Hasonlóképpen, a KNKV előírja az egyezményhez csatlakozó államok számára, hogy amennyiben szükséges, hozzanak megfelelő intézkedéseket a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek tényleges egyenlőségének előmozdítása érdekében a gazdasági, társadalmi, politikai és kulturális élet minden területén; hozzátéve, hogy az ilyen intézkedések nem minősülhetnek hátrányos megkülönböztetésnek.⁵⁷

43. Az emberi jogi jogvédők védelmét szolgáló kezdeményezéseket átfogó antidiszkriminációs jogszabályokkal és intézkedésekkel kell alátámasztani, amelyek hatékony jogi és más jellegű

⁵¹ A nőkkel szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról szóló egyezmény (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women), U.N.T.S. Vol. 1249, 1979, 13. (Magyarországon kihirdette az 1982. évi 10. törvényerejű rendelet.) 3. cikk.

⁵² Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága 488/1992 számú kommunikéja, *Toonen Ausztrália elleni ügye*, 8.7. bekezdés (U.N. Doc CCPR/C/50/D/488/1992). Az Amszterdami Szerződés 13. cikke alapján az Európai Unió “megfelelő intézkedéseket tehet a szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetés leküzdésére” és az Európai Unió Alapjogi Chartájának 21. cikkének (2) bekezdése minden megkülönböztetést tilt, beleértve a szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetést is. Hasonlóképpen, az Emberi Jogok Európai Bírósága *Salgueiro da Silva Mouta Portugália elleni ügyében* (33290/96 számú kérelem, 1999. december 21.) megállapította, hogy az EJEE 14. cikkében biztosított megkülönböztetés elleni védelem kiterjed a szexuális irányultságon alapuló diszkriminációra is, megjegyezve, hogy az EJEE 14. cikkében a védett tulajdonságok felsorolása nem kimerítő, hanem példalózó jellegű, amint arra az „egyéb helyzet” megfogalmazás is utal. Továbbá, az EJEE hátrányos megkülönböztetés általános tilalmát tartalmazó 12. kiegészítő jegyzőkönyvéhez kapcsolódó magyarázó jelentés szerint a Jegyzőkönyv által biztosított védelem szintén kiterjed a szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetésre is. <<http://www.conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/177.htm>>, 20. bekezdés. A *Yogyakarta Alapelvek* szintén hangsúlyozzák, hogy “[m]indenkinek joga van szexuális irányultságon vagy nemi identitáson alapuló hátrányos megkülönböztetés nélkül valamennyi emberi jog élvezetéhez.” Ugyan az Alapelvek nem bírnak kötelező erővel, de nemzetközi emberi jogi szakértők – köztük az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa nyolc különmegbízottja – által kidolgozott és elfogadott dokumentum, amely ennél fogva hasznos iránymutatással szolgál. Lásd *Yogyakarta alapelvek*, „Alapelvek a nemzetközi emberi jogi szabályok alkalmazásáról a szexuális irányultsággal és a nemi identitással kapcsolatban”, 2. alapelv, <http://ypinaction.org/files/03/30/yogyakarta_hungarian.pdf>.

⁵³ A Miniszteri Bizottság CM/REC(2010)5. sz. ajánlása a tagállamok felé a szexuális irányultság, illetve nemi identitás alapján történő diszkrimináció leküzdését célzó intézkedésekről (Recommendation CM/Rec(2010)5, Adopted by the Council of Europe Committee of Ministers on 31 March 2010); magyarul: <<http://www.kormany.hu/download/3/8d/80000/CM-Rec-2010-5-ajanlas.pdf>>; angolul: <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/Publications/LGBT_en.pdf>.

⁵⁴ Lásd *Thlimmenos Görögország elleni ügye* (2000) 44. bekezdését, amelyben az EJEB kifejtette, hogy a “Bíróság úgy ítélte meg, hogy az Egyezmény 14. cikkében biztosított jogok megkülönböztetés nélküli élvezetéhez való jog sérelmével jár, ha az Államok anélkül, hogy annak objektív és ésszerű indoka lenne, a hasonló helyzetben lévő személyekkel szemben eltérő bánásmódot alkalmaznak. [...] A Bíróság úgy véli, hogy ez nem az egyetlen aspektusa a megkülönböztetés 14. cikkben foglalt tilalmának. Abban az esetben is megsértik az Egyezményben biztosított jogok megkülönböztetés nélküli élvezetéhez való jogot, ha az Államok anélkül, hogy objektív és ésszerű indoka lenne, nem alkalmaznak eltérő bánásmódot olyan személyekkel szemben, akiknek a helyzete jelentősen különbözik.”

⁵⁵ Az ENSZ Emberi Jogi Bizottság 18. számú általános megjegyzése, 1989, 10. bekezdés (UN Human Rights Committee General Comment No. 18).

⁵⁶ ICERD 1. cikk (4) bekezdés.

⁵⁷ KNKV 4 cikk.

védelmet nyújtanak a hátrányos megkülönböztetés ellen; azokra is kiterjedően, akik többszörös vagy interszekcionális diszkriminációval szembesülnek.⁵⁸ Az emberi jogi jogvédők védelmének erősítését, valamint a számukra megfelelő és biztonságos környezet megerősítését célzó intézkedéseknek tükröznie kell a hátrányos megkülönböztetésnek kitett emberi jogi jogvédők sajátos szükségleteit.

44. Különösen meg kell vizsgálni minden, az emberi jogi jogvédők védelmének erősítését célzó intézkedést olyan szempontból, hogy nem eltér-e a hatása nemek szerint; illetve, hogy nem járul-e hozzá szándékolatlanul a sztereotípiák és a rendszerszerű kirekesztés megerősítéséhez. Ehhez kapcsolódóan az ENSZ Közgyűlése különös aggályát fejezte ki a „rendszerszerű, struktúrából fakadó diszkrimináció és erőszak” miatt, amellyel a „bármely korosztályhoz tartozó női emberi jogvédők szembesülnek”, és arra szólította fel az államokat, hogy „tegyenek meg minden szükséges intézkedést annak érdekében, hogy biztosítsák a védelmüket, és az emberi jog jogvédelem számára biztonságos és megfelelő környezet kialakítására irányuló erőfeszítéseikbe integrálják a társadalmi nemek szempontját”.⁵⁹

Kedvező jogi, adminisztratív és intézményi keretek

45. A részes államoknak tevéleges kötelessége, hogy olyan jogszabályokat, közigazgatási és egyéb szükséges intézkedéseket léptessenek életbe, amelyek biztonságos és megfelelő környezetet teremtenek, illetve szilárdítanak meg az emberi jogvédők számára, hozzásegítve őket ahhoz, hogy az emberi jogok védelmére vonatkozó jogukat szabadon gyakorolják. Az ENSZ emberi jogi jogvédőkről szóló nyilatkozatának 3. cikke szerint a nemzeti jogszabályok jelentik az emberi jogok és alapvető szabadságok – köztük az emberi jogok védelmére vonatkozó jog – végrehajtásának jogi keretét. Ennek a keretnek tehát összhangban kell lennie az állam nemzetközi kötelezettségeivel az emberi jogok terén.⁶⁰ Továbbá alaposan kidolgozottak is kell lennie; széles körű és befogadó konzultációs folyamat eredményeként.

46. Az államoknak, amint azt az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa különösen hangsúlyozta, „biztosítaniuk kell a lehetséges visszaélések elkerülése érdekében, hogy minden, az emberi jogi jogvédőket érintő jogi rendelkezés, illetve azok alkalmazása világosan körülírt és meghatározott legyen, valamint ne legyen visszamenőleges hatályú”.⁶¹ Az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott az Emberi Jogi Tanácsnak a közelmúltban benyújtott jelentésében sajnálatát fejezte ki amiatt, hogy számos országban jogi eszközökkel gátolják az emberi jogi jogvédők tevékenységeit, illetve kriminalizálják őket, megsértve a nemzetközi emberi jogi jogszabályokat és normákat (további részletekért lásd alább a *Védelem a jogi zaklatással, kriminalizációval, önkényes őrizetbe vétellel és fogva tartással szemben* című fejezetet).⁶²

⁵⁸ A CM/Rec(2010)5. számú ajánlása a következőképpen magyarázza a kifejezést: „Többszörös diszkriminációra akkor kerül sor, amikor egy személy legalább két különböző védett tulajdonsága kapcsán, illetve két különböző védett tulajdonság sajátos összekapcsolódása miatt szenved el hátrányos megkülönböztetést. Az utóbbi helyzetre gyakran interszekcionális diszkriminációként is utalnak. Példa rá, amikor egy leszbikus nő kevésbé kedvező bánásmódban részesül, mint amilyenben egy heteroszexuális férfi részesülne, ugyanakkor még annál is kedvezőtlenebben, mint amilyenben egy meleg férfi részesülne.”

⁵⁹ Az ENSZ Közgyűlésének 68/181. számú határozata, 2013. december, 5. bekezdés (UNGA Resolution 68/181).

⁶⁰ Az ENSZ Nyilatkozat 3. cikke szerint: „Az Egyesült Nemzetek Szervezetének Alapokmányával és az állam más, az emberi jogok és alapvető szabadságok területével kapcsolatos nemzetközi kötelezettségeivel összhangban lévő hazai jogszabályok képezik a jogi keretét az emberi jogok és alapvető szabadságok végrehajtásának és élvezetének, amelyben a jelen Nyilatkozatban hivatkozott, az említett jogok és szabadságok előmozdítását, védelmét és tényleges megvalósítását célzó tevékenységek végezhetőek.” Lásd még az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa A/HRC/RES/22/6 számú határozatának 3. bekezdését, amely hangsúlyozta, hogy az emberi jogi jogvédőket érintő jogszabályoknak és azok alkalmazásának összhangban kell lenniük a nemzetközi emberi jogi jogszabályokkal, beleértve a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát, a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát, és figyelembe kell vennie a Nyilatkozatot az egyének, a csoportok és a társadalmi szervek jogáról és felelősségéről az egyetemesen elismert emberi jogok és alapvető szabadságok elősegítésére és védelmére, illetve ezt ítélően „el kell ítélnie bármilyen olyan korlátozást az emberi jogi jogvédők munkájára és tevékenységeire vonatkozóan, amelyet a nemzetközi normáknak ellentmondva vezetnek be”.

⁶¹ A/HRC/RES/22/6, 11. bekezdés.

⁶² Lásd az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott 2013. december 23-i A/HRC/25/55 számú jelentésének 64. bekezdését (UN Special Rapporteur on the situation of human rights defenders).

47. Ennél fogva a részes államoknak – konzultációt folytatva a civil társadalommal, és a releváns nemzetközi ügynökségek technikai tanácsaival ellátva – felül kell vizsgálniuk minden olyan jogszabályt, amely érinti az emberi jogi jogvédelemhez való jog gyakorlását, és módosítaniuk vagy hatálytalanítaniuk kell minden olyan jogszabályt, amely nem felel meg a nemzetközi normáknak. Ennek során figyelembe kell venniük, illetve végre kell hajtaniuk a nemzetközi intézmények – mint például Joggal a Demokráciáért Európai Bizottsága (vagyis az Európa Tanács Velencei Bizottsága), az EBESZ/DIEJH és az EBESZ médiaszabadsággal foglalkozó képviselője – javaslatait. Felül kell vizsgálniuk a releváns intézkedéseket és gyakorlatokat is, valamint a teljes közigazgatási és intézményi keretrendszer működését, és megfelelő intézkedések révén fel kell számolniuk az emberi jogi jogvédelemhez való jog gyakorlásának akadályait.

48. Az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa a párizsi elveknek megfelelően létrehozott és működő NEJI-k értékét hangsúlyozta ezzel összefüggésben; nevezetesen azt, hogy a NEJI-k folyamatos monitoringtevékenységet végeznek a hatályos jogszabályokra vonatkozóan, tájékoztatják a kormányt a jogszabályok hatásairól az emberi jogi jogvédők tevékenységére nézve, és ennek keretében releváns és konkrét javaslatokat is megfogalmaznak.⁶³

49. Továbbá, a részes államoknak biztosítani kell, hogy a köztisztviselők – közöttük a rendészeti állomány, a bírói kar és más tisztviselők – képzésben részesüljenek arra vonatkozóan, hogy milyen kötelezettségei vannak az államnak az emberi jogi jogvédők jogainak – beleértve az emberi jogok védelmére vonatkozó jogot is – tiszteletben tartása, védelme és érvényesítése terén.⁶⁴

50. Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága megjegyezte, hogy az államoknak oktatási és egyéb intézkedéseket kell hozni, növelendő az egyezményvel kapcsolatos tudatosságot nem csak a köztisztviselők körében, hanem a tágabb társadalomban is.⁶⁵ A részes államoknak hasonló intézkedéseket kell hozniuk az emberi jogi jogvédők jogainak védelmével kapcsolatos más nemzetközi normákra – közöttük a jelen Iránymutatásra – vonatkozóan is.⁶⁶

⁶³ 16. bekezdés. Lásd még az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának az emberi jogi jogvédők védelmének erősítéséről és tevékenységeik előmozdításáról szóló nyilatkozatát (“Declaration of the Committee of Ministers on Council of Europe action to improve the protection of human rights defenders and promote their activities”), 2. bekezdés., amely azt javasolja, hogy a NEJI-k számára biztosítsanak hatáskört – illetve, erősítsék erre vonatkozó hatáskörüket – panaszok fogadására, elbírálására és azokkal kapcsolatos megoldási javaslatok tételére az emberi jogvédők elleni jogsértésekkel kapcsolatos panaszokat illetően. A nemzeti emberi jogi intézmények státuszára vonatkozó elveket, azaz az úgynevezett „Párizsi elvek”-et az ENSZ Közgyűlése 1993. december 20-án fogadta el, a 48/134. számú határozatával. A Párizsi elvek meghatározzák a nemzeti emberi jogi intézmények szerepére, összeállítására, státuszára és funkciójára, valamint a függetlenségük biztosítására vonatkozó normákat. Az Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Nemzetközi Koordinációs Bizottsága (International Coordinating Committee for National Human Rights Institutions, ICC), amelyet 1993-ban hoztak létre a NEJI-k előmozdítása és erősítése érdekében, felülvizsgálja és jóváhagyja a nemzeti emberi jogi intézmények megfelelését a Párizsi elveknek. A Párizsi elvek elérhetőek: <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfNationalInstitutions.aspx>>.

⁶⁴Lásd az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa A/HRC/RES/22/6 számú határozatának 12. bekezdését (UN Human Rights Council Resolution A/HRC/RES/22/6).

⁶⁵ ENSZ Emberi Jogi Tanácsa által 2004. május 26-án elfogadott, az Egyezségokmány részes államainak felmerülő általános jogi kötelezések természetéről szóló 31. számú általános megjegyzése (UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13) 7. bekezdés (UN Human Rights Committee, General Comment No. 31, “The Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant”). Az olyan intézkedések fontosságáról, amelyek előmozdítják az emberi jogi jogsértések megelőzésére szolgáló kezdeményezéseket – többek között az emberi jogi oktatást és képzést – támogató, illetve lehetővé tevő környezetet, lásd még az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa által 2013. szeptember 27-én elfogadott A/HRC/RES/24/16 számú határozatot a megelőzés szerepéről az emberi jogok előmozdítása és védelme terén (UN Human Rights Council Resolution on the role of prevention in the promotion and protection of human rights), 3. bekezdés.

⁶⁶ Lásd még Article 14 of the az ENSZ emberi jogi jogvédőkről szóló nyilatkozata, amely hangsúlyozza, hogy az államok felelőssége, hogy jogalkotási, igazságügyi, közigazgatási vagy más szükséges intézkedéseket tegyenek annak érdekében, hogy előmozdítsák a joghatóságuk alá tartozó összes személy tájékozottságát a polgári, politikai, gazdasági, szociális és kulturális jogaira vonatkozóan. A 15. cikk szerint “az állam felelőssége, hogy előmozdítsa és elősegítse az emberi jogokra és alapvető szabadságokra vonatkozó oktatást az oktatási rendszer minden szintjén, és biztosítsa azt, hogy mindazok, akik a jogászok, rendőrök, a haderő állományába tartozók és az állami tisztviselők képzésért felelősek, a képzési programban megfelelő helyet biztosítsanak az emberi jogokkal kapcsolatos ismereteknek.”

Jogszerűség, szükségesség és arányosság az alapvető jogok korlátozásakor emberi jogi tevékenység kapcsán

51. A nemzetközi emberi jogi normák bizonyos jogokra vonatkozóan, szigorúan meghatározott feltételek között korlátozást engednek. Ezen jogok közé tartozik a vélemény-, szólás-, gyülekezési és egyesülési szabadság (PPJNE 19, 21, 22. cikk; EJEE 10, 11. cikk; EJAE 13, 15, 16. cikk); a mozgásszabadság (PPJNE 12. cikk; EJEE 4. jegyzőkönyvének 2. cikke; EJAE 22. cikk); a magánélet és a családi élet tiszteletben tartásához való jog (EJEE 8. cikk).⁶⁷ A feltétlenül minősített jogok és alapvető elvek semmilyen módon nem korlátozhatóak.

52. Az ENSZ emberi jogi jogvédőkről szóló nyilatkozatának 17. cikke rendelkezik arról, hogy “a jelen egyezményben hivatkozott jogok és szabadságok gyakorlása során bárki, akár egyénileg, akár másokkal együttműködésben jár, csak olyan korlátozásoknak vethető alá, amelyek összhangban állnak a vonatkozó nemzetközi kötelezettségekkel, jogszabályi rendelkezésen alapulnak, és céljuk kizárólag mások jogai és szabadságai kellő elismerésének és tiszteletének, valamint a demokratikus társadalmak erkölce, közrendje és általános jóléte jogos követelményeinek való megfelelés biztosítása”.

53. Bármely korlátozásnak azon jogok tekintetében, amelyek esetében megengedett az ilyen jellegű korlátozás, szigorúan meg kell felelnie az alábbi követelményeknek:

- a) jogszabálynak kell előírnia;
- b) jogos célt kell szolgálnia, összhangban a releváns nemzetközi normák előírásaival a korlátozások elfogadható céljaira vonatkozóan; és
- c) a cél eléréséhez egy demokratikus társadalomban szükséges mértéket nem haladhatja meg, valamint arányosnak kell lennie az elérni kívánó céllal.⁶⁸

54. A jog gyakorlásának korlátozására vonatkozó feltételek – azon jogok esetében, amelyek megengednek ilyen korlátozásokat – kumulatív;⁶⁹ azaz, a korlátozásnak szigorúan meg kell felelnie az összes – jogszerűsége, megengedett célokra, szükségszerűsége és arányosságra – vonatkozó kívánalomnak. Az államoknak mindig szem előtt kell tartaniuk azt az elvet, hogy a korlátozások nem

⁶⁷ A magán- és családi élethez való jogra vonatkozóan a PPJNE vonatkozó rendelkezése (PPJNE 17. cikk) nem tartalmaz külön klauzulát a korlátozásokra vonatkozóan, mivel az egyének magánéletét, családi életét vagy otthonát illető *önkéntes* vagy *jogtalan* beavatkozásokkal, valamint az egyének becsülete és jó hírneve elleni jogtalan támadásokkal szembeni védelemről rendelkezik. Amint azt az Emberi Jogi Bizottság 17. cikkéről szóló általános megjegyzése kifejti, a “jogtalan” kifejezés arra utal, hogy semmi olyan beavatkozásra nem kerülhet sor, amelyről nem rendelkezik jogszabály, amely utóbbinak viszont összhangban kell lennie az Egyezmény rendelkezéseivel és céljaival. Az „önkéntes beavatkozás”-ra vonatkozóan az önkényesség fogalmának alkalmazása azt hivatott szavatolni, hogy amennyiben a beavatkozásra jogszabály alapján kerül is sor, annak meg kell felelnie az Egyezmény rendelkezéseinek és céljainak, és minden esetben ésszerűnek kell lennie az adott körülmények között (lásd az Emberi Jogi Bizottsága által 1998. március 23-án elfogadott 16. számú általános megjegyzés, 4. és 5. bekezdés.). Más szóval, az Emberi Jogi Bizottság szerint az magánélethez való jog korlátozásával kapcsolatos követelmények hasonlóak a PPJNE 19., 21 és 22. cikkében foglalt, megengedhető korlátozásokra vonatkozó követelményekhez. Lásd még *A magánélethez való jog* című fejezetet alább. Az EJAE 11. cikke hasonló szövegezésű, mint a PPJNE 17. cikke, és ennek megfelelően szintén nem tartalmaz korlátozásra vonatkozó külön klauzulát.

⁶⁸ Lásd például az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának 2011. szeptember 12-én elfogadott, a 19. cikkhez kapcsolódó, a szólás- és véleménynyilvánítás szabadságáról szóló 19. számú általános megjegyzésének (UN Doc. CCPR/C/GC/34) 22. bekezdését., a szólásszabadság korlátozására vonatkozó, a PPJNE 19. cikk 3. bekezdése szerinti követelményekről. Az ENSZ Emberi Jogi Tanácsának 22/6. számú határozata – összhangban a vonatkozó nemzetközi emberi jogi normákkal – arra szólítja fel az államokat, hogy biztosítsák, hogy “bármely rendelkezés vagy döntés, amely beavatkozást jelenthet az emberi jogok élvezetében, tiszteletben kell, hogy tartsa a nemzetközi jog által előírt alapvető elveket; vagyis jogszerű, arányos, diszkriminációmentes, valamint nem haladja meg a cél eléréséhez egy demokratikus társadalomban szükséges mértéket” (11. bekezdés (d) pont).

⁶⁹ Lásd a békés gyülekezés és az egyesülés szabadságához való joggal foglalkozó ENSZ-különmegbízott 2013. április 23-án kelt, A/HRC/23/39 számú jelentésének 19. bekezdését (Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association”).

sérthetik az adott jog lényegét.⁷⁰ Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága megjegyezte, hogy a jog és a korlátozás, illetve a szabály és a kivétel közötti viszony nem felcserélhető.⁷¹ A szabadság jelenti a szabályt, a korlátozás pedig kivételt.⁷²

55. Az a követelmény, hogy korlátozást jogszabálynak kell előírnia, magában foglalja, hogy korlátozásnak legyen formális jogi alapja, és hogy a jogszabály világos, egyértelmű és pontosan fogalmazott legyen, hogy az egyének számára alapul szolgálhasson a magatartásuk szabályozásához. Továbbá, a jogszabálynak a nyilvánosság számára elérhetőnek kell lennie, és a jogszabály nem ruházhat korlátlan mérlegelési jogkört a korlátozásra vonatkozóan a végrehajtásával megbízottakra.⁷³ A jogszabálynak összhangban kell állnia a nemzetközi emberi jogi normákkal.

56. A PPJNE a nemzetbiztonságot vagy közbiztonság, a közrend, a közegészség védelme, a közkerölcs védelme, valamint mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében. A szabad véleménynyilvánításhoz való joggal kapcsolatban az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága megjegyezte, hogy "olyan korlátozások, amelyeknek célja nincs felsorolva a 3. bekezdésben, nem megengedhetőek, még olyan célok esetében sem, amelyek az Egyezmény által védett más jogok esetében igazolnák a korlátozást. A korlátozásokat csak azokra a célokra lehet alkalmazni, amelyekre elő voltak írva, és közvetlenül kapcsolódniuk kell ahhoz a kifejezett igényhez, amelyen alapulnak".⁷⁴ A megengedhető korlátozásokhoz hasonló célokat sorol fel az EJEE bizonyos jogok esetében. Az ezen jogokhoz kapcsolódó rendelkezések mindegyike kimerítő jellegű listát közöl a megengedhető célokról. A nemzetközi normák által előírt jogos célok nem egészíthetők ki a hazai jogszabályokban további célok hozzáadásával. Az EJEE 18. cikke (Jogkorlátozás alkalmazásának megszorítása) kimondja, hogy: "A jelen Egyezményben említett jogok és szabadságok korlátozásait nem lehet más célra alkalmazni, mint amelyre elő vannak írva." Az EJAE 30. cikke hasonló, a korlátozások körét lehatároló rendelkezést tartalmaz.

57. A „szükségesség” elvének alapja, hogy a beavatkozásra „nyomós társadalmi ok” miatt van szükség, és a korlátozás nem lépi túl azokat a határokat, amelyek egy demokratikus társadalomban elfogadhatóak.⁷⁵ Az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) szerint "a pluralizmus, a tolerancia és a széles látókörűség" olyan elemek, amelyek nélkül nem lehet demokratikus társadalom.⁷⁶ Ezért, amint arra a békés gyülekezés és az egyesülés szabadságához való joggal foglalkozó különmegbízott rámutatott, a korlátozások nem sérthetik a pluralizmus, a tolerancia és a széles látókörűség elveit.⁷⁷

58. Az arányosság elve szerint a korlátozás nem lehet túl széles körű, és az elérni kívánt jogos cél elérésének módjai közül mindig a legkevésbé intruzívot kell előnyben részesíteni. Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága hangsúlyozta, hogy "a korlátozó rendelkezéseknek összhangban kell állniuk az arányosság elvével; alkalmasnak kell lenniük arra, hogy védelmi funkciójukat betöltsék; a kívánt cél elérése használható eszközök közül a legkevésbé intruzívot kell lenniük; és arányban kell állniuk a védendő érdekekkel".⁷⁸ Továbbá, a Bizottság kijelentette, hogy „az arányosság elvét nemcsak a

⁷⁰ Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága által 1999. november 2-án elfogadott, a 12. cikkhez kapcsolódó, a mozgásszabadságról szóló 27. számú általános megjegyzése (UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.9.), 13. bekezdés (UN Human Rights Committee General Comment No. 27, Article 12, "Freedom of Movement").

⁷¹ Uo.

⁷² Lásd még a békés gyülekezés és az egyesülés szabadságához való joggal foglalkozó ENSZ-különmegbízott A/HRC/20/27 számú jelentésének 16. bekezdését (Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association).

⁷³ Lásd az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága által 2011. szeptember 12-én elfogadott, a 19. cikkhez kapcsolódó, a vélemény és kifejezés szabadságáról szóló 34. számú általános megjegyzésének (UN Doc. CCPR/C/GC/34) 25. bekezdését (UN Human Rights Committee General Comment No. 34, Article 19, "Freedoms of opinion and expression").

⁷⁴ Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága 34. számú általános megjegyzése, 22. bekezdés (UN Human Rights Committee, General Comment No. 34).

⁷⁵ Az Emberi Jogok Európai Bírósága szerint a 10. cikk 2. bekezdésében foglalt "szükségesség" jelző magában foglalja "nyomós társadalmi érdeket". Lásd például *Steel and Morris Egyesült Királyság elleni ügye*, Application no. 68416/01, 2005. február 15.

⁷⁶ Uo.

⁷⁷ Lásd UN Doc. A/HRC/C/20/27, 17. és 81. bekezdés.

⁷⁸ Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága 27. számú általános megjegyzése a 12. cikkről, 14. bekezdés.

korlátozásoknak keretet adó jogszabálynak kell tiszteletben tartania, hanem az azt alkalmazó közigazgatási hatóságoknak és bíróságoknak is”.⁷⁹

59. Továbbá, azoknak a jogszabályoknak, amelyek korlátozásokat rendelnek el, meg kell felelniük más alapvető emberi jogi normának, például a diszkrimináció tilalmának.⁸⁰ Például a közerkölcsre valló tekintettel alkalmazott korlátozásokkal kapcsolatban az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága kijelentette, hogy “az erkölcs fogalma sokféle társadalmi, filozófiai és vallási hagyományból vezethető le; következésképpen ... az erkölcs védelme céljából alkalmazott korlátozásokat olyan elvekre kell alapozni, amelyek nem egyetlen hagyományból erednek”.⁸¹ A Bizottság hozzátette, hogy “bármely ilyen jellegű korlátozást az emberi jogok egyetemességének és a diszkriminációmentesség elvének fényében kell értelmezni”.⁸²

60. Hasonlóképpen, az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa annak biztosítására szólította fel az államokat, hogy “a közerkölcs megóvását célzó jogszabályok feleljenek meg a nemzetközi emberi jogi normáknak”, és hogy „a közbiztonság és a közrend szavatolását szolgáló jogszabályok tartalmazzanak egyértelmű rendelkezéseket, amelyek összhangban állnak a nemzetközi emberi jogi normákkal, köztük a diszkriminációmentesség elvével, és az ilyen jogszabályokat ne használják valamely emberi jog gyakorlásának akadályozására vagy korlátozására, beleértve a szólásszabadságot, valamint az egyesülési és gyülekezési szabadságot, amelyek nélkülözhetetlenek más jogok előmozdításához és védelméhez”.⁸³

61. Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága a vélemény- és szólásszabadságra vonatkozó joggyakorlatában rámutatott arra, hogy az az érték, amelyet az Egyezmény a korlátozatlan véleménynyilvánításnak tulajdonít a demokratikus társadalmakban, különösen magas a közszereplőkkel, illetve a politikai élet szereplőivel kapcsolatos közéleti viták kontextusában.⁸⁴ Ez azzal függ össze, hogy “az információszabadság és a szólásszabadság sarokkövei minden szabad és demokratikus társadalomnak. Az ilyen társadalmak lényegi jellemzője, hogy hagyják tájékozódni a hatalmon lévő politikai rendszerek/pártok alternatíváiról a polgáraikat, akik bírálhatják, illetve nyíltan és nyilvánosan értékelhetik a kormányukat, anélkül, hogy beavatkozástól vagy büntetéstől kellene tartaniuk”.⁸⁵

62. Ugyanez mondható el más jogokról is, amelyek nélkülözhetetlenek az emberi jogok megvalósításához. Ennél fogva a szükségesség és arányosság elveinek való megfelelés küszöbe különösen magasra tehető, ha a korlátozások emberi jogi munkához kapcsolódó joggyakorlást érintenek.

⁷⁹ Uo. 15 bekezdés.

⁸⁰ Lásd az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának 34. számú általános megjegyzése 26. bekezdését, amely szerint: “Azoknak a jogszabályoknak, amelyek a 19. cikk 2. bekezdésében felsorolt jogok korlátozását lehetővé teszik [...] szigorúan meg kell felelnie nem csak az Egyezmény 19. cikke 3. bekezdésének, de összeegyeztethetőnek kell lennie az Egyezmény egészének rendelkezéseivel és céljaival. A jogszabályok nem sérthetik az Egyezmény diszkriminációmentességre vonatkozó rendelkezéseit. A jogszabályok nem rendelkezhetnek olyan büntetésekről, amelyek összeegyeztethetetlenek az Egyezménnyel, mint például a testi fenyegetés.”

⁸¹ Uo. és az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága által 1993. szeptember 27-én elfogadott, 22. számú általános megjegyzés (UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.4) a PPJNE 18. cikkéhez.

⁸² Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága 34. számú általános megjegyzése a 9. cikkhez, 32. bekezdés.

⁸³ Lásd az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa A/HRC/RES/22/6 számú határozata, 4. és 11. bekezdés g) pont.

⁸⁴ Lásd az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága 1180/2003 számú kommunikéban kifejtett véleménye, *Bodrozic Szerbia és Montenegró elleni ügy*, 2005. október.

⁸⁵ Uo. 8. számú lábjegyzet, hivatkozva többek között *Aduayom és mások Togo elleni ügyében*, a 422-424/1990 számú kommunikéban kifejtett véleményre, 1996. július 12.

II) AZ EMBERI JOGI JOGVÉDŐK FIZIKAI ÉPSÉGE, SZABADSÁGA, BIZTONSÁGA ÉS MÉLTÓSÁGA

A. Védelem a fenyegetésekkel, támadásokkal és egyéb visszaélésekkel szemben

63. Az ENSZ emberi jogi jogvédőkről szóló nyilatkozata 12. cikkének 3. bekezdése szerint “az államnak minden szükséges lépést meg kell tennie annak biztosítására, hogy az illetékes hatóságok védelmet nyújtsanak mindenkinek – akár egyénileg, akár másokkal együttműködésben tevékenykedik – bármiféle erőszak, fenyegetés, megtorlás, *de facto* vagy *de jure* hátrányos megkülönböztetés, nyomás vagy más önkényes cselekmény ellen, amely az illetőt a jelen Nyilatkozatban hivatkozott jogainak jogszerű gyakorlása következményeképpen éri.”

64. A PPJNE 6. és 7. cikke, az EJEE 2. és 3. cikke, illetve az EJAE 4. és 5. cikke szerint az államoknak mindenki számára, aki a területükön tartózkodik, illetve a joghatóságuk alá tartozik – köztük az emberi jogi jogvédők számára is – védelmet kell biztosítani az élethez való jog, valamint a kínzás és más sanyargatás abszolút tilalmának megsértése ellen. Az EBESZ-ben részes államok hangsúlyozták, hogy “mindenkinek joga van az élethez [...] és senkit sem lehet kínzásnak és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni.”⁸⁶ Emellett ismételt megerősítették eltökéltségüket a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés felszámolására irányuló, közös EBESZ-kötelezettségvállalásaik végrehajtására; a kínzás és más sanyargatás megelőzése és leküzdése érdekében a folytonos, határozott és hatékony intézkedések meghozatalát célzó erőfeszítések fokozására; valamint a kínzás áldozatainak teljes körű rehabilitációjára.⁸⁷

65. Mindazonáltal, néhány részes államban az emberi jogi jogvédők továbbra is fenyegetéseknek és erőszakos cselekményeknek – többek között gyilkosságnak, kínzásnak és más sanyargatásnak – vannak kitéve a munkájuk miatt. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága sajnálatát fejezte ki amiatt, hogy a nemzetközi és nemzeti szintű erőfeszítések ellenére az “emberi jogi jogvédők, köztük újságírók is, túlságosan gyakran válnak jogsértések, fenyegetések és támadások áldozataivá.”⁸⁸ Az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa és Közgyűlése egyaránt súlyos aggályát fejezte ki “az emberi jogi jogvédőket érő fenyegetések, támadások és megfélemlítések kockázatának komolysága miatt”.⁸⁹ Az ENSZ-egyezmények betartása felett örökösödő testületek szintén aggodalmukat fejezték ki az emberi jogi jogvédők ellen irányuló fenyegetésekről, bántalmazásról és más erőszakos cselekményekről – időnként gyilkosságokról – szóló, számos EBESZ-ben részes államból érkező hírek miatt.⁹⁰ Az

⁸⁶ Lásd a Miniszteri Tanács tizenhatodik ülésének dokumentumát: „Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata hatvanadik évfordulójának alkalmából elfogadott miniszteri nyilatkozat”, Helsinki, 2008. (Document of the Sixteenth Meeting of the Ministerial Council, „Ministerial Declaration on the Occasion of the 60th Anniversary of the Universal Declaration of Human Rights”).

⁸⁷ Lásd a Miniszteri Tanács tizenhetedik ülésének dokumentumát: „A kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetés vagy bánásmód elleni nemzetközi egyezmény huszonötödik évfordulójának alkalmából elfogadott miniszteri nyilatkozat”, Athén 2009. (Document of the Seventeenth Meeting of the Ministerial Council, “Ministerial Declaration on the Occasion of the 25th Anniversary of the Adoption of the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment”) 8. és 9. bekezdés. Korábbi EBESZ-keretekben vállalt, a kínzás és más sanyargatás tilalmára vonatkozó kötelezettségekre lásd még: Bécs 1989, 23.4. pont; Koppenhágai dokumentum, 1990, 16.1. pont; Új Európáért Párizsi Charta (Charter of Paris for a New Europe) Párizs, 1990; Budapesti dokumentum, 1994, 20. bekezdés; Isztambul 1999, “Európai Biztonsági Charta, III. Közös válaszuk” (“Charter for European Security: III. Our Common Response”), 24. bekezdés; és a Miniszteri Tanács tizenharmadik ülésének dokumentuma (Ljubljana 2005), a Miniszteri Tanács 12/05. számú döntése az emberi jogok és jogállamiság büntető igazságszolgáltatási rendszerben való fenntartásáról (Decision No. 12/05 on Upholding Human Rights and the Rule of Law in Criminal Justice Systems).

⁸⁸ Lásd az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának 2008. február 6-án elfogadott, az emberi jogi jogvédők védelmének erősítéséről és tevékenységeik előmozdításáról szóló határozatát (“Declaration of the Committee of Ministers on Council of Europe action to improve the protection of human rights defenders and promote their activities”) preambulumát.

⁸⁹ Lásd az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa által 2013. március 21-én elfogadott, 22/6 számú határozat preambulumát (UN Doc. A/HRC/RES/22/6) és az ENSZ Közgyűlése által 2011. december 19-én elfogadott, 66/164 számú határozatot (UN Doc. A/RES/66/164). A kifejezetten női emberi jogi jogvédők elleni fenyegetésekre és támadásokra vonatkozóan lásd még az ENSZ Közgyűlése által 2013. december 18-án elfogadott, 68/181 számú határozatot (UN Doc. A/RES/68/181).

⁹⁰ Lásd például az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága által 2013. augusztus 22-én elfogadott, Ukrajnával kapcsolatos záró észrevételek 20. bekezdését (UN Doc. CCPR/C/UKR/CO/7, “Concluding Observations of the UN Human Rights Committee

Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése (ETPK) helytelenítette, hogy bizonyos országokban az emberi jogi jogvédők elkövetett bűncselekmények legsúlyosabbikái közül néhány – például gyilkosságok, emberrablási és kínzási esetek – ügyében még mindig nem folytattak le megfelelő vizsgálatot.⁹¹ Az Európa Tanács emberi jogi biztosa hasonló aggályoknak adott hangot a jelentésében.⁹²

66. Az emberi jogi jogvédők elleni fenyegetés és erőszak legáltalánosabb formái, amelyek az EBESZ-térség számos országában megfigyelhetőek, kiterjednek a verbális és fizikai bántalmazásra; a az emberi jogi jogvédők otthonait, irodáit vagy gépjárműveit érintő gyújtogatásokra vagy robbantásos merényletekre; az emberi jogi jogvédők felszereléseinek vagy más vagyontárgyaik megsemmisítésére vagy elkobzására; az emberi jogi jogvédők ellen alkalmazott túlzott erőre razziák, gyűlések, illetve más rendőrségi műveletek során; a fogva tartás során alkalmazott kínzásra és más sanyargatásra; valamint az emberi jogi jogvédők elrablására, erőszakos eltüntetésére vagy meggyilkolására is. Az ilyen jellegű visszaélések gyakran nem csak közvetlenül az emberi jogi jogvédők, de a családtagjaik – köztük a gyermekeik – ellen is irányulnak. Az emberi jogi jogvédőket és családtagjaikat célba vevő elkövetők meg akarják akadályozni az emberi jogi munkát, meg akarnak torolni bizonyos emberi jogi tevékenységeket, vagy egyszerűen csak félelmet akarnak kelteni. Az esetek többségében az emberi jogi jogvédőket fenyegető veszélyek tartósak, illetve az elhallgattatásukat célzó, rendszerszerű abúzus részének tűnnek.

67. Ilyen visszaéléseket egyaránt elkövethetik nem állami szereplők – például erőszakos politikai csoportok, fegyveres csoportok, szervezett bűnözők, magáncéllra szerződötetett biztonsági cégek vagy mások –, valamint állami tisztviselők követnek el; illetve az utóbbiak felhatalmazásával, támogatásával vagy hallgatolagos beleegyezésével eljáró személyek. Előfordul, hogy az erőszakos csoportok által elkövetett visszaéléseket kimondva vagy kimondatlanul legitimálják az állami tisztviselők.⁹³

on Ukraine”); az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága által 2011. május 20-án, Szerbiával kapcsolatos záró észrevételek 21. bekezdését (UN Doc. CCPR/C/SRB/CO/2, “Concluding Observations of the UN Human Rights Committee on Serbia”); az az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága által 2010. április 7-én elfogadott, Üzbegisztánnal kapcsolatos záró észrevételek 24. bekezdését (UN Doc. CCPR/C/UZB/CO/3, “Concluding Observations of the UN Human Rights Committee on Uzbekistan”); az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága által 2009. november 24-én elfogadott, az Oroszországi Föderációval kapcsolatos záró észrevételek 16. bekezdését (UN Doc. CCPR/C/RUS/CO/6, “Concluding Observations of the UN Human Rights Committee on the Russian Federation”); az ENSZ Kínzás Elleni Bizottsága által 2012. december 11-én elfogadott, Oroszországi Föderációval kapcsolatos záró észrevételek 12. bekezdését (UN Doc. CAT/C/RUS/CO/5, “Concluding Observations of the UN Committee against Torture on the Russian Federation”); az ENSZ Kínzás Elleni Bizottsága által 2011. december 7-én elfogadott Orosz Föderációval kapcsolatos záró észrevételek 25. bekezdését (UN Doc. CAT/C/BLR/CO/4, “Concluding Observations of the UN Committee against Torture on Belarus”); az ENSZ Kínzás Elleni Bizottsága által 2011. június 15-én elfogadott, Türkmenisztánnal kapcsolatos záró észrevételek 13. bekezdését (UN Doc. CAT/C/TKM/CO/1, “Concluding Observations of the UN Committee against Torture on Turkmenistan”); az ENSZ Kínzás Elleni Bizottsága által 2009. augusztus 13-án elfogadott, Azerbajdzsánnal kapcsolatos záró észrevételek 21. bekezdését (UN Doc. CAT/C/AZE/CO/3, “Concluding Observations of the UN Committee against Torture on Azerbaijan”).

⁹¹ Lásd az ETPK által 2012. június 27-én elfogadott 1981 (2012) számú, az emberi jogi jogvédőknek az Európa Tanács tagállamaiban fennálló helyzetéről szóló határozatának 3. bekezdését [PACE Resolution 1891 (2012) on the situation of human rights defenders in Council of Europe member States]. Testi épség ellen irányuló fenyegetések és támadások, beleértve emberölés, valamint az ilyen erőszakos cselekmények büntetlenségére vonatkozó esetekre lásd a határozat indokolásának 9–12. és 28–31. bekezdését (Doc. 12957, Jogi és Emberi Jogi Bizottság jelentése, előadó: Mailis Reps). Az emberi jogi jogvédők testi épsége elleni támadásokról szóló jelentésekre lásd még az ETPK előadójának Örményországban, Azerbajdzsánban és Grúziában tett látogatásáról szóló tájékoztató feljegyzését, a Jogi és Emberi Jogi Bizottság 2014. január 24-én kelt AS/Jur (2014) 03 számú indokolását az emberi jogi jogvédők szerepének és védelmének megerősítéséről az Európa Tanács tagállamaiban, az emberi jogi jogvédőknek a dél-kaukázusi régióban (Örményország, Azerbajdzsán és Grúzia) fennálló helyzetéről [“Strengthening the protection and role of human rights defenders in Council of Europe member states, Information memorandum about the situation of human rights defenders in the South Caucasus region (Armenia, Azerbaijan and Georgia)”].

⁹² Lásd például az Európa Tanács emberi jogi biztosának a migránsok európai védelméről szóló jelentését, amelyben beszámolt számos, az emberi jogi jogvédők ellen elkövetett, erőszakos és jobboldali szélsőséges csoportok által elkövetett támadásról. Lásd az Európa Tanács emberi jogi biztosa által 2012. október 5-én Párizsban szervezett kerekasztal-megbeszélést, emberi jogi jogvédők részvételével, az európai migránsok jogairól (“The Protection of Migrant Rights in Europe, Round-Table with human rights defenders organised), CommDH(2013)9, 2013. április 18., 31–32. bekezdés.

⁹³ Lásd például az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott 2013 decemberében kiadott jelentését, amely szerint a különmegbízotthoz eljuttatott, hiteles forrásból származó beszámolók és jelentések szerint

68. Az emberi jogok tiszteletben tartására, védelmezésére és érvényesítésére vonatkozó kötelességükből fakadóan a részes államoknak tartózkodniuk kell az emberi jogi jogvédők elleni bármiféle fenyegetéstől vagy erőszaktól; meg kell védeniük őket a nem állami szereplők ilyen megnyilvánulásaitól, és proaktív intézkedéseket kell hozniuk a biztonságuk megteremtése érdekében. Az ENSZ Közgyűlése határozataiban rendszeresen felszólítja az államokat az emberi jogi jogvédők védelmének biztosítására. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága sürgette a tagállamokat, hogy „tegyenek hatékony intézkedéseket az emberi jogi jogvédők elleni zaklatás megelőzésére, biztosítsák az ilyen esetek független és hatékony kivizsgálását, és közigazgatási intézkedések és/vagy büntető eljárások révén gondoskodjanak a felelősök számonkéréséről”.⁹⁴ Hasonlóképpen, az ENSZ Közgyűlése felszólította a tagállamokat, hogy „járjanak el kellő gondossággal az emberi jogi jogvédők, elleni jogsértések és visszaélések megelőzését illetően, gyakorlati lépéseket is téve a különösen veszélyeztetett női emberi jogi jogvédők elleni fenyegetések, zaklatás és erőszak megelőzésére; valamint az ilyen cselekmények büntetlenségének visszaszorítását illetően is, biztosítva, hogy a jogsértések és visszaélések felelősei [...] pártatlan nyomozás eredményeként haladéktalanul bíróság elé kerüljenek”.⁹⁵

Büntetlenség és hatékony jogorvoslat

69. Az ENSZ Közgyűlése többször is felszólította az államokat, hogy tegyenek megfelelő lépéseket annak érdekében, hogy ne maradjanak büntetlenül az állami vagy nem állami szereplők által elkövetett, emberi jogi jogvédők ellen irányuló támadások, fenyegetések és megfélemlítések.⁹⁶ Mindazonáltal, az emberi jogi jogvédők elleni fenyegetések és erőszak miatt indított nyomozások gyakran eredménytelenek az elkövető azonosításának tekintetében, míg a bírósági eljárások során – ha egyáltalán indul eljárás – gyakran elmarad a felelősök bíróság elé állítása. Az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott arról számolt be, hogy az emberi jogi jogvédők elleni jogsértések kapcsán a megbízatása során felmerült, jelentős és rendszerszerű aggályok egyike a büntetlenség kérdése.⁹⁷

70. Az emberi jogi jogvédők számos, az EBESZ-ben részes államban arról számolnak be, hogy a visszaélések miatti panaszait nem veszik komolyan, az ellenük irányuló fenyegetést alábecsülik, és általánosságban vonakodást tapasztalnak az ilyen jellegű ügyek kivizsgálását illetően. Néha ez azzal függ össze, hogy a rendőrségnek nincs kapacitása az emberi jogi jogvédők elleni fenyegetések és támadások kezelésére, vagy azzal, hogy nem ítélik meg helyesen azoknak a fenyegetéseknek és visszaéléseknek a súlyosságát, amelyeknek az emberi jogi jogvédők ki vannak téve. Némelykor azzal függ össze, hogy az említett megnyilvánulások állami tisztviselők közvetlen részvételével, illetve a felelősök – illetve azok indítékai vagy nézetei – iránti hallgatólagos támogatásukkal zajlottak. Amennyiben lefolytatják a nyomozást, és az vádemeléshez vezet, az eljárás gyakran elhúzódik, illetve csak a cselekmények végrehajtóit vonják felelősségre, azokat pedig nem, akik az emberi jogi jogvédők elleni támadásokat elrendelték. Igen gyakori, hogy a vádemelések nem vezetnek a felelősök bíróság elé állításához, más esetekben pedig enyhe büntetéssel, esetleg az elkövetők felmentésével zárulnak.

továbbra is részt vesznek nem állami szereplők, köztük magánvállalatok, jogvédők ellen elkövetett jogsértésekben; megbélyegzésben, fenyegetésben, zaklatásban, támadásokban, halálos fenyegetésekben és gyilkosságokban is. A támadásokat olykor olyan csoportok követik el, amelyek mögött közvetlenül vagy közvetve az államok állnak; vagy logisztikai támogatás, vagy pedig az akcióik kimondott vagy kimondatlan jóváhagyása révén” (UN Doc. A/HRC/25/55, 103. bekezdés).

⁹⁴ Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 2008. február 6-án elfogadott, az emberi jogi jogvédők védelmének erősítéséről és tevékenységeik előmozdításáról szóló határozata, 2. bekezdés (iv) pont (“Declaration of the Committee of Ministers on Council of Europe action to improve the protection of human rights defenders and promote their activities”).

⁹⁵ Lásd az ENSZ Közgyűlése A/RES/68/181 számú határozatát, 9. bekezdés.

⁹⁶ Lásd az ENSZ Közgyűlése A/RES/66/164 számú határozatát, 8. bekezdés. Lásd még az ENSZ Közgyűlés korábbi határozatait: A/RES/64/163, A/RES/62/152, A/RES/60/161 and A/RES/59/192.

⁹⁷ Lásd az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott 2013. december 23-i A/HRC/25/55 számú jelentésének 73. bekezdését (Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders).

71. Az ENSZ emberi jogi jogvédőkről szóló nyilatkozata 9. cikkének 5. bekezdése szerint az államoknak kötelességük “a haladéktalan és pártatlan nyomozás lefolytatása, illetve annak biztosítása, hogy minden esetben vizsgálatra kerüljön sor, valahányszor megalapozottan feltételezhető, hogy emberi jogokat vagy alapvető szabadságokat érintő jogsértés történt a joghatóságuk alá tartozó terület bármely részén.”

72. A nyomozásnak számos lényegi követelménynek meg kell felelnie annak érdekében, hogy hatékony legyen. Legyen:

- adekvát; vagyis alkalmas arra, hogy a felelősök azonosításához és megbüntetéséhez vezessen;
- alapos; vagyis széles körű, és – egyebek mellett – alkalmas azoknak a rendszerszerű hibáknak az azonosítására, amelyek a jogsértéshez vezettek;
- pártatlan és független; vagyis azok, akik a nyomozás lebonyolításáért felelősek, pártatlanok azokkal szemben, illetve függetlenek azoktól, akik érintettek az eseményekben;
- haladéktalan; vagyis a nyomozást azonnal meg kell indítani, és ésszerű időn belül be kell fejezni;
- kellő betekintési lehetőség a nyilvánosság számára a nyomozás folyamatába, illetve annak eredményébe az elszámoltathatóság biztosítása érdekében; ami különösen fontos annak érdekében, hogy „megőrizhető legyen a közvélemény bizalma arra vonatkozóan, hogy a hatóságok ragaszkodnak a jogállamisághoz, és elkerülhető legyen a látszata bármiféle jogsértő magatartás támogatásának vagy megtűrésének”.⁹⁸

73. Azokra a nyomozásokra vonatkozóan, amelyek túlzott erő alkalmazása, kínzás vagy más sanyargatás, illetve a hatáskörrel való visszaélés más esetei miatt indultak, az ENSZ egyezményeinek betartása felett őrködő testületek rendszeresen felszólítják az államokat, hogy hozzanak létre – ahol nincsenek ilyenek – független, az ilyen jellegű jogsértésekkel kapcsolatos panaszok fogadására és kivizsgálására vonatkozó hatáskörrel ellátott testületeket.⁹⁹ Továbbá, az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága szintén azt javasolta a tagállamoknak, hogy vegyék fontolóra, amennyiben szükséges, a NEJI-k hatáskörének kiterjesztését, illetve kapacitásának növelését az emberi jogi jogvédők által benyújtott, őket érintő jogsértésekre vonatkozó panaszok fogadására, elbírálására, valamint megoldására vonatkozó javaslatlételre.¹⁰⁰ A panaszosokat minden körülmények között meg kell védeni a panasz benyújtása miatti, bármiféle sanyargatástól, megfélemlítéstől vagy megtorlástól.¹⁰¹ Ez azt is jelenti, hogy az emberi jogi jogvédőket nem szabad megtorlási céllal nyomozás vagy vád alá vonni a panasztétel miatt.

74. Amennyiben egy nyomozás eredményeként megállapítják egy emberi jogi jogvédő ellen elkövetett támadás elkövetőinek felelősségét, az állam kötelessége, hogy a felelősöket bíróság elé

⁹⁸ Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának 2011. március 30-án az emberi jogok súlyos megsértése tekintetében a büntetlenség megszüntetésére vonatkozó iránymutatása (“Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on eradicating impunity for serious human rights violations”) VI. fejezet „A hatékony nyomozásról”. <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1769177>>.

⁹⁹ Lásd például az ENSZ Kínzás Elleni Bizottsága által 2013. december 20-án elfogadott, Kirgizisztánnal kapcsolatos záró észrevételeinek 6. bekezdését (UN Doc. CAT/C/KGZ/CO/2, “Concluding Observations of the UN Committee against Torture on Kyrgyzstan”); az ENSZ Kínzás Elleni Bizottsága által 2013. január 21-én elfogadott, Tádzsikisztánnal kapcsolatos záró észrevételeinek 15. bekezdését (UN Doc. CAT/C/TJK/CO/2, “Concluding Observations of the UN Committee against Torture on Tajikistan”); az ENSZ Kínzás Elleni Bizottsága által 2012. július 6-án elfogadott, Örményországgal kapcsolatos záró észrevételeinek 12. bekezdését (UN Doc. CAT/C/ARM/CO/3, “Concluding Observations of the UN Committee against Torture on Armenia”); az ENSZ Kínzás Elleni Bizottsága által 2009. január 19-én elfogadott, Litvániával kapcsolatos záró észrevételeinek 14. bekezdését (UN Doc. CAT/C/LTU/CO/2, “Concluding Observations of the UN Committee against Torture on Lithuania”); az ENSZ Kínzás Elleni Bizottsága által 2009. augusztus 13-án elfogadott, Azerbajdzsánnal kapcsolatos záró észrevételeinek 11. bekezdését (UN Doc. CAT/C/AZE/CO/3, “Concluding Observations of the UN Committee against Torture on Azerbaijan”).

¹⁰⁰ I.m., az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága által elfogadott az emberi jogi jogvédők védelmének erősítéséről és tevékenységeik előmozdításáról szóló határozata, 2. bekezdés (v) pont (“Declaration of the Committee of Ministers of Council of Europe action to improve the protection of human rights defenders and promote their activities”).

¹⁰¹ Lásd az ENSZ Kínzás Elleni Bizottságának Tádzsikisztánnal kapcsolatos záró észrevételei 15. bekezdését (UN Doc. CAT/C/TJK/CO/2, “Concluding Observations of the UN Committee against Torture on Tajikistan”).

állítsa, függetlenül attól, hogy a felelősök állami tisztviselők vagy nem állami szereplők.¹⁰² Amint arra az ENSZ Kínzás Elleni Bizottsága rámutatott, annak kapcsán, hogy az államok kötelesek hatékony intézkedéseket hozni a kínzás megelőzésére, elengedhetetlenül szükséges nem csak a közvetlen elkövetők, hanem az utasítási lánc tagjainak felelősségét is vizsgálni, illetve megállapítani.¹⁰³

75. Az a tény, hogy a jogsértést egy beosztott követte el, nem mentesíti a beosztott felettesét a felelősségtől, különösen akkor nem, ha büntetőjogi felelősség megállapításáról van szó, amennyiben a felettes annak idején tudott arról, illetve volt oka tudni arról, hogy a beosztottja ilyen jellegű bűncselekményt követ el, illetve szándékozik elkövetni, és nem tett meg minden szükséges intézkedést a bűncselekmény megakadályozására vagy szankcionálására. Ami a beosztott felelősségét illeti, az a tény, hogy az elkövető a kormány vagy a felettese parancsára cselekedett, nem mentesíti a felelősség alól.¹⁰⁴ Az a beosztott viszont, aki megtagadja egy jogellenes parancs teljesítését, nem vethető alá büntetőjogi vagy fegyelmi szankcióknak.¹⁰⁵

76. Azokat az állami tisztviselőket, akiket egy illetékes hatóság súlyos emberi jogi jogsértés miatt, illetve ilyen jogértés büntetlenségének elősegítése vagy tűrése miatt felelősnek talált, el kell mozdítani a hivatalukból, illetve más megfelelő fegyelmi eljárásnak alávetni.¹⁰⁶ Adott esetben az említett eljárásokhoz büntetőjogi vádemelésnek¹⁰⁷ Adott esetben az említett eljárásokhoz büntetőjogi vádemelésnek¹⁰⁸ és elmarasztalásnak kell társulnia, amelynek hatékonynak, valamint az elkövetett bűncselekményt figyelembe véve arányosnak és megfelelőnek kell lennie. Ez többek között azt jelenti, hogy az ítéleteknek közvetíteniük kell, hogy az ilyen cselekmények elfogadhatatlanok, valamint kellően elrettentő hatásúaknak kell lenniük.

77. Tekintve az emberi jogi munka szerepének fontosságát egy demokratikus társadalomban, valamint azt a tényt, hogy az emberi jogi jogvédők ellen az emberi jogi munkájukkal összefüggésben irányuló fenyegetés és erőszak gyakran nem csak a közvetlen áldozat megfélemlítését célozza, hanem más emberi jogi jogvédők elrettentését is a munkájuk végzésétől, a részes államoknak fontolóra kell venniük olyan jogszabályok elfogadását, amelyek alapján súlyosbító körülményként vehető figyelembe az ilyen indíték a büntetés kiszabásakor.¹⁰⁹

¹⁰² Lásd például az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa által 2004. május 26-án elfogadott, 31. számú általános állásfoglalást (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13). 18. bekezdés (UN Human Rights Committee General Comment No.31).

¹⁰³ Lásd az ENSZ Kínzás Elleni Bizottság által 2008. január 24-én elfogadott, 2. számú általános megjegyzést „A 2. cikk tagállamok általi végrehajtásáról”, 9. bekezdés (UN Doc. CAT/C/GC/2, UN Committee against Torture, General Comment No. 2, “Implementation of Article 2 by States Parties”).

¹⁰⁴ Mindazonáltal, a beosztott tettének megítélésére hatással lehet, ha parancsot vagy utasítást követett. Lásd az ENSZ aktualizált elveit az ember jogok védelméről és előmozdításáról a büntetlenség elleni küzdelem terén (“Updated Set of principles for the protection and promotion of human rights through action to combat impunity”), UN. Doc. E/CN.4/2005/102/Add.1, 2005. február 8., 27. elv. Lásd még az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának az emberi jogok súlyos megsértése tekintetében a büntetlenség megszüntetésére vonatkozó iránymutatását (“Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on eradicating impunity for serious human rights violations”), XIII. fejezet, „A beosztottak elszámoltathatóságáról” („Accountability of subordinates”), 2. bekezdés. Lásd még a bűnmegelőzésről és az elkövetőkkel való bánásmódról szóló nyolcadik ENSZ-kongresszus (Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders) által –Havannában (Kuba) került sor, 1990. augusztus 27. és szeptember 7. között – elfogadott alapelveket a rendőri erő- és lőfegyverhasználatra vonatkozóan (“Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials”, Adopted by), 24. és 26. alapelvek.

¹⁰⁵ Lásd “, A rendőri erő- és lőfegyverhasználat alapelvei”, 25. alapelv (“Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials”).

¹⁰⁶ Lásd az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának az emberi jogok súlyos megsértése tekintetében a büntetlenség megszüntetésére vonatkozó iránymutatása (Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on eradicating impunity for serious human rights violations), III. fejezet, „Általános intézkedések a büntetlenség megelőzésére” (General measures for the prevention of impunity), 7. bekezdés.

¹⁰⁷ A nyomozás hatékonyságának követelményei a vádemelési szakaszban is alkalmazandók. Uo. VIII. fejezet, „Vádemelés” („Prosecutions”).

¹⁰⁸ Uo. X. fejezet, „Büntetékiszabás”.

¹⁰⁹ Jó gyakorlatra példa ezen a téren – noha nem az EBESZ-régióhoz tartozó állam – El Salvador büntető törvénykönyve, amely alapján súlyosító körülményként értékelendő, ha a bűncselekmény elkövetését az áldozat emberi jogok és alapvető szabadságok védelme és előmozdítása terén végzett munkája motiválja. Lásd El Salvador büntető törvénykönyvének 30. cikke, <<http://www.asamblea.gob.sv/eparlamento/indice-legislativo/buscador-de-documentos-legislativos/codigo-penal>>.

78. Amennyiben az emberi jogi jogvédők olyan erőszakos támadások célpontjaivá válnak, amelyeknek egy bizonyos társadalmi csoporttal szembeni intolerancia az indítéka, a hatóságoknak a gyűlölet-bűncselekményre vonatkozó jogszabályokat kell alkalmazni az ilyen jellegű bűncselekmények szankcionálásakor. Ilyen jellegű támadásnak tekintendő például az, amelyet olyan emberi jogi jogvédők ellen követnek el, akik mások jogait védik; olyanokét, akik etnicitásuk, vallásuk, „fajuk”, állampolgárságuk, nemük, fogyatékoságuk vagy bármely más helyzetük miatt különösen sérülékenyek a gyűlölet-bűncselekmények szempontjából. A gyűlölet-bűncselekményekre vonatkozó jogszabályokat arra való tekintet nélkül kell alkalmazni, hogy a támadás célpontja maga tagja-e az adott csoportnak, vagy csak az emberi jogi munkája révén került kapcsolatba, illetve összefüggésbe a csoporttal. A részes államoknak – összhangban az EBESZ-kötelezettségvállalásaikkal – szükség szerint olyan megfelelő, specifikus és testreszabott jogszabályokat kell bevezetni a gyűlölet-bűncselekmények leküzdése érdekében, amelyek hatékony, a szóban forgó bűncselekmények súlyosságát számításba vevő büntetésekről rendelkeznek.¹¹⁰ A meglévő jogszabályok felülvizsgálatakor a részes államok szem előtt kell tartaniuk – más források mellett – az EBESZ/DIEJH gyakorlati útmutatóját a gyűlölet-bűncselekményekre vonatkozó jogalkotásra vonatkozóan.¹¹¹

79. Amint azt az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága kijelentette, „a büntetlenséget különösen az okozza, vagy az segíti elő, hogy az intézmények, illetve az állami szereplők nem tanúsítanak igyekezetet a súlyos emberi jogi jogsértésekre adandó reakciók tekintetében. Ilyen vonatkozásban mulasztások tapasztalhatóak az állami intézmények részéről, illetve a bírósági vagy közigazgatási eljárások minden szakaszában”.¹¹² A bizottság felszólította az államokat, hogy a büntetlenséget elősegítő intézményi kultúra kialakulásának megelőzése, illetve annak visszaszorítása érdekében dolgozzanak ki intézkedéseket, illetve tegyenek gyakorlati lépéseket, előmozdítandó az emberi jogok tiszteletének kultúráját nemzeti szinten: megfelelő képzési és kontrollmechanizmusok létrehozása vagy megerősítése, valamint korrupcióellenes intézkedések bevezetése révén; növelve az illetékes hatóságok tudatosságát a vonatkozó kötelezettségeikkel kapcsolatban, valamint megfelelő szankciókat bevezetve ezen kötelezettségek elmulasztásának esetére; a zéró tolerancia elvét alkalmazva a súlyos emberi jogi jogsértésekre vonatkozóan; valamint információkkal látva el a nyilvánosságot a jogsértésekre, illetve az azokkal kapcsolatos hatósági fellépésre vonatkozóan.¹¹³

80. Az államok felszólítást kaptak arra, hogy „erősítsék meg a bírósági rendszerüket, és biztosítsanak hatékony jogorvoslatot azok számára, akiknek a jogait vagy szabadságait megsértették”.¹¹⁴ Az ilyen jogorvoslatnak hozzáférhetőnek és teljes körűen hatékonyan kell lennie.¹¹⁵ Az EBESZ-ben részes államok megerősítették, hogy a hatékony jogorvoslatnak része a megfelelő jogi tanácsadás igénylésére, valamint az abban való részesülésre vonatkozó jog.¹¹⁶

¹¹⁰ Lásd az EBESZ Miniszteri Tanács 9/09. sz. döntése a gyűlölet bűncselekmények elleni küzdelemről (OSCE Ministerial Council, Decision No. 9/09, “Combating Hate Crimes”) Athén, 2009. december 1-2., <<http://www.osce.org/cio/40695>>.

¹¹¹ Lásd az EBESZ/DIEJH gyakorlati útmutatója a gyűlölet-bűncselekmények vonatkozó jogalkotásra vonatkozóan, 2009. A tagság és kapcsolat kérdésre lásd: 49–51.

¹¹² Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának az emberi jogok súlyos megsértése tekintetében a büntetlenség megszüntetésére vonatkozó iránymutatása (“Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on eradicating impunity for serious human rights violations”) I. fejezet, „A büntetlenség elleni küzdelem szükségessége”(The need to combat impunity”), 2. bekezdés

¹¹³ I.m. III. fejezet, „Általános intézkedések a büntetlenség megelőzésére”.

¹¹⁴ Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága által elfogadott, az emberi jogi jogvédők védelmének erősítéséről és tevékenységeik előmozdításáról szóló határozat (“Declaration of the Committee of Ministers on Council of Europe action to improve the protection of human rights defenders and promote their activities”), 2. bekezdés (iii) pont.

¹¹⁵ Lásd például az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa 31. számú általános megjegyzés 15. bekezdését, amely rögzíti, hogy „az Egyezményben foglalt jogok hatékony védelme mellett a részes államoknak mindenki számára hozzáférhető és hatékony jogorvoslatot kell biztosítaniuk ezen jogok érvényesítése érdekében.” Az emberi dimenzióra vonatkozó EBESZ-kötelezettségvállalások közül azokról, amelyek az emberi jogaik vagy alapvető szabadságaik megsértését állítók számára elérhető jogorvoslati lehetőségekkel kapcsolatosak, lásd még: Bécsi dokumentum 1989, 13.9 bekezdés; Párizs 1990; Koppenhágai dokumentum, 1990, 11. bekezdés; Ljubljana-i dokumentum, 2005; és Helsinki dokumentum, 2008.

¹¹⁶ Koppenhágai dokumentum, 1990, 11. bekezdés.

81. Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága szintén hangsúlyozta, hogy az ilyen jellegű jogorvoslati lehetőségeket megfelelően kell alkalmazni, például figyelembe véve az emberek bizonyos csoportjainak sajátos sérülékenységet.¹¹⁷ Az ENSZ Közgyűlése hangsúlyozta, hogy továbbra is különös aggályra ad okot a női emberi jogi jogvédők elleni jogsértések és visszaélések büntetlensége, ami több tényezőre is visszavezethető, többek között az esetek bejelentésének, dokumentálásának és kivizsgálásának, valamint az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés hiányára, valamint a nemi alapú erőszak – például a szexuális erőszak – kezelésével kapcsolatos társadalmi akadályokra és korlátokra, illetve az ilyen sérelmek stigmatizáló hatására.¹¹⁸ A részes államoknak ezért, például jogsegélyt és más szolgáltatásokat nyújtva ezen csoportoknak, proaktív lépéseket kell tenniük, annak biztosítása érdekében, hogy a női emberi jogi jogvédők és az emberi jogi jogvédők más, különösen veszélyeztetett csoportjai ténylegesen hozzáférhessenek az igazságszolgáltatáshoz.¹¹⁹

82. Továbbá, az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága kijelentette, hogy “a hatékony jogorvoslathoz való jog érdekében az államoknak bizonyos körülmények között előzetes vagy köztes intézkedéseket kell hozniuk, elkerülendő a jogsértések folytatódását, illetve törekedve arra, hogy a lehető leghamarabb helyrehozható legyen bármilyen kár, amelyet ezek a jogsértések okoztak”.¹²⁰ Azoknak az emberi jogi jogvédőknek (és/vagy családtagjaiknak), akik ellen erőszakot vagy más visszaélést követtek el, mindenképpen joguk van megfelelő kártalanításhoz jutniuk.

83. A kártalanítás az általános definíció szerint magában foglalja a helyreállítást, kárpótlást, rehabilitációt, engesztelést, valamint a kárisméltódes kizárására vonatkozó biztosítékokat. Amennyiben lehetséges, helyreállítás révén kell az áldozat helyzetét a jogsértés előtti állapotra visszaállítani. Ha ez nem lehetséges, kárpótlás révén nyújtani az anyagiakban mérhető károkért, például a fizikai vagy a mentális egészség károsodásáért, anyagi károkért, a felmerült ügyvédi vagy szakértői díjakért vagy más szolgáltatások díjáért. A rehabilitációnak ki kell terjednie a megfelelő orvosi, pszichológiai és szociális szolgáltatásokra. Az engesztelés a körülményektől függően különböző intézkedéseket jelenthet, például: hatékony lépéseket a folytatólagos jogsértések megállítására; az igazság nyilvános feltárását; az áldozat és az áldozat családtagjainak, valamint az áldozathoz közel álló személyek méltóságát, jó hírnevét és jogait helyreállító hivatalos közlemény vagy bírósági határozat kibocsátását; nyilvános bocsánatkérést; valamint megfelelő szankciókat az elkövetők ellen. Végezetül, a kárisméltódes kizárására hatékony megelőző intézkedéseket kell alkalmazni.¹²¹

Védelmi intézkedések, programok és mechanizmusok

84. Az ENSZ Közgyűlése ismételten felszólította az államokat, hogy, a helyi és a nemzeti szinten is érintően “hozzanak meg minden szükséges intézkedést az emberi jogi jogvédők védelmének biztosítása érdekében”.¹²² Minden ilyen intézkedésnek egy olyan, konzisztens rendszer alapjain kell

¹¹⁷ Az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa 31. számú általános megjegyzése, 15. bekezdés.

¹¹⁸ Lásd az ENSZ Közgyűlés 2013. december 18-án elfogadott A/RES/68/181 sz. határozata, Preambulum, 10. bekezdés.

¹¹⁹ Az ENSZ Faji Megkülönböztetés Megszüntetésének Bizottsága (CERD) például Svédországgal kapcsolatos záró észrevételeiben azt ajánlotta a tagállamoknak, hogy a hátrányos megkülönböztetés áldozatainak jogorvoslathoz való hozzáférésnek biztosítása érdekében, “hajtsák végre az Ombudsman által javasolt intézkedéseket, és annak megfelelően nyújtsanak anyagi támogatást egyének és szervezet számára a diszkriminációs ügyekkel kapcsolatos pereskedés elősegítésére (...) valamint erősítsék a jogsegélyrendszereket.” Lásd az ENSZ Faji Megkülönböztetés Megszüntetésének Bizottsága által 2013. szeptember 23-án elfogadott, Svédországgal kapcsolatos záró észrevételeiről szóló határozata (UN Doc. CERD/C/SWE/CO/19-21, Committee on the Elimination of Racial Discrimination, “Concluding Observations: Sweden”), 21. bekezdés.

¹²⁰ Az ENSZ Emberi Jogi Tanács 31. számú általános megjegyzése, 19. bekezdés.

¹²¹ Lásd „Alapelvek a nemzetközi emberi jog és a nemzetközi humanitárius jog súlyos megsértése áldozatainak jogorvoslathoz és kártalanításhoz való jogára vonatkozóan” („Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law”), amelyet a Közgyűlés 2005. december 16-án, a 60/147 számú határozattal fogadott el és hirdetett ki; 2024. bekezdés.

¹²² Lásd az ENSZ Közgyűlés A/RES/ 64/164 számú határozat 4. bekezdését, és a Közgyűlés korábbi határozatát az emberi jogi jogvédőkről. Az emberi jogi jogvédők harmadik országokban való védelmére vonatkozó további adatokra lásd még alább, „Az iránymutatás végrehatásának keretei” című fejezetet.

nyugodniuk, amelynek célja az emberi jogi munkához biztonságos környezet megteremtése, illetve azoknak a súlyos veszélyeknek és kihívásoknak a mélyen gyökerező okaival való megküzdés, amelyekkel az emberi jogi jogvédők szembesülnek. Az emberi jogi jogvédők státuszának és szerepének, illetve munkájuk legitimitásának elismerése a legmagasabb szintű állami tisztviselők, valamint a releváns nemzeti és helyi hatóságok részéről – többek között nyilvános felszólalások formájában, haladéktalanul elítélve az esetleges támadásokat, fenyegetéseket és más visszaéléseket – az első lépésnek tekinthető a magasabb fokú védelem és hatékonyabb megelőzés felé.¹²³

85. Az EBESZ-térségben és másutt, a veszélyben lévő emberi jogi jogvédők védelmét szolgáló intézkedések nyújtására létrehozott programok hiányában, a közvetlen biztonsági fenyegetésekre adott válaszok a beszámolók szerint gyakran lassúak és nem hatékonyak. Ehhez a koordináció hiánya és a védelmi intézkedésekkel kapcsolatos, hosszadalmas bürokratikus eljárások mellett hozzájárul még az is, hogy az állami tisztviselők nem kezelik az emberi jogi jogvédőket érintő biztonsági kockázatokat kellő súllyal, és nem hajlandók kinyomozni a fenyegetéseket és a visszaéléseket. Az emberi jogi jogvédők problémáinak és az állam védelmi kötelezettségeinek nem teljes körű megértése gyakran párosul a jogvédelmi munka fontosságának el nem ismerésével, valamint a jogvédők védelmére fordítható anyagi források elégtelenségével. Következésképpen; a közvetlen veszélynek kitett emberi jogi jogvédők igen gyakran maradnak megfelelő segítség – például fizikai védelem és pszichológiai támogatás, biztonságos helyre való átköltöztetés és más szükséges támogatások – nélkül.

86. Az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott javaslata szerint az államoknak szükség szerint közpolitikai intézkedéseket és speciális intézményi mechanizmusokat kell kifejleszteniük a fizikai és pszichikai védelem nyújtására, és mindehhez anyagi forrásokat is kell biztosítaniuk.¹²⁴ A különmegbízott ezen kívül bemutatott a védelmi programok kifejlesztésére vonatkozóan néhány minimális útmutatást, azt javasolva az államoknak, hogy az ilyen jellegű programok kifejlesztése és felülvizsgálata során konzultáljanak az emberi jogi jogvédőkkel. A védelmi programok szerkezetét jogszabályban kell meghatározni; a szövetségi formában működő államok esetében a védelmi programok meghatározásáról szövetségi jogszabályban kell rendelkezni, és a program igazgatását a szövetségi kormánynak kell végeznie. A védelmi programoknak korai figyelmeztetési funkciókra is ki kell terjedniük, hogy előre lehessen látni a védelmi intézkedések beindításának szükségességét. A védelmi programoknak fel kell mérniük a veszélyben lévő emberi jogi jogvédők családtagjainak biztonsági helyzetét is. A programban részt vevő biztonsági és rendészeti szervek állományába tartozóknak speciális és alapos képzést kell kapniuk, és a fizikai védelmet szolgáló intézkedések végrehajtása nem szervezhető ki harmadik feleknek, hacsak nem kapnak ezen szervezetek munkatársai is megfelelő képzést. Végezetül, megfelelő anyagi forrásokat kell rendelni a védelmi programhoz.¹²⁵

87. Az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott azt tapasztalta, hogy számos államban a tanúvédelmi programon kívül nem használnak más mechanizmust a veszélyben lévő emberi jogi jogvédők védelmének biztosítására. Az esetek többségében ezek a programok nem bizonyulnak elegendőnek arra, hogy biztonságot nyújtsanak az emberi jogi jogvédőknek, mivel nem erre a célra vannak tervezve.¹²⁶ Az alapelv tehát az, hogy a tanúvédelmi programok nem helyettesíthetik az emberi jogi jogvédők védelmére kifejlesztett programokat. Amennyiben az államok a tanúvédelmi programokra alapozzák az emberi jogi jogvédők védelmét, biztosítaniuk kell, hogy ezek a programok megfeleljenek az emberi jogi jogvédők sajátos igényeinek, és megfelelő kiegészítő intézkedéseket tartalmazzanak számukra.

¹²³ Lásd az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott HRC/13/22 számú jelentése 114. bekezdését.

¹²⁴ Lásd az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott HRC/25/55 számú jelentése 84. és 131. bekezdését.

¹²⁵ Lásd Ibid. 88. bekezdés, valamint A/HRC/13/22, 2009. december 30., amely hosszasan foglalkozik az emberi jogi jogvédők biztonságának és védelmének kérdésével.

¹²⁶ Lásd A/HRC/13/22, 71–74. bekezdés.

88. Függetlenül attól, hogy a részes államok milyen rendszerekkel biztosítják a veszélyben lévő emberi jogi jogvédők fizikai és pszichikai védelmét, kiemelt fontosságú, hogy a védelmi programok hozzáférhetőek legyenek a leginkább védelemre szorulóknak számára, és hogy az őket kiszolgáló mechanizmusok a tisztességes, független és átlátható módon működjenek, a kedvezményezettek teljes körű részvétele mellett. Bármilyen védelmi intézkedés alkalmazásáról egyeztetni kell az érintett emberi jogvédővel. Elengedhetetlen továbbá, hogy a rendőrök és az érintett bírósági tisztviselők megfelelően képzettek és érzékenyítettek legyenek az emberi jogi jogvédők biztonsági kockázatainak és védelmi igényeinek azonosítására és megfelelő kezelésére. Az ilyen jellegű programokban részt vevő rendőrök képzettsége és személyes integritása szintén lényeges az emberi jogi jogvédők és a hatóságok közötti bizalom megteremtésében, a bizalom pedig fontos előfeltétele bármely védelmi célú program működésének. Azokban a helyzetekben, ahol az emberi jogi jogvédők jelentős fenyegetéseknek vannak kitéve, különlegesen kiképzett rendőrökből álló, erre a célra létrehozott és megfelelő egységeket kell kialakítani; egyebek mellett olyan intézkedésként, amely erősíti a védelmi rendszer egészét, biztosítja a gyors reagálást, valamint a fizikai biztonság azonnali megteremtését célzó támogatást.

89. Figyelembe véve a női emberi jogi jogvédők sajátos veszélyeztetettségét és védelmi igényeit, az ENSZ Közgyűlése sürgette az államokat, hogy fejlesszenek ki és léptessenek életbe átfogó, fenntartható és gender-érzékeny közpolitikai intézkedéseket és programokat a női emberi jogi jogvédők támogatására.¹²⁷ Az ilyen intézkedésekhez és programokhoz megfelelő forrásokat kell biztosítani, hogy azonnali és hosszú távú védelmet tudjanak nyújtani, miközben lépéseket kell tenni annak érdekében is, hogy a források rugalmasan és gyorsan mozgósíthatók legyenek, ezáltal szavatolva a hatékony védelmet.¹²⁸ Az állami védelmi intézkedéseknek és programoknak figyelembe kell venniük más emberi jogi jogvédői csoportok – például a fiatal és gyermek emberi jogi jogvédők – sajátos kihívásait és igényeit is, valamint a veszélyeztetett – például az intolerancia vagy az idegenellenesség ellen küzdő – emberi jogi jogvédőket is.

90. A fizikai védelem nyújtása és/vagy a sürgősségi elhelyezés mellett a védelmi intézkedéseknek és programoknak szükség szerint elő kell segíteniük azt is, hogy az emberi jogi jogvédők hozzáférjenek a támogató szolgáltatásokhoz; ideértve a gyorssegélyezést, védett szálláshelyet, pszichológiai támogatást és rehabilitációt az emberi jogi jogsértések áldozatainak, valamint jogi tanácsadást és jogsegélyt is.¹²⁹ A részes államoknak elegendő forrást kell biztosítaniuk erre a célra, és szükség esetén nemzetközi segítségért is kell folyamodniuk ennek érdekében. Támogatniuk azokat az ilyen szolgáltatásokat nyújtó civil szervezeteket és szereplőket is.

91. Továbbá, a részes államoknak támogatniuk kell a veszélyben lévő emberi jogi jogvédőket és szervezeteiket saját kapacitásuk építésében, hogy lépéseket tehessenek saját biztonságuk érdekében, kezeljék a kockázatokkal és biztonsággal kapcsolatos kérdéseket, valamint szolidaritási, gyorsreagálási és támogató hálózatokat építhessenek ki maguk között helyi, regionális, nemzeti és nemzetközi szinteken.

B. Védelem a jogi zaklatással, kriminalizációval, önkényes őrizetbe vétellel és fogva tartással szemben

92. Annak kinyilvánítása által, hogy “az állami hatóságok minden aktusának összhangban kell állni a jogállamiság elvével, ezáltal garantálva a jogbiztonságot az egyének számára”,¹³⁰ a részes államok ismételten megerősítették a jogszerűség elvének elsőbbségét az állami hatóságok aktusait

¹²⁷ Lásd A/RES/68/181, 19. bekezdés.

¹²⁸ Uo.

¹²⁹ Az ENSZ Közgyűlés A/RES/68/181 számú a női emberi jogi jogvédőkről szóló határozatában ara szólítja fel az államokat, hogy: „fogadjanak el és hajtsanak végre olyan intézkedéseket és programokat, amelyek a női emberi jogi jogvédők számára hozzáférést nyújtanak a hatékony jogorvoslati lehetőségekhez; biztosítva: [...] (b) a megfelelő hozzáférést az átfogó támogató szolgáltatásokhoz – védett szálláshoz, pszichológiai szolgáltatásokhoz, tanácsadáshoz, egészségügyi ellátáshoz, jogi és szociális szolgáltatásokhoz – azoknak a női emberi jogi jogvédőknek, akik erőszakot szenvedtek el”, 21. bekezdés.

¹³⁰ Budapesti dokumentum, 1994, VIII. határozat: Az emberi dimenzió, 18. bekezdés.

illetően, tiltva ezáltal egyes személyek önkényes vagy diszkriminatív célba vételét. Emellett kötelezettséget vállaltak annak biztosítására, hogy „senkit nem vetnek alá önkényes őrizetbe vételnek, fogva tartásnak vagy száműzetésnek.”¹³¹ Külön utalva az újságírókra, elítélték „minden, újságírók elleni támadást és zaklatást”, és vállalták „az ilyen támadások és zaklatások közvetlen felelőseinek számonkérését”.¹³²

93. Az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa felszólította az államokat, hogy ne kriminalizálják az emberi jogok előmozdítását és védelmét; és biztosítsák azt, hogy az emberi jogi jogvédők ne legyenek megfosztva egyetemes emberi jogaik élvezetétől a munkájuk miatt. Ezen túl, a Tanács felszólította az országokat annak biztosítására, hogy senkit se vessenek alá – többek között – önkényes őrizetbe vételnek vagy fogva tartásnak, a büntetőjogi és a polgári jogi eljárások visszaélészerű alkalmazásának vagy ezekkel való fenyegetésnek.¹³³

Kriminalizáció, önkényes és visszaélészerű jogalkalmazás

94. Mindazonáltal az emberi jogi jogvédőket számos, az EBESZ-ben részes államban továbbra is kriminalizálják az emberi jogok előmozdítása és védelme terén folytatott, legitim tevékenységeikért, valamint jogi és egyéb zaklatásnak teszik ki őket. Jelen iránymutatás alkalmazásában a „jogi zaklatás” kifejezés az indokolatlanul indított jogi és közigazgatási eljárásokra, valamint a közigazgatási és bírói hatáskörrel való visszaélés minden egyéb formájára vonatkozik, többek között a jogszabályok önkényes és visszaélészerű alkalmazására, amelynek célja vagy eredménye az emberi jogi munka ellehetetlenítése vagy megbélyegzése.

95. Az emberi jogi jogvédők jogi zaklatása, illetve a munkájuk kriminalizálása különböző formákat ölthet; többek között az alábbiakat: az emberi jogi jogvédők vád alá helyezése homályos jogszabályok alapján, amelyek önkényes jogalkalmazást tesznek lehetővé, illetve a legitim emberi jogi munka kriminalizálását; koholt büntetőjogi vádak, hamis feljelentés, hamis polgári jogi igény; kisebb súlyú jogsértésekért kiszabott aránytalan szankciók; közigazgatási eljárásokkal és szabályozásokkal való visszaélés (például az NGO-k működésére, pénzügyeire és adózási ügyeire, vagy a közúti forgalomra vonatkozó szabályozásokkal) Néhány részes államból gyakran érkezik tudósítás ilyen jellegű, rendészeti és biztonsági szervek, bíróságok és más állami tisztviselők által elkövetett zaklatási incidensekről, amelyek a veszélyeztetett emberi jogi jogvédők családtagjait is érinthetik. A megfélemlítést és zaklatást adott esetekben nem állami szereplők kezdeményezik, miközben az állam vagy elnézi, vagy aktívan támogatja ezeket az akciókat. A jogi zaklatás és a kriminalizáció az emberi jogi jogvédők önkényes őrizetbe vételét és fogva tartását eredményezheti,¹³⁴ hosszú börtönbüntetésre ítélve, illetve a szabadságtól más alapokon – megfosztva például a pszichiátriai kényszergyógykezelés elrendelésének büntetési célzatú alkalmazása révén –.¹³⁵

96. Az állami hatóságok képviselői – köztük a rendészeti szervek tagjai és bíróságok – által képviselt rasszista, szexista és egyéb előítéletek hatással lehetnek az illetők képességére és politikai

¹³¹ Bécsi dokumentum, 1989, „Az európai biztonsággal összefüggő kérdések: Alapelvek”, 23.1. bekezdés.

¹³² Budapesti dokumentum, 1994, VIII. határozat: Az emberi dimenzió, 37. bekezdés.

¹³³ Az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa A/HRC/RES/22/6 számú állásfoglalása, „Az emberi jogi jogvédők védelméről”, 6. és 11. bekezdés a) pont.

¹³⁴ A fehéroroszországi emberi jogi helyzettel foglalkozó ENSZ-különmegbízott például „megfélemlítésre irányuló folytatólagos cselekményekről, valamint az emberi jogi jogvédők jogi zaklatásáról – ami időnként börtönbüntetéshez vagy súlyos bírságokhoz vezet –, valamint a tisztességes eljárást sértő szabálytalanságokról” szóló beszámolókat említett, UN Doc. A/HRC/23/52, 2013. április 18., 92. bekezdés.

¹³⁵ A DIEJH-hez érkezett tudósítás szerint, az elhallgattatni kívánt emberi jogi jogvédők pszichiátriai intézményekben történő kényszerelhelyezéshez gyakran kényszergyógykezelés is társul, ami a magánélethez való jogba történő beavatkozás, valamint a testi épséghez való jog súlyos sérelmét is megvalósíthatja. Lásd például az emberi jogi jogvédők állítólagos pszichiátriai kényszergyógykezelésével és elzárásával kapcsolatban több ENSZ-különeljárás képviselője – köztük az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott – által megfogalmazott aggályokat, Ukrajna és Kazahsztán kormányaihoz intézett, közösen kibocsátott sürgős felszólításaikban, UKR 2/2013, 2013. július 22., <[https://spdb.ohchr.org/hrdb/24th/public_-_UA_Ukraine_22.07.13_\(2.2013\).pdf](https://spdb.ohchr.org/hrdb/24th/public_-_UA_Ukraine_22.07.13_(2.2013).pdf)>; és KAZ 4/2013, 2013. augusztus 22., <[https://spdb.ohchr.org/hrdb/24th/public_-_UA_Kazakhstan_22.08.13_\(4.2013\).pdf](https://spdb.ohchr.org/hrdb/24th/public_-_UA_Kazakhstan_22.08.13_(4.2013).pdf)>.

elkötelezettségére arra vonatkozóan, hogy elítéljék, kivizsgálják, és büntetőeljárás alá vonják a kisebbségi jogi, valamint a társadalmi nemek kérdéskörével kapcsolatos ügyekkel foglalkozó emberi jogi jogvédők ellen irányuló fenyegetések és erőszak eseteit.¹³⁶ Ez az emberi jogi jogvédők jogi vagy más jellegű zaklatásához is vezethet – vagy hozzájárulhat – a hatóságok részéről. Néhány részes államban az érzékenynek tartott ügyekkel – például a nemi alapú erőszak témájával vagy a nők jogaival – foglalkozó emberi jogi jogvédők számára érzékelhetően magasabb a kockázata annak, hogy ilyen jellegű jogtalan beavatkozásokkal szembesülnek a tevékenységeiket illetően.

97. A zaklatás vagy megfélemlítés burkolt – sok esetben formálisan jog betartásának álcázott – formát is ölthet. A bizonytalan jogi helyzet és a jogszabályi kiskapuk kihasználhatóak az emberi jogi jogvédők kriminalizálására (lásd még alább *A véleményalkotás és véleménynyilvánítás szabadsága* című fejezetet). Az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott megfigyelt egy sajátos tendenciát, amelynek keretében az emberi jogi jogvédők munkájába való beavatkozás kifinomultabb formákat ölt, “ideértve a jogi és közigazgatási rendelkezések alkalmazását, vagy a igazságszolgáltatási rendszer visszaélészerű használatát [...] a tevékenységeik kriminalizálása érdekében”.¹³⁷ A különmegbízott megjegyezte, hogy “ezek a sémák nem csak az emberi jogi jogvédők fizikai épségét veszélyeztetik, illetve munkáját ássák alá, de félelemteli légkört is teremtenek, és az üzenetük az egész társadalom számára megfélemlítő hatású”.¹³⁸

98. A nemzetközi esetjog megerősítette a joghézagok kihasználásának jogszerűtlenségét az emberi jogi jogvédők elhallgattatására. Egy emberi jogi jogvédő esetében, akit szabálysértési elzárásra ítélték engedélyezetlen gyűlés tartása miatt, annak ellenére, hogy a hazai jogszabályok nem írtak elő ilyen jellegű engedélyeztetési kötelezettséget, az EJEB megállapította, többek között, a gyülekezési szabadság megsértését, tekintettel az erre a jogra vonatkozó joghézag meglétére.¹³⁹

99. Az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott aggodalommal mutatott rá “egy nyugtalanító tendenciára, amely a be nem jegyzett csoportok tevékenységeinek kriminalizációja felé vezet”.¹⁴⁰ Továbbá, ebben a kontextusban azok a csoportok, amelyeknek a bejegyzésre vonatkozó kérelmét többször is visszautasítják, a büntetőjogi fellépés könnyű célpontjaivá válnak, amennyiben folytatják a működésüket. Azokban a részes államokban, amelyekben a külföldi támogatás fogadását előzetes engedélyeztetéshez kötik az NGO-k számára, az emberi jogi jogvédők büntetőjogi szankciókkal szembesülhetnek, amennyiben nem tesznek eleget az engedélyeztetési kötelezettségüknek. Erről a gyakorlatról az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága elítélően nyilatkozott, hangsúlyozva, hogy a nem kormányzati szervezetek számára biztosítani kell, hogy “feladataik ellátását ne gátolják olyan jellegű akadályok, amelyek összeegyeztetetlenek az Egyezmény 22. cikkében [egyesülési szabadság] foglaltakkal: ilyen az előzetes engedélyeztetés, a támogatások kontrollálása, valamint a közigazgatási úton történő felosztatás”.¹⁴¹ Hasonlóképpen, az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága aggályát fejezte ki a bejegyzés nélkül működő NGO-k tagjainak kriminalizációjára vonatkozóan.¹⁴²

¹³⁶ Amint az alább, a “Szembeszállás a megbélyegzéssel és marginalizációval” című fejezetben szerepel, az ENSZ Közgyűlése a női emberi jogi jogvédőkről szóló határozatában különös aggályát fejezte ki a nők elleni erőszak eltérését szolgáló diszkriminatív gyakorlatok, társadalmi normák és sémák miatt, és arra szólította fel “a vezetőket a társadalom valamennyi szektorában – közöttük politikai, katonai, társadalmi és hitéleti vezetőket –, hogy nyilvánosan fejezzék ki támogatásukat a női emberi jogi jogvédők fontos szerepe, valamint munkájának legitimitása mellett. Lásd A/RES/68/181, Preambulum és 15. operatív bekezdés.

¹³⁷ Lásd az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott 2013. december 23-án kelt HRC/25/55 számú jelentése 59. bekezdését.

¹³⁸ Uo.

¹³⁹ Lásd Emberi Jogok Európai Bírósága, *Vyerentsov Ukrajna elleni ügye*, 20372/110 számú kérelem, 2013. április 11-én hozott ítélet.

¹⁴⁰ Az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott HRC/25/55 számú jelentése, 68. bekezdés.

¹⁴¹ Az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa által 2002. november 28-án elfogadott, Egyiptommal kapcsolatos záró észrevételek, 21. bekezdés (UN Doc. CCPR/CO/76/EGY, “Concluding Observations of the UN Human Rights Committee on Egypt”).

¹⁴² Az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága által 2011. április 8-án elfogadott, Fehéroroszországgal kapcsolatos záró észrevételek 23–24. bekezdés (CRC/C/BLR/CO/3-4, “Concluding Observations of the UN Committee on the Rights of the Child on Belarus”).

100. Hasonlóképpen, a terrorizmus és “vallási szélsőségeség” megelőzését és üldözését szolgáló hivatott jogszabályokat gyakran használták az emberi jogi jogvédők tevékenységeinek kriminalizálására. Az NGO-k gazdálkodására vonatkozó, visszaélészerűen alkalmazott – fent említett – korlátozások, amelyek célja az emberi jogi csoportok elhallgattatása volt – a terrorizmus finanszírozása, illetve a pénzmosás elleni küzdelem ürügye alatt alkalmazták.¹⁴³ A nemzetbiztonságra vonatkozó jogszabályok kapcsán a békés gyülekezés és az egyesülés szabadságához való joggal foglalkozó ENSZ-különmegbízott megismételte az arra vonatkozó aggályt, hogy “a nemzetbiztonság amorf fogalmát használják az emberi jogok élvezetét korlátozó intézkedések igazolására”; egy olyan fogalmat, amely “tág meghatározású, és emiatt könnyen az állami manipuláció eszközévé válhat olyan akciók igazolására, amelyek sérülékeny csoportokat, például emberi jogi jogvédőket, újságírókat vagy aktivistákat vesznek célba”.¹⁴⁴

101. Az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa kifejezetten a terrorizmus elleni küzdelem és a nemzetbiztonság célját szolgáló jogszabályokkal kapcsolatban szólította fel az államokat annak biztosítására, hogy ezek a rendelkezések „ne érintsék hátrányosan az emberi jogok előmozdításával és védelmével foglalkozó egyének, csoportok és társadalmi szervek munkáját és biztonságát”, hangsúlyozva annak fontosságát, hogy a terrorizmushoz kapcsolódó jogsértésekre vonatkozóan a jogszabályok tartalmazzanak egyértelmű és körvonalazott meghatározásokat, valamint azt a határozott kívánalmat, hogy a terrorizmussal összefüggésben a gyanúsítottak élvezzék a tisztességes eljárás garanciáit az eljárások során.¹⁴⁵ Mindezt figyelembe véve, a részes államoknak biztosítaniuk kell a terrorizmushoz kapcsolódó tevékenységek kriminalizálását szolgáló jogszabályok megszorító értelmezését, a politikai indítékú vagy más módon visszaélészerű alkalmazás esélyének minimalizálása érdekében.

102. Az emberi jogi jogvédők kriminalizációjának és a jogi zaklatásának hatékony leküzdése érdekében koncentrált erőfeszítésekre van szükség az állami intézmények részéről a rendészeti szervek integritásának, valamint a bírósági és ügyészségi rendszerek függetlenségének fokozására irányulóan. Ezáltal biztosítható a jogszerűség elvének való megfelelés jegyében a jogszabályok egyértelműsége és kiszámíthatósága, a marginalizált vagy egyéb okok miatt sérülékeny csoportok megerősítése, valamint a nem állami szereplők által elkövetett megfélemlítés és előítélet-motivált erőszak határozott elítélése. Ezzel összefüggésben az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa felszólította az államokat annak biztosítására, hogy “a bírák kellően függetlenek, pártatlanok és kompetensek

¹⁴³ Lásd például a békés gyülekezés és az egyesülés szabadságához való joggal foglalkozó ENSZ-különmegbízott 2012. május 21-én kelt A/HRC/20/27 számú jelentése 94. bekezdését (Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association); és az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott 2009. augusztus 4-én kelt HRC/64/226 számú jelentése 94. bekezdését.

¹⁴⁴ Lásd a békés gyülekezés és az egyesülés szabadságához való joggal foglalkozó ENSZ-különmegbízott A/HRC/23/40 számú jelentése 60. bekezdését.

¹⁴⁵ Az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa A/HRC/RES/22/6 számú állásfoglalása az emberi jogi jogvédők védelméről, 10. bekezdés, amely: “Felhívja továbbá az Államokat annak biztosítására, hogy a terrorizmus elleni küzdelem és a nemzetbiztonság védelmét szolgáló intézkedések:

(a) összhangban legyenek a nemzetközi jogi normák szerinti kötelezettségeikkel, különösen a nemzetközi emberi jogi normákkal, ne érintsék hátrányosan az emberi jogok előmozdításával és védelmével foglalkozó egyének, csoportok és társadalmi szervek munkáját és biztonságát;

(b) azonosítsák egyértelműen, átlátható és előrelátható kritériumok meghatározása révén, hogy mely jogsértések minősülnek terrorcselekménynek, többek között azon kritériumok sérelme nélkül, amelyeket a terrorizmus elleni küzdelemben az emberi jogok védelmével foglalkozó ENSZ-különmegbízott megfogalmazott;

(c) tiltsák meg, ne tegyék lehetővé, illetve ne eredményezzék azt a hatást, hogy önkényesen vetnek alá személyeket fogva tartásnak – például a tisztességes eljárás biztosítékai nélküli fogva tartásnak, a törvény védelmén kívülre helyezésnek minősülő szabadságtól való megfosztásnak –; vagy azt, hogy a terrorcselekményekkel gyanúsított személyeket illegális megfosszák a szabadságuktól, illetve elszállítsák; sem pedig azt, hogy valakit az élethez való jogától való önkényesen megfosztanak, illetve alapvető eljárási garanciák nélkül perbe fogjanak;

(d) – ahol működik ilyen – tegyenek lehetővé megfelelő hozzáférést a releváns nemzetközi testületek, nem kormányzati szervezetek és nemzeti emberi jogi intézmények számára azokhoz a személyekhez, akiket terrorizmus elleni vagy más, nemzetbiztonsághoz kapcsolódó jogszabály alapján tartanak fogva; valamint biztosítsák, hogy azok az emberi jogi jogvédők, akik nemzetbiztonsággal kapcsolatos jogszabályok alapján fogva tartott vagy vád alá helyezett személyek számára nyújtanak jogsegélyt, ne szenvedjen el zaklatást vagy üldöztetést emiatt.”

legyenek ahhoz, hogy hatékonyan át tudják tekinteni az emberi jogi jogvédők munkáját és tevékenységeit érintő jogszabályokat és azok alkalmazását”.¹⁴⁶

103. Erőfeszítéseket kell tenni az ügyészségi és rendészeti szervek kapacitásának növelésére annak érdekében, hogy munkájukat a legmagasabb szintű etikai normáknak megfelelően végezhessék. Kiemelendő, hogy a részes államoknak prioritásnak kell tekinteniük a működőképes belső és külső felügyeleti mechanizmusok kialakítását, ideértve a rendőrséget felügyelő civil testületeket, amelyek haladéktalanul felfedik, és független módon kivizsgálják a kötelezettségszegéseket, valamint megfelelő fegyelmi szankciók rónak ki, illetve büntetőeljárást kezdeményeznek, amennyiben az adott kötelezettségszegés esetében erre van szükség. A rendészeti állományt, bíróságokat és más releváns tisztviselőket szintén képzésben kell részesíteni, illetve érzékenyíteni kell őket arra vonatkozóan, hogy milyen fontos szerepet töltenek be az emberi jogi jogvédők a társadalomban, hogy milyen sajátos veszélyeknek vannak kitéve a munkájuk miatt, és hogy milyen igényeik vannak a védelemre vonatkozóan, többek között a jogi zaklatás és más visszaélések tekintetében. Különös figyelmet kell fordítani a káros sztereotípiák leküzdésére a rendőrök és a köztisztviselők körében, egyrészt a marginalizált vagy egyéb okok miatt sérülékeny csoportok jogainak előmozdításáért és védelméért dolgozó emberi jogi jogvédők zaklatásának visszaszorítása, másrészt az előítélet által motivált és nemi alapú erőszakról szóló bejelentések dinamikus kivizsgálásának ösztönzése érdekében.

104. Azokat az emberi jogi jogvédőket, akik emberi jogi jogsértések miatt tesznek feljelentést személyek vagy intézmények ellen, mindig méltóságuk tiszteletben tartásával kell kezelni, és hatékony védelmet kell nyújtani számukra a megtorlási célú vádak, önkényes vádemelés és más jogi lépések ellen. Ez különösen fontos azon emberi jogi jogvédők esetében, akik emberi jogi stratégiai pereskedésben vesznek részt, például marginalizált vagy egyéb okok miatt sérülékeny csoportokhoz tartozó személyek képviselőiként, és akik megengedhetetlenül személyeskedő, támadó vagy agresszív magatartást tapasztalhatnak az igazságügyi hatóságok vagy a védőügyvédek részéről. “Az ügyvédek nem vethetők alá szankcióknak vagy nyomásnak, illetve nem fenyegethetők ilyesmivel, miközben a szakmai normáknak megfelelően végzik a munkájukat”;¹⁴⁷ például nemzeti vagy etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek elleni emberi jogi jogsértésekkel vagy diszkriminációval kapcsolatos ügyekben folyó perben vesznek részt. Hasonlóképpen, azoknak a tanúknak, akik állami tisztviselők vagy intézmények ellen indított, vélelmezett emberi jogi jogsértések miatti folyó ügyekben tanúvallomást tesznek, hatékony védelmet kell nyújtani bármiféle nyomással szemben.

Önkényes fogva tartás, fogva tartás alatti bánásmód

105. A PPJNE 9. cikke, az EJEE 5. cikke és az EJAE 7. cikke rendelkezik a személyek szabadsághoz és biztonsághoz való jogáról, valamint az önkényes fogva tartás elleni alapvető biztosítékokról. Az ENSZ önkényes fogva tartással foglalkozó munkacsoportjának fogalomhasználata szerint a szabadságtól való megfosztás önkényesnek számít többek között akkor, amikor “egyértelműen lehetetlen bármilyen jogi alapot felhívni a szabadságtól való megfosztás igazolására”; amikor a szabadságtól való megfosztás a vélemény- és szólásszabadság, a gyülekezési és az egyesülési, valamint az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatában és PPJNE-ben rögzített számos más alapvető jog és szabadság gyakorlásának következménye; és amikor “a tisztességes tárgyaláshoz való jogra vonatkozó nemzetközi normák teljes vagy részleges figyelmen kívül hagyása [...] olyan súlyosságú, hogy az önkényes jelleget ad a szabadságtól való megfosztásnak”.¹⁴⁸ A szabadságtól való megfosztás a fogva tartás egyéb formái mellett kiterjed a rendőrségi fogva tartásra, vizsgálati

¹⁴⁶ Lásd A/HRC/RES/22/6, 11. bekezdés b) pont.

¹⁴⁷ Lásd a Miniszteri Tanács tizennegyedik ülésének dokumentuma, Brüsszeli nyilatkozat a büntető igazságszolgáltatási rendszerről, 2006 (“Brussels Declaration on Criminal Justice Systems”).

¹⁴⁸ Lásd a munkamódszerekre vonatkozóan „Egyéni panaszok és sürgős felszólítások”, az ENSZ önkényes fogva tartással foglalkozó munkacsoportja, <<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Detention/Pages/Complaints.aspx>>. Az ügyek másik kategóriájára vonatkozóan a munkacsoport a szabadságtól való megfosztást önkényesnek tartja, amennyiben a szabadságtól való megfosztás az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának 7., 13., 14., 18., 19., 10. és 21. cikkében, valamint a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 12., 18., 19., 21., 22., 25., 26. és 27. cikkében rögzített alapvető jogok és szabadságok gyakorlásának következménye.

fogságra, az ítélet alapján történő bebörtönzésre, házi őrizetre, valamint a kényszergyógykezelésre, illetve a pszichiátriai intézménybe való beutalásra.

106. A nemzetközi normák szerint fogva tartást csak bíróság rendelhet el, és a fogva tartottaknak akadálytalan hozzáférést kell biztosítani a jogi tanácsadás, valamint kikényszeríthető jogot a fogva tartásukkal szembeni jogorvoslathoz. Amint arra az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága rámutatott, ez vonatkozik minden személyre, akit szabadságától őrizetbe vétel, illetve fogva tartás révén megfosztanak; függetlenül attól, hogy a szabadságtól való megfosztás büntetőügyhöz kapcsolódik, vagy valamilyen más alapon, például mentális betegség, csavargás, drogfüggőség, nevelési cél vagy idegenrendészeti ok miatt került rá sor.¹⁴⁹ Általánosságban véve, a részes államoknak szélesebb körben kell alternatív büntetési módokat alkalmazniuk, és a szabálysértések elkövetése miatt alkalmazott fogva tartás nem javasolt.

107. A fegyveres testületek azon tagjainak, akik saját emberi jogaik vagy mások emberi jogai védelmével foglalkoznak, szintén élvezniük kell az önkényes fogva tartással szembeni alapvető biztosítékokat.¹⁵⁰ A fegyveres testületek, illetve a rendészeti szervek azon tagjai számára, akiket fegyelmi vétség vagy bűncselekmény elkövetésével vádoltak meg emberi jogi tevékenységeikkel összefüggésben, biztosítani kell a tisztességes meghallgatást, valamint egy független testülethez való fellebbezés lehetőségét. Nem vehetőek őrizetbe, illetve nem tarthatók jogtalanul fogva az tárgyban a bírósághoz forduláshoz biztosított jog hiányában.

108. Az önkényesen fogva tartott emberi jogi jogvédőket azonnal és feltétel nélkül szabadon kell bocsátani és megfelelő kártérítésben kell részesíteni. A részes államoknak haladéktalanul és maradéktalanul végre kell hajtaniuk a nemzetközi bíróságok – nevezetesen az EJEB – határozatait, valamint a kvázi-bírói testületek – például az ENSZ önkényes fogva tartással foglalkozó munkacsoportja és az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága – javaslatait.

109. A szabadságuktól megfosztott emberi jogi jogvédőknek joga van az emberséges, valamint az elidegeníthetetlen méltóságukat tiszteletben tartó bánásmódra.¹⁵¹ Ennek megfelelően, a fogva tartási intézményekben a körülmények nem lehetnek olyanok, hogy az embertelen vagy megalázó bánásmódot valósítson meg. A szabadságuktól megfosztott emberi jogi jogvédők nem vehetők alá diszkriminatív bánásmódnak, illetve nem helyezhetők olyan fogva tartási körülmények közé, ami az

¹⁴⁹ Lásd az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának 1982. június 30-án elfogadott, a 9. cikkhez kapcsolódó, a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz való jogról szóló 30. számú általános megjegyzésének 1. bekezdését. Az Emberi Jogi Bizottság jelenleg dolgozik a 9. cikkhez kapcsolódó általános megjegyzésen. A jelenlegi tervezet szerint a „szabadságtól való megfosztás kiterjed például a rendőrségi fogva tartásra, vizsgálati fogságra, ítélet alapján történő bebörtönzésre, házi őrizetre, kényszergyógykezelésre, repülőter szigorított védelmi területén történő elzárásra, illetve a pszichiátriai intézménybe való beutalásra, illetve a kényszerszállításra is.” Lásd 35. számú általános megjegyzés tervezetét, UN Doc. CCPR/C/107/R.3, 2013. január 28., 6. bekezdés. Ahogy az a 8. számú általános megjegyzésben szerepel a 9. cikk garanciái az előzetes letartóztatásra is vonatkoznak, lásd 4. bekezdés.

¹⁵⁰ Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának ajánlása – CM/Rec(2010)4 – szerint a fegyveres erők tagjai megfelelő a jogszabályban előírt eljárásnak, csak az EJEE 5. cikk 1. bekezdésben foglaltak alapján foszthatók meg a szabadságuktól. Őrizetbe vétel vagy fogva tartás esetén haladéktalanul tájékoztatást kell kapniuk az őrizetbe vételük, illetve fogva tartásuk okairól, az ellenük felhozott vádakról, valamint a jogaikról az eljárás során. Továbbá, a fegyveres erők azon tagjainak, akiket megfosztottak a szabadságuktól, jogosultaknak kell lenniük olyan eljárásokra, amelyek révén elérhetik a fogva tartásuk jogszerűségének bírósági felülvizsgálatát. Az olyan fegyelmi szankcióknak vagy intézkedéseknek, amelyek az 5. cikk 1. bekezdése alapján szabadságtól való megfosztásnak minősülnek, ugyancsak meg kell felelniük ennek a rendelkezésnek. (Határozat melléklete, 22–27. bekezdés). A fegyelmi eljárásokra vonatkozóan az ajánlás megerősíti, hogy a fegyveres erőknél alkalmazott fegyelmi eljárásoknak tisztességesnek kell lenniük – a tisztességes eljárás biztosítékainak adottaknak kell lenniük –; csak az olyan magatartás minősülhet fegyelmi vétségnek, amely fenyegetést valósít meg a katonai fegyelemre, a rendre vagy a biztonságra; valamint a fegyveres erők azon tagjainak, akiket fegyelmi vétség elkövetésével vádolnak, haladéktalanul és részletes tájékoztatást kell nyújtani az ellenük felhozott vádak természetéről, biztosítandó a tisztességes meghallgatáshoz való jogukat (amennyiben az EJEE 6., tisztességes tárgyaláshoz való jogra vonatkozó cikke alkalmazható); és lehetőséget kell biztosítani számukra a fellebbezésre egy magasabb fokú, független testületnél (lásd 17. és 21. bekezdés). Továbbá, biztosítandó azoknak a bíróságoknak a függetlenségét és pártatlanságát, amelyek fegyveres erők tagjai elleni büntető eljárásokat folytatnak, vádhatóságának világosan el kell különülnie a a bírói döntéseket hozó szervtől. (29. bekezdés). Lásd a Miniszteri Bizottság CM/REC(2010)4. számú 2010. február 24-én elfogadott ajánlását a tagállamok felé a fegyveres erők tagjainak emberi jogairól.

¹⁵¹ Lásd PPJNE 10. cikk.

emberi jogi munkájukért rájuk rótt büntetés szerepét töltené be. Hatékony védelmet kell biztosítani számukra a kínzással és más sanyargatással, illetve a többi fogva tartott által esetlegesen elkövetett visszaélésekkel szemben. A szabadságuktól megfosztott emberi jogi jogvédőkkel való bánásmódnak maradéktalan összhangban kell lennie az “ENSZ Fogva tartottakkal való bánásmódról szóló minimumszabályai”-val, “A bármilyen formában fogva tartott vagy bebörtönzött személyek védelméről szóló alapelvek” és “A bebörtönzöttekkel való bánásmód alapelvei”-vel.¹⁵²

110. Azoknak a sajátos problémáknak a kezelése érdekében, amelyekkel a női emberi jogi jogvédők szembesülhetnek a fogva tartás során, a részes államoknak lépéseket kell tenniük, hogy megvédjék őket a nemi alapú jogsértésektől, valamint biztosítani kell számukra az Egyesült Nemzetek Szervezetének a női fogva tartottakkal való bánásmódról és a női elkövetők esetében alkalmazott, szabadságelvonással nem járó intézkedésekre vonatkozó szabályainak (Bangkoki szabályok) megfelelő szolgáltatásokat.¹⁵³ Hasonlóképpen, a részes államoknak lépéseket kell tenniük az emberi jogi jogvédők olyan további csoportjai szükségleteinek kielégítésére is, akik különösen ki vannak téve az erőszak és más visszaélések kockázatának.¹⁵⁴

Tisztességes tárgyalás

111. A PPJNE 14. cikke, az EJEE 6. cikke és az EJAE 8. cikke szerint bárkinek, akit bűncselekmény elkövetésével vádolnak, joga van a tisztességes és nyilvános meghallgatáshoz egy hatáskörrel rendelkező, független és pártatlan, törvény által létrehozott bíróság által, valamint további jogai is vannak a tisztességes tárgyalás tekintetében. Nevezetesen: mindenkit, akit bűncselekmény elkövetésével vádolnak, megillet az ártatlanság védelme mindaddig, amíg bűnösnek nem találják. Továbbá, a PPJNE 14. cikke rendelkezik, egyebek mellett, a következőkről: a haladéktalan és részletes tájékoztatáshoz való jogról a vád természetére és okai vonatkozóan; a védelemre való felkészüléshez szükséges elegendő időhöz és megfelelő lehetőségekhez való jogról; az ügyvéd megválasztásához való jogról; a szükség szerinti, ingyenes jogi segítségnyújtáshoz való jogról; a személyes meghallgatáshoz való jogról; a saját tanúk beidézésére és kihallgatására vonatkozó jogról; valamint arról a jogról, amely alapján senkit nem lehet önmagát terhelő vallomásra vagy bűnössége beismerésére kötelezni.¹⁵⁵

112. A vád alá helyezett emberi jogi jogvédőket megilleti a tisztességes tárgyalás biztosítékainak teljes, a nemzetközi emberi jogi normák és a vonatkozó EBESZ-kötelezettségvállalások szerinti köre.¹⁵⁶ Hatékony jogorvoslatra és megfelelő kártalanításra jogosultak, amennyiben a tisztességes tárgyalásra vonatkozó jogukat megsértették. Külön megemlítendő, hogy azokat az állításokat, amelyek arra vonatkoznak, hogy kényszer, illetve kínzás alkalmazása révén erőltettek ki vallomásokat – ami a tisztességes tárgyaláshoz való jog kirívó megsértésének számít –, haladéktalanul, hatékonyan,

¹⁵² “A fogva tartottakkal való bánásmódról szóló minimumszabályai” („Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners”), elfogadta a bűnmegelőzésről és az elkövetőkkel való bánásmódról szóló első ENSZ-kongresszus (First United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders) – amelyre 1955-ben, Genfben került sor –, jóváhagyta a Gazdasági és Szociális Tanács az 1957. július -fogadott, 663 C (XXIV), valamint az 1977. május 13-án elfogadott, 2076 (LXII) számú határozatával; valamint az “A bebörtönzöttekkel való bánásmód alapelvei” (“Basic Principles for the Treatment of Prisoners”), elfogadta Közgyűlés, 1990. december 14-én, a 45/111. számú határozatával.

¹⁵³ Az Egyesült Nemzetek Szervezetének a női fogva tartottakkal való bánásmódról és a női elkövetők esetében alkalmazott, szabadságelvonással nem járó intézkedésekre vonatkozó szabályai (Bangkoki szabályok) [“United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders (the Bangkok Rules)”], elfogadta az ENSZ Közgyűlése 2010. december 21-én, a A/RES/65/229 számú határozattal.

¹⁵⁴ Például a szexuális orientációjukkal, nem identitásukkal, illetve nemi identitásuk kifejezésével összefüggésben. Lásd például az ENSZ Kábítószer-ellenőrzési és Bűnmegelőzési Hivatala (United Nations Office on Drugs and Crime, UNODC), kézikönyvét a speciális igényekkel rendelkező fogva tartottakról (“Handbook on Prisoners with special needs”), 2009, <<http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Prisoners-with-special-needs.pdf>>; az LMBTI emberekre vonatkozó specifikus ajánlásokat lásd: 119–122. o.

¹⁵⁵ Lásd 14. cikk (3) bekezdés.

¹⁵⁶ Lásd például: Bécsi dokumentum, 1989; Koppenhágai dokumentum, 1990; Ljubljanai dokumentum, 2005; Helsinki dokumentum, 2008.

függetlenül és pártatlanul ki kell vizsgálni, azokat a bizonyítékokat – például tanúvallomásokat, amelyeket kínzás vagy más sanyargatás révén szereztek, a bírának ki kell zárniuk az eljárásból.¹⁵⁷

113. Az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa felszólította az államokat annak biztosítására, hogy “az eljárási biztosítékok – emberi jogi jogvédők elleni büntetőügyekben is – összhangban legyenek a nemzetközi emberi jogi normákkal, elkerülve a nem megfelelő bizonyítékok felhasználását, az indokolatlan nyomozásokat és az eljárási késedelmeket, és ezáltal hatékonyan hozzájárulva a megalapozatlan ügyek gyors lezárásához; mindeközben közvetlen panasztételi lehetőséget biztosítva az egyének számára a megfelelő hatóságnál”.¹⁵⁸

114. EBESZ-kötelezettségvállalásaikkal összhangban, a részes államoknak további lépéseket kell tenniük a bíróságok függetlenségének erősítésére, minimálisra szorítandó a politikai indítékokon alapuló bírói döntéshozatal, valamint a bíróságon kívüli befolyás alatt álló, kiegyensúlyozatlan ítélkezés kockázatát. Külön említendő, hogy a részes államoknak engedélyezniük, illetve bátorítaniuk kell a tárgyalásmegfigyelők jelenlétét bírósági eljárásokon; mint egy olyan mechanizmust, amely a tisztességes tárgyaláshoz való jog gyakorlati végrehajtásának monitorozására irányul. Ezzel kapcsolatban a részes államok úgy döntöttek, hogy a „bizalomerősítő intézkedések” körében hozzájárulnak „a részes államok által küldött megfigyelők, nem kormányzati szervezetek képviselői valamint más érdeklődő személyek jelenlétéhez a bírósági eljárások során”.¹⁵⁹ Továbbá összhangban a nemzetközi jogi normákból adódó kötelezettségekkel és a nemzetközi kötelezettségvállalásokkal kijelentették, hogy “tudomásul veszik, hogy zárt tárgyalásokra csak jogszabályok által előírt körülmények között kerülhet sor.¹⁶⁰ Mindezek értelmében, a bíróságok az eljárások átláthatóságának biztosítása érdekében kötelesek a releváns tárgyalási dokumentumokat, köztük az ítéleteket is, a nyilvánosság számára hozzáférhetővé tenni,

C. Szembeszállás a megbélyegzéssel és a marginalizációval

115. A részes államok elismerték, hogy a személyek, szervezetek és intézmények tevékeny bevonódása nélkülözhetetlen a közös célok irányába vezető folyamat fenntartásának biztosításához. Ezen célok közé tartozik az emberi jogok és az alapvető szabadságok tiszteletének és élvezetének erősítése. Továbbá, a részes államok vállalták, hogy tisztelik “állampolgáraik jogát arra, hogy – egyénileg vagy másokkal együttműködésben – tevékenyen hozzájáruljanak az emberi jogok és alapvető szabadságok előmozdításához és védelméhez”,¹⁶¹ valamint “mindenki jogát arra, hogy – egyénileg vagy másokkal együttműködésben – emberi jogokkal és alapvető szabadságokkal kapcsolatos nézeteket és információkat keressen, fogadjon és osszon meg, beleértve az ilyen nézetek és információk terjesztésének és nyilvánosságra hozatalára vonatkozó jogot is.”¹⁶²

¹⁵⁷ A nemzetközi emberi jogi mechanizmusok aggályukat fejezték ki számos esettel kapcsolatban, amelyek során emberi jogi jogvédőket vélelmezhetően kínzás révén bírtak beismerő vallomásra. Például a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni küzdelemmel foglalkozó ENSZ-különmegbízott Kirgizisztánban tett látogatását követően kijelentette, hogy: “A legfelső bíróság 2010. december 20-án hozott döntése, amely fenntartotta a prominens emberi jogi jogvédő, Azimjan Askarov és más vádlottak – akiket a 2010. júniusi erőszakos események kapcsán helyeztek vád alá – ügyében hozott, életfogytiglani szabadságvesztésre vonatkozó ítéletet, az arról szóló beszámoló ellenére, hogy a fogva tartás során a vádlottat – aki azt állította, hogy kényszer hatása alatt tett beismerő vallomást – kínzásnak vetették alá, példa a legfelső bírósági testület nem megfelelő fellépésére azokban az esetekben, amikor kínzás vagy sanyargatás gyanúja merül fel. A legfelső bíróság utóbbi, 2011. december 9-én hozott döntése, amely fenntartotta az alsóbb fokú bíróság döntését négy rendőr felmentését illetően, akiket az áldozat ellen elkövetett kínzás miatt helyeztek vád alá, noha egyértelmű orvoszakértői vélemény támasztotta alá a durva kínzást, újabb csüggesztő példa az igazságszolgáltatás nem megfelelő működésére.”

Lásd A/HRC/19/61/Add.2., 2012. február 21., 49. bekezdés.

¹⁵⁸ Lásd az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa A/HRC/RES/22/6 számú állásfoglalása 11. bekezdés c) pontját.

¹⁵⁹ Koppenhágai dokumentum, 1990, 12. bekezdés.

¹⁶⁰ Ibid.

¹⁶¹ Bécsi dokumentum, 1989, „A biztonsághoz kapcsolódó kérdések Európában: elvek” (“Questions Relating to Security in Europe: Principles”), 13. bekezdés (5) pont.

¹⁶² Koppenhágai dokumentum, 1990, (10.1). bekezdés.

116. Az ENSZ nyilatkozata szintén ismételten megerősítette például azt, hogy mindenkinek joga van nem kormányzati szervezetekkel vagy kormányközi szervezetekkel kommunikálni (5. cikk c) pontja), és az emberi jogok és alapvető szabadságok békés eszközökkel történő előmozdításának és védelmének kimondott céljára – egyénileg vagy másokkal együttműködésben – forrásért folyamodnia, forrásban részesülnie, és forrást hasznosítania (13. cikk).

117. A fenti és más kötelezettségvállalások ellenére az emberi jogi jogvédők sok országban továbbra is megbélyegzésnek vannak kitéve ezen jogaik gyakorlása, illetve a tevékenységeik miatt.¹⁶³ Az emberi jogi munka gyakran politikai munkaként, illetve ellenzéki politikai tevékenységként jelenítődik meg, mivel gyakran kiterjed a hatóságok bírálataira és a többség által vallott nézetek megkérdőjelezésére. Mindazonáltal, a nemzetközi normák értelmében mindenkinek joga van részt venni a közügyek bonyolításában, többek között az által, hogy bírálatot, illetve az emberi jogok védelmének erősítésére vonatkozó javaslatot juttat el a hatóságoknak. A közvélemény és a döntéshozatal befolyásolására irányuló tevékenységek az emberi jogi munka fontos elemét jelentik, és nélkülözhetetlenek az emberi jogok tiszteletének fokozásához. Az emberi jogi munka tehát nem tévesztendő össze a pártpolitikai tevékenységgel, és részes államoknak el kell ismerniük az emberi jogi munka fontosságát és legitimitását.

118. Az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott aggodalmát fejezte ki, hogy az emberi jogi jogvédőkre gyakran rásütik az államellenesség vagy a terrorizmus bélyegét azon törekvések keretében, amelyek a jogvédők munkájának, tevékenységeinek delegitimálására irányulnak.¹⁶⁴ Az ilyen irányú törekvések az EBESZ-térségben jellemzően magukban foglalják az emberi jogi jogvédők szélsőségesnek, árulónak vagy besúgónak minősítését; a jogvédők munkájának – mint olyan tevékenységnek, amelynek célja a kormány megdöntése – hiteltelenítését; illetve olyan vádak megfogalmazását, amelyek szerint az emberi jogi jogvédők bűnözőket védenek, illetve maguk is bűnözők.

119. Az ETPK aggodalmát fejezte ki amiatt, hogy „a szervezet számos tagállamában lejárató kampányok folynak a jogvédők ellen, amelyek célja a hiteltelenítésük, illetve olyan vádak érik őket, amelyek szerint hazafiatlanok, árulók, »besúgók« vagy »szélsőségesek« lennének”.¹⁶⁵ Továbbá, az ETPK felszólította a tagállamokat, hogy szüntessék be az emberi jogi jogvédők elleni alaptalan vádak, amelyek szerint a jogvédők „szélsőségesek, illetve idegen hatalmak ügynökei” lennének.¹⁶⁶

120. A jelek szerint számos, az EBESZ-ben részes államban megbélyegzés és rágalomkampányok járulnak hozzá azoknak az emberi jogi jogvédőknek a szélesebb körű delegitimálásához, akik anyagi támogatást kapnak, illetve foglalkozásszerűen végzik a munkájukat, mondván, hogy elsődlegesen az anyagi haszonszerzés motiválja őket, semmint az emberi jogok ügyéhez kapcsolódó indítékok. Ezen túlmenően, néhány részes államban az emberi jogi munkát olyan jogszabályok bevezetése révén hiteltelenítik, amelyek például fizetett „idegen ügynökként” ábrázolják az emberi jogi jogvédőket.¹⁶⁷

¹⁶³ 2001-ben, az ENSZ Közgyűlésének benyújtott első jelentésében a ENSZ főtitkárának emberi jogi jogvédőkkel foglalkozó különleges képviselője arról számolt be, hogy: „A lejárató kampányok egyre inkább használatosak az emberi jogi jogvédők hiteltelenítésének eszközeként.” Ezen a téren nem történt érdemi változás azóta; viszont úgy tűnik, hogy az emberi jogi jogvédők hiteltelenítésére használt eszközök még kifinomultabbak lettek. Lásd a ENSZ főtitkárának emberi jogi jogvédőkkel foglalkozó különleges képviselőjének jelentése, Hina Jilani, 2001. szeptember 10., UN Doc. A/56/341, 36-40. bekezdés.

¹⁶⁴ Lásd az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott 2013. december 23-án kelt HRC/25/55 számú jelentése 86. bekezdését.

¹⁶⁵ Lásd az ETPK 2009. április 28-án elfogadott, 1660 (2009) számú határozata az emberi jogi jogvédők helyzetéről az Európa Tanács tagállamaiban, 4. bekezdés.

¹⁶⁶ Lásd az ETPK 2012. június 27-én elfogadott, 1891 (2012) számú határozata, 5.8. bekezdés.

¹⁶⁷ Az NGO-kra vonatkozó oroszországi jogszabályokra vonatkozó véleményében az Európa Tanács emberi jogi biztosa arra a következtetésre jutott, hogy az „idegen ügynök” kifejezés folytatólagos használata a civil társadalom további megbélyegzéséhez vezethet, és önkorlátozáshoz vezet a civil társadalomban: „az »idegen ügynök« (*inostranniy agent*) kifejezés különösen aggályos azokra a szervezetekre nézve, amelyeket az „idegen ügynökök”-re vonatkozó törvény végrehajtása érint, mivel az oroszországi történelmi kontextusban ehhez a kifejezéshez az »idegen kém« és/vagy a »hazaáruló« fogalma társul, és ennél fogva megbélyegző, kiközösítő konnotációt hordoz.” Lásd az emberi jogi biztosa véleményét az Oroszországi Föderáció nem kereskedelmi szervezetekre vonatkozó jogszabályairól az Európa Tanács

Emberi jogi jogvédőkkel konzultálva minden ilyen jogszabályt felül kell vizsgálni és szükség szerint módosítani vagy hatályon kívül kell helyezni.

121. A tudósítások szerint az emberi jogi jogvédők, illetve szervezeteik ellen irányított lejárató kampányok folynak a médiában is, valamint a megbélyegzés más formáinak is ki vannak téve, amelyek a személyes jó hírnevük vagy a szervezetük hitelességének aláásására irányulnak. Például, a nemi sztereotípiákat rendszeresen használják a női emberi jogi jogvédők hiteltelenítésére.¹⁶⁸ Amint azt a nők elleni diszkrimináció jogi és gyakorlati megnyilvánulásaival foglalkozó ENSZ-munkacsoport hangsúlyozta, a női emberi jogi jogvédők zaklatással, fenyegetésekkel szembesülnek, illetve szexista támadásokkal az interneten keresztül.¹⁶⁹ A fiatal emberi jogi jogvédőket – akik között gyermekek is vannak –, gyakran úgy ábrázolják, mint akik túl fiatalok ahhoz, hogy véleményük lehessen, és emiatt megtagadják a nézeteik közlésére való jogukat. Az emberi jogi jogvédők becsúrlése tényleges vagy feltételezett szexuális orientációjukkal összefüggésben, valamint személyükkel kapcsolatos szenzitív információk vagy adatok felfedése a médiának – azaz a magánélethez való joguk megsértése – szintén visszatérően alkalmazott taktika az emberi jogi jogvédők hiteltelenítése terén.

122. A magánélethez való jog, amint PPJNE 17. cikke rögzíti, magában foglalja az egyének jó hírneve és becsülete elleni jogtalan támadások elleni védelmet is.¹⁷⁰ Az egyezményhez csatlakozott államoknak tehát kötelességük megvédeni az emberi jogi jogvédőket az ilyen támadások ellen; függetlenül attól – amint arra az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága rámutatott –, hogy azok állami hatóságoktól, természetes vagy jogi személyektől erednek.¹⁷¹ Mindazonáltal, amint azt a Bizottság szintén hangsúlyozta, noha a 17. cikkben foglalt jog érdekében jogszerű lehet a véleményszabadság korlátozása, az ilyen jellegű korlátozások alkalmazásakor gondossággal kell eljárni.¹⁷² Különös figyelmet kell fordítani arra, hogy a korlátozások szigorúan megfeleljenek a vonatkozó nemzetközi normáknak, biztosítva, hogy ne kerülhessen sor jogszerűtlen jogkorlátozásra, illetve visszaélésre alkalmazásra, azt célozva, hogy valakit az emberi jogok védelmére vonatkozó jogától megfosztanak.

123. A jelentések szerint számos részes államban az emberi jogvédők elleni lejárató kampányokat közvetlenül az állami hatóságok vagy állami tisztviselők, illetve az állami tulajdonban lévő média vezényli. Gyakran nem állami szereplők a mozgatóerői, például agresszív nacionalista csoportok, vallási vezetők és intézmények, vagy magánvállalatok.¹⁷³ Az ilyen jellegű, vagyis az emberi jogi

normáinak fényében (Opinion of the Commissioner for Human Rights on the legislation of the Russian Federation on non-commercial organisations in light of Council of Europe standards), CommDH(2013)15, 2013. július 15. <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2086667>>, 57. és 80. bekezdés. Az „idegen ügynök” fogalmának negatív jelentéstartalmára lásd még a Jog a Demokráciáért Európai Bizottság (Velencei Bizottság) és EBESZ/DIEJH időközi együttes véleményét Kirgizisztán nem kereskedelmi szervezetekre vonatkozó jogszabály-módosítási és egyéb jogi aktusairól (“Joint Interim Opinion on the Draft Law amending the Law on Non-commercial Organisations and other Legislative Acts of the Kyrgyz Republic”), CDL-AD(2013)030, 2013. október 16., 47. bekezdés.

¹⁶⁸ A 68/181 számú határozatban például, az ENSZ Közgyűlés mély aggodalmát fejezte ki a a történelmi gyökerű, és strukturális egyenlőtlenségek –“diszkriminatív gyakorlatok, valamint azok a társadalmi normák és sémák, amelyek a nők elleni erőszak eltűrését, illetve a nők elleni erőszakot megvalósító gyakorlatok fennmaradását szolgálják” – hatása miatt, ami hozzájárult a női emberi jogi jogvédők elleni visszaélésekhez és jogsértésekhez, valamint a munkájuk megbélyegzéséhez, lásd UN Doc. A/RES/68/181, preambulum.

¹⁶⁹ Lásd a nők elleni diszkrimináció jogi és gyakorlati megnyilvánulásaival foglalkozó ENSZ-munkacsoport jelentése, 2013. április 19., UN Doc. A/HRC/23/50, 66. bekezdés. A munkacsoport beszámolt például egy névtelenek által folytatott negatív kampányról, akik egy női emberi jogi jogvédő elleni csoportos nemi erőszakra szólítottak fel, valamint az illető Wikipedia-profilján rasszista tartalmakat tettek közzé.

¹⁷⁰ Eltérően a PPJNE-től az EJEE 8. cikke nem utal külön a becsületre és a jó hírnévre, de az Emberi Jogok Európai Bírósága a joggyakorlatában megállapította, hogy bizonyos körülmények között a jó hírnévhez való jogot lefedi az Egyezmény 8. cikke, a magánélet tiszteletben tartásához való jog részeként. Lásd alább „A magánélethez való jog” című fezetet.

¹⁷¹ Lásd az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának 1988. április 8-án elfogadott, a 17. cikkhez kapcsolódó 16. számú általános megjegyzésének 1. és 11. bekezdését.

¹⁷² Az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának 2011. szeptember 12-én elfogadott, a 19. cikkhez kapcsolódó, a szólásszabadságról szóló 34. számú általános megjegyzésének (UN Doc. CCPR/C/GC/34) 28. bekezdése.

¹⁷³ Például, amint arra az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott is rámutatott, az LMBTI személyek emberi jogait védők gyakran ki vannak téve többek között a közösségi és hitéleti vezetők, illetve csoportok,

jogvédők és munkájuk hiteltelenítésére irányuló kísérletek hajtóerejét néha állami tisztviselők vagy politikai szereplők médiában – helyi, regionális vagy nemzeti szinten – tett, derogáló vagy akár uszító hangvételű kijelentései jelentik..

124. Azok az emberi jogi jogvédők, akik olyan csoporthoz tartoznak, illetve olyan csoporttal hozhatóak összefüggésbe, amely előítéllettel és intoleranciával szembesül a társadalomban – például etnicitás, vallás „faj”, állampolgárság, nem, fogyatékoság vagy más helyzet alapján –, különösen ki vannak téve a veszélynek, hogy visszaélések célpontjává válnak. Az internet és közösségi hálózatok egyre inkább terjesztik és táplálják az ilyen csoportokhoz tartozó, illetve ilyen csoportokkal asszociált emberi jogi jogvédők elleni gyűlöletet. Ezen túl, gyakran nem bizonyulnak hatékonyak azok az intézkedések, amelyek az emberi jogi jogvédőkkel szembeni diszkriminációra, ellenségességre vagy erőszakra való uszítást hivatottak leküzdeni, amikor a tett indítékát jelentő intolerancia azon társadalmi csoport ellen irányul, amelyhez az adott jogvédők tartoznak, illetve amellyel összefüggésbe hozzák őket.

125. Általánosságban véve, a megbélyegzés és a rágalomkampányok által teremtett légkör verbális és fizikai támadásokat vált ki az emberi jogi jogvédők ellen, teret enged a zaklatásuknak és az üldözésüknek, és ezáltal veszélyezteti a biztonságukat.

126. Az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa sürgette az államokat, hogy “ismerjék el nyilvánosan az emberi jogi jogvédők fontos és legitim szerepét az emberi jogok, a demokrácia és a jogállamiság előmozdításában – mivel ez nélkülözhetetlen elem a jogvédők biztonságának biztosításához –, és ennek keretében tartsák tiszteletben a jogvédők szervezeteinek függetlenségét, valamint kerüljék a jogvédők munkájának megbélyegzését”.¹⁷⁴ Az Emberi Jogi Tanács arra szólította fel a vezetőket a társadalom valamennyi szektorában, illetve az adott közösségek részéről – közöttük politikai, társadalmi és hitéleti vezetőket, valamint vezetőket a gazdaság és a média területéről –, hogy nyilvánosan fejezzék ki támogatásukat az emberi jogi jogvédők fontos szerepe, valamint munkájuk legitimitása mellett.¹⁷⁵

127. Az állami vagy nem állami szereplők olyan megnyilvánulásait, amelyek elérik a nemzeti, faji vagy vallási alapú gyűlöletkeltés küszöbét, és amelyek diszkriminációra, ellenségességre vagy erőszakra való uszítást valósítanak meg, jogszabály által kell tiltani a PPJNE 20. cikkének előírása szerint.¹⁷⁶ Amint a vélemény- és szólásszabadsághoz való jog előmozdításával és védelmével foglalkozó ENSZ-különmegbízott rámutatott, az ilyen jogszabályokat gondosan kell értelmeznie és alkalmaznia a bíróságnak, biztosítva, hogy a legitim kifejezőmódokat ne korlátozzák a PPJNE 19. cikkébe ütköző módon.¹⁷⁷

128. A nemzeti, faji vagy vallási alapú gyűlöletre uszítás – ideértve azt is, amikor emberi jogi jogvédők ellen irányul – leküzdése érdekében a fent említett jogszabályokat megfelelő tudatosságnövelő és kapacitásépítő intézkedésekkel kell kiegészíteni, amint azt például a *Rabati*

valamint a média általi megbélyegzésnek és támadásoknak. Lásd UN Doc.A/HRC/25/55, 2013. december 23., 104. bekezdés.

¹⁷⁴ Az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa A/HRC/RES/22/6 számú állásfoglalása, preambulum.

¹⁷⁵ Im. A/HRC/RES/22/6., 18. bekezdés. Hasonlóképpen az ENSZ Közgyűlése a női emberi jogi jogvédőkről szóló határozatában szintén arra hívta fel a fegyveres erők vezetőit, hogy nyilvánosan fejezzék ki a női emberi jogi jogvédők szerepe iránti különös támogatásukat (lásd A/RES/68/181, 15. bekezdés). Az állami hatóságok képviselői – például rendészeti és igazságügyi tisztviselők – részéről tapasztalható rasszista, szexista és más típusú előítéletek hatásáról a kisebbségi és gender-ügyekkel foglalkozó emberi jogi jogvédők ellen irányuló fenyegetés és erőszak eseteinek elítélésére, kivizsgálására, valamint az elkövetők vád alá helyezésére vonatkozó politikai akaratra; lásd még fent a „Kriminalizáció, önkényes és visszaélésszerű jogalkalmazás” című fejezetet.

¹⁷⁶ Megfelelve a PPJNE 20. cikke szerinti kötelezettségüknek, az EBESZ-ben részes államok vállalták, hogy el – összhangban az alkotmányos rendjükkel és a nemzetközi kötelezettségeikkel –, “hatékony intézkedéseket hoznak, illetve szükség szerint jogszabályokat fogadnak védelmet nyújtandó minden olyan cselekménnyel szemben, amely erőszakra, diszkriminációra, ellenségességre vagy gyűlöletre – ideértve az antiszemitizmust is – nemzeti, faji, etnikai vagy vallási alapon való uszítást valósít meg személyek vagy csoportok ellen.” Lásd Koppenhágai dokumentum, 1990, 40.1. bekezdés; lásd még Genfi dokumentum, 1991.

¹⁷⁷ A szólás- és vélemény szabadsághoz való jog előmozdításával és védelmével foglalkozó ENSZ-különmegbízott 2012. szeptember 7-én kelt A/67/357 számú jelentése, 76. és 77. bekezdés.

cselekvési terv a megkülönböztetésre, ellenségeskedésre vagy erőszakra uszító, nemzeti, faji vagy vallási alapú gyűlöletkeltés tilalmáról ajánlja.¹⁷⁸ Az ilyen intézkedések kiterjednek a biztonsági szolgálatok, a rendészeti szervek és az igazságszolgáltatás szereplőinek képzésére és érzékenyítésére, valamint emberi jogi oktatásra, illetve az emberi jogi értékekről és elvekről szóló iskolai képzésre is.

129. Mindezen túl, a hatóságoknak gondot kell fordítania arra, hogy a jelenleg elfogadott, nem megbélyegző kifejezéseket használják, amikor olyan csoportokra utalnak, amelyek, például az etnicitásuk, vallásuk, „fajuk”, állampolgárságuk, nemük, fogyatékoságuk vagy egyéb státuszuk miatt marginalizált helyzetben vannak. Ennek érdekében gyakori konzultációkat kell folytatniuk az emberi jogi jogvédőkkel a megfelelő, elfogulatlan kifejezésekről; és gondot kell fordítaniuk arra, hogy ezeket a kifejezéseket használják mind az írásos, mind pedig a szóbeli megnyilatkozásaik során.

130. Azon EBESZ-kötelezettségvállalásokkal összhangban, amelyek határozott, nyilvános állásfoglalást írnak elő a gyűlöletbeszéd, illetve az agresszív nacionalizmus, a rasszizmus, a sovinizmus, az idegenellenesség, az antiszemitizmus és az erőszakos szélsőséges megnyilvánulásaival szemben, valamint a valláson vagy hitbéli meggyőződésen alapuló hátrányos megkülönböztetés előfordulásaival szemben is,¹⁷⁹ az állami tisztviselőknek és intézményeknek – nemzeti, regionális és helyi szinten egyaránt – nyilvánosan el kell határolódnuk az efféle, emberi jogi jogvédők elleni irányuló megnyilvánulásuktól, valahányszor ilyesmi előfordul.

131. A megbélyegzés marginalizációhoz is vezet. Általában véve aláássa az emberi jogi munka hitelét, és ezáltal elapasztja az emberi jogi munka sikeres végzéséhez szükséges forrásokat és támogatást. Az emberi jogi jogvédők stigmatizálása helyett az államoknak az emberi jogi jogvédőkkel való kapcsolattartás során aktivitást és konstruktivitást kell mutatniuk, elismerve a jogvédők hozzájárulásának relevanciáját és fontosságát. Elismerve, hogy a független NEJI-k tagjai és munkatársai szintén emberi jogi jogvédők, a részes államoknak szükség szerint erősíteniük kell a mandátumukat a párizsi elvekkel összhangban, és képessé kell tenni őket az emberi jogi jogvédők elérésére annak érdekében, hogy serkentsék az utóbbiak részvételét a közéleti vitákban. A részes államoknak kellőképpen figyelembe kell venniük a NEJI és más emberi jogi jogvédők javaslatait és nézeteit; akkor is, ha ezek bírálóak a kormánnyal szemben.

132. Miközben az emberi jogi jogvédők munkája gyakran kiterjed a kormányzati intézkedések és lépések bírálatára is, a kormányoknak nem szabad az ilyen jellegű kritikát negatívan látniuk. „Alapvető elv, hogy a kormány politikáját és fellépéseit illetően teret kell engedni a független gondolkodásnak és a szabad vitának, ez bevált módja az emberi jogok hatékonyabb védelmének is. Az emberi jogok védelmezői segíthetik a kormányokat az emberi jogok előmozdításában és védelmében. Konzultációs folyamatok révén alapvető szerepet játszhatnak a megfelelő jogszabályok megszövegezésében, valamint az emberi jogokkal foglalkozó nemzeti tervek és stratégiák kidolgozásában. E szerepüket is el kell ismerni és támogatni kell.”¹⁸⁰

¹⁷⁸ „Rabat Plan of Action on the prohibition of advocacy of national, racial or religious hatred that constitutes incitement to discrimination, hostility or violence” („Rabati cselekvési terv a megkülönböztetésre, ellenségeskedésre vagy erőszakra uszító, nemzeti, faji vagy vallási alapú gyűlöletkeltés tilalmáról”), az ENSZ Emberi Jogok Főbiztosának Hivatala által 2011-ben szervezett négy regionális szakértői workshop következtetései és ajánlásai, szakértők által elfogadva Rabatban, Marokkóban, 2012. október 5-én, <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/SeminarRabat/Rabat_draft_outcome.pdf>, pp. 7–8.

¹⁷⁹ A Miniszteri Tanács tízedik ülésének dokumentuma (Porto 2002), 8. bekezdés.

¹⁸⁰ „A védelem garantálása – Az Európai Unió iránymutatása az emberi jogok védelmezőiről”, Általános Ügyek Tanácsa, 2008. december 8. <<https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/16332-re02.hu08.pdf>> II.5. „, 5. bekezdés. Az iránymutatást eredetileg 2004-ben fogadták el, 2008-ban pedig átdolgozták.

III) AZ EMBERI JOGI MUNKA HATÉKONY VÉGZÉSÉT SEGÍTŐ, BIZTONSÁGOS KÖRNYEZET

D. A vélemény- és szólásszabadság, információszabadság

133. Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának (EJENY) 19. cikke mellett számos nemzetközi és regionális emberi jogi egyezmény foglalja magában a vélemény- és szólásszabadság jogát, közöttük a PPJNE,¹⁸¹ az EJEE,¹⁸² az EJAE¹⁸³ és a KNKV¹⁸⁴. Az EJENY szerint “[m]inden személynek joga van a vélemény és a kifejezés szabadságához, amely magában foglalja azt a jogot, hogy véleménye miatt ne szenvedjen zaklatást és hogy határookra való tekintet nélkül kutathasson, átvihessen és terjeszthessen híreket és eszméket bármilyen kifejezési módon.”

134. A részes államok kötelezettséget vállaltak arra, hogy „előmozdítják az információk minden fajtájának szabadabb és szélesebb körű terjesztését, ösztönözve az információk, illetve az információcsere terén az együttműködést más országokkal”.¹⁸⁵ Megerősítették azt is, hogy “mindenki számára biztosított lesz a szólásszabadság, beleértve a kommunikációhoz való jogot. Ez a jog ki fog terjedni a véleményformálás szabadságára, valamint az információk és eszmék fogadására és megosztására, állami hatóságok beavatkozása nélkül és határookra való tekintet nélkül”.¹⁸⁶ A véleményszabadság központi szerepét szintén megerősítették: “alapvető emberi jog és a demokratikus társadalmak egyik alapeleme”.¹⁸⁷ A részes államok továbbá elismerték az információk szabad áramlásának fontosságát,¹⁸⁸ valamint a szabad média szerepének fontosságát.¹⁸⁹

135. Amint arra az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága rámutatott, a vélemény- és szólásszabadság, amely kiterjed az információk keresésének, fogadásának és közlésének jogára is, lényegi fontosságú minden társadalom számára, és a szabad és demokratikus államok alapkövét jelenti.¹⁹⁰ Továbbá, a Bizottság kijelentette, hogy “a szólásszabadság szükséges feltétele az átláthatóság és az elszámoltathatóság megvalósulásának, amelyek viszont lényegi fontosságúak az emberi jogok előmozdításához és védelméhez”.¹⁹¹ Más szóval, a vélemény- és szólásszabadság jogának élvezete nélkülözhetetlen az emberi jogi jogvédők számára az emberi jogok előmozdítása és védelme érdekében végzett tevékenységeikhez. Ennek megfelelően, az ENSZ emberi jogi jogvédőkről szóló nyilatkozatának 6. cikke megerősíti az egyének jogát az emberi jogokkal kapcsolatos információk ismeretére, keresésére, megszerzésére, fogadására és birtoklására; az emberi jogokkal kapcsolatos nézetek, információk és tudás szabad nyilvánosságra hozatalára, közlésére és terjesztésére; az emberi jogok tiszteletének tanulmányozására, megvitatására,

¹⁸¹ PPJNE, 19. cikk.

¹⁸² EJEE, 10. cikk.

¹⁸³ EJAE, 13. cikk. Az Emberi Jogok Amerikai Bizottságának nyilatkozata a szólásszabadság elveiről, amelyet a Bizottság 2000 októberében hagyott jóvá, további iránymutatást nyújt az Amerikai Egyezmény 13. cikkének értelmezésére vonatkozóan, lásd: <<http://www.oas.org/en/iachr/expression/showarticle.asp?artID=26&IID=1>>.

¹⁸⁴ KNKV, 7. cikk.

¹⁸⁵ Helsink-i dokumentum, 1975, “Együttműködés humanitárius és egyéb területeken”.

¹⁸⁶ Koppenhágai dokumentum, 1990, 9.1. bekezdés.

¹⁸⁷ Budapesti dokumentum, 1991, VIII. határozat: Az emberi dimenzió, 34. bekezdés.

¹⁸⁸ Isztambuli dokumentum, 1999, “Európai Biztonsági Charta, III. Közös válaszuk”, 26. bekezdés.

¹⁸⁹ Asztanai emlényilatkozat, 2012, 6. bekezdés.

¹⁹⁰ Az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának a 19. cikkhez kapcsolódó 34. számú általános megjegyzésének 2. bekezdése.

¹⁹¹ Uo. 3. bekezdés.

illetve ezzel kapcsolatban vélemény kialakítására és fenntartására; valamint a nyilvánosság figyelemének emberi jogi ügyekre való irányítására.

136. Mindazonáltal, a nemzetközi jog által nyújtott számos garancia ellenére, az emberi jogi jogvédők vélemény- és szólásszabadsághoz, valamint információszabadsághoz való joga továbbra is jogtalanul korlátozott számos, az EBESZ-ben részes államban. 2007-ben az EBESZ Parlamenti Közgyűlése sürgette, hogy a részes államok, kezeljék “a továbbra is fennálló kihívásokat, a előrehaladás hiányát, sőt, a visszalépéseket”, többek között a véleményszabadság végrehajtásának figyelembe vételével, amellyel kapcsolatban elhangzott, hogy “egy sor túlzottan korlátozó jogszabály és intézkedés fenyegeti”, ”ami negatívan érinti az emberi jogi jogvédők munkakörülményeit”.¹⁹² Az utóbbi években a helyzet nem változott lényegesen, sőt, a jelek szerint rosszabbodott a régió néhány részén. Egyértelműen problematikusnak jelzik a beszámolók az olyan jogszabályokat, amelyek a nemzetbiztonsággal (különösen a terrorizmus elleni harccal összefüggésben), a közegészséggel és a közkerkölccsel kapcsolatban aránytalan és méltánytalan korlátozásokat tesznek lehetővé. Hasonlóképpen, a véleményszabadság elnyomására önkényesen alkalmazható, homályos jogszabályokat szintén aggodalomra okot adó tényezőnek jelezték néhány állam esetében. Hasonlóan, néhány országban a közkerkölcs, illetve a kiskorúak védelmére hivatkozva akadályozták meg az LMBT emberek emberi jogait védő jogvédők tevékenységeit.¹⁹³

137. A részes államoknak felül kell vizsgálniuk a jogszabályi kereteiket annak érdekében, hogy biztosítsák azok maradéktalan megfelelését a nemzetközi normákra és az EBESZ-

¹⁹² Az EBESZ Parlamenti Közgyűlésének határozata az emberi jogi jogvédőkkel és a nemzeti emberi jogi intézményekkel való együttműködés erősítéséről, lásd: “Kijevi nyilatkozat és a tizenhatodik éves ülészen elfogadott határozatok”, 17. bekezdés, Kijev, 2007. július 5– 9. 28–30. o. <<http://www.oscepa.org/publications/declarations/2007-kyiv-declaration/250-2007-kyiv-declaration-eng/file>>.

¹⁹³ Lásd például az Európa Tanács emberi jogi biztosának jelentését az 2013. május 22. és 24. között Azerbajdzsánban tett látogatását követően, CommDH(2013)14, 2013. augusztus 6. Az Oroszországi Föderációban zajló jogszabály-módosításokkal kapcsolatos véleményében a biztos úgy találta, hogy a hazaárulásról szóló törvényben alkalmazott meghatározások túlzottan homályosak és tágak, és ennélfogva szelektív értelmezésre, illetve a szólásszabadság jogtalan korlátozására adhat alkalmat – Lásd az emberi jogi biztos véleményét az Oroszországi Föderáció nem kereskedelmi szervezetekre vonatkozó jogszabályairól az Európa Tanács normáinak fényében (“Opinion of the Commissioner for Human Rights on the legislation of the Russian Federation on non-commercial organisations in light of Council of Europe standards”, CommDH(2013)15, 2013. július 15., 24. bekezdés). Továbbá, a biztos szerint “a »politikai tevékenység« fogalmának használata az idegen ügynökökről szóló törvényben, az »idegen ügynök« kifejezés, valamint annak a lehetősége, hogy büntetőeljárás induljon a jogszabály »rosszindulatú« megszegése miatt, beavatkozást jelent az egyesülési szabadság és a szólásszabadság szabad gyakorlásába, amint azt az Emberi Jogok Európai Bírósága az esetjogában megállapította” (82. bekezdés). Az Emberi Jogi Bizottság 2009-es, az Oroszországi Föderációról szóló záró észrevételeiben arra szólította fel a tagállamot, hogy “vizsgálja felül a szélsőséges tevékenységek leküzdéséről szóló szövetségi törvényt, a »szélsőséges tevékenység« pontosabb meghatározására törekedve, az önkényes alkalmazás lehetőségének kizárása érdekében.” Lásd UN Doc. CCPR/C/RUS/CO/6, 2009. november 24., 24. bekezdés. Az Emberi Jogi Bizottság 2012-es, Törökországról szóló záró észrevételeiben aggályát fejezte ki “a terrorcselekmény homályos meghatározása miatt”, valamint „, az olyan ügyek magas száma miatt, amelyben emberi jogi jogvédőket, jogászokat, újságírókat, sőt, gyermeket helyeztek vád alá a terrorizmus elleni törvény alapján, amiatt, hogy szabadon kifejezték véleményüket és nézeteiket, különösen a kurdok ügyéről szóló, erőszakmentes viták kontextusában”; lásd UN Doc. CCPR/C/TUR/CO/1, 2012. november 13., 16. bekezdés. 2011-ben az Európa Tanács akkori biztosa, Thomas Hammarberg átfogó jelentést tett közzé a szólásszabadságról és a médiaszabadságról Törökországban, amelyben a hatóságokat számos rendelkezés – köztük a büntető törvénykönyv és a terrorizmus elleni jogszabályok – felülvizsgálatára és módosítására szólította fel, a szólásszabadság aránytalan korlátozásának megakadályozása érdekében – lásd: Thomas Hammarberg, az Európa Tanács emberi jogi biztosának jelentése Törökországban 2011. április 27. és 29. között tett látogatásáról (“Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Turkey, from 27 to 29 April 2011”, CommDH(2011)25, 12 July 2011). A közkerkölcs és a kiskorúak védelmét szolgáló jogszabályokkal kapcsolatban az Emberi Jogi Bizottság aggályosnak tartotta például a Litvániára vonatkozó záró észrevételeiben, hogy “bizonyos jogi eszközök, mint például a kiskorúakat a nyilvános információk káros hatásaitól védő jogszabály (7. cikk) olyan módon alkalmazhatóak, hogy az a szólásszabadság Egyezményben garantált jogának jogtalan korlátozását jelenti, valamint a lesbikus, meleg, biszexuális és transznemű emberek elleni diszkrimináció igazolását eredményezheti”. Lásd CCPR/C/LTU/CO/3, 2012. augusztus 31., 8. bekezdés.

kötelezettségvállalások a vélemény- és szólásszabadságra vonatkozó, beleértve az információk keresésére, fogadására és közlésére vonatkozó jogot. Közlebből nézve, biztosítaniuk kell, hogy ezen jogok esetében bármilyen korlátozásnak szigorúan meg kell felelni a jogszerűség, szükségesség és arányosság elveinek. Ennek során különös figyelmet kell arra fordítaniuk, hogy eltávolítsák a homályos rendelkezéseket és a kiskapukat, amelyek hatással vannak a jog alkalmazásának kiszámíthatóságára, és ennél fogva összeegyeztethetetlenek a jogszerűség elvével. Hasonlóképpen, haladéktalanul módosítani vagy hatálytalanítani kell azokat a rendelkezéseket, amelyek olyan célok érdekében engednek korlátozást a vélemény- és szólásszabadságra vonatkozóan, amelyeket nem ismernek el a nemzetközi jogi normák, illetve amelyek aránytalan korlátozást eredményezhetnek.

138. Az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa felszólította az államokat, hogy “biztosítsák, hogy a közbiztonságot és a közrendet szavatolni hivatott jogszabályok egyértelműen meghatározott rendelkezéseket tartalmaznak, amelyek összhangban állnak a nemzetközi emberi jogi normákkal, közöttük a diszkriminációmentesség elvével; valamint azt, hogy az ilyen jogszabályokat nem használják valamely emberi jog, például a szólásszabadság gyakorlásának megakadályozására vagy korlátozására”.¹⁹⁴ Továbbá, azok a jogszabályok, amelyek a közérkölc védelmének érdekében alkalmazható korlátozásokról rendelkeznek, például a szólásszabadság jogára vonatkozóan, nem sérthetik a diszkriminációmentesség elvét.¹⁹⁵ Következésképpen, amint azt az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága hangsúlyozta, bármely ilyen jellegű korlátozást az emberi jogok egyetemességének és a diszkriminációmentesség elvének fényében kell értelmezni.¹⁹⁶

139. Tudósítások szerint számos, az EBESZ-ben részes államban a rágalmasra vonatkozó jogszabályokat az emberi jogi jogvédők elhallgattatására, esetenként bebörtönzésére használják. A tudósítások beszámoltak rágalmasra vonatkozó, online megnyilvánulásokra is alkalmazott jogszabály, valamint a politikai vezetők becületének és jó hírnevének védelmére szolgáló jogszabály visszaélészerű alkalmazásáról a jogszerű véleménynyilvánítás elnyomására. Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága joggyakorlatában rámutatott arra, hogy egy közéleti vita körülményei közepette a PPJNE által a korlátozás nélküli véleménynyilvánításnak tulajdonított értéke különösen magas – különösen a médiában, amikor közszereplőkről van szó.¹⁹⁷ Továbbá, a Bizottság kijelentette, hogy “a részes államoknak fontolóra kell venniük, a rágalmas dekriminalizálását, illetve, azt, hogy a büntetőjogi fellépés csak a legsúlyosabb esetekben fogadható el, és a börtönbüntetés sohasem megfelelő büntetés”.¹⁹⁸ Valójában, amint arra az EBESZ médiaszabadságért felelős képviselőjének közleményei rendszeresen rávilágítanak, a szólásszabadságot védő nemzetközi szervezetek és intézmények körében teljes az egyetértés arra vonatkozóan, hogy a

¹⁹⁴ A/HRC/RES/22/6, 4. bekezdés.

¹⁹⁵ Az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának a 19. cikkhez kapcsolódó 34. számú általános megjegyzésének 26. bekezdése.

¹⁹⁶ *Uo.* 32. bekezdés.

¹⁹⁷ Lásd például ENSZ Emberi Jogi Bizottság 1180/2003 számú kommunikében kifejtett véleménye, *Bodrozić Szerbia és Montenegró elleni ügye*, 2005. október, 8. bekezdés, hivatkozva fent, „Az emberi jogi jogvédők védelmét megalapozó elvek” című fejezetben.

¹⁹⁸ Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága 34. számú általános megjegyzése a 19. cikkről, 47. bekezdés. Záró észrevételeiben a Bizottság szintén rendszeresen javasolja a tagállamoknak rágalmas dekriminalizálását. Lásd például az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága Csehországgal kapcsolatos záró észrevételek 21. bekezdés (UN Doc. CCPR/C/CZE/CO/3, UN Human Rights Committee, “Concluding Observations on Czech Republic”); Törökországgal kapcsolatos záró észrevételek 24. bekezdés (UN Doc. CCPR/C/TUR/CO/1, “Concluding Observations on Turkey”), 2012. november 13.; Szerbiával kapcsolatos záró észrevételek 21. bekezdés (UN Doc. CCPR/C/SRB/CO/2, “Concluding Observations on Serbia”), 2011. május 20.; Üzbegisztánnal kapcsolatos záró észrevételek 24. bekezdés (UN Doc. CCPR/C/UZB/CO/3, “Concluding Observations on Uzbekistan”) 2010. április 7.; Az Oroszországi Föderációval kapcsolatos záró észrevételek 23. bekezdés (UN Doc. CCPR/C/RUS/CO/6, “Concluding Observations on Russia”), 2009. november 24.; Lásd még az Európa Tanács emberi jogi biztosának Azerbajdzsánban tett látogatásáról szóló, CommDH(2013)14 számú jelentését, 8–10.

rágalmazás mint büntetőjogi tényállás szükségtelen a jó hírnév védelmében, és, tekintettel a szólásszabadság tekintetében önkorlátozást eredményező hatására, el kell törölni.¹⁹⁹ A médiaszabadságért felelős EBESZ-képviselő, valamint a vélemény- és szólásszabadsághoz való jog előmozdításával és védelmével foglalkozó ENSZ-különmegbízott és az Amerikai Államok Szervezetének szólásszabadságért felelős különmegbízottja több ízben is felszólította az államokat, hogy töröljék el a rágalmazásra vonatkozó büntetőjogi rendelkezéseket, és helyettesítsék – ha szükséges – megfelelő polgári jogi rendelkezésekkel.²⁰⁰

140. A rágalmazásra vonatkozó polgári jogi jogszabályok szintén alkalmazhatóak visszaélészerűen, illetve eszközül szolgálhatnak a véleménynyilvánítás elnémítására, például az emberi jogi jogvédőkre rágalmazási ügyek kapcsán kiszabható, aránytalanul magas bírságok révén.²⁰¹ Erre vonatkozóan az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa felszólította az államokat annak biztosítására, hogy “a rágalmazásért kiszabható büntetések korlátozottak legyenek; az arányosság, illetve annak érdekében, hogy a jóvátétel összemérhető legyen az okozott kárral”.²⁰² Ezen túl, ilyen jellegű bírságok csak azt követően szabhatóak ki, hogy egyedileg értékelték a rágalmazási cselekmény súlyosságát, valamint a szóban forgó egyén, médiaorgánium vagy egyéb szervezet gazdasági helyzetét, biztosítandó, hogy a szankció ne veszélyeztesse a működést, illetve ne vezessen csődhez. A túlzott szankciók fenyegetése önmagában megteremtheti az öncenzúra légkörét, illetve általánosságban véve elnyomhatja a szólásszabadságot.

141. A jogszabályok, illetve a nemzetközi emberi jogi normáknak való megfelelés érdekében szükséges módosítások áttekintésekor a részes államoknak hatékony konzultációt kell folytatniuk minden érdekelt féllel, beleértve a civil társadalom képviselőit is. Ezen túl, az államoknak technikai segítséget kell kérniük a releváns nemzetközi intézményektől, köztük az EBESZ médiaszabadságért felelős képviselőjétől és a Velencei Bizottságtól, amelyeknek a javaslatait maradéktalanul végre kell hajtaniuk.

142. Mindenkit, akit a véleménye vagy nézetei kinyilvánítása miatt börtönöztek be, vagy vetettek alá más szankcióknak olyan jogszabályok alapján, amelyek nem felelnek meg a

¹⁹⁹ Lásd például az EBESZ médiaszabadságért felelős képviselőjének elemzését a jogszabálytervezetéről Litvániában, 2014. január, elérhető: <<http://www.osce.org/fom/111060>>; és Olaszországban, 2013. november, elérhető: <<http://www.osce.org/fom/108108>>.

²⁰⁰ A szólás- és véleményszabadsághoz való jog előmozdításával és védelmével foglalkozó ENSZ-különmegbízott, a médiaszabadságért felelős EBESZ-képviselő és az Amerikai Államok Szervezete szólásszabadságért felelős különmegbízottja 2002. decemberi közös nyilatkozata a szólásszabadság előmozdítását szolgáló nemzetközi mechanizmusokról (“International Mechanisms for Promoting Freedom of Expression”), <<http://www.osce.org/fom/39838>>. Lásd még „Közös nyilatkozat a tízedik évforduló alkalmából – A tíz legfontosabb kihívás a szólásszabadsággal kapcsolatban a jövő évtized számára” („Tenth Anniversary Joint Declaration: Ten Key Challenges to Freedom of Expression in the Next Decade”), 2010. február, <<http://www.osce.org/fom/41439>>. Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése (ETPK) szintén felszólította a szervezet tagállamait, hogy vizsgálják felül, és amennyiben szükséges, módosítsák a rágalmazásról szóló jogszabályait azzal a céllal, hogy megszüntessék a visszaélések és a megalapozatlan vádemelések kockázatát. Egyúttal üdvözölte a médiaszabadsággal foglalkozó EBESZ-képviselő erőfeszítéseit a rágalmazás dekriminalizációja érdekében; lásd 1577 (2007). számú határozat és 1814 (2007). számú ajánlás, „A rágalmazás dekriminalizációja felé” (“Towards decriminalisation of defamation”), elfogadva 2007. október 4-én.

²⁰¹ Például, a Moldovai Köztársaságról szóló záró észrevételeiben az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága aggályát fejezte ki “az arról szóló tudósítások miatt, hogy politikailag befolyásos csoportok és egyének a rágalmazásra vonatkozó polgári jogi rendelkezéseket független újságírók ellen használják fel. Aggodalommal említi azokat a tudósításokat is, amelyek független televíziótársaságok vád alá helyezéséről szólnak”; lásd UN Doc. CCPR/C/MDA/CO/2, 2009. November 4., 21. bekezdés. A Tádzsikisztánról szóló záró észrevételeiben szintén aggodalmát fejezte ki, hogy „rágalmazási pereket indítanak médiaorgániumok ellen, megfélemlítő céllal” (a Bizottság helyeslését fejezte ki azzal kapcsolatban, hogy a büntető törvénykönyvből törölték a rágalmazásra vonatkozó rendelkezéseket, ugyanakkor aggályának adott hangot a becsületsértés, valamint az elnök megsértése, illetve a kormány képviselőinek megsértése mint büntetőjogi tényállások megléte miatt), UN Doc. CCPR/C/TJK/CO/2, 2013. augusztus 22., 22. bekezdés.

²⁰² A/HRC/RES/22/6, 11. bekezdés f) pont.

nemzetközi normák szigorú követelményeinek a vélemény- és szólásszabadságra vonatkozóan, azonnal szabadon kell engedni, illetve az ilyen ügyekben alkalmazott egyéb szankciókat – mint például bírságok vagy tulajdon elkobzása – vissza kell vonni. Továbbá, a részes államoknak határozottan el kell ismerniük és meg kell erősíteniük az emberi jogi jogvédők arra vonatkozó jogát, hogy nyíltan tárgyalják az állam közpolitikai intézkedéseit és más lépéseit. Amint azt az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa hangsúlyozta, az eltérő véleményeket ki lehet békés módon nyilvánítani.²⁰³ Az EJEB az esetjogában egyértelműen megerősítette, hogy a vélemény- és szólásszabadság nem csak azoknak a nézeteknek és eszméknek a kifejezését védi, amelyek kedvező fogadtatásra találnak, hanem a bírálóakat is, miközben a korlátozások csak igen kivételes esetekben megengedhetők.²⁰⁴

Közérdekű információkhoz való hozzáférés, közérdekű bejelentések

143. Az PPJNE 19. cikk 2. pontjával összhangban, a szabad véleménynyilvánítás magában foglalja “mindenfajta adat és gondolat határokon való tekintet nélküli – szóban, írásban, nyomtatásban, művészi formában vagy bármilyen más tetszés szerinti módon történő – keresésének, megismerésének és terjesztésének a szabadságát is”. Az emberi jogi monitoringtevékenység végzéséhez – többek között a tárgyalások és gyűlések monitorozásához – fűződő jog levezethető az információkereséshez és -közléshez való jogból.

144. Az információkhoz való hozzájutás jogtalan korlátozása számos módon akadályozhatja az emberi jogi tevékenységeket. Az információk terjesztésének, illetve az információkhoz való hozzájutás korlátozása, a közegészség vagy a közérkölcsvédelmének céljára hivatkozva, akadályozhatja az emberi jogi jogvédők érdekképviselői vagy tudatosságnövelést célzó tevékenységeit, valamint a szolgáltatásnyújtást az ügyfeleknek, például az anyai egészségre vagy a reprodukív egészségre vonatkozó oktatás, illetve a nemi alapú hátrányos megkülönböztetés leküzdésére irányuló más intézkedések vonatkozásában. Az információk túlminősítések gyakori a nemzetbiztonsági okokra való hivatkozás; és ebből fakadóan az emberi jogi jogvédők és más érdekelt felek hozzáféréseinek korlátozása a közérdekű információkhoz; illetve újabb akadály állítása a „whistleblower”-ek és az oknyomozó újságírók elé, aki az állami szereplők vélelmezett korrupciós ügyeire és emberi jogi jogsértéseire próbálnak fényt deríteni. Bármely jogszabályt, amely a nemzetközi emberi jogi normák szerint megengedhetőeken túli célok érdekében korlátozza az információkereséshez és -közléshez való jogot, és nem felel meg a jogszerűség, szükségesség és arányosság elveinek, haladéktalanul módosítani vagy hatálytalanítani kell.

145. Az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa felszólította az államokat annak biztosítására, hogy „az állami hatóságok birtokában lévő információk hozzáférhetősége – ideértve a súlyos emberi jogi jogsértésekre vonatkozó információkat is – proaktív módon történjen; legyenek átláthatóak és egyértelműek a jogszabályok és intézkedések az olyan információk igénylésének, illetve az azokhoz való hozzájutás általános jogára vonatkozóan, amelyek

²⁰³ A/HRC/RES/22/6, 11. bekezdés i) pont.

²⁰⁴ Lásd például az EJEB *Palomo Sánchez és mások Spanyolország elleni ügyében* hozott döntését, 28955/06, 28957/06, 28959/06 és 28964/06 számú kérelmek, 2011. szeptember 12., amelyben a Bíróság kimondta, hogy „a véleménynyilvánítás szabadsága a demokratikus társadalom egyik alapköve, fejlődésének és az egyéni önmegvalósításnak egyik alapfeltétele. A 10. cikk 2. bekezdésére figyelemmel, az nemcsak azokra az »információk«-ra vagy »eszmék«-re alkalmazandó, amelyek kedvező fogadtatásúak, vagy amelyeket ártalmatlannak, illetve közömbösnek tartanak, hanem azokra is, amelyek sértőek, megütözést keltenek vagy felkavarnak. A pluralizmus, a tolerancia és a nyitottság – amelyek nélkül nem létezik »demokratikus társadalom« – ezt követelik.” (53. bekezdés).

esetében – a szűk körű és egyértelműen meghatározott korlátozások alá eső információk kivételével – biztosítani kell a nyilvánosság számára a hozzáférést”.²⁰⁵

146. Egyértelmű és átlátható eljárásokat kell bevezetni a dokumentumok túlminősítésének, a visszaminősítésre vonatkozó időkeretek méltánytalan hosszának, valamint a történelmi levéltárak anyagához való hozzáférés indokolatlan korlátozásának elkerülése érdekében. Az olyan információk megosztása és közzétevése, amelyek egyébként elérhetőek a nyilvánosság számára, illetve a tudományos kutatás nem minősíthető államtitkok jogosulatlan felfedésének; akkor sem, ha a nyilvánosságra hozatal megsértette a titoktartásra vonatkozó jogszabályokat.

147. A részes államoknak olyan jogszabályokat kell elfogadniuk, amelyek biztosítják, hogy a nagyközönség hozzáférhessen az állami testületek által birtokolt információkhoz. A vélemény- és szólásszabadsághoz való jog előmozdításával és védelmével foglalkozó ENSZ-különmegbízott szerint “létfontosságú az olyan nemzeti jogszabályi keretek létrehozása, amelyek az információkhoz való hozzáférés joga kapcsán, nemzeti szinten tényleges jogot teremtenek az állami testületek által birtokolt információkhoz való hozzáférésre a lehető legszélesebb körben. A jogalkotás során a maximális mértékű közzététel elvét kell alapul venni”.²⁰⁶ A közzététel megtagadásának okait egyértelműen és körülhatároltan kell meghatározni; az információ közzétételének megtagadását eseti alapon kell igazolni, és kivételtételre csakis olyan esetekben kerülhet, amikor a védett érdeket fenyegető érdemi kár kockázata jelentősebb, mint az információhoz való hozzáféréshez fűződő általános közérdek. Továbbá, a jogszabályi kereteknek azon az elven kell alapulniuk, hogy az állami hatóságok általánosságban kötelesek nyilvánosságra hozni az információkat, és ez az elv csupán méltányolható korlátozásoknak vethető alá; semmint azon az elven, hogy a hatóságok csupán kérés alapján szolgáltatnak információt.²⁰⁷ Ennek megfelelően, a nemzeti, regionális és helyi szintű állami hatóságokat kötelezni kell arra, hogy rendszeresen tegyenek közzé – és proaktívan terjesszenek – adatokat, többek között a tevékenységeikre, költségvetésükre és kiadásaikra vonatkozóan; ezen kívül az emberi jogi ügyekre vonatkozó információkat is könnyen – nem csak külön kérésre – elérhetővé kell tenniük. Mindezen túl, a részes államoknak megfelelő jogalkotási és egyéb lépéseket kell tenniük annak biztosítása érdekében, hogy a nem állami szereplők – mint például a magánvállalatok – által birtokolt információ, amelynek megismeréséhez közérdek fűződik, elérhetővé legyen téve a nagyközönség számára, illetve megfelelően – mindössze méltányolható korlátozások mellett – hozzáférhető legyen. Az ETPK szerint “az üzleti vállalkozások – köztük katonai magánvállalatok és biztonsági cégek – felelősek az olyan helyzetekkel, tevékenységekkel

²⁰⁵ A/HRC/RES/22/6, 11. bekezdés e) pont.

²⁰⁶ A szólás- és véleményszabadsághoz való jog előmozdításával és védelmével foglalkozó ENSZ-különmegbízott 2013. szeptember 4-én kelt A/68/362 számú jelentése, 98. bekezdés.

²⁰⁷ Uo.76. bekezdés, amely felsorolja a legfontosabb elveket és iránymutatásokat az információhoz való hozzáférésre vonatkozó nemzeti jogszabályok tervezéséhez és végrehajtásához; valamint 99. bekezdés. Lásd még az ETPK 1954 (2013) számú, alább hivatkozott határozatát, amelynek 9. cikke számos olyan kulcsfontosságú elvre mutat rá, amelyeket az államoknak figyelembe kell venniük az információhoz való hozzáférésre vonatkozó jogszabályaik és gyakorlataik korszerűsítésekor. Ezeknek az alapját a „Tshwane-elvek”, vagyis a nemzetbiztonságra és az információhoz való jogra vonatkozó globális elvek jelentik (Tswane Principles – Global Principles on National Security and the Right to Information), amelyeket egy nemzetközi szervezetet képviselő szakértőkből, a civil társadalom és a tudományos élet képviselőiből, valamint a nemzetbiztonság területén dolgozókból álló nagygyűlés fogadott el. Az ETPK támogatását fejezte ki az elvek iránt, és arra szólította fel az Európa Tanács tagállamait, hogy vonatkozó jogszabályaik és gyakorlataik korszerűsítésekor vegyék figyelembe ezeket.

vagy magatartásokkal kapcsolatos információk nyilvánosságra hozataláért, amelyek esetében okkal feltételezhető, hogy hatással vannak az emberi jogok élvezetére”.²⁰⁸

148. A vélemény- és szólásszabadsághoz való jog előmozdításával és védelmével foglalkozó ENSZ-különmegbízott hangsúlyozta, hogy a súlyos emberi jogi jogsértésekre vonatkozó információ nem tartható vissza nemzetbiztonsági okokra való hivatkozással. “Amennyiben a korlátozás abszolút szükségesnek tűnik, a bizonyítási teher az államon nyugszik annak igazolását tekintve, hogy a kivételtétel összeegyeztethető a nemzetközi emberi jogi normákkal.” Az egyéb emberi jogi jogsértésekre vonatkozó információknak is a közzététel magas fokú vélelme alá kell esniük, és semmiképpen sem tarthatóak vissza nemzetbiztonsági okból olyan módon, hogy az gátolja az elszámoltathatóságok, vagy megfossza az áldozatot a hatékony jogorvoslathoz való hozzáféréstől”.²⁰⁹ Hasonlóképpen, az ETPK ismételten megerősítette, hogy “az olyan állami szereplők felelősségére vonatkozó információ, akik súlyos emberi jogi jogsértéseket, például gyilkosságot, erőszakos eltűntetést, kínzást vagy emberrablást követtek el, nem védhetőek titokként”. Az ilyen információk nem vonhatóak ki bírósági vagy parlamenti vizsgálatok alól „államtitok” ürügyén, és “az emberi jogok vagy a humanitárius jog területén elkövetett súlyos jogsértésekkel kapcsolatos információk semmilyen körülmények között nem tarthatóak vissza nemzetbiztonsági okból”.²¹⁰

149. Az ETPK arra is felszólította az államokat, hogy vizsgálják felül a közérdekű bejelentésekre (vagyis a „whistleblower”-ekre) vonatkozó jogszabályaikat; megjegyyezve egyebek mellett, hogy a közérdekű bejelentésekre vonatkozó jogszabályoknak átfogóaknak kell lenniük, illetve arra kell irányulniuk, hogy biztonságos alternatívát nyújtsanak a hallgatáshoz képest.²¹¹ Hasonlóképpen, a médiaszabadságért felelős EBESZ-képviselő, a vélemény- és szólásszabadsághoz való jog előmozdításával és védelmével foglalkozó ENSZ-különmegbízott és az Amerikai Államok Szervezete szólásszabadságért felelős különmegbízottja szintén a közérdekű bejelentést tevők védelmére szólított fel a jogi, a közigazgatási és a munkaviszonnyal összefüggő szankciók ellen, amennyiben „jóhiszeműen” hoznak nyilvánosságra jogszabályok megsértésére, állami testületek méltánytalanságaira, súlyos egészségi vagy környezeti kockázatokra vagy az emberi jogok, illetve a humanitárius jog területén elkövetett jogsértésekre vonatkozó információkat.²¹² Kijelentették, hogy a „whistleblower” kifejezés azokra is utal, akik a fentiekkel kapcsolatban bizalmas vagy titkos információkat tárnak fel, a bizalmas kezelésre vagy titoktartásra vonatkozó hivatali vagy egyéb kötelezettségük ellenére. Miközben felhívta arra a figyelmet, hogy ilyen esetekre vonatkozóan rendelkezni kell a kormányzati tisztviselők, illetve az állammal kapcsolatban

²⁰⁸ ETPK 1954 (2013) számú 2013. október 2-án elfogadott állásfoglalása a nemzetbiztonságról és az információkhoz való hozzáféréstről, 9. bekezdés.

²⁰⁹ A/68/362, 106. bekezdés.

²¹⁰ Lásd 1954 (2013) számú állásfoglalása, 6. és 9.6. bekezdés.

²¹¹ ETPK 1729 (2010) számú 2010. április 29-én elfogadott állásfoglalása a “whistleblower”-ek védelméről, 6.1. és 6.2. bekezdés. Az ETPK szerint az ilyen jogszabályoknak védelmet kell nyújtaniuk a megtorlás bármilyen formájával (tisztességtelen elbocsátással, zaklatással, valamint bármilyen más diszkriminatív vagy fenyegető célú bánásmóddal) szemben mindazoknak, aki jóhiszeműen használják a meglévő belső „whistleblowing”-csatornákat. Ahol ilyen csatornák nincsenek, vagy nem hatékonyak, ott a „külső – például a médián keresztül megvalósított – whistleblowing” esetében hasonló védelmet kell biztosítani. Az információhoz való hozzáférésre vonatkozó nemzeti jogszabályok tervezése és végrehajtása során figyelembe veendő elvek kifejtésekor a szólás- és véleményszabadsághoz való jog előmozdításával és védelmével foglalkozó ENSZ-különmegbízott külön emlékeztetett arra, hogy az információhoz való jogra vonatkozó nemzeti jogszabályoknak védelmet kell biztosítaniuk a „whistleblower”-eknek. Lásd A/68/362, 76. bekezdés (i) pont.

²¹² Lásd a szólás- és véleményszabadsághoz való jog előmozdításával és védelmével foglalkozó ENSZ-különmegbízott, a médiaszabadságért felelős EBESZ-képviselő és az Amerikai Államok Szervezete szólásszabadságért felelős különmegbízottja 2004. december 6-án elfogadott közös nyilatkozata a szólásszabadság előmozdítását szolgáló nemzetközi mechanizmusokról (“International Mechanisms for Promoting Freedom of Expression”), <<http://www.osce.org/fom/38632>>.

álló olyan személyek (vagyis „whistleblower”-ek) védelméről, akiket titoktartási kötelezettség terhel, az ENSZ-különmegbízott kijelentette azt is, hogy más olyan személyek – például újságírók és egyéb médiamunkások, a civil társadalom képviselői – akik a közérdek iránti elkötelezettségtől vezérelve minősített információkat fogadnak birtokolnak vagy terjesztenek, sem vonhatóak felelősségre, ha nem tesznek ki senkit súlyos sérelem közvetlen fenyegetésének.²¹³

150. Az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa elismerte, hogy a kommunikáció új formái, ideértve az interneten keresztül történő információterjesztést, fontos eszközei lehetnek az emberi jogi jogvédők számára az emberi jogok előmozdításának, illetve az azokért folyó küzdelemnek. Továbbá kiemelte, hogy “az információtechnikai megoldásokhoz való hozzáférést, valamint az egyén által választott médium – ideértve a rádió, televízió és az internet is – használatát mint a vélemény- és szólásszabadsághoz való alapvető jog élvezetének szerves alkotóelemeit elő kell mozdítani, illetve elő kell segíteni nemzeti szinten, az államok között, valamint nemzetközi szinten is”.²¹⁴ Mindazonáltal, a tudósítások szerint néhány részes államban honlapokat zártak le azzal a céllal, hogy korlátozzák az olyan tartalmak megosztását, illetve elérését, amelyek a hatóságokkal kapcsolatban bírálónak tűnnek, vagy amelyek ellentmondásosnak számítanak, és például veszélyesnek tarthatók a közegészség szempontjából. Néhány részes államban a honlapokhoz való hozzáférést részlegesen korlátozhatják vagy teljesen lezárhatják, miközben nincsenek hatékony biztosítékok – ideértve a független és pártatlan bírósági felügyeletet – az ilyen intézkedési lehetőségekkel való visszaéléssel szemben. Hasonlóképpen, ahol nincsenek ilyenek biztosítékok, a hatóságok sok esetben hírközlési adatokat és más információkat is megszerezhetnek az internetszolgáltatóktól, például az interneten tartalmakat közzétevő személyek személyazonosságára vonatkozóan. Az ilyen jellegű információt azután arra használhatják, hogy elhallgattassák ezeket a személyeket.

151. Intézkedéseket kell hozni annak megakadályozása érdekében, hogy nem állami szereplőket, köztük például internetszolgáltatókat használjanak emberi jogi jogvédelemmel kapcsolatos, legitim tevékenységek korlátozására. Kiindulásképpen, a részes államok nem kötelezhetik az internetes közvetítő szerepét betöltőket – vagyis például az internetszolgáltatókat vagy a közösségi média területén működő vállalatokat – arra, hogy felfedjék a bloggerek vagy a közösségi média használóinak személyazonosságát bármely állami hatóságnak. Amennyiben az illetékes hatóságok meggyőződtek arról, hogy a közzétett (kiposztolt) tartalmak egyértelműen kívül esnek azon a körön, amelyet a nemzetközi normák védeni rendelnek a vélemény- és szólásszabadság alapján, például azért, mert gyűlöletre vagy erőszakra való uszítást valósíthatnak meg, a nyomozásnak és a felelősök elleni esetleges vádemelésnek maradéktalanul meg kell felelnie a tisztességes bírósági eljárásra vonatkozó nemzetközi normáknak.

Sajtószabadság

152. Az EBESZ-ben részes államok ismételten megerősítették “a média jogát az információk, hírek és vélemények gyűjtésére, az azokról való tudósításra, illetve azok megosztására”; külön kitérve arra, hogy „ennek a jognak bármiféle korlátozása csak törvény előírása alapján és a nemzetközi normáknak megfelelően lehetséges”; kifejezetten elismerve

²¹³ A/68/362, 68., 107. és 108. bekezdés. Lásd még a szólás- és véleményszabadsághoz való jog előmozdításával és védelmével foglalkozó ENSZ-különmegbízott és az EJABiz szólásszabadságért felelős különmegbízottjának a megfigyelési programokról és azok szólásszabadságra gyakorolt hatásáról szóló közös nyilatkozata (“Joint Declaration on surveillance programs and their impact on freedom of expression”), 15. bekezdés.

²¹⁴ A/HRC/RES/22/6, preambulum and 7. bekezdés.

a független média kulcsjelentőségét „egy szabad és nyílt társadalom, a kormányzati rendszerek elszámoltathatósága [...] és az emberi jogok és alapvető szabadságok felett őrökés” szempontjából.²¹⁵ Ehhez kapcsolódóan ismételten megerősítették a független média fontosságát, és elkötelezték magukat aziránt, hogy minden szükséges lépést megtesznek a szabad és független médiához szükséges feltételek biztosítására.²¹⁶

153. Annak érdekében, hogy a média betölthesse szerepét egy demokratikus társadalomban, a médiakörnyezetnek pluralisztikusnak kell lennie, és nyitottnak arra, hogy a közéleti vitákba és a tudósításokba a szereplők széles köre bekapcsolódhasson. Erre vonatkozóan, az ENSZ Közgyűlése elismerte, hogy “az újságírás folyamatosan fejlődik abba az irányba, hogy inputokat fogadjon az információkat és a legkülönbélebb elgondolásokat gyűjtő, fogadó és megosztó online és offline médiaintézményektől, magánszemélyektől, valamint szervezetek széles körétől [...] ezáltal hozzájárulva a közéleti viták alakításához”.²¹⁷ Hasonlóképpen, az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága rámutatott, hogy “az újságírás egy olyan szerep, amelyen szereplők széles köre osztozik, köztük hivatásos, teljes állásban dolgozó tudósítók és elemzők, valamint bloggerek és más önpublikációval foglalkozók a nyomtatott sajtóban, az interneten vagy bárhol máshol.”²¹⁸ Az emberi jogok megóvása és fokozottabb tisztelete érdekében a médiakörnyezetnek lehetővé kell tennie az emberi jogi jogvédők számára, hogy hozzáférhessenek és részt vehessenek a közéleti vitákban, függetlenül attól, hogy hivatásos újságírók-e, illetve más módon foglalkoznak-e emberi jogi ügyekről való tudósítással vagy a kapcsolódó közéleti vitákhoz való hozzájárulással. Ez az emberi jogi jogvédők legitimitásának – és ezáltal védelmének is – erősítése érdekében ugyancsak fontos.

154. A médiára vonatkozó jogszabályoknak, intézkedéseknek és gyakorlatoknak elő kell segíteniük azt, hogy a médiarendszer nyitott és pluralisztikus legyen, alkalmas legyen az emberi jogok előmozdítására, hozzáférhető legyen, valamint járuljon hozzá az emberi jogi jogvédők védelméhez. A médiaorgánumok számára javasolt, hogy fejlesszenek ki iránymutatásokat, etikai kódexeket vagy más normákat és önszabályozó mechanizmusok mindezek érdekében. “A hatékony önszabályozó mechanizmusok, mint a médiatanácsok és ombudsmanok, fontossága”, valamint annak szükségessége, hogy az ilyen mechanizmusokat “konzultáción és befogadáson alapuló folyamatok révén hozzák létre (...) és függetlenek legyenek a kormányzati érdekektől”²¹⁹ általánosan elismert. Az ilyen önszabályozó intézkedéseknek reflektálniuk kell a média felelősségére az emberi jogok és emberi jogi jogvédők védelmének terén.

155. A részes államok kötelesek tartózkodni a média – ideértve az online médiát is – bármilyen, közvetlen vagy közvetett módon történő cenzúrázásától, valamint a

²¹⁵ Moszkvai dokumentum, 1991, 26. bekezdés. Elismerve a szólásszabadság és a médiaszabadság fokozott védelmének szükségességét, illetve a vonatkozó EBESZ-elvek és kötelezettségvállalások végrehajtásának támogatására, a részes államok 1997-ben döntöttek az EBESZ médiaszabadságért felelős képviselője hivatalának létrehozásáról. Lásd az Állandó Tanács 1997. november 5-én elfogadott, No. 193. számú határozatát az EBESZ médiaszabadságért felelős képviselője hivatalának létrehozásáról, valamint az EBESZ médiaszabadságért felelős képviselőjének megbízatásáról (“Establishment of the Office of the OSCE Representative on Freedom of the Media, Mandate of the OSCE Representative on Freedom of the Media”); *Commitments: Freedom of the media, Freedom of expression, Free flow of information – 1975-2012* (Kötelezettségvállalások: Médiaszabadság, szólásszabadság, információszabadság – 1975–2012) 2013, <<http://www.osce.org/fom/99565?download=true>>, 32. o.

²¹⁶ Isztambuli dokumentum, 1999, “Európai Biztonsági Charta, III. Közös válaszuk”, 26. bekezdés.

²¹⁷ Lásd az ENSZ Közgyűlésének 2013. december 18-án elfogadott A/RES/68/163 számú határozata az újságírók biztonságáról és a büntetlenség kérdéséről (“The safety of journalists and the issue of impunity”), preambulum.

²¹⁸ Az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának a 19. cikkhez kapcsolódó 34. számú általános megjegyzésének 44. bekezdése.

²¹⁹ „15. Közép-ázsiai Média-konferencia: Reflexiók az EBESZ médiával kapcsolatos kötelezettségvállalásaira” (“15th Central Asia Media Conference: Reflecting on OSCE media freedom commitments”), Biskek (Kirgizisztán), 2013. június 27–28., „A 15. évforduló alkalmából kibocsátott nyilatkozat” („15th Anniversary Declaration”), 13. bekezdés, <<http://www.osce.org/fom/104110>>.

nyomásgyakorlás más formáitól, amelyek célja az emberi jogokat védő újságírók, valamint az emberi jogi ügyekről tudósító vagy a közéleti vitákhoz más módon hozzájáruló személyek elhallgattatása. Az államoknak olyan feltételeket kell teremteniük, amelyek biztosítják, hogy a privát szektor szereplői, például befolyásos médiavállalatok vagy csoportok, ne kíséreljenek meg cenzúrát alkalmazni vagy nyomást gyakorolni az emberi jogi jogvédőkre. A szólás- és információszabadság gyakorlatban való biztosítása érdekében az EBESZ-ben részes államok vállalták, hogy “további erőfeszítéseket tesznek az információ minden fajtájának szabadabb és szélesebb körű terjesztésének elősegítésére, valamint az újságírók munkakörülményeinek javítására”.²²⁰ Ehhez kapcsolódóan “felidézük, hogy az újságírókat nem lehet kizárással vagy más büntetéssel sújtani jogszerűen végzett szakmai tevékenységeik miatt, [és hogy kötelezettséget vállaltak] arra, hogy tartózkodnak az olyan korlátozó intézkedésektől, mint például az újságírók akkreditációjának visszavonása vagy kizárása a tudósításuk tartalma vagy az általuk képviselt médium által közölt információ miatt”.²²¹ Megfelelő lépéseket kell tenni azon személyek megvédésére is az indokolatlan beavatkozások ellen, akik nem hivatásos újságíróként járulnak hozzá a közéleti vitákhoz, biztosítva, hogy gyakorolhassák vélemény- és szólásszabadsághoz való jogukat, amikor emberi jogi ügyekről tudósítanak, vagy azokhoz kapcsolódó közéleti vitához járulnak hozzá.

156. Következésképpen, a részes államoknak „elő kell mozdítaniuk a biztonságos és megfelelő környezetet az újságírók számára, hogy munkájukat függetlenül és jogtalan beavatkozások nélkül végezhesék, többek között az alábbiak által: (a) jogalkotási intézkedések; (b) tudatosság-növelés a bírák, rendőrök és a hadsereg állományának tagjai, valamint újságírók és a civil társadalom körében a nemzetközi emberi jogi és humanitárius jogra vonatkozó kötelezettségek és kötelezettségvállalások azon vonatkozásairól, amelyek az újságírók biztonságát érintik; (c) az újságírók elleni támadások monitorozása és jelentése; (d) a támadások nyilvános elítélése; és (e) a szükséges források biztosítása a támadások ügyében indított nyomozásokhoz és vádemelésekhez”.²²² Különösen fontos a hatékony védelem biztosítása az emberi jogok védelméhez és megvalósításához hozzájáruló újságírók számára mind az állami, mind a nem állami szereplők – például erőszakos szélsőséges csoportok vagy szervezett bűnözői csoportok – által elkövetett támadások és más visszaélések ellen.

E. A békés gyülekezés szabadsága

157. A békés gyülekezés és az egyesülés szabadságához való joggal foglalkozó ENSZ-különmegbízott kijelentette, hogy “a békés gyűlések tartása legitim és hathatós módja a felszólalásnak a demokratikus változások, az emberi jogok fokozottabb tisztelete [...] és az emberi jogi jogsértésekkel és visszaélésekkel kapcsolatos elszámoltathatóság érdekében”.²²³ Erre vonatkozóan hangsúlyozta a civil társadalom szereplői, köztük az emberi jogvédők munkájának szempontjából a békés gyűlések tartására vonatkozó lehetőség nélkülözhetetlen fontosságát, mivel a gyűlések révén eljuttathatják üzeneteiket a nyilvánosságnak, és hozzájárulhatnak az általuk védett jogok megvalósításához.²²⁴

158. A békés gyülekezés szabadságához való jogot számos nemzetközi emberi jogi eszköz magában foglalja; például az EJENY 20. cikke, a PPJNE 21. cikke, az EJEEE 11. cikke, az EJAE 15. cikke és KNKV 7. cikke. Az ENSZ emberi jogi jogvédőkről szóló nyilatkozata is

²²⁰ Bécsi dokumentum, Együttműködés humanitárius és egyéb területeken, 34. bekezdés.

²²¹ Uo. 39. bekezdés.

²²² A/RES/68/163, 6. bekezdés.

²²³ A/HRC/23/39, 2013. április 24., 80. bekezdés. A különmegbízott az „Arab Tavasz”-ra és az „Occupy”-mozgalomra ezzel a kijelentésével.

²²⁴ Uo. 43. bekezdés.

ismételten megerősíti ezt a jogot, és különös hangsúlyt helyez a jelentőségére az emberi jogok és alapvető szabadságok előmozdításának és védelmének célja tekintetében hazai és nemzetközi szinten (5. cikk).

159. A PPJNE 21. cikke rendelkezik arról, hogy békés gyülekezéshez való jog gyakorlását semmilyen más korlátozásnak nem lehet alávetni, csak amelyeknek jogszabályi alapja van, és amelyek egy demokratikus társadalomban szükséges mértéket nem haladják meg nemzetbiztonság, a közbiztonság, közrend, a közegészség és a közérkölc, valamint mások jogainak és szabadságának védelme érdekében.²²⁵ A korlátozásoknak minden esetben szigorú összhangban kell állniuk a jogszerűség, a szükségesség és az arányosság elveivel. Továbbá összeegyeztethetőnek kell lenniük más ember jogi normákkal, mint például a diszkriminációtilalom, és nem alkalmazhatóak olyan módon, amely sértené a szabad gyülekezéshez való jog lényegét.²²⁶ Amint azt a békés gyülekezés és az egyesülés szabadságához való joggal foglalkozó ENSZ-különmegbízott megerősítette, az államoknak részletes, kellő időben megküldött, írásos magyarázatot kell fűzniük bármilyen korlátozás alkalmazása esetén, és biztosítaniuk kell a lehetőséget arra, hogy a korlátozást független, pártatlan és haladéktalan bírósági felülvizsgálatnak vessék alá arra.²²⁷

160. EBESZ-kötelezettségvállalások rendelkeznek arról, hogy “mindenkinek joga van a békés gyülekezéshez és demonstrációhoz. Ezeknek a jogoknak bármiféle korlátozása csak törvény előírása alapján és a nemzetközi normáknak megfelelően lehetséges.”²²⁸ Továbbá, az EBESZ/DIEJH és a Velencei Bizottság által kiadott, *Iránymutatás a békés gyülekezés szabadságáról* című dokumentum rendelkezik arról, hogy “a békés gyülekezés szabadságának mint az alapvető jogok egyikének élvezetét, amennyire csak lehetséges, szabályozások nélkül kell biztosítani”.²²⁹ Az államok kötelessége hogy elősegítsék és védjék a békés gyülekezéseket, és biztosítsák, hogy ez a szabadságjog ne legyen indokolatlan bürokratikus szabályozásoknak alávetve.²³⁰

161. Mindezen garanciák ellenére, számos részes államban az emberi jogi jogvédők ezen jogának maradéktalan érvényesülése előtt továbbra is jogi és adminisztratív akadályok állnak. Néhány részes államban például a gyülekezési szabadságra vonatkozó jogszabályok általános jellegűek, és nem tartalmaznak egyértelmű és átfogó kijelentéseket a vonatkozó eljárásokról és az elvekről. A gyakorlatban ez gyakran vezet a vonatkozó rendelkezések önkényes és túlzott korlátozásokat eredményező értelmezéséhez, illetve alkalmazásához. Számos részes

²²⁵ Az EJEE 11. cikke kijelenti, hogy ez a rendelkezés nem akadályozza meg, hogy jogszerű korlátozásokat alkalmazzanak ezen jogok gyakorlását illetően a fegyveres erők és a rendőrség tagjai, vagy pedig az állami közigazgatásban dolgozók esetében. Mindazonáltal, bármely ilyen jellegű korlátozásnak jogszabályi előíráson kell alapulnia, szükségesnek és arányosnak kell lennie, hogy azok az emberi jogi jogvédők, akik ezekhez a csoportokhoz tartoznak, szintén joggal korlátozások nélkül élvezhessék a gyülekezési szabadsághoz való jogukat.

²²⁶ Lásd az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa 2004. május 26-án elfogadott, az Egyezségokmány részes államainak felmerülő általános jogi kötelezéseinek természetéről szóló 31. számú általános megjegyzése (UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13) 6. bekezdés (UN Human Rights Committee, General Comment No. 31, “The Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant). A közérkölc védelmét szolgáló korlátozásokkal kapcsolatban az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága hangsúlyozta, hogy az erkölcs fogalma sokféle társadalmi, filozófiai és vallási hagyományból vezethető le. Következésképpen, az erkölcs védelme céljából alkalmazott korlátozásokat olyan elvekre kell alapozni, amelyek nem egyetlen hagyományból erednek, hanem az emberi jogok egyetemességének és a diszkriminációmentesség elvének fényében kell értelmezni”. Lásd a 2011. szeptember 12-én elfogadott a 19. cikkhez kapcsolódó 34. számú általános megjegyzés, UN Doc. CCPR/C/GC/34, 32. bekezdés. Lásd fent, „Az emberi jogi jogvédők védelmét megalapozó elvek – 11. Jogszerűség, szükségesség és arányosság az alapvető jogok korlátozásakor emberi jogi tevékenység kapcsán” című fejezetben.

²²⁷ A/HRC/23/39, 2013. április 24., 81. bekezdés (c) pont.

²²⁸ Koppenhágai dokumentum, 1990, 9.2. bekezdés.

²²⁹ EBESZ/DIEJH-Velencei Bizottság, Gyülekezés szabadságáról szóló iránymutatások, 2. kiadás, Varsó/Strasbourg, 2010, 2.1. bekezdés.

²³⁰ Uo. 2.2. bekezdés.

államban a gyülekezési szabadságra vonatkozó nemzeti jogszabályok túlzott hatáskört biztosítanak a hatóságoknak a gyűlések kapcsán a feltételek megszabásában, a tartalomra, a lebonyolítás módjára, az időpontra és helyszínre is kiterjedően, valamint súlyos és messzemenő felelősséget rónak a gyűlések szervezetőire. Továbbá néhány részes államban a hazai jogszabályok megkövetelik a szervezőktől, hogy a gyűléseket megelőzően állami engedélyért folyamodjanak. Az ilyen jellegű szabályoknak való megfelelés elmulasztásáért kiszabott szankciók gyakran aránytalanok, és azt célozzák, hogy az egyéneket megingassák a szabad gyülekezésre való joguk gyakorlásának szándékában.

162. Jogszabályi és adminisztratív keretek: A részes államoknak biztosítaniuk kell, hogy a gyülekezési szabadságra vonatkozó jogszabályaik és a gyakorlataik maradéktalanul összhangban legyenek a nemzetközi emberi jogi normákkal és EBESZ-kötelezettségvállalásaikkal. A releváns nemzeti jogszabályoknak egyértelműen ki kell fejezniük azokat az elveket, amelyeknek alapul kell szolgálniuk ennek a jognak a védelmére. Ezek közé tartozik az az elv, amely szerint a békés gyülekezéshez való jog alapvető jog, amely nélkülözhetetlen eleme egy demokratikus társadalomnak; a gyűlések tartását támogató vélelem; az állam tevőleges kötelessége a békés gyűlések előmozdítására és védelmére; valamint a jogszerűség, az arányosság, a diszkriminációmentesség, továbbá a jó kormányzás elvei.²³¹ Azokat a jogszabályokat és gyakorlatokat, amelyek nem felelnek meg ezeknek az elveknek, illetve a nemzetközi emberi jogi normáknak, haladéktalanul módosítani vagy hatálytalanítani kell.

163. A részes államoknak a civil társadalom képviselőivel – ideértve az emberi jogi jogvédőket is – érdemi, hátrányos megkülönböztetéstől mentes konzultációkat kell tartaniuk, biztosítva számukra a szabad és aktív részvételt a releváns jogi kezdeményezések megvitatásában. Az emberi jogi jogvédők részvételét a konzultációk lehető legkorábbi szakaszától kezdve lehetővé kell tenni, annak érdekében, hogy az általuk nyújtott input teljes mértékben felhasználható legyen. A jogszabályok előkészítésében vagy felülvizsgálatában részt vevő- valamint a végrehajtó hatóságok – köztük a nemzeti, regionális és helyi hatóságok, a rendészeti szervek és a bírói kar – számára javasolt az EBESZ/DIEJH és a Velencei Bizottság által kiadott, *Iránymutatás a békés gyülekezés szabadságáról* című dokumentum alkalmazása. Továbbá, amint arról az iránymutatás rendelkezik, “a hazai jogszabályokat a releváns nemzetközi és regionális joggyakorlatnak, valamint jó gyakorlatoknak megfelelően kell előkészíteni, értelmezni és végrehajtani”.²³² Ennek értelmében a részes államok számára javasolt a jogszabályok felülvizsgálatára szakosodott nemzetközi testületek – mint az EBESZ/DIEJH és az Európa Tanács Velencei Bizottsága – szakértelmének igénybe vétele, valamint az előbb említett testületek, illetve más emberi jogi mechanizmusok – köztük az Európa Tanács emberi jogi biztosa, a békés gyülekezés és az egyesülés szabadságához való joggal foglalkozó ENSZ-különmegbízott és az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott – észrevételeinek és javaslatainak végrehajtása.

164. Jogi előírások alkalmazása és eljárási ügyek: A részes államoknak tevőlegesen elő kell mozdítaniuk a szabad gyülekezéshez való jog teljes körű élvezetét az emberi jogi jogvédők számára. A gyűléseket engedélyezhetőnek kell vélelmezni, amennyiben nem járnak olyan cselekményekkel, amelyek kifejezett jogszabályi tilalom alá esnek, miközben a szóban forgó jogszabályoknak is maradéktalanul meg kell felelniük a nemzetközi normáknak. A gyülekezési jog gyakorlását nem lehet előzetes hatósági engedélyhez kötni. Viszont az

²³¹ Uo. 2.1.–2.6. bekezdés.

²³² Uo. 12. bekezdés.

előzetes bejelentés esetén elvárható a hatóságok részéről, hogy “felkészüljenek, és megtegyék a szükséges előkészületeket a gyülekezési jog biztosítására, védelmére és előmozdítására”.²³³ A bejelentésre vonatkozó eljárásnak – amennyiben szükség van ilyenre – egyszerűnek és gyorsnak kell lennie. Szűkre szabott meghatározásokat kell arra vonatkozóan alkalmazni, hogy mely esetekben és hogyan akadályozhatják meg a hatóságok egy gyűlés megtartását, biztosítandó, hogy a bejelentési eljárás nem váljon *de facto* engedélyezési eljárássá. Amennyiben a hatóságok nem emelnek kifogást a bejelentés ellen azonnal, az esetben nem korlátozható, hogy a nyilvános gyűlés szervezői lefolytassák a bejelentésben közölt tevékenységeiket.²³⁴

165. Mindazonáltal, a gyakorlatban néhány részes állam jelentősen korlátozza a szabad gyülekezéshez való jogot, indokolatlan korlátozások és különféle taktikák révén akadályozva a gyűléseket. Ennek megfelelően az emberi jogi jogvédők az engedélyezési kérelmeikre, amelyeket olyan, általuk szervezett nyilvános találkozók, felvonulások vagy demonstrációk kapcsán nyújtanak be, amelyek kisebbségi vagy marginalizált csoportok melletti kiállást fejeznének ki, vagy a hatóságokat bíráló üzeneteket közvetítenének, gyakran elutasító választ kapnak, illetve az esemény megtartását valamilyen módon lehetetlenné teszik számukra.²³⁵ Azok a tartalom alapján alkalmazott korlátozások, amelyekre csupán azért kerül sor, mert gyűlések társadalmilag vitatottnak tekintett nézeteket jelenítenének meg, vagy a hatóságokkal szembeni rosszsallást fejeznének ki, összeegyeztethetetlenek a nemzetközi normákkal és elvekkel.²³⁶ Ugyanez vonatkozik azokra a korlátozásokra is, amelyeket formailag nem a gyűlés tartalma miatt alkalmaznak, hanem azért, mert a gyűlés szervezőit úgy tartják számon, mint akik kritikusak a hatóságokkal szemben, illetve olyan ügyekkel hozzák őket összefüggésbe, amelyek ellentmondásosnak számítanak a társadalomban. A nemzetközi emberi jogi normák szerint a gyűlések során megjelenített üzenetek tartalmával kapcsolatos korlátozásokra vonatkozóan a küszöböt igen magasra kell helyezni, és csak akkor lehet korlátozást alkalmazni, amikor erőszak közvetlen veszélye merül fel.²³⁷

²³³ EBESZ/DIEJH-Velencei Bizottság Kirgizisztán gyülekezési szabadságról szóló törvénytervezetéről szóló együttes véleménye (“Joint opinion on the Draft Law on Peaceful Assemblies of the Kyrgyz Republic”), CDL-AD (2010)050, 13. bekezdés.

²³⁴ EBESZ/DIEJH-Velencei Bizottság iránymutatások, 4.1. bekezdés.

²³⁵ Lásd például az Emberi Jogok Európai Bírósága *Alekszejev Oroszországi Föderáció elleni ügyében* (4916/07, 25924/08 és 14599/09 számú kérelmek, 2010. október 21.) a meglefelvonulások többszöri betiltásáról 2006, 2007 és 2008-ban hozott ítéleteit. A hatóságok az engedély nélküli események feloszlatása révén érvényre juttatták a tiltást, és a tilalmat megszegő résztvevők esetében pedig szabálysértés elkövetését állapították meg. A hatóságok szerint a betiltásra azért volt szükség, mert fennállt a közrend megzavarásának, illetve a résztvevők elleni erőszak kockázata, valamint a közérkölc s védelme is indokolta. Az EJEB döntésében megerősítette, hogy az EJEE 11. cikke védi azokat a demonstrációkat, amelyek zavaróak vagy sértőek lehetnek az adott demonstráció által képviselt eszméket vagy követeléseket ellenző személyek számára (73. bekezdés). Továbbá kijelentette: “Ha csupán az, hogy feszültségre vagy heves szócsatákra lehet számítani a szemben álló csoportok között egy demonstráció során, alapot adna a betiltásra, akkor a társadalom meg lenne fosztva annak a lehetőségétől, hogy eltérő véleményeket hallhasson bármely olyan kérdés kapcsán, amely sérti a közönség többségének érzékenységét.” Lásd még *Bączkowski és mások Lengyelország elleni ügye* (1543/06 számú kérelem, 2007. május 3.), amelyben a Bíróság úgy találta, hogy a 2005-ös varsói meglefelvonulás betiltása megsértette a gyülekezés szabadságához való jogot, valamint a jogorvoslathoz való jogot és a hátrányos megkülönböztetés tilalmát.

²³⁶ Lásd például az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága által 2012. november 13-án elfogadott Bosznia-Hercegovinával kapcsolatos záró észrevételek 19. bekezdés (UN Doc. CCPR/C/BIH/CO/2, “Concluding Observations on Bosnia and Herzegovina”). A Bizottság aggályát fejezte ki amiatt, hogy Prijedor városában 2012 májusában gyűlésekre vonatkozó korlátozásokat vezettek be; ugyanis a polgármester betiltotta az Omarskában történt tömeges atrocitások huszadik évfordulójára tervezett megemlékezéseket. A Bizottság amiatt is aggályát fejezte ki, hogy tudósítások szerint nyilvános közleményekben adták tudtul, hogy vádemelés vár azokra, akik a tilalom ellenére a „népirtás” kifejezést használják az Omarskában elkövetett bűncselekményekre vonatkozóan. A Bizottság felszólította a tagállamot, hogy tartsa be az Egyezmény szigorú rendelkezéseit a gyülekezési és szólásszabadságra vonatkozóan, és vizsgálja ki a Prijedorban tervezett megemlékezések korlátozásának jogszerűségét.

²³⁷ Uo. 3.3. bekezdés.

166. Hasonlóképpen, a békés gyülekezés időpontjára, helyszínére vagy módjára vonatkozó korlátozásokat a nemzetközi normáknak, valamint a jogszerűség, a szükségesség, az arányosság és a diszkriminációmentesség elveinek maradéktalanul megfelelően kell alkalmazni. A részes államoknak megfelelő mechanizmusok és eljárások révén – a biztonsági kockázatok felmérésére és kezelésére is kiterjedően – biztosítaniuk kell, hogy a szabad gyülekezéshez való jog a gyakorlatban élvezhető legyen. A hatóságoknak a gyűlésekkel kapcsolatos korlátozásokra vonatkozó döntések véglegesítése előtt tájékoztatniuk kell a szervezőket, lehetőséget adva számukra a véleményük kifejezésére. A hatóságoknak méltányos alternatívákat kell felmutatniuk annak biztosítása érdekében, hogy a békés gyűlésre a célközönség „látó- és hallótávolságán” belül kerülhessen sor.²³⁸

167. A tudósítások szerint számos részes államban nem minden esetben kínálnak fel ilyen méltányos alternatívákat, és a hatóságok a gyűléseket távoli, tömegközlekedéssel nehézkesen vagy egyáltalán nem megközelíthető helyszínekre irányítják át, meggátolva az emberi jogvédőket abban, hogy aggályaikat hallhatóvá tegyék a célközönség számára. A korlátozások indoklásaként felhozott okok között gyakran szerepel a gyalogos- vagy a járműforgalom zavartalansága, illetve az üzletek forgalmának, illetve más mindennapos tevékenységeknek a zavartalansága. Hangsúlyozandó, hogy „a helyszín a gyülekezési szabadság szempontjából kulcsfontosságú”, és hogy a gyűlések részvevői méltányos időkereten belül ugyanúgy igényt tarthatnak bizonyos központi elhelyezkedésű és jól megközelíthető közterületek – parkok, terek, utcák, utak, sugárutak és járdák – használatára, mint bárki más.²³⁹

168. Az arra irányuló gyakorlatok, hogy a gyűléseket távol tartsák a célközönség „látó- és hallótávolságából”, néha olyan taktikákkal párosulnak, amelyek célja a szabad gyülekezéshez való jog gyakorlásának és maradéktalan élvezetének megakadályozása; többek között a gyűlés helyszínére való eljutáshoz használt utak lezárása; a gyűlésre tartó résztvevők feltartóztatása, feltartóztatása és megfélemlítése, valamint a szervezők és a résztvevők által a gyűlés előtti és alatti koordinációhoz használt internetes és telefonszolgáltatásokhoz való hozzáférés korlátozása révén. A gyűléseken való részvételt nem szabad megakadályozni, a szervezőket pedig nem szabad gátolni abban, hogy megtartsák a gyűléseiket.

169. A gyűlésekre vonatkozó jogi korlátozások általános jellegű alkalmazása – például minden demonstráció betiltása bizonyos időszakokban, bizonyos helyszíneken, illetve gyűlések tartására alkalmas nyilvános tereken – nem állná ki az arányosság tesztjét, mivel az ilyen jellegű korlátozások nem veszik figyelembe az egyes esetek egyedi körülményeit.²⁴⁰ A részes államoknak az ilyen jellegű tilalmakat száműzniük kell mind a jogból, mind a gyakorlatból; és kellően mérlegelniük kell minden egyes gyűlés egyedi körülményeit.

170. Az emberi jogi jogvédőkről szóló nyilatkozat 12. cikke 3. bekezdése szerint a részes államoknak “minden szükséges intézkedést meg kell tenniük annak biztosítására, hogy a megfelelő hatáskörrel rendelkező hatóságok mindenki számára – mind az egyénileg, mind pedig a másokkal közösen fellépőknek – védelmet nyújtsanak az erőszak, fenyegetések, megtorlás, *de facto* vagy *de jure* hátrányos megkülönböztetés, nyomásgyakorlás vagy egyéb önkényes megnyilvánulás bármilyen formája ellen”, ami a békés gyülekezés szabadságához való joguk jogszerű gyakorlásának következményeként érte őket. A szabad gyülekezéshez

²³⁸ A/HRC/23/39, 83. bekezdés (c) pont.

²³⁹ EBESZ/DIEJH FOA-TUN/218/2012 számú véleménye a nyilvános találkozók, felvonulásokat, gyűléseket, tiltakozásokat és gyülekezést szabályozó tunéziai jogszabályról (“Opinion on the Act on the Regulation of Public Meetings, Marches, Rallies, Demonstrations and Assemblies”), 56. bekezdés.

²⁴⁰ EBESZ/DIEJH–Velencei Bizottság iránymutatások, 43. bekezdés.

való jogot olyan témák esetében is egyenlőképpen védeni kell, amelyek a hagyományos értékeket megkérdőjelezőnek számítanak, illetve az olyan gyűlések esetében is, amelyek szélsőséges politikai nézetekkel való szembeszállást céloznak. Ilyenek, egyebek mellett, a rasszizmus, az idegenellenesség és az intolerancia – például, a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyekkel, etnikai vagy vallási csoportokkal, romákkal, menekültekkel és migránsokkal szembeni intolerancia – elleni demonstrációk, valamint „LMBTI Büszkeség”-menetek (melegfelvonulások). Amint azt a békés gyülekezés és az egyesülés szabadságához való joggal foglalkozó ENSZ-különmegbízott hangsúlyozta, „az ilyen gyűlések tartásának lehetősége különösen létfontosságúnak bizonyult a jogsértéseknek és diszkriminációnak leginkább kitett csoportok számára, hogy jelentőségteljesen felvethessék a – gyakran kétségbeejtő helyzetükkel – kapcsolatos kérdéseket”.²⁴¹ Továbbá nem szabad elfeledkezni arról, hogy az egyének és csoportok, ideértve a bejegyzett és be nem jegyzett egyesületeket, élvezhessék és gyakorolhassák ezt az alapvető jogot, és ennek során egyenlő védelemben részesüljenek az állam részéről. A részes államok kötelezettsége a szabad gyülekezéshez való jog szavatolására az államra mint egészre vonatkozik. Ennélfogva a központi kormányzati hatóságoknak biztosítaniuk kell, hogy az önkormányzati és egyéb hatóságok szintén megfeleljenek ennek a kötelezettségnek; szövetségi államok esetében pedig az összes szövetségi hatóságra vonatkozik ez a kötelezettség.

171. A békés gyülekezés és az egyesülés szabadságához való joggal foglalkozó ENSZ-különmegbízott hangsúlyozta az új információ- és kommunikációtechnikai megoldások – ideértve az internet- és mobiltelefon-szolgáltatások – fontos szerepét a gyülekezési szabadság és az egyesülési jog élvezetének lehetővé tételében, illetve elősegítésében.²⁴² Továbbá, az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa hangsúlyozta az államok arra vonatkozó kötelezettségét, hogy online és offline egyaránt „tiszteljék és teljes körűen védelmezzék minden egyén jogát a békés gyülekezéshez és a szabad egyesüléshez [...]”.²⁴³ Ennek értelmében a részes államoknak biztosítaniuk kell, hogy az emberi jogi jogvédők szabadon használhassák ezeket a technikai megoldásokat mint a gyűlések szervezésére, a közelgő eseményekkel kapcsolatos információ terjesztésére és más kapcsolódó tevékenységek végzésére szolgáló eszközöket. A hatóságoknak szakítaniuk kell az olyan gyakorlatokkal, illetve előírásokkal, amelyek szigorították az emberi jogi jogvédők számára az ilyen eszközökhöz való hozzáférést, illetve az ilyen eszközök használatát. Bármely ilyen jellegű – hozzáférést vagy használatot érintő – korlátozást felül kell vizsgálnia egy megfelelő hatáskörrel rendelkező bíróságnak.²⁴⁴

172. **Spontán, szimultán és nem bejelentett gyűlések:** A részes államoknak elő kell segíteniük és biztosítaniuk kell a békés gyűlések védelmét, beleértve a spontán és a szimultán gyűléseket is. A spontán gyűléseket gyakran egy esemény váltja ki, ezért az előzetes bejelentésre vonatkozó kívánalmaknak – amennyiben vannak ilyenek – való megfelelés megvalósíthatatlannak bizonyulhat. Továbbá, ilyen esetekben gyakran olyan gyülekezésekről van szó, amelyeket nem előzött meg hirdetés vagy meghívások kiküldése, és nincsenek azonosítható szervezői sem, ami szintén kivitelezhetetlenné teszi a gyakorlatban a bejelentést. Mindazonáltal, a békés jellegű spontán gyűléseket teljes körűen védeni kell, törvényileg el kell ismerni, és „egy egészséges demokráciában természetes (semmint kivételes) jelenség”-nek kell tekinteni.²⁴⁵ Hasonlóképpen, a szimultán gyűléseket szintén engedélyezni és védeni kell, illetve megfelelő körülményeket kell teremteni hozzájuk. „Ha ez nem lehetséges

²⁴¹ A/HRC/23/39, 2013. április 24., 80. bekezdés.

²⁴² A/HRC/20/27, 2012. május 21., 32. és 84. bekezdés (k) pont.

²⁴³ A/HRC/RES/24/5, 2013. október 8.

²⁴⁴ A/HRC/23/39, 83. bekezdés (e) pont.

²⁴⁵ EBESZ/DIEJH-Velencei Bizottság iránymutatások, 128. bekezdés.

(például hely hiánya miatt), a feleket arra kell ösztönözni, hogy párbeszéd útján kölcsönösen kielégítő megoldást találjanak”.²⁴⁶ Ellendemonstrációk esetén a hatóságoknak minden szükséges intézkedést meg kell tenniük annak biztosítása érdekében, hogy a gyűlésekre a célközönség látó- és hallótávolságában kerülhessen sor. A hangsúlyt azonban „az állam azon kötelességére kell helyezni, hogy megelőzze a fő esemény megzavarását, amely körül az ellendemonstrációk szerveződtek”.²⁴⁷

173. A be nem jelentett gyűléseken részt vevő emberi jogi jogvédők nem vethetők alá büntetőjogi vagy közigazgatási szankcióknak – pénzbírságnak vagy fogva tartásnak – pusztán az ilyen jelegű gyűlésen való részvételük miatt.²⁴⁸ A gyűlésekkel kapcsolatos formális jogi előírásoknak való megfelelés elmulasztása miatt kiszabható szankcióknak arányosnak kell lenniük a jogsértés súlyával, és a diszkriminációmentesség elve alapján alkalmazandóak. A releváns jogszabályi rendelkezések mindegyike esetében világosan rendelkezni kell a betartás elmulasztása miatti felelősségről. A részes államoknak a szabad gyülekezéshez való jog gyakorlásával kapcsolatban biztosítaniuk kell a jogszerű eljárás teljes körű védelmét, ideértve az azonnali hozzáférést az érintett által választott ügyvédhez, valamint a védelem előkészítéséhez szükséges időt. A békés gyűléseket szervező emberi jogi jogvédők nem vonhatóak felelősségre a gyűlés más résztvevőinek jogsértő cselekményei miatt, amennyiben nem ők idézték elő ezeket a cselekményeket, illetve azokban nem vettek részt valamilyen más módon.

174. **Rendőri tevékenység és erő alkalmazása:** A rendőröknek tartózkodniuk kell az erő alkalmazásától a gyűlések alatt, vagy ha ez nem lehetséges, akkor a minimálisan szükséges erő alkalmazására kell szorítkozniuk.²⁴⁹ Az erő alkalmazásának célpontjai kizárólag az erőszakosan viselkedő résztvevők lehetnek, és az alkalmazott erőnek szigorúan arányosnak

²⁴⁶ Uo. 122. bekezdés.

²⁴⁷ Uo.

²⁴⁸ A/HRC/20/27, 29. bekezdés.

²⁴⁹ Az erő és a lőfegyverek rendőri használatára vonatkozó ENSZ-alapelvek szerint a rendőrök csak akkor alkalmazhatnak erő, amikor az feltétlenül szükséges, és csak olyan mértékben, amennyire azt feladatuk végrehajtása megkívánja. Ez azt jelenti, hogy az erő alkalmazására csak kivételesen kerülhet sor, és semmiképp nem haladhatja meg az ésszerűen szükséges mértéket. Lásd még az ENSZ rendőrökre vonatkozó magatartási szabályzatát (“Code of Conduct for Law Enforcement Officials”), elfogadta az ENSZ Közgyűlésének 34/169. számú határozata, 1979. december 17., 3. cikk. Az erő és a lőfegyverek rendőri használatára vonatkozó ENSZ-alapelvek (továbbiakban: ENSZ-alapelvek) ezenkívül azt is előírják, hogy a rendőröknek a feladataik végrehajtása során lehetőség szerint törekedniük kell az erőszakmentes megoldásokra, mielőtt erő alkalmazásához folyamodnának, és csak akkor alkalmazhatnak erőt, ha az egyéb módszerek nem bizonyultak hatékonyak. Ha az erő jogszerű alkalmazása elkerülhetetlen, a rendőröknek – egyebek mellett – önmérsékletet kell tanúsítaniuk, minimalizálniuk kell az anyagi kárt és személyi sérülést, valamint gondoskodniuk kell arról, hogy a sérült vagy az érintett személy minél előbb elsősegélyben, illetve orvosi ellátásban részesüljön. Lásd még a bűnmegelőzésről és az elkövetőkkel való bánásmódról szóló nyolcadik ENSZ-kongresszus (Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders) által – amelyre Havannában (Kuba) került sor, 1990. augusztus 27. és szeptember 7. között – elfogadott alapelveket a rendőri erő- és lőfegyverhasználatra vonatkozóan (“Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials”), 4. és 5. alapelvek. Ezek az alapelvek ugyan a lőfegyver-használat tekintetében is általánosan érvényesülnek, de az ENSZ-alapelvek ezenkívül pontosítják, hogy a lőfegyver személy elleni használata sosem megengedhető, kivéve önvédelem vagy mások életének védelme vagy súlyos személyi sérülés megelőzése érdekében (9. alapelv). Túlzott mértékű erő alkalmazására lásd még például az ENSZ Kínzás Elleni Bizottsága által 2012. június 27-én elfogadott Görögországgal kapcsolatos záró észrevételek 11. bekezdés (UN Doc. CAT/C/GRC/CO/5-6, UN Committee against Torture, “Concluding Observations on Greece”), amelyben a Bizottság aggodalmát fejezte ki a rendőrök által állítólagosan továbbra is alkalmazott túlzott erő kapcsán, ami gyakran kíséri a demonstrációk rendfenntartását és a tömegirányítást. A Bizottság sürgette a tagállamokat, hogy tegyenek azonnali és hatékony intézkedéseket annak biztosítására, hogy a rendőrök kizárólag akkor alkalmazzanak erőt, ha feltétlenül szükséges, és csak olyan mértékben, amennyire azt a feladatok végrehajtás megkívánja. Lásd még ENSZ Kínzás Elleni Bizottsága által 2012. június 25-én elfogadott Kanadával kapcsolatos záró észrevételek 22. bekezdés (UN Doc. CAT/C/CAN/CO/6, “Concluding Observations on Canada”), amelyben a Bizottság aggodalmát fejezte ki azon jelentések kapcsán, amelyek túlzott rendőri erő alkalmazásáról számoltak be – gyakran szövetségi és tartományi szintű – tömegirányítás során. A Bizottság azt javasolta, hogy a tagállamok tegyenek meg mindent ezen esetek azonnali és pártatlan kivizsgálása, valamint az ilyen jogsértések felelőseinek bíróság elé állítása érdekében.

kell lenni. Egy békés gyűlés nem változik automatikusan nem békés gyűléssé attól, hogy a résztvevők – vagy valaki mások, esetleg provokátorok – egy kis csoportja erőszakot alkalmaz.²⁵⁰ A gyűlés rendfenntartását végző rendőröknek céltartóan kell reagálniuk az ilyen megnyilvánulásokra, miközben nem hátráltathatják a békés résztvevőket a szabad gyülekezéshez való joguk gyakorlásában, például az egyébként békés gyűlés rendőri erővel való feloszlata által.

175. Az ENSZ Közgyűlése és az Emberi Jogi Tanácsa többször is megerősítette, hogy senkit sem lehet túlzott mértékű vagy válogatás nélkül alkalmazott erőnek alávetni békés tiltakozó gyűlések kontextusában.²⁵¹ A rendészeti hatóságoknak minden körülmények között tartózkodniuk kell az erő túlzott mértékű vagy válogatás nélküli – vagyis a békés tüntetők, az eseményről tudósító újságírók, a gyűlésmonitorozók, a járókelők, valamint az erőszakos cselekmények felelősei közötti különbséget nem tevő – alkalmazásától. Az erő válogatás nélkül alkalmazása – például egy gyűlésen sporadikusan előforduló erőszakra vagy a tiltakozók egy kis csoportjának erőszakos megnyilvánulásaira adott reakcióként – a feszültség eszkalálódásához vezethet, illetve további erőszakot szülhet. A konfliktusok mérséklését célzó tárgyalásoknak és/vagy mediációnak mindig elsőbbséget kell adni az erő alkalmazásával szemben.²⁵² Az erő szükségtelen és aránytalan alkalmazásának megelőzése érdekében a nemzeti jog szintjén egyértelmű szabályokkal kell meghatározni az erő alkalmazását indokló körülményeket, valamint az erő elfogadható mértékét különböző fenyegetések esetén.²⁵³ Az Európa Tanács emberi jogi biztosa szintén azt javasolta az államoknak, hogy demonstrációk esetében vezessenek be egyértelmű szabályokat az erő alkalmazására vonatkozóan.²⁵⁴

176. Minden olyan bejelentést, amely gyűlések rendfenntartása kapcsán rendőri erő túlzott vagy válogatás nélküli alkalmazására, illetve rendőrök által elkövetett egyéb kötelezettségszegésre vonatkozik, hatékonyan ki kell vizsgálni, és mindenkit, akit a kötelezettségszegésért felelősség terhel, bíróság elé kell állítani.²⁵⁵ Az ilyen cselekmények

²⁵⁰ EBESZ/DIEJH–Velencei Bizottság iránymutatások, 164. bekezdés.

²⁵¹ Lásd az ENSZ Közgyűlésének határozatát: Nyilatkozat az egyének, a csoportok és a társadalmi szervek jogáról és felelősségéről az egyetemesen elismert emberi jogok és alapvető szabadságok elősegítésére és védelmére előmozdításáról (“Resolution on the Promotion of the Declaration on the Rights and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms”), UN Doc. A/RES/66/164, 6. bekezdés; az ENSZ Közgyűlésének 2013. december 18-án elfogadott A/RES/68/181 számú határozata az a női emberi jogi jogvédők védelméről (“Resolution on the protection of women human rights defenders”), 8. bekezdés; ENSZ Emberi Jogi Tanácsának 2012. március 23-án elfogadott A/HRC/RES/19/35 számú határozata az emberi jogok előmozdításáról és védelméről a békés tiltakozások tükrében (“Resolution on the promotion and protection of human rights in the context of peaceful protests”), 6. bekezdés; és az ENSZ Emberi Jogi Tanácsának A/HRC/RES/22/6 számú határozata az emberi jogi jogvédők védelméről (“Resolution on the protection of human rights defenders”), 6. bekezdés.

²⁵² Lásd EBESZ/DIEJH–Velencei Bizottság iránymutatások, 5.4. és 5.5. bekezdés, valamint további részletekre vonatkozóan 75–89. o.

²⁵³ Uo. 171. bekezdés.

²⁵⁴ Lásd például az emberi jogi biztos jelentését a Törökországban tett látogatásáról, amelyben javasolja, hogy a hatóságok fogadjanak el egyértelműbb szabályokat az erő – különösen a könnygáz és a gumilövedékek használatára – vonatkozóan demonstrációk során, és nyújtsanak megfelelőbb biztosítékokat a rendőri visszaélések, illetve a szabad gyülekezéshez való jog rendőrök általi megsértése ellen. Lásd az Európa Tanács emberi jogi biztosa, Nils Muižnieks által a törökországi látogatását (2013. július 1–5.) követően írt jelentését, CommDH(2013)24, 2013. november 26.

²⁵⁵ Például, a tiltakozó demonstrációk során való túlzott erő használatával kapcsolatos esetek kivizsgálásakor az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága azt javasolta az Oroszországi Föderációnak, hogy hozzon létre független testületet arra vonatkozó hatáskörrel, hogy túlzott erő használatával és más rendőri visszaélésekkel kapcsolatos panaszokat fogadjon, vizsgáljon és bíráljon el. Lásd ENSZ Emberi Jogi Tanácsa által 2009. november 24-én elfogadott, az Oroszországi Föderációval kapcsolatos záró észrevételek 25. bekezdés (UN Doc. CCPR/C/RUS/CO/6, “Concluding Observations on Russia”). A békés gyülekezés és az egyesülés szabadságához való joggal foglalkozó ENSZ-különmegbízott Grúziában tett látogatása után azt javasolta a hatóságoknak, hogy „komolyan vegyék fontolóra egy független bizottság létrehozását a 2011. május 26-án történtek alapos kivizsgálása érdekében; a befogadás és az átláthatóság elvei szerint, valamint a részvétel lehetőségének biztosítása mellett, bevonva minden érdekeltet; köztük ellenzéki politikai pártokat, nem kormányzati szervezeteket,

nem maradhatnak büntetlenül. A releváns nemzetközi emberi jogi normáknak és az EBESZ-kötelezettségvállalásoknak megfelelően a kormányoknak biztosítaniuk kell az önkényes vagy visszaélészerű rendőri erő- és lőfegyverhasználat büntetőjogi szankcionálását.²⁵⁶

177. Az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa felszólította az államokat, hogy biztosítsanak, egyebek mellett, megfelelő, a nemzetközi emberi jogi normákra is kiterjedő képzést a rendőrök számára.²⁵⁷ Az ENSZ alapelvei szerint a rendőrök képzése során különös figyelmet kell szentelni az erő- és a lőfegyverhasználat alternatíváinak, ideértve a békés konfliktusrendezést, a tömegviselkedés megértését, valamint a meggyőzési, tárgyalási és mediációs módszereket; szem előtt tartva az erő- és a lőfegyverhasználat visszaszorításának célját.²⁵⁸

178. **Gyűlések monitorozása:** Az ENSZ Közgyűlése és az Emberi Jogi Tanácsa elismerte az emberi jogi jogvédők szerepének fontosságát a békés gyűlésekkel összefüggésben.²⁵⁹ Az emberi jogi jogvédők különböző szerepeket tölthetnek be; lehetnek szervezői vagy résztvevői gyűléseknek, de lehetnek gyűlésmonitorozók is, akik megfigyelik a gyűlések lefolyását, a rendőrségi műveleteket és azok viszonyát a nemzetközi emberi jogi normákkal, és tudósítanak minderről. Az emberi jogi jogvédők által végzett gyűlésmonitorozás segíthet a gyűlések lefolyásának, valamint a rendőrségi műveleteknek az értékelésében. Hozzájárulhat olyan – tájékozottságon alapuló, és a nyilvánosság előtt zajló – vitákhoz is, amelyek a gyűlésekre vonatkozó jogi keretek hiányosságainak kezelésére szóba jöhető intézkedésekről, a rendőrök képzési szükségleteiről vagy arról szólnak, hogy szükség van-e további forrásokra vagy felszerelésekre a gyűlések rendfenntartásához.²⁶⁰

179. Amint arra a békés gyülekezés és az egyesülés szabadságához való joggal foglalkozó ENSZ-különmegbízott rámutatott, a békés gyülekezéshez való jog nem csak a gyűlések tartására vagy az azokon való részvételre vonatkozó jogot fedi, de a békés gyűléseket monitorozók jogai is védelmére is vonatkozik.²⁶¹ Ezért arra szólította fel az államokat, hogy biztosítsák azoknak a védelmét, akik monitorozást végeznek, illetve tudósítanak a jogsértésekről és visszaélésekről a békés gyűlések kontextusában.²⁶² Az ENSZ főtitkárának az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó különmegbízottja szintén felszólította az államokat, hogy, elősegítve monitorozási szerepük betöltését, engedjék az emberi jogi jogvédőket szabadon működni a gyűlések kontextusában.²⁶³

180. A részes államoknak aktívan támogatniuk és segíteniük kell az emberi jogi jogvédők kezdeményezéseit a gyűlések független monitorozására, illetve az azokról való tudósításra vonatkozóan. A hatóságok számára javasolt, hogy konzultáljanak a gyűlések monitorozását végzőkkel a gyűlések előtt – például a rendőrségi művelet előkészítése vagy a kockázatértékelés elvégzése céljából –, és a gyűlés befejeztét követően is, az esetlegesen

szakszervezeteket, aktivistákat, emberi jogi jogvédőket, illetve a civil társadalom tagjait”, lásd a békés gyülekezés és az egyesülés szabadságához való joggal foglalkozó ENSZ-különmegbízott (Maina Kiai) 2012. június 8-án kelt A/HRC/20/27/Add.2. számú jelentése 91. bekezdés e) pontját. További részleteket a hatékony nyomozásokkal kapcsolatos követelményekre vonatkozóan fent, a „Büntetlenségről és hatékony jogorvoslat” című fejezetben találhatóak.

²⁵⁶ ENSZ Alapelvek, 7. alapelv.

²⁵⁷ A/HRC/RES/19/35, 7. bekezdés.

²⁵⁸ ENSZ Alapelvek, 20. alapelv.

²⁵⁹ Lásd A/HRC/RES/226, 6. bekezdés; A/RES/68/181, 8. bekezdés; A/RES/66/164, 6. bekezdés.

²⁶⁰ Lásd EBESZ/DIEJH–Velencei Bizottság iránymutatások, 5.9. bekezdés, valamint további részletekre vonatkozóan 94–110. oldal.

²⁶¹ Lásd A/HRC/20/27, összefoglaló.

²⁶² A/HRC/20/27, 94. bekezdés.

²⁶³ Lásd az ENSZ-főtitkár emberi jogvédők helyzetéért felelős különmegbízottjának UN Doc. A/62/225 számú 2007. augusztus 13-án kelt jelentése, 101. bekezdés (f) pont (i) alpontját.

azonosított hiányosságok leküzdése érdekében, illetve annak biztosítására, hogy bármely kötelezettségzegés, amelyet a rendezvény alatt köztisztviselők követtek el, megfelelően legyen kezelve. Továbbá javasolt, hogy a rendőrök és más releváns tisztviselők képzésekor a hatóságok működjenek együtt olyan emberi jogi jogvédőkkel, aki gyűlések független monitorozását végzik. Szintén javasolt, hogy segítsék a gyűlések nemzetközi monitorozását olyan szervezetek által, mint például a DIEJH.

181. A nyilvánosság előtti elszámoltathatóság fokozása érdekében – mind a gyűlések szervezőire, mind a rendőrökre vonatkozóan – a részes államoknak biztosítaniuk kell a média teljes körű hozzáférést a gyűlésekhez, ezáltal elősegítve a független közvetítést.²⁶⁴ Amint arra az EBESZ médiaszabadságért felelős képviselője rámutatott, „a demonstrációkról való akadálytalan tudósítás ugyanannyira része a szabad gyülekezés jogának, mint amennyire a gyűlések maguk a szólásszabadság jogának gyakorlását jelentik”.²⁶⁵

F. Egyesülési szabadság; a civil szervezetek létrehozásának, az azokhoz való csatlakozás, illetve az azokban való részvétel joga

182. Az EJENY 20. cikke szerint “minden személynek joga van békés célú gyülekezési és egyesülési szabadsághoz”, és “senkit sem lehet valamely egyesületbe való belépésre kötelezni”. Az PPJNE 22. cikk 1. bekezdése előírja, hogy “mindenkinek joga van a másokkal való szabad társulásra, ideértve azt a jogot, hogy érdekei védelme céljából szakszervezeteket alakítson, illetőleg azokhoz csatlakozzon”. Az EJEE 11. cikk 1. bekezdése hasonló rendelkezést tartalmaz, amely szerint “mindenkinek joga van a békés célú gyülekezés szabadságához és a másokkal való egyesülés szabadságához, beleértve érdekei védelmében a szakszervezetek alapítását és az azokhoz való csatlakozásnak a jogát”. A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának (GSZKJNE) 8. cikke szintén biztosítja mindenkinek azt a jogot, hogy saját gazdasági és társadalmi érdekeinek előmozdítása és védelme érdekében szakszervezetet alakítson, és az általa választott szervezetbe beléphessen. Az EJAE 16. cikke szerint mindenkinek joga van szabadon szövetkezni „ideológiai, vallási, politikai, munkaügyi, társadalmi, kulturális, sporttal kapcsolatos és egyéb célok érdekében”. Az KNKV 7. cikke biztosítja valamennyi nemzeti kisebbséghez tartozó személynek az egyesülés szabadságához való jogot. Továbbá az KNKV 17. cikk 2. bekezdése alapján a felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy nem akadályozzák a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeket azon joguk gyakorlásában, hogy részt vegyenek nemzeti és nemzetközi nem-kormányzati szervezetek tevékenységében.” Az ENSZ emberi jogi jogvédőkről szóló nyilatkozata ismételten megerősíti, hogy mindenkinek joga van nem kormányzati szervezet, egyesület vagy csoport alakítására, ahhoz való csatlakozásra és abban való részvételre az emberi jogok és alapvető szabadságok előmozdítása és védelme érdekében.

183. Csak olyan korlátozás alkalmazható az egyesülési szabadsághoz való jog gyakorlására vonatkozóan, amelyet jogszabály ír elő, jogos célt szolgál, és nem lépi túl az ennek eléréséhez egy demokratikus társadalomban szükséges mértéket. Amint azt nemzetközi jogi normák kimondják, csakis a következő célok elfogadhatóak a egyesülési szabadsághoz való jog korlátozása szempontjából: nemzetbiztonsági érdek; a közbiztonság, a közegészség vagy a közérkölcös védelme; zavargás vagy bűncselekmény megelőzése; valamint mások jogainak

²⁶⁴ *Uo.* 101. bekezdés (f) pont (ii) alpont.

²⁶⁵ A médiaszabadságért felelős EBESZ-képviselő 2007. június 21-én elfogadott különjelentése, “Handling of the media during political demonstrations, Observations and Recommendations” („Megjegyzések és ajánlások a média politikai demonstrációk idején történő kezeléséről”), <<http://www.osce.org/fom/25744>>. További részletekre a gyülekezések média általi figyelemmel kísérésére lásd még EBESZ/DIEJH-VelenceiBizottság iránymutatások, 5.9. bekezdés, és további részletekre vonatkozóan 97–100. o.

és szabadságainak védelme. Bármely, ennek az alapvető jognak a gyakorlására vonatkozó korlátozásnak szigorúan meg kell felelnie a nemzetközi normáknak, és összhangban kell lennie a diszkriminációmentesség és az arányosság elveivel. Továbbá, a gyülekezés és az egyesülés szabadságához való joggal foglalkozó különmegbízott azt javasolta az államoknak, hogy kellő időben és részletezetten nyújtsanak írásos indoklást bármilyen korlátozás alkalmazásának esetén, valamint biztosítsanak fellebbezési lehetőséget egy hatáskörrel rendelkező és független bírósághoz.²⁶⁶

184. A PPJNE 22. cikke és az EJEE 11. cikke egyértelműen kijelenti, hogy ezek a cikkek nem akadályozhatják meg azt, hogy a fegyveres erők és a rendőrség tagjaira vonatkozóan jogszerű korlátozásokat alkalmazzanak az egyesülési szabadsághoz való jog gyakorlására vonatkozóan. Miközben bizonyos korlátozások a fegyveres erők és a rendőrség tagjai, valamint a közigazgatásban dolgozók esetében igazolhatóak lehetnek, amennyiben ennek a jognak a gyakorlása összeütközésbe ütközne a hivatali kötelezettségeikkel, és/vagy veszélyeztetné a politikai semlegességüket, a korlátozásnak ezekben az esetekben is meg kell felelnie a jogszerűség, a szükségesség és arányosság elveinek. Ez a biztosítéka annak a joguknak, hogy szabadon szövetkezessenek másokkal, többek között az emberi jogok védelme érdekében. Következésképpen, azoknak az emberi jogi jogvédőknek, akik egy fegyveres testület vagy a rendőrség tagjai, vagy a közigazgatásban dolgoznak, szintén joguk van arra, hogy egyesületekbe szervezzék magukat közös érdekeik étvényesítése, előmozdítása és védelme érdekében. Amennyiben ezeket a jogokat korlátozásnak vetik alá, a korlátozás okait rendszeresen felül kell vizsgálni, amint azt az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága javasolta, azzal a céllal, hogy a korlátozást feloldják, amennyiben már nincs érvényes igazolása.²⁶⁷

185. Az EBESZ-ben részes államok ismételten megerősítették, hogy „az egyesüléshez való jogot szavatolni fogják”, és kötelezettséget vállaltak annak biztosítására, hogy „az egyének számára megengedett legyen az egyesülési jog gyakorlása, ami kiterjed az emberi jogok és alapvető szabadságok előmozdítására és védelmére irányuló nem kormányzati szervezetek – köztük szakszervezetek és emberi jogi monitoringcsoportok – alakítására, az azokhoz való csatlakozásra, illetve az azokban való hatékony részvételre”.²⁶⁸ Azokat a szervezeteket ismerik el NGO-ként „amelyek annak nyilvánítják magukat”,²⁶⁹ és úgy tekintenek ezekre, mint „az erős civil társadalom szerves alkotóelemeire ... [miután ígéretet tettek] annak elősegítésére, hogy az NGO-k képesek legyenek a lehető legnagyobb mértékben hozzájárulni a civil társadalom további fejlődéséhez, valamint az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartásához”.²⁷⁰

186. Az egyesülési szabadság olyan alapvető jog, amely nélkülözhetetlen előfeltétele más alapvető szabadságoknak”, és „szorosán összekapcsolódik a szólásszabadsággal, a gyülekezési szabadsággal, valamint más emberi jogokkal [...]”.²⁷¹ Az egyesülési szabadság

²⁶⁶ A/HRC/23/39, 2013. április 24., 81. bekezdés.

²⁶⁷ A Miniszteri Bizottság CM/REC(2010)4. számú 2010. február 24-én elfogadott ajánlása és indokolása a fegyveres erők tagjainak emberi jogairól, 53-57. bekezdés. <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/publications/cmrec_2010_4en.pdf>. Ásd még ETPK 1572 (2002) számú 2002. szeptember 3-án elfogadott határozata a fegyveres erők hivatásos tagjainak egyesülési jogáról. <<http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta02/erec1572.htm>>.

²⁶⁸ Koppenhágai dokumentum, 1990, 9.3. és 10.3. bekezdés.

²⁶⁹ Moszkvai dokumentum, 1991, 43. bekezdés.

²⁷⁰ Isztambuli dokumentum, 1999, „Európai Biztonsági Charta, III. Közös válaszuk”, 27. bekezdés.

²⁷¹ Velencei Bizottság, Vélemény Azerbajdzsán nem kormányzati szervezetekre vonatkozó jogszabályainak összeegyeztethetőségéről az emberi jogi normákkal („Opinion on the compatibility with human rights standards of the legislation on non-governmental organizations of the Republic of Azerbaijan”), CDL-AD (2011)035, 45. bekezdés; valamint

az emberi jogok védelme szempontjából lényegi jelentőségű. Ezt nyomatékosítja az ENSZ emberi jogi jogvédőkről szóló nyilatkozata, amely számos helyen (5–9, 11–13. és 17. cikk) rendelkezik az emberi jogi jogvédők arra vonatkozó jogáról, amely szerint nemcsak egyénileg, hanem másokkal közösen is folytathatják tevékenységeiket.

187. A fent említett és egyéb garanciák ellenére az emberi jogi jogvédők számára számos részes országban továbbra is jogi és adminisztratív akadályai vannak az NGO-k vagy más egyesületek alakításának, az azokhoz való csatlakozásnak, illetve az azokban való hatékony részvételre való jog maradéktalan megvalósulásának. Az egyesületek alakulására, működésére és finanszírozására vonatkozó nemzeti jogszabályok gyakran homályosak vagy túlzottan korlátozóak, és ennél fogva nem felelnek meg a nemzetközi normáknak. Az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott 2012-es jelentésében megjegyezte, hogy “az utóbbi idők jogalkotási fejleményei több országban tovább korlátozzák a szabad egyesüléshez való jogot”.²⁷² Az ilyen jogszabályokat gyakran a civil társadalommal való konzultáció nélkül alkotják, miközben a nemzetközi szakértők által végzett, a nemzeti jogszabályok emberi jogi normáknak való megfelelésére vonatkozó jogalkotási felülvizsgálatok eredményeit, illetve a szakértők utólagos javaslatait gyakran nem hajtják végre.

188. Tudósítások szerint néhány részes államban továbbra is nehezen leküzdhető adminisztrációs akadályokkal gátolják meg, hogy az emberi jogi jogvédők hatékonyan gyakorolhassák a szabad egyesüléshez való jogukat. Számos részes országban nem ismerik el jogilag azokat az egyesületeket, amelyek nincsenek bejegyezve. Mindeközben a jelentős terhekkel járó és hosszadalmas bürokratikus eljárások, amelyeket ráadásul gyakran önkényesen alkalmaznak, jelentősen bonyolítják a bejegyzési folyamatot. Ezek a bürokratikus terhek gyakran túlzott beszámolási és egyéb kötelezettségekkel párosulnak – utóbbiak a már bejegyzett NGO-kat érintik –, valamint önkényes ellenőrzésekkel, a pénz- és adóügyekre is kiterjedően. Ezek az eljárások és gyakorlatok gyakran céloznak vagy eredményeznek beavatkozást az NGO-k belső felépítésébe, tevékenységeibe és független döntéshozatalába. A céljuk az, hogy aláássák az NGO-k legitim munkáját, és nyomást gyakoroljanak az emberi jogi jogvédőkre.

A civil szervezetek működésére vonatkozó jogszabályok, közigazgatási eljárások és követelmények

189. A részes államoknak megfelelő jogi kereteket kell nyújtaniuk annak biztosításához, hogy az emberi jogi jogvédők szabadon gyakorolhassák az egyesülési szabadságra vonatkozó jogukat, amely magában foglalja az emberi jogok és alapvető szabadságok előmozdítására és védelmére irányuló NGO-k alakításának, az azokhoz való csatlakozás, illetve az azokban való részvétel jogát. Az ilyen jogszabályoknak egyértelműnek és pontosnak kell lenniük, és szigorúan meg kell felelniük a nemzetközi emberi jogi normáknak. Az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa hangsúlyozta annak kiemelt jelentőségét, hogy a nemzeti jogszabályok összhangban álljanak az ENSZ-egyezményekkel és a nemzetközi emberi jogi normákkal. Sürgette az államokat, hogy „teremtsenek és tartsanak fenn – mind a jogot, mind pedig a gyakorlatot tekintve – biztonságos és megfelelő környezetet a civil társadalom szabad, akadályoktól és bizonytalanságoktól mentes működéséhez”.²⁷³

Velencei Bizottság – DIEJH, időközi együttes vélemény Kirgizisztán nem kereskedelmi szervezetekre vonatkozó jogszabály-módosítási és egyéb jogi aktusairól (“Joint Interim Opinion on the Draft Law amending the Law on Non-Commercial Organisations and other Legislative Acts of the Kyrgyz Republic”), CDL-AD(2013)030, 14. bekezdés.

²⁷² A/67/292, 2012. augusztus 10., 40. bekezdés.

²⁷³ 2013. március 21-én elfogadott A/HRC/RES/22/6 számú határozat, 2. bekezdés; és a 2013. szeptember 27-én elfogadott A/HRC/RES/24/21 számú határozat, 2. bekezdés.

190. A részes államoknak gondosodniuk kell arról, hogy az egyesülés szabadságához való jog diszkriminációtól mentesen biztosított legyen. A gyülekezés és az egyesülés szabadságához való joggal foglalkozó ENSZ-különmegbízott annak biztosítására szólította fel az államokat, hogy az egyesülés szabadságához való jogot “mindenki élvezze, bármely bejegyzett vagy bejegyzetlen entitás; illetve a nők; azok, akik szexuális orientációjuk vagy nemi identitásuk miatt váltak diszkrimináció áldozatává; kisebbségekhez tartozó személyek; őslakos népek; az adott állam állampolgárságával nem rendelkezők – ideértve a hontalanokat, a menekülteket és migránsokat –, vallási csoportok tagjai; gazdasági, szociális vagy kulturális jogokért szót emelő aktivisták”.²⁷⁴

191. Amint arra az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott figyelmeztetett, azokat a jogszabályokat, amelyek “a szervezetek azon képességére nézve, hogy beavatkozástól mentesen végezhessek a tevékenységeiket, messzemenő korlátozásokat” írnak elő, vagy „aláássák az egészséges civil társadalom független működését”, módosítani vagy hatálytalanítani kell.²⁷⁵ Az ilyen irányú jogi kezdeményezéseket a civil társadalommal folytatott, nyílt és transzparens konzultációra kell bocsátani. A konzultációt a lehető legkorábbi szakaszban el kell indítani – lehetőleg a tervezet elkészítése előtt –, és bizonyos csoportokkal való kapcsolataik vagy az általuk védett jogok természete miatti hátrányos megkülönböztetés nélkül nyitva kell tartani az NGO-k előtt.

192. Biztosítandó, hogy az NGO-kra és más egyesületekre vonatkozó hazai jogszabályok megfeleljenek az emberi jogi normáknak, a részes államok számára javasolt, hogy kérjenek szakértői segítséget azoktól a nemzetközi testületektől, amelyek jogszabályok felülvizsgálatára szakosodtak, mint például az EBESZ/DIEJH vagy az Európa Tanács Velencei Bizottsága. Javasolt, hogy vegyék fontolóra a véleményeket, és hajtsák végre a javaslatokat, amelyeket ezek a testületek, illetve más emberi jogi mechanizmusok – közöttük a békés gyülekezés és az egyesülés szabadságához való joggal foglalkozó ENSZ-különmegbízott és az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott – megfogalmaztak.

193. A részes államoknak tiszteletben kell tartaniuk és teljes mértékben védelmeznük mindenki jogát arra, hogy másokkal szabadon együttműködjön az interneten keresztül.²⁷⁶ Amint azt Európa Tanács Miniszteri Bizottsága kinyilvánította, az egyesülési szabadsághoz való jog – a véleményszabadság és a békés gyülekezés szabadsága mellett – “nélkülözhetetlen az emberek részvételéhez a közéleti vitákban, és az állampolgári jogok gyakorlásához egy demokráciában, és szavatolni kell [...] (az online és az offline formák közötti különbségtétel nélkül)”.²⁷⁷ Az információ-, illetve kommunikációtechnikai megoldásokhoz – mint olyan közegekhez, amelyeken keresztül az egyesülési szabadság gyakorolható – való hozzáférést, illetve az azok használatát szabályozó jogszabályoknak szintén rendelkezniük kell az egyesüléshez való jog szabad gyakorlásáról. Bármilyen korlátozásnak, amely az interneten keresztüli szabad egyesülés jogára vonatkozik, szigorúan meg kell felelnie a nemzetközi emberi jogi normáknak.

Az NGO-k bejegyzésére vonatkozóan:

194. Az NGO-k létét, valamint tevékenységeik végzését nem szabad bejegyzéshez kötni.²⁷⁸ EBESZ-kötelezettségvállalásaiknak megfelelően, – a nemzeti eljárásoknak megfelelően – a részes államoknak mindazokat a szervezeteket el kell NGO-ként ismerniük, amelyek annak nyilvánítják

²⁷⁴ A/68/299, 2013. augusztus 7., 58. bekezdés (b) pont.

²⁷⁵ A/64/226, 2009. augusztus 4., 53. és 54. bekezdés.

²⁷⁶ 2013. szeptember 27-én elfogadott A/HRC/RES/24/21 számú határozat, 1. bekezdés.

²⁷⁷ Az Európa Tanács Miniszteri Tanácsa, „Nyilatkozat a szólásszabadságról, a gyülekezési szabadságról és az egyesülési szabadságról a magánműködtetésű internetplatformok és az online szolgáltatók vonatkozásában” (“Declaration on the protection of freedom of expression and freedom of assembly and association with regard to privately operated Internet platforms and online service providers”), 2011. december 7., <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1883671>>, 1. bekezdés.

²⁷⁸ Lásd az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott 2014. október 1-jén kelt (UN Doc. A/59/401) jelentése 82. bekezdés a) pontját. Lásd még a békés gyülekezés és az egyesülés szabadságához való joggal foglalkozó ENSZ-különmegbízott 2013. április 24-én kelt A/HRC/23/39 számú jelentése 82. bekezdés a) pontját.

magukat.²⁷⁹ A nemzeti eljárásoknak meg kell felelniük a nemzetközi emberi jogi normáknak és az EBESZ-kötelezettségvállalásoknak is.

195. Mindazonáltal, az NGO-kat számos részes államban formálisan be kell jegyeztetni egy állami szervnél, és a tevékenységek végzéséhez engedélyt kell szerezni. Ezen túlmenően, néhány részes államban a bejegyzési eljárás hosszadalmas és költséges, illetve önkényes és diszkriminatív módon zajlik. A túlzott mértékű dokumentációs követelmények alkalmazása, valamint a többszintű bürokrácia késleltetheti a bejegyzési folyamatot, vagy akár meg is gátolhatja az egyesületek bejegyzését.²⁸⁰

196. Az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott a nem bejegyzett csoportok tevékenységeinek kriminalizálására mint a legnyugtalanítóbb trendek egyikére mutatott rá.²⁸¹ Néhány részes államban a másokkal együttműködésben végzett emberi jogi munka egyesületként (szervezetként) való bejegyzés hiányában bűncselekménynek vagy szabálysértésnek minősül. Az ilyen jogszabályok számos emberi jogi jogvédő bebörtönzésére adtak alapot, illetve számos emberi jogi jogvédőt kényszerítettek arra, hogy elhagyják az országukat, és nemzetközi védelemét folyamodjanak. Az olyan jogszabályokat, szabályzatokat és gyakorlatokat, amelyek közvetlen vagy közvetett módon kriminalizálják a bejegyzés nélkül végzett emberi jogi munkát, és ezáltal sértik az alapvető nemzetközi emberi jogi garanciákat, haladéktalanul meg kell semmisíteni, illetve be kell szüntetni.²⁸²

197. Miközben a bejegyzést nem lehet kötelezővé tenni, az NGO-knak és más egyesületeknek joga van a jogi személyként való bejegyzésre; annak érdekében, hogy például olyan állami támogatásokban és juttatásokban is részesülhessenek, amelyek csak jogi személyek számára elérhetőek. Az adott NGO, illetve egyesület döntheti el, hogy be kívánja-e jegyeztetni magát az ilyen jellegű előnyökhöz való hozzáférés érdekében. Ahol a hazai jogszabályok többféle jogi személyről rendelkeznek – például nonprofit szervezetekről, alapítványokról vagy más típusokról –, a jogi személy bejegyzéséhez fűződő kívánalmaknak kellően rugalmasnak kell lenniük, hogy az egyesületek a számukra leginkább megfelelő formát választhassák; illetve, a jogszabályoknak funkciójuk szerint támogatniuk kell, semmint akadályozniuk, hogy az emberi jogi jogvédők másokkal együttműködésben végezhesék tevékenységeiket.

198. Az ENSZ Közgyűlése felszólította az államokat, hogy “amennyiben léteznek a civil szervezetek bejegyzésére vonatkozóan eljárások, biztosítsák azok átláthatóságát, diszkriminációmentességét, eredményességét, megfizethetőségét, valamint azt, hogy legyen lehetőség fellebbezésre, és ne legyenek a regisztráció megújítására vonatkozó kötelezettségek.”²⁸³

199. Az EJEB kimondta, hogy az állami bejegyzési eljárás során a jelentős késedelem, valamint az, ha a hatóságok egy egyesület bejegyzésével kapcsolatban ismételten elmulasztják meghozni a végleges döntést, megvalósíthatja a bejegyzés *de facto* elutasítását, illetve az egyesülési szabadság jogának gyakorlásába való megengedhetetlen beavatkozást.²⁸⁴ A hazai jogszabályoknak megfelelő védelmet kell biztosítaniuk az ilyen késedelmekkel szemben. Egyértelmű rendelkezéseket kell tartalmazniuk a hatóságok számára a döntéshez rendelkezésre álló időről, és kellő pontossággal kell meghatározniuk annak a következményeit, ha a hatóságok elmulasztják az intézkedést a kötelező

²⁷⁹ Moszkvai dokumentum, 1991, 43. bekezdés.

²⁸⁰ A/64/226, 2009. augusztus 4., 70. és 71. bekezdés.

²⁸¹ Uo.

²⁸² A békés gyülekezés és az egyesülés szabadságához való joggal foglalkozó ENSZ-különmegbízott 2012-es jelentésében megerősítette, hogy “A be nem jegyzett szervezetekben részt vevő egyének számára ténylegesen lehetővé kell tenni, hogy bármilyen tevékenységet szabadon végezzenek – többek között békés gyűléseket tarthassanak, illetve rész vehessenek békés gyűléseken –, és nem vehetők alá büntetőjogi szankcióknak.” (A/HRC/20/27, 2012. május 21., 56. bekezdés).

²⁸³ A/RES/66/164, 2012. április 10.

²⁸⁴ Lásd az EJEB ítéletét a *Ramzanova és mások Azerbajdzsán elleni ügyében*, 44363/02 számú kérelem, 2007. február 1., 56-68. bekezdés.

időkereten belül (például automatikusan hatályba lép a bejegyzés, amennyiben nem születik időben döntés róla).²⁸⁵

200. A bejegyzést végző hatóság nem avatkozhat be az egyesületek függetlenségébe és autonómiájába a bejegyzési folyamat során. Nem avatkozhat bele például az alapítók vagy a tagok szabadságába a szervezet nevének, szimbólumának vagy logójának megválasztását, illetve a célok és tevékenységek meghatározását illetően.²⁸⁶ Tudósítások szerint néhány részes államban a hatóságok cenzúrának vetették alá az NGO-k alapszabályait, egyes nem kívánatos szavak, szimbólumok, tevékenységek, illetve bizonyos kisebbségi csoportok emberi jogi ügyeihez kapcsolódó célkitűzések eltávolítását kívánva; vagy megtagadták a bejegyzést, amennyiben egy szervezet neve vagy szimbóluma egy kisebbségi csoportra utal. Az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott szerint bizonyos kormányok azért alkalmaznak intézkedéseket, hogy “kiszűrjék azokat a csoportokat, amelyek kritikusak a kormány politikájával szemben”,²⁸⁷ és hogy jelentősen korlátozzák a tevékenységeiket.

201. Amint azt a KNKV kimondja, az egyesülési szabadság és az NGO-k tevékenységeiben való részvételhez való jog a kisebbségi közösségekre is vonatkozik. Nem lehet önkényes korlátozásokat bevezetni, csak olyanokat, amelyek a nemzetközi jogi normák szerint megengedettek. Az EJEB az esetjogában hangsúlyozta, hogy az egyesülési szabadság különösen fontos a kisebbségekhez – ideértve a nemzeti és etnikai kisebbségeket is – tartozó személyek számára.²⁸⁸ Elismerve, hogy az egyesülési szabadsághoz való jogra vonatkozóan bizonyos korlátozások megengedhetőek lehetnek, amennyiben jogszabályi előírás alapján, és egy demokratikus társadalomban szükséges mértéket nem haladják meg az Egyezményben meghatározott célok egyikének eléréséhez, az EJEB esetjogában megállapította, hogy egy egyesület bejegyzésének elutasítása pusztán annak megakadályozása céljából, hogy elterjedjen annak a híre, hogy az állam területén él egy etnikai kisebbségi közösség, amelynek a jogai nincsenek maradéktalanul tiszteletben tartva, az EJEB 11. cikkének megsértését jelenti.²⁸⁹ A Bíróság azt is nyomatékosította, hogy “egy országon belüli régió lakosainak jogában áll,

²⁸⁵ Uo. 66. és 67. bekezdés. Továbbá, az EJEB hangsúlyozta, hogy „a szerződő állam kötelessége, hogy megszervezze az állami bejegyzési rendszert az adott országban, és megtegye a szükséges intézkedéseket a működési hibák elhárítására, hogy a hatóságok képesek legyenek tartani a jogszabályban előírt határidőket, és elkerülhetőek legyenek a méltánytalan késedelmek e tekintetben”; más szóval, a forráshiány nem mentesít a jogszabályban előírt határidők betartásának kötelezettsége alól (65. bekezdés).

²⁸⁶ Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága 1478/2006 számú 2006. március 17-én kelt, *Kungurov Uzbekisztán elleni ügyéhez* kapcsolódó kommunikációjában úgy ítélte meg az esetet, amelynek során a hatóságok elutasították a „Demokrácia és Jogok” (“Democracy and Rights”) elnevezésű nem kormányzati szervezet bejegyzését a hazai jogszabályok által támasztott két kívánalom teljesítésének elmulasztása miatt; nevezetesen arra való hivatkozással, hogy a szóban forgó egyesület nem foglalkozhat olyan emberi jogi ügygel, amellyel valamely hivatalos testület is foglalkozik, és hogy a „nemzeti” NGO-ként – és nem helyi NGO-ként – való elismeréshez az egyesületnek jelen kellene lennie Üzbegisztán valamennyi régiójában. A Bizottság szerint a tagállam elmulasztotta megindokolni azt, hogy egy demokratikus társadalomban miért lehet szükséges egy egyesület bejegyzését az emberi jogi tevékenység meghatározatlan, állami szervek által lefedetlen területekre való korlátozódásához kötni, vagy ahhoz, hogy az egyesület tartson fenn regionális irodákat (8.5. bekezdés).

²⁸⁷ A/64/226, 2009. augusztus 4., 60. bekezdés.

²⁸⁸ Lásd *Gorzelik és mások Lengyelország elleni ügye*, 44158/98 számú kérelem, 2004. február 17., 93. bekezdés. Az ügy egy olyan esethez kapcsolódik, amelynek során a hatóságok visszautasították egy olyan egyesület bejegyzését, amely a sziléziai „nemzeti kisebbség”-hez kötődő szervezetként határozta meg magát. Noha a Bíróság úgy találta, hogy a beavatkozás mértéke az adott esetben nem tekinthető aránytalanoknak, tekintettel a különleges státuszra és azokra az előjogokra, amelyeket a választási törvény szerint az egyesület jogi személyként való bejegyzése teremtene, ugyanakkor hangsúlyozta, hogy a kisebbségek számára – jogaik védelme és fenntartása érdekében – létfontosságú lehet az olyan egyesületek alakítása, amelyek célja az identitásuk kifejezése és előmozdítása. Ezzel összefüggésben a Bíróság emlékeztetett az Európa Tanács Nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezményének preambulumára, amely szerint “a pluralista és valódi demokratikus társadalomnak nemcsak tiszteletben kell tartania minden nemzeti kisebbséghez tartozó személy etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitását, de megfelelő feltételeket is kell teremtenie azért, hogy kifejezhesse, megőrizhesse és fejleszthesse ezt az identitást”.

²⁸⁹ Lásd *Bekir-Ousta és mások Görögország elleni ügyében* (35151/05 számú kérelem, 2007. október 11.), valamint *Emin és mások Görögország elleni ügyében* (34144/05. számú kérelem) és *Tourkiki Enosi Xanthis és mások Görögország elleni ügyében* (26698/05. számú kérelem) hozott ítéletet (mindkét döntés 2008. március 27-én született). Az ügyek, amelyek a Nyugat-Trákia nevű görögországi régióban élő muzulmán kisebbség egyesületei bejegyzésének elutasításához kapcsolódnak – illetve egy esetben pedig az adott egyesület bírósági döntés általi feloszlásához –, azon az alapon, hogy a hatóságok szerint a nagyközönség számára félrevezetőek lehetnek a szervezetek nevei a szervezetek eredetét és céljait illetően – abban

hogy egyesületeket hozzanak létre a regionális sajátosságok kidomborítása érdekében. Önmagában az a tény, hogy egy egyesület egy bizonyos kisebbséggel kapcsolatos tudatosságra törekszik, nem igazolhatja a jogaiba való beavatkozást az Egyezmény 11. cikke szerint”.²⁹⁰ Továbbá, a Bíróság esetjogában megállapította, hogy a jogi személy létrehozásának lehetősége a kollektív, közös érdekre irányuló fellépés céljából az egyesülési szabadság egyik legfontosabb aspektusa. Következésképpen, az egyesülési szabadsághoz való jog megsértését valószínűsítheti meg egy jogi személy bejegyzésének megtagadása azon az alapon, hogy az egyesület alapszabálya nem felel meg a hazai jogszabályoknak, ha nincs megadva a lehetőség – a bejegyzésre vonatkozó végleges döntés meghozatala előtt – arra, hogy az egyesület alapítói módosítsák az alapszabályt a hazai jogszabályi követelményeknek való megfelelés érdekében.²⁹¹

202. Továbbá meg kell semmisíteni az olyan jogszabályokat és szabályzatokat, amelyek méltánytalanul magas értéket írnak elő az NGO-k alapításához szükséges személyek számának tekintetében, vagy amelyek állampolgársági követelményeket tartalmaznak az alapítókra vonatkozóan, ami meggátolhatja, hogy kisebbségekhez tartozó személyek részt vegyenek egy szervezet megalakításában.²⁹² Az ilyen követelmények meggátolhatják az NGO-k létrejöttét, és megakadályozhatják, hogy az emberi jogi jogvédők kollektíven, jogi személyként kövessék közös céljaikat.

203. Az állami hatóságok jogtalan beavatkozásainak és az indokolatlanul hosszú bejegyzési eljárások elkerülése érdekében – amelyek akadályozzák az emberi jogi jogvédőket abban, hogy másokkal együttműködésben végezhesék tevékenységeiket a bejegyzési folyamat befejeződéséig –, a békés gyülekezés és az egyesülés szabadságához való joggal foglalkozó ENSZ-különmegbízott azt javasolta az államoknak, hogy bejelentési eljárásokat hozzanak létre ahelyett, hogy engedélyeztetési rendszert működtetnének, amelyekben az emberi jogi NGO-knak a bejegyzést végző hatóság jóváhagyását kell kérniük annak érdekében, hogy megszerezzék a jogi személyiséget. A bejelentésen

a vonatkozásban, hogy a szervezetek egy vallási vagy egy etnikai kisebbséget képviselnek –, tekintve, hogy az 1923-as lausanne-i egyezmény értelmében a nyugat-trákiai régióban csak a muzulmán kisebbség elismert, a török viszont nem. A Bíróság szerint egy olyan eszmének a terjedése, amely egy bizonyos etnikai kisebbség létezését állítja, nem tartható fenyegetőnek a demokráciára nézve; különösen úgy, hogy semmilyen információ nem utalt arra, hogy az egyesület tagjai erőszakos, illetve antidemokratikus vagy alkotmányellenes módszerek alkalmazását szorgalmazzák. A Bíróság hangsúlyozta, hogy az egyesülési szabadság kiterjed arra is, hogy mindenkinek joga van – jogszerű keretek között kifejeznie az etnikai identitására vonatkozó meggyőződését. lásd *Tourkiki Enosi Xanthis és mások Görögország elleni ügye*, 56. bekezdés.

²⁹⁰ Lásd *Stankov és az Ilinden Egyesült Macedóniai Szervezet Bulgária elleni ügye*, 29221/95 és 29225/95 számú kérelmek, 2001. október 2., 89. bekezdés. Lásd még *Sidiropoulos és mások Görögország elleni ügye*, 26695/95 számú kérelem, 1998. július 10., 44. bekezdés. *Stankov és az Ilinden Egyesült Macedóniai Szervezet ügyében* a Bíróság azt vizsgálta többek között, hogy a szeparatista eszmék és kijelentések nyilvános – történelmi eseményekről megemlékező – találkozókra való hangoztatása (a kérelmező egyesület bejegyzését korábban azért utasították vissza, mert alkotmányellenesnek találták) igazolja-e a hatóságok elutasítását ilyen rendezvények megtartásának engedélyezésére vonatkozóan (a tartalomra és más szempontokra alapozott korlátozásokról lásd még fent „A békés gyülekezés szabadsága” című fejezetet). A Bíróság az ügyben úgy találta, hogy „az a tény, hogy személyek egy csoportja az ország egy bizonyos területének autonómiáját, sőt, esetleg területi elszakadását követeli – azaz, alapvető alkotmányos, illetve területi változásokra tart igényt –, nem igazolhatja automatikusan a gyűléseik betiltását. Területi változások követelése szónoklatokban vagy demonstrációk során nem valószínűsíthető meg automatikusan fenyegetést az ország területi integritására vagy nemzetbiztonságára nézve [...] Egy jogállamiságon alapuló demokratikus társadalomban a fennálló rendet megkérdőjelező politikai eszmék számára, amennyiben azok békés megoldásokat szorgalmazzanak, megfelelő kifejezési lehetőséget kell biztosítani a gyülekezési jog gyakorlása által, valamint más jogszerű módokon.” (97. bekezdés).

²⁹¹ Lásd *Özbek és mások Törökország elleni ügyében hozott ítélet*, 35570/02 számú kérelem, 2009. október 6.

²⁹² Amint azt Európa Tanács Miniszteri Bizottsága javasolta a nem kormányzati szervezetek jogállására vonatkozóan Európában, „két vagy több személy hozhasson létre tagságon alapuló NGO-t; amennyiben jogi személyiség megszerzéséről van szó, ennél magasabb szám is előírható; de csak olyan mértékig, hogy az ne nehezítse meg a szervezetalakítást”, CM/REC(2007)14, 2007. október 10., 17. bekezdés. A békés gyülekezés és az egyesülés szabadságához való joggal foglalkozó ENSZ-különmegbízott különösen jó gyakorlatnak tartja az olyan jogszabályi megoldást, amely nem szerint nem szükséges kettőnél több személy az egyesületalakításhoz. Megjegyzi, hogy szakszervezet vagy politikai párt alakítása esetén ennél magasabb szám is előírható, de ez a szám nem lehet olyan magas, hogy az eltántorítsa az embereket az egyesületalakítástól. Lásd a békés gyülekezés és az egyesülés szabadságához való joggal foglalkozó ENSZ-különmegbízott 2012. május 21-én kelt A/HRC/20/27 számú jelentése 54. bekezdését.

alapuló rendszerben a szervezeteket automatikusan jogi személyiséggel kell felruházni, amint benyújtották a megalakulásukról a bejelentést az illetékes hatóságnak.²⁹³

204. Ha a bejegyzést végző hatóság elutasító döntést hoz, amelynek következtében nincs lehetőség a jogi személyiség megszerzésére, a döntést a nemzetközi emberi jogi normáknak szigorúan megfelelő indoklással kell ellátni, és biztosítani kell, hogy haladéktalanul felülvizsgálható legyen egy megfelelő hatáskörrel rendelkező, független és pártatlan bíróság által. Hasonlóképpen, hatékony jogorvoslati lehetőséget kell biztosítani a bejegyzési, illetve felügyeleti testületek bármely más közigazgatási döntése vagy eljárása esetében is. Ezen túl, fiókszervezetek vagy hálózatok létrehozásakor – beleértve a nemzetközi szinten működőket is, illetve a nemzetközi NGO-k hazai képviselőit –, ugyancsak a fent leírt bejelentési eljárást kell alkalmazni.²⁹⁴ Továbbá, az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott hangsúlyozta, hogy a bejegyzett NGO-k esetében nem lehet újbóli regisztrációhoz kötni a jogszerű működést, hanem folyamatosnak kell tekinteni a működésüket, és új jogszabály hatályba lépése esetén könnyített eljárások révén lehetővé kell tenni lehetővé számukra a bejegyzésük naprakésszé tételét.²⁹⁵

Az NGO-k működésére vonatkozóan:

205. Onnantól kezdve, hogy egy NGO megalakult, az államoknak kötelességük, hogy kerüljék a beavatkozást a tevékenységeibe és belső döntéshozatali folyamataiba, függetlenül attól, hogy az NGO be van-e jegyezve vagy sem. Mindazonáltal, az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott megfigyelései szerint az utóbbi idők jogalkotási fejleményei azt mutatják, hogy az NGO-kra vonatkozó törvények közül sok széles körű hatáskört biztosít az állami hatóságoknak az NGO-k tevékenységeibe való beavatkozásra, valamint azok ellenőrzésére.²⁹⁶ Bizonyos államok egyre inkább használják a terrorizmus és az extrémizmus elleni törvényeket is a civil társadalom tevékenységeinek korlátozására és kontrollálására.

206. Néhány részes államban az ilyen jellegű beavatkozás, illetve felügyelet túlzott mértékű beszámolási kötelezettségek előírásában, az NGO-k dokumentációjának és helyiségeinek különböző módokon történő ellenőrzésében, illetve helyszíni szemlájében nyilvánul meg –, amire gyakran önkényesen és előzetes bejelentés nélkül kerül sor –, valamint bizonyos emberi jogi tevékenységek korlátozásában. Néhány részes államban a hatóságok nem engedélyezik a tudatosságnövelő kampányokat vagy más típusú projekteket bizonyos emberi jogi ügyekkel kapcsolatban; azon az alapon, hogy veszélyeztetnék a közbiztonságot vagy a közegészséget, illetve sértenék vagy a közérkölcst. Az emberi jogi tevékenységek korlátozását némely esetekben azzal igazolják, hogy az adott emberi jogi ügyet problematikusnak nyilvánítják, amelynek felvetése emiatt nem kívánatos, illetve nem ajánlatos vele foglalkozni. Némely részes állam pedig tagadja bizonyos kisebbségi csoportok létét, és tiltja az ezen csoportokhoz tartozók jogainak védelmével és előmozdításával kapcsolatos NGO-tevékenységeket.

207. A hatóságok néhány részes államban információkat gyűjtenek az NGO-k munkatársairól, a projektek kedvezményezettjeiről, valamint a képzések, workshopok és más, NGO-k által szervezett események résztvevőiről annak érdekében, hogy fokozzák saját maguk számára az NGO-k működése feletti kontrollt és felügyeletet. A jelentések szerint egyes esetekben az állami hatóságok ingatlanulajdonosokra gyakoroltak nyomást, megakadályozandó, hogy beltéri vagy kültéri területeiket vagy létesítményeiket NGO-knak adják bérbe.

208. Az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott kijelentette, hogy az ilyen rendelkezések és gyakorlatok a szabad egyesüléshez való jog súlyos megsértését jelentik.²⁹⁷ Az NGO-k és más egyesületek “szabadon határozhatják meg az alapszabályukat, a struktúrájukat és a

²⁹³ A/HRC/20/27, 2012. május 21., 58. bekezdés.

²⁹⁴ Uo. 59. bekezdés.

²⁹⁵ A/59/401, 82. bekezdés (i) pont.

²⁹⁶ A/67/292, 2012. augusztus 10., 46. bekezdés.

²⁹⁷ Uo.

tevékenységeiket, és az állam beavatkozásától mentesen hozhatnak döntéseket”.²⁹⁸ A részes államoknak tiszteletben kell tartaniuk az NGO-k arra vonatkozó jogát, hogy függetlenül, a hatósági beavatkozásuktól mentesen alakítsák a programjaikat és tevékenységeiket, valamint kezeljék a forrásaikat – ideértve a támogatásokat is.²⁹⁹ A hatóságok nem dönthetik el, hogy az NGO-k milyen emberi jogi témákkal foglalkozhatnak, illetve mely társadalmi csoportokkal dolgozhatnak, és melyekkel nem. Az Európa Tanács Ajánlása az NGO jogállásáról Európában nyomatékosítja, hogy azt “NGO-k szabadon kezdhettek kutatási, oktatási és érdekérvényesítési tevékenységekbe olyan ügyek kapcsán, amelyek közéleti viták tárgyát képezik, függetlenül attól, hogy az általuk képviselt álláspont megfelel-e a kormány politikájának, vagy jogszabályi változtatást követelnek-e”.³⁰⁰ Az NGO-kat nem lehet az állami hatóságok irányításának alávetni; az olyan rendszabályok, amelyek az egyesületi tevékenységek némelyikének vagy mindegyikének végzését előzetes engedélyeztetéshez kötik, az egyesülési szabadsággal összeegyeztethetetlenek.³⁰¹ Ennek értelmében a részes államoknak haladéktalanul fel kell számolniuk az ilyen megoldásokat.

209. Az államoknak biztosítaniuk kell, hogy az NGO-k és más egyesületek beszámolási kötelezettségei méltányosak, és nem sértik a működési autonómiájukat.³⁰² Hasonlóképpen, az NGO-k irodáinak és pénzügyi dokumentumainak auditálására és ellenőrzésére vonatkozó jogszabályoknak és szabályzatoknak egyértelműnek, tisztességesnek és átláthatónak kell lenniük, és kellő biztosítékokat kell tartalmazniuk a visszaélésekkel szemben. Jóval az ellenőrzések előtt értesíteni kell az NGO-kat, elegendő időt adva a felkészülésre. Kellő figyelmeztetést kell nyújtani abban az esetben is, ha egy NGO elmulasztja teljesíteni a – méltányos – beszámolási kötelezettségeit, vagy nem felel meg valamilyen más szabálynak, lehetőséget adva a szervezetnek a dokumentumok hiánypótlására, illetve a korrekcióra.³⁰³ Bármilyen szankciónak – például bírságnak, állami támogatás vagy más előnyök visszavonásának –, amelyet a méltányos követelmények és szabályok folytatólagos figyelmen kívül hagyásáért, illetve megszegéséért szabnak ki, arányosnak kell lennie, és mindig előnyben kell részesíteni kívánt cél elérésének legkevésbé intruzív módját.³⁰⁴ Annak érdekében, hogy legyenek

²⁹⁸ A/HRC/20/27, 97. bekezdés.

²⁹⁹ A szakszervezetekre vonatkozóan például a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (International Labour Organization, ILO) 87. számú, az egyesülési szabadságról és szervezkedési jog védelméről szóló egyezménye (Convention No. 87 Concerning Freedom of Association and Protection of the Right to Organise) – amelyet Magyarországon a 2000. évi LII. törvény hirdetett ki – kimondja, hogy: „A munkavállalók és a munkáltatók szervezeteinek jogában áll alapszabályaik és szabályaik kidolgozása, képviselőik szabad megválasztása, szervezetük irányításának, illetve tevékenységük megszervezése, valamint programjaik megfogalmazása.” 3. cikk 1. bekezdés.

³⁰⁰ CM/REC(2007) 14, 12. bekezdés.

³⁰¹ Lásd CDL(2013)017, „Előzetes reflexiók az egyesülési szabadságra és a nem kormányzati szervezetekre vonatkozó normákra és jogszabályokra” (“Some preliminary reflections on standards and legislation relating to freedom of association and non-governmental organisations (NGOs)”, 2013. március 28., 19–21. bekezdés

³⁰² A/HRC/RES/22/6, 2013. április 12.

³⁰³ Lásd az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott kommentárját az emberi jogi jogvédőkről szóló nyilatkozathoz (“Commentary to the Declaration of Human Rights Defenders”, 46. o., xiii. bekezdés), amely szintén felhívja arra a figyelmet, hogy az államok nem kriminalizálhatják a civil szervezetekre vonatkozó jogszabályok megszegését.

³⁰⁴ Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága *Belyatsky Fehéroroszország elleni ügyéhez* (1296/2004 számú kommuniké, 2007. július 24., UN Doc. CCPR/C/90/D/1296/2004) – amelyben a „Viasna” nevű emberi jogi szervezet feloszlásához kapcsolódott – fűzött véleményében hangsúlyozta, hogy „az egyesülési szabadsághoz való jog korlátozásakor nem elegendő pusztán az ésszerű és tárgyyszerű igazolás. A tagállamnak azt is be kell mutatnia, hogy az egyesület betiltása révén a nemzetbiztonságot vagy a demokratikus rendet fenyegető valós – és nem csak feltételezett – veszély hárítható el, és ez a cél kevésbé intruzív eszközökkel nem lenne elérhető.” (7.3. bekezdés). Lásd még *Korneenko és mások Fehéroroszország elleni ügyét* (1274/2004. számú kommuniké, 2006. október 31., UN Doc. CCPR/C/88/D/1274/2004), amely egy másik emberi jogi egyesülettel kapcsolatos, amelyet bírósági döntéssel oszlattak fel, két jogsértésre hivatkozva, nevezetesen:“(1) külföldi támogatásból származó berendezés szabálytalan használata propagandaanyagok előállításának céljára, valamint propagandatevékenységek folytatása; és (2) az egyesület dokumentációjának hiányosságai”. A Bizottság szerint a feloszlás sértette a PPJNE 22. cikk 2. bekezdésének előírásait, egyebek között megemlítve, hogy még ha dokumentáció nem is felelt meg maradéktalanul a hazai jogszabályok előírásainak, a tagállami hatóságok reakciója – azáltal, hogy feloszlatták az egyesületet – aránytalan volt (7.6. bekezdés). Az Európa Tanács Velencei Bizottsága szintén emlékeztetett arra, hogy „egy NGO feloszlása rendkívüli intézkedés, amelyre alapos indokok alapján kerülhet csak sor, illetve amelyhez a nemzetközi esetjog szerint csakis kivételes helyzetekben lehet folyamodni.” Lásd „Vélemény Fehéroroszország büntető törvénykönyvének 193-1. számú, nem bejegyzett egyesületekre vonatkozó cikkének összeegyeztethetőségéről az egyetemes

biztosítékok a visszaélések ellen, minden körülmények között elérhetőnek kell lenniük teljes körűen hatékony jogorvoslati lehetőségeknek az ilyen szankciók megfellebbezésére. Noha a jogszabályok vagy szabályzatok előírhatják a jogi személyiséggel nem rendelkező NGO-k vagy más egyesületek esetében a tagok személyes felelősségét, az ilyen rendelkezések nem használhatóak visszaélésük ellen, annak eszközéül, hogy egyes emberi jogi jogvédőkre legitim munkájukkal összefüggésben nyomást gyakoroljanak. A részes államoknak fel kell hagyniuk a projektek kedvezményezettjeinek, valamint az NGO-k számára szolgáltatást nyújtó magánvállalkozóknak a zaklatására és megfélemlítésére irányuló gyakorlatokkal.

Támogatásokhoz és forrásokhoz való hozzáférés

210. Az egyesülési szabadsághoz való jog egyik lényeges eleme a – hazai, külföldi és nemzetközi – pénzügyi források keresésének, biztosításának és felhasználásának lehetősége.³⁰⁵ Az ENSZ emberi jogi jogvédőkről szóló nyilatkozatának rendelkezése szerint “mindenkinek joga van arra, hogy – egyénileg vagy másokkal együttműködésben – forrásokért folyamodjon, forrásokat fogadjon és hasznosítson az emberi jogok és alapvető szabadságok békés eszközökkel történő előmozdításának és védelmének kifejezett célja érdekében [...]”.³⁰⁶ A békés gyülekezés és az egyesülés szabadságához való joggal foglalkozó ENSZ-különmegbízott kijelentette, hogy az államok kötelesek elősegíteni, és nem pedig korlátozni, hogy az egyesületek – a bejegyzettek és a be nem jegyzettek egyaránt – hozzáférhessenek a forrásokhoz; ideértve a külföldi forrásokat is.³⁰⁷

211. Számos részes államban jelentős korlátozásoknak vetik alá az NGO-kat a támogatásokhoz – különösen a külföldi támogatásokhoz – való hozzáférés tekintetében. Néhány részes államban jogszabályokkal vagy egyéb jogi kötelező rendeletekkel és szabályozásokkal avatkoznak bele az NGO-k szabadságába a támogatások keresésére és fogadására vonatkozóan, például állami engedélyhez kötve az adományszervezési tevékenységeiket vagy speciális kívánalmakat támasztva a kapott támogatások iktatására, valamint terhes pénzügyi beszámolási kötelezettségeknek vetve alá a szervezetet. Mindezen túl, a kormányzati hatóságok némely esetekben közvetlenül beavatkoznak az adományszervezési tevékenységekbe, ellenőrzést gyakorolva az elosztás felett vagy pedig újra elosztva a külső donoroktól érkezett pénzt bizonyos NGO-k vagy projektek között.

212. A részes államoknak fel kell oldaniuk minden olyan jogtalan korlátozást a külföldi támogatásokra vonatkozóan, amelyet a “külföldi befolyás” visszaszorítása és a “nemzeti érdekek” védelme ürügyén alkalmaztak, és tiszteletben kell tartaniuk az NGO-k jogát az emberi jogok előmozdítására és védelmére. Biztosítani kell az NGO-k számára a hozzáférést a támogatásokhoz – a külföldről jövő támogatásokhoz is –, előzetes kormányzati engedélyeztetés előírása nélkül, valamint méltányos feltételek mellett. A vonatkozó kívánalmaknak összhangban kell lenniük azokkal a előírásokkal, amelyek „az adott országban más – az emberi jogokhoz nem kapcsolódó – tevékenységekre vonatkozóan, általában le vannak fektetve az átláthatóság and elszámoltathatóság biztosítása érdekében”,³⁰⁸ és “meg kell felelniük a valutaárfolyamra és vámra vonatkozó, általánosan alkalmazható jogszabályoknak”.³⁰⁹ Továbbá “nem szabad jogszabályi úton kriminalizálni vagy hitelteleníteni emberi jogi jogvédelemmel kapcsolatos tevékenységeket a támogatásuk eredetével összefüggésben”.³¹⁰

213. A pénzmosás vagy a terrorizmus finanszírozásának megakadályozása nem használható igazolásként, illetve ürügyként az NGO-k támogatáshoz való hozzáféréseinek korlátozására. A békés gyülekezés és az egyesülés szabadságához való joggal foglalkozó ENSZ-különmegbízott ezzel

emberi jogi normákkal” (“Opinion on the compatibility with universal human rights standards of article 193-1 of the criminal code on the rights of non-registered associations of the Republic of Belarus”), CDL-AD(2011)036, 107. bekezdés.

³⁰⁵ A/HRC/23/39, 2013. április 24.

³⁰⁶ 13. cikk.

³⁰⁷ A/HRC/23/39, 2013. április 24., 17-18., 79. és 82. bekezdés.

³⁰⁸ A/HRC/RES/22/6, 2013. április 12., 9. bekezdés (b) pont.

³⁰⁹ A/64/226, 2009. augusztus 4., 123. bekezdés.

³¹⁰ A/HRC/RES/22/6, 2013. április 12., 9- bekezdés (b) pont.

összefüggésben megjegyezte, hogy noha az államoknak érdekében áll a „nemzetbiztonság és a közbiztonság” védelme, amely célok érdekében jogszerű lehet az egyesülési szabadság korlátozása, az is hangsúlyozandó, hogy az államoknak meg kell felelniük a nemzetközi normáknak a terrorizmus elleni fellépés során. A nemzetközi normáknak való megfelelés érdekében az egyesülési szabadsághoz való jog bármiféle korlátozásának – a támogatásokra vonatkozó korlátozásoknak is – jogszerű célt kell szolgálnia, és ezenkívül szükségesnek is kell lennie, valamint a célhoz képest arányosnak. Amint arra a különmegbízott rámutatott, az eltérő vélemények, illetve a független civil társadalom korlátozása a terrorizmus vagy „extremizmus” elleni fellépés ürügyén ellentétes a nemzetközi jogi normákkal.³¹¹

214. Néhány részes államban a külföldi támogatásban részesülő NGO-at „idegen ügynök”-nek bélyegzik, illetve egyéb módokat találnak arra, hogy kedvezőtlen színben tüntessék fel a munkájukat és általánosságban a társadalmi szerepüket. Azok a regulatív intézkedések, amely „a külföldi támogatásban részesülőket negatív címkék viselésére kényszerítik, a támogatás kereséséhez, fogadásához és felhasználásához való jog jogtalan akadályozását valósítják meg”.³¹² Az ilyen címkék alkalmazása bizalmatlan, félelemteli és ellenséges légkört teremt az érintett egyének és szervezetek számára, valamint súlyos megbélyegzettséghez vezet. Ez visszaveti a független emberi jog munka hatékonyságát, és az ilyen veszélyeztetheti az emberi jogi jogvédők méltóságát, épségét és biztonságát. Az ilyen jogszabályok és gyakorlatok „kétségtelenül beavatkozást jelentenek az egyesülési szabadsághoz és a szólásszabadsághoz való jog hátrányos megkülönböztetés nélküli gyakorlásába”,³¹³ és haladéktalanul módosítandóak, illetve hatálytalanítandóak. Néhány részes államban az erre a területre vonatkozó szabályok megsértése súlyos bírságokhoz, sőt, akár büntető eljárásához és az emberi jogi jogvédők bebörtönzéséhez is vezethet.

215. A részes államoknak elő kell segíteniük az NGO-k hozzáférését a hazai és nemzetközi támogatásokhoz, valamint más forrásokhoz; segítve és támogatva az NGO-k erőfeszítéseit a független emberi jogi munkájukhoz szükséges források felkutatására és megszerzésére. A részes államoknak tartózkodniuk kell az olyan korlátozások alkalmazásától, amelyek közvetlen vagy közvetett diszkriminációt valósítanak meg az emberi jogi jogvédők bizonyos csoportjaival szemben, valamint egyenlő, hátrányos megkülönböztetéstől mentes hozzáférést kell biztosítaniuk az állami támogatásokhoz. Meg kell tenniük a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy az állami támogatásokra vonatkozó eljárások átláthatóak és tisztességesek legyenek, a pályázati felhívásokat pedig a lehető legszélesebb körben kell terjeszteniük; nem zárva ki bizonyos NGO-kat annak alapján, hogy bizonyos emberi jogi ügyekkel foglalkoznak. A kormányok az anyagi támogatásokat vagy a támogatás más formáit nem használhatják annak eszközeként, hogy tevékenységeiket, illetve belső döntéshozatali folyamataikat befolyásolják, nyomást gyakoroljanak az NGO-kra.

G. A közügyekben való részvétel joga

216. Amint arra ENSZ Emberi Jogi Bizottsága rámutatott, a PPJNE 25. cikke szerinti jog a közügyek irányításában és bonyolításában való részvételhez nem csak az aktív és passzív választójogot foglalja magában, hanem a szabadon választott képviselőkkel folytatott vita és párbeszéd révén való befolyásgyakorlás általi részvételt is a közügyek bonyolításában.³¹⁴ A közügyek bonyolításában való részvétel jogát az EJAE 23. cikke is magában foglalja, míg a KNKV 15. cikke kimondja, hogy az egyezményt aláíró államoknak „meg kell teremteniük a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek tényleges részvételének feltételeit a kulturális, a társadalmi és a gazdasági életben, valamint a közéletben, különösen az őket érintő ügyek tekintetében”.

³¹¹ A/HRC/23/39, 2013. április 24., 22. és 23. bekezdés.

³¹² A/HRC/23/39, 2013. április 24., 82. bekezdés (d) pont.

³¹³ Velencei Bizottság – DIEJH, időközi együttes véleménye Kirgizisztán nem kereskedelmi szervezetekre vonatkozó jogszabály-módosítási és egyéb jogi aktusairól (“Joint Interim Opinion on the Draft Law amending the Law on Non-Commercial Organisations and other Legislative Acts of the Kyrgyz Republic”), CDL-AD(2013)030, 2013. október 11-12.

³¹⁴ Az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának 1996. július 12-én elfogadott 25. számú általános megjegyzésének (UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.7) 8. bekezdése.

217. Az ENSZ emberi jogi jogvédőkről szóló nyilatkozata elismeri az egyének és egyesületek értékes munkáját az emberi jogi jogsértések hatékony felszámolásához való hozzájárulás terén, és kijelenti, hogy mindenkinek joga van rá, egyénileg vagy másokkal közösen, hogy információt és tudást terjesszenek bármely emberi jogi ügyről; valamint arra, hogy az emberi jogok és az alapvető szabadságok – jogi és gyakorlati - tiszteletben tartására vonatkozóan véleménye legyen, illetve véleményt formáljon, és hogy a nyilvánosság figyelmét ráirányítsa ezekre az ügyekre (6. cikk). Továbbá kinyilvánítja, hogy mindenkinek joga van az emberi jogokkal kapcsolatban új nézetek és elvek kidolgozására, megvitatására és támogatására (7. cikk), és hogy diszkriminációtól mentesen hozzáférhessen az országa kormányzásában és a közügyek bonyolításában való részvételhez (8. cikk).

218. Az egyének és egyesületek, köztük az NGO-k ilyen jellegű bekapcsolódása a közügyekbe „óriási jelentőséggel bír, és létfontosságú eleme egy egészséges civil társadalomnak”.³¹⁵ Ismételten megerősítve az NGO-k, csoportok és egyének létfontosságú szerepét a demokrácia, az emberi jogok és a jogállamiság előmozdításában, amit számos EBESZ-kötelezettségvállalás is kimond,³¹⁶ az EBESZ-ben részes államok kötelezettséget vállaltak arra, hogy „erősítsék a kapcsolattartás és eszmecsere különböző módjait az NGO-k és a releváns nemzeti hatóságok és kormányzati intézmények között”.³¹⁷

219. Mindazonáltal, számos részes államban az emberi jogi jogvédők továbbra is akadályokkal szembesülnek a közügyekben való részvételhez való joguk megvalósításának tekintetében. A gyakorlatban sokszor figyelmen kívül hagyják vagy alábecsülik az emberi jogi jogvédők és az NGO-k hozzájárulását a fejlődés és a demokratikus folyamatok erősödéséhez. Továbbá, néhány részes államban korlátozó jogszabályok és gyakorlatok révén szorítják vissza vagy tiltják be az emberi jogi jogvédők jogszerű tevékenységeit. Az emberi jogi jogvédők, illetve NGO-k felmérési eredményeit, beszámolóit és egyéb tanulmányait gyakran „politikai töltetű”-nek, elfogultnak vagy irrelevánsnak állítják be. Több részes államban az emberi jogi munka más lényeges elemeit, mint például a nyilvánossággal való kapcsolattartást, a tudatosságnövelést és az érdekvédelmet is jogszerűtlenül korlátozzák, például az NGO-k tevékenységének tematikus vagy földrajzi fókusz alapján. A tudósítások szerint néhány részes államban például az NGO-k csak abban a közigazgatási körzetben folytathatják tevékenységeiket, ahol a hivatalos bejegyzést igényelték. Az ilyen szabályozások korlátozzák az NGO-k hozzáférését a sérülékeny helyzetű kisebbségi csoportokhoz, valamint meggátolja, hogy vidéki vagy távoli régiókban végezzenek emberi jogi tevékenységet; illetve, mindezzel összefüggésben a közügyekben való részvételüket is akadályozza. A részes államoknak meg kell szüntetniük minden olyan szabályozást és gyakorlatot, amely akadályozza az emberi jogi jogvédők és az NGO-k tevékeny, szabad és tartalmas részvételét a közügyekben.

220. Számos részes államban az emberi jogi jogvédők és az NGO-k nincsenek – illetve nincsenek érdemben – megkérdve fontos társadalmi ügyek vagy jogalkotási kezdeményezések kapcsán; például az olyan NGO-k működését érintő ügyek kapcsán sem, amelyek közvetlenül érintik jogszerű tevékenységeik üzését, illetve céljaik megvalósítását. Amennyiben sor kerül ilyen konzultációkra, azokat gyakran ad hoc alapon szervezik, anélkül, hogy biztosítanák az egyenlő feltételek melletti, hátrányos megkülönböztetéstől mentes részvételt, illetve nem hagyva kellő időt az emberi jogi jogvédőknek és az NGO-knak a jogalkotási kezdeményezések tanulmányozására és a visszajelzésre. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága nyomatékosította, hogy a kormányoknak minden szinten „biztosítaniuk kell az NGO-k tényleges, hátrányos megkülönböztetéstől mentes részvételét a közpolitikai célokról és döntésekről folyó párbeszédben, illetve konzultációban”, valamint konzultálniuk kell az NGO-kal az olyan jogszabályok előkészítése során, amelyek érintik a

³¹⁵ Velencei Bizottság – DIEJH, időközi együttes vélemény Kirgizisztán nem kereskedelmi szervezetekre vonatkozó jogszabály-módosítási és egyéb jogi aktusairól (“Joint Interim Opinion on the Draft Law amending the Law on Non-Commercial Organisations and other Legislative Acts of the Kyrgyz Republic”), CDL-AD(2013)030, 2013. október 11-12., 15. bekezdés.

³¹⁶ Lásd például Párizsi Charta, 1990, „A demokrácia, béke és az egység új korszaka”; Helsinki dokumentum, 1992, *A változás kihívásai, Állam- és Kormányfők csúcstalálkozója*, „IV. határozat: A nemzetközi szervezetekkel, nem résztvevő államokkal és nem-kormányzati szervezetekkel való kapcsolatok”, 1. bekezdés; „Európai Biztonsági Charta: III. Közös válaszuk”, 27. bekezdés.

³¹⁷ Moszkvai dokumentum, 1991, 43.1. bekezdés.

státuszukat, finanszírozásukat vagy működési környezetüket.³¹⁸ Az ilyen jellegű konzultáció hozzájárulhat ahhoz, hogy a fejlesztés alatt álló, illetve a felülvizsgálat tárgyát képező jogszabály megfeleljen a nemzetközi emberi jogi normáknak. Az NGO és az állami hatóságok közös érdeke – valamint az egész társadalomé is –, hogy, hogy elérhetőek legyenek ilyen mechanizmusok, amelyek révén a releváns szaktudás, illetve a kompetens visszajelzések maradéktalanul hasznosíthatóak.³¹⁹

221. A tényleges részvétel túlmegy a merőben formális konzultációkon. A tényleges részvétel szavatolása érdekében a konzultációs mechanizmusoknak a korai szakaszoktól kezdve, valamint a folyamat során végig lehetővé kell tenniük a hozzájárulást; nyitottaknak kell lenniük az alternatív nézetekre a szóban forgó kérdéssel kapcsolatban, és teret kell engedniük ezeknek a végeredmény formálásához. A civil társadalom szereplői – különösen az emberi jogi jogvédők – és az ENSZ közötti interakciókra vonatkozóan az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa megerősítette az inkluzív és nyílt párbeszéd szükségességét, és hangsúlyozta, hogy a civil társadalom részvételét transzparens, pártatlan és diszkriminációmentes módon kell elősegíteni.³²⁰ Ugyanez vonatkozik az EBESZ-ben részes államokra. Biztosítani kell, hogy az emberi jogi jogvédők és szervezeteik hozzáférhessenek a részvételi és konzultációs mechanizmusokhoz, és hatékonyan használhassák azokat, függetlenül az általuk védett jogok természetétől, valamely társadalmi csoporthoz való tartozásuktól, vagy attól, hogy bíráló hozzáállást tanúsítanak-e az állam politikájával vagy az állami intézkedésekkel szemben.

222. A részes államoknak amellet, hogy biztosítják a részvétel, illetve a konzultációs folyamat nyitottságát minden érdekelt fél számára, proaktív kapcsolatfelvételre is kell törekedniük, különösen az adott tárgyban speciális szakértelemmel rendelkező emberi jogi jogvédők, illetve olyan személyek vagy csoportok részvételét célozva, akik képviselik az előkészítés alatt álló közpolitikai döntés, jogszabály vagy egyéb intézkedés érintettjeit.³²¹ Minden gyakorlati lépést meg kell tenniük a részvétel, illetve a konzultációs mechanizmusok nyitottságának biztosítása érdekében a speciális szükségletekkel rendelkezők, például a fogyatékossgal élő emberi jogi jogvédők számára.³²²

³¹⁸ CM/REC(2007)14, 76. és 77. bekezdés.

³¹⁹ Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának magyarázó feljegyzése a tagállamoknak szóló, CM/Rec (2007) 14. számú ajánlásához a nem kormányzati szervezetek jogállására vonatkozóan Európában (“Explanatory Memorandum to Recommendation CM/Rec (2007) 14 of the Committee of Ministers to member states on the Legal Status of Non-Governmental Organizations in Europe”), 135. bekezdés.

³²⁰ A/HRC/RES/22/6, 2013. április 12., 15. és 17. bekezdés.

³²¹ A kapcsolódó ajánlások közül lásd például az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága részéről (CRC): “a Bizottság javasolja, hogy a tagállam segítse elő a civil társadalom – köztük a gyermekek NGO-i és egyesületei – tevékeny és rendszerszerű bevonódását a gyermekjogok előmozdításába és végrehajtásába; ideérte a részvételüket a közpolitikai intézkedések és együttműködési projektek tervezési fázisában, valamint a Bizottság záró észrevételeinek nyomon követésében és a következő időszakos jelentésre való felkészülésben.” Lásd az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága által 2009. március 27-én elfogadott, Hollandiával kapcsolatos záró észrevételek 25. bekezdését (UN Doc. CRC/C/NLD/CO/3, UN Committee on the Rights of the Child, “Concluding Observations: Netherlands”). Hasonló ajánlásokra lásd még a 2010. június 22-én elfogadott, Szerbiával kapcsolatos záró észrevételek 24. bekezdését (UN Doc. CRC/C/SRB/CO/1, “Concluding Observations: Serbia”). Lásd még például ENSZ Faji Megkülönböztetés Megszüntetésének Bizottsága részéről, “a Bizottság javasolja, hogy a tagállam folytassa a konzultációt, illetve a párbeszéd kiterjesztését az emberi jogi jogvédelem – különösen a rasszizmus elleni küzdelem – területén működő civil szervezetekkel a következő időszaki jelentésre való felkészülésben”. Az ENSZ Faji Megkülönböztetés Megszüntetésének Bizottsága által 2012. április 4-én elfogadott Kanadával kapcsolatos záró észrevételek 26. bekezdés (UN Doc. CERD/C/CAN/CO/19-20, “Concluding Observations: Canada”).

³²² A fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény 29. cikke alapján a részes államok “[a]ktívan támogatnak egy olyan környezetet, amelyben a fogyatékossgal élő személyek ténylegesen és teljes körűen, hátrányos megkülönböztetés nélkül, másokkal azonos alapon vehetnek részt a közügyek irányításában, és hogy ösztönzik a közügyekben való részvételüket, beleértve: (i) részvételüket az ország közéletével és politikai életével foglalkozó nem kormányzati szervezetek és egyesületek munkájában (...) (ii) a fogyatékossgal élő személyek szervezeteinek alakítását és az azokhoz történő csatlakozást, azzal a céllal, hogy nemzetközi, nemzeti, regionális és helyi szinten képviseljék a fogyatékossgal élő személyeket.” Ennek a rendelkezésnek a végrehajtása gyakorlati lépéseket is igényel a részvétel és a konzultáció akadálymentességének – például, egyebek mellett, a találkozási fizikai megközelíthetőségének, valamint a dokumentáció elérhetővé tételének – biztosítása érdekében, az Egyezmény 9. cikkének megfelelően. A 9. cikk előírása szerint a “[f]ogyatékossgal élő személyek önálló életvitelének és az élet valamennyi területén történő teljes körű részvételének lehetővé tétele érdekében a részes államok megfelelő intézkedéseket tesznek, hogy másokkal azonos alapon biztosítsák a fogyatékossgal élő személyek számára a fizikai környezethez, a közlekedéshez, az információhoz és kommunikációhoz, beleértve az információs és kommunikációs technológiákat és rendszereket, valamint más, nyilvánosan

Továbbá – együttműködve az NGO-kal, emberi jogi jogvédőkkel és a Párizsi elvek szerint működő nemzeti emberi jogi intézményekkel – a részes államoknak intézkedéseket kell hozniuk a hagyományosan marginalizált, illetve kirekesztett csoportok, valamint a jogérvényesítésüket támogató emberi jogi jogvédők kapacitásának erősítése érdekében, hogy tevékenyen és tartalmasan részt vehessenek a közügyekben.³²³

223. A részes államoknak ösztönözniük és tevőlegesen segíteniük kell az emberi jogi jogvédők és az NGO-k – köztük a terepen dolgozók – egyenlőségen alapuló és tartalmas részvételt; biztosítva a hozzáférést a szükséges információkhoz, támogatva a független kutatások és felmérések végzését, üdvözölve a közpolitikai intézkedésekről szóló vitákat és az emberi jogi monitoringtevékenységeket, ideértve tárgyalások és más eljárások megfigyelését is. A jogállamiság erősítését célzó akciókban való – például a jogszabályok fejlesztése és felülvizsgálata, valamint a jogszabály-módosítások során alkalmazandó konzultációkon és párbeszédre keresztüli – részvételük keretében az emberi jogi jogvédők számára akadálytalan hozzáférést kell biztosítani a bíróságokhoz, az igazságszolgáltatási rendszer működésének monitorozása céljából. Továbbá, lehetővé kell tenni a fogva tartási intézményekben és más állami intézményekben a monitoringtevékenységek végzését az emberi jogi jogvédők számára, akiket kellőképpen be kell vonni a független ellenőrző testületek létrehozásába és működtetésébe is.³²⁴ A részes államok számára javasolt, hogy forduljanak segítségért az emberi jogi jogvédőkhöz, illetve csoportjaikhoz és szervezeteikhez a releváns állami intézmények kapacitásfejlesztése során, valamint az állami tisztviselők emberi jogi képzése és az emberi jogi jogvédők munkájának legitimitása és fontossága iránti érzékenyítésére kapcsán (lásd alább *Az iránymutatás végrehajtásának keretei* című fejezetet).

H. Mozgásszabadság, országhatárokon belüli és határokon átnyúló emberi jogi munka

224. A PPJNE 12. cikke és az EJEE 4. jegyzőkönyve biztosítja az egyének jogát arra, hogy távozzanak bármely országból, beleértve a sajátjukat, valamint az országukba való vissza térés, illetve

hozzáférhető vagy rendelkezésre álló lehetőségekhez és szolgáltatásokhoz való hozzáférést, mind városi, mind vidéki területeken.”

³²³ Lásd az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott ajánlását a nagyszabású fejlesztési projektek és az emberi jogi jogvédők tevékenységei közötti kapcsolatról szóló jelentésében, UN Doc. A/68/262, 81. bekezdés (g) pont. A különmegbízott jelentésében a magánvállalatokat is felszólította, hogy „teljes körűen vonják be az érdekelteket – különösen az érintett közösségeket, valamint a jogaikat védőket – a nagyszabású fejlesztési projektek minden szakaszába, és az együttműködés ezen érdekeltekkel jóhiszeműsége alapján, valamint tartalmas legyen, ne csupán formalitás”. Lásd uo. 83. bekezdés (c) pont.

³²⁴ Az ENSZ Kínzás Elleni Bizottsága (CAT) Bulgáriáról szóló záró észrevételeiben például aggályát fejezte ki, hogy „a civil szervezetek által végzett, független monitoringtevékenység nem engedélyezett a fogva tartás minden típusa esetében, és hogy a nem kormányzati szervezeteknek, például Bolgár Helsinki Bizottságnak, az ügyészség engedélyére van szükségük ahhoz, hogy az előzetes letartóztatásban lévőkhez eljussanak”, és azt javasolta, hogy a tagállam „biztosítsa minden fogva tartási helyszín esetében a hatékony és rendszeres, független nem kormányzati testületek által végzett monitorozást.” Lásd az ENSZ Kínzás Elleni Bizottsága által 2011. december 14-én elfogadott, Bulgáriával kapcsolatos záró észrevételek 11. bekezdés (CAT/C/BGR/CO/4-5, “Concluding Observations of the Committee against Torture: Bulgaria”). A fogva tartási helyszínek monitorozása érdekében, a kínzás elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyve (OPCAT) szerinti nemzeti prevenció mechanizmusok létrehozására vonatkozóan a Kínzás Megelőzési Albizottság iránymutatása kijelenti, hogy a nemzeti prevenció mechanizmus azonosításának vagy létrehozásának „nyílt, átlátható és inkluzív folyamatnak kell lennie, amely bevonja az érdekeltek széles körét, ideértve a civil társadalmat is”, és ugyanez vonatkozik a nemzeti prevenció mechanizmus részt vevők kiválasztásának és megbízásának folyamatára is. Lásd: Kínzás és Más Kegyetlen, Embertelen vagy Megalázó Bánásmód vagy Büntetés Megelőzési Albizottsága, „Iránymutatás a nemzeti prevenció mechanizmusokról (“Guidelines on national preventive mechanisms”), CAT/OP/12/5, 2010. december 9. Az önkényes fogva tartással foglalkozó munkacsoportjának azt javasolta például Grúzia kormányának, hogy “biztosítsa a civil társadalom rendszeres részvételét a rendőrségi létesítmények és a börtönök monitorozása és vizsgálata során, ennek keretében biztosítani kell a civil szervezetek számára (a nemzeti prevenció mechanizmusban részt vevők körén túl is) a hozzáférést az összes olyan területhez és létesítményhez, ahol embereket tartanak fogva”. Lásd “Az önkényes fogva tartással foglalkozó munkacsoport jelentése, Kiegészítések, Grúzai misszió” („Report of the Working Group on Arbitrary Detention, Addendum, Mission to Georgia”), UN Doc. A/HRC/19/57/Add. 2, 2012. január 27., 98. bekezdés (c) pont. A Kínzás Elleni Bizottság a rendőrség által végrehajtott kiutasítási műveletek jobb felügyelet érdekében is javasolta az NGO-k által végzett monitorozást. Lásd az ENSZ Kínzás Elleni Bizottsága által 2014. január 3-án elfogadott, Belgiummal kapcsolatos záró észrevételek 20. bekezdését (UN Doc. CAT/C/BEL/CO/3, “Concluding Observations: Belgium”).

belépés jogát. Továbbá, az EJENY 13. cikke biztosítja mindenki számára a mozgás és tartózkodás szabadságát az egyes országok határain belül, míg a PPJNE 12. cikke és az EJEE 4. jegyzőkönyve ezeket a jogokat az adott állam területén törvényesen tartózkodó egyének számára biztosítja.³²⁵ Az EJAE 22. cikke hasonló rendelkezéseket tartalmaz a mozgásszabadságra és a tartózkodásra vonatkozóan.

225. A PPJNE 12. cikk 3. bekezdése, az EJEE 4. kiegészítő jegyzőkönyve 2. cikk 3. bekezdése, valamint a 22. cikk 3. bekezdése rendelkezik azokról a kivételes körülményekről, amelyek között ezen jogok némelyike korlátozható. Ezek a körülmények a nemzetbiztonság és a közbiztonság védelmére, a közrend fenntartására, bűncselekmények megelőzésére, a közegészség és a közérkölcsvédelmére és mások jogainak és szabadságainak védelmére terjednek ki. A nemzetközi emberi jogi normák szerint a korlátozásoknak minden esetben szigorúan meg kell felelniük a jogszerűség, a szükségesség és az arányosság elveinek. Továbbá, összeegyeztethetőnek kell lenniük más alapvető emberi jogi normákkal, például a diszkrimináció tilalmával. A részes államoknak felül kell vizsgálniuk a mozgásszabadságra vonatkozó jogszabályait és gyakorlataikat annak biztosítása érdekében, hogy azok maradéktalanul összhangban legyenek a nemzetközi emberi jogi normákkal. Biztosítaniuk kell a tartalmas, nyílt és befogadó konzultációt, valamint a civil társadalom - részvételét – ideértve az emberi jogi jogvédőket – a nemzetköz normáknak való megfelelést célzó jogalkotási kezdeményezésekhez kapcsolódó viták során.

226. A részes államok több ízben megerősítették, hogy mindenkinek joga van a szabad mozgásra és tartózkodásra az egyes államok határain belül, valamint a bármely ország elhagyásához való joghoz – beleértve a saját országát is – és a saját országba való visszatérés jogát is.³²⁶ Továbbá számos kötelezettségvállalást tettek azokra az eljárásokra vonatkozóan is, amelyek más részes államok polgárainak a területükre való beutazásával kapcsolatosak. Külön kifejezték szándékukat arra vonatkozóan, hogy „elősegítik a szabadabb mozgást és kapcsolattartást személyek között; egyénileg vagy kollektíven; magán vagy hivatalos úton; valamint a részes országok intézményei és szervezetei között”. Arra is kifejezett kötelezettséget vállaltak, fokozatosan egyszerűsítik, illetve rugalmasan alkalmazzák a beutazási és kilépési eljárásokat; hogy enyhítik azokat a szabályokat, amelyek más részes államok polgárainak a területükre való beutazásra vonatkoznak; valamint szükség szerint csökkentik a vízum- és útiokmány-igénylési díjakat.³²⁷ Mindemellett vállalták még annak biztosítását is, hogy a területükre való beutazásra vonatkozó intézkedések maradéktalanul megfelelnek a Záróokmány vonatkozó rendelkezései által rögzített céloknak.³²⁸ Azt is kijelentették, hogy “komolyan fontolóra veszik olyan megállapodások előterjesztését, amelyek többszöri beutazásra jogosító vízumok kibocsátására, valamint a vízumeljárások formalitásának kölcsönös mérséklésre vonatkoznak, illetve fontolóra veszik a beutazási vízumok megállapodásokon alapuló, kölcsönös eltörlését”.³²⁹

227. A részes államok hangsúlyozták a szabadabb mozgás és kapcsolattartás fontosságát az EBESZ-régióban az emberi jogok és alapvető szabadságok védelme és előmozdítása szempontjából. Ezzel összefüggésben kötelezettséget vállaltak arra, hogy az emberi jogi monitoringcsoportok és az emberi jogokat védeni kívánó NGO-k számára lehetővé teszik “az akadálytalan kapcsolattartást és kommunikációt a nemzetközi szervezetekkel valamint a hasonló testületekkel országaikon belül és kívül.”³³⁰ Ebből következően megerősítették elkötelezettségüket a vízumigénylési eljárások

³²⁵ A PPJNE 12. cikkéhez fűzött, 27. számú általános ajánlásában az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága kifejti, hogy “elvben szerint egy adott állam állampolgárainak tartózkodása az állam területén mindig jogszerű”, valamint “az olyan külföldit, aki illegálisan lépett az állam területére, de a státusza rendeződött, az állam területén jogszerűen tartózkodónak kell tekinteni”. Lásd az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának 1999. november 2-án elfogadott, a 12. cikkhez kapcsolódó, a mozgásszabadságról szóló 27. számú általános megjegyzésének 4. bekezdését. A Bizottság azt is hangsúlyozta, hogy “a szabad mozgáshoz való jog az ország egész területére vonatkozik; szövetségi állam esetében annak összes részre” (5. bekezdés).

³²⁶ Lásd például Bécsi dokumentum, 1989, Az európai biztonsággal összefüggő kérdések: Alapelvek, 20. bekezdés.

³²⁷ Lásd Helsinki záróokmány, 1975, 1. fejezetét az emberi kapcsolatokról, különösen az alfejezet d) pontjában foglaltakat a személyes és szakmai okokból való utazásokról.

³²⁸ Bécsi dokumentum, Együttműködés humanitárius és egyéb területeken, 2. bekezdés.

³²⁹ Uo. 22. bekezdés.

³³⁰ Koppenhágai dokumentum, 1990, 10.(4) bekezdés.

egyszerűsítésére, a kérelmek lehető leggyorsabb feldolgozása, valamint a vízumigényléshez kapcsolódó díjak lehető legalacsonyabb szintre szállítása révén.³³¹ Továbbá, kötelezettséget vállaltak arra, hogy elősegítik a bármely más részes államból az országukba érkező olyan NGO-k látogatásait, amelyek az emberi dimenzióval kapcsolatos feltételek megfigyelését célozzák.³³²

228. A fenti és más kötelezettségvállalások ellenére néhány részes államban az emberi jogi jogvédők szabad mozgását – az országuk elhagyását, országukon belüli mozgásukat, valamint a más országokba való eljutásukat – továbbra is komoly akadályok nehezítik. Ez jelentősen korlátozza, illetve gyakran megakadályozza az emberi jogi jogvédők jogszerű tevékenységeinek végzését, mivel például fizikailag lehetetlenné teszi számukra, hogy eljussanak bizonyos földrajzi területekre vagy célcsoportokhoz, gyűlésekre, emberi jogi konferenciákra vagy képzésekre; országukon belül vagy kívül. Amint azt az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott megjegyezte, az ilyen utazási korlátozások ellentétesek az ENSZ emberi jogi jogvédőkről szóló nyilatkozatának szellemiségével, valamint azzal a felismeréssel, hogy a személyeknek, csoportoknak és egyesületeknek joga van arra, hogy előmozdítsák az emberi jogok és alapvető szabadságok iránti tiszteletet, valamint gyarapítsák az ezekről való tudást nemzeti és nemzetközi szinteken.³³³ Beszámolók szerint néhány részes államban az emberi jogi jogvédők zaklatásnak vannak kitéve, amikor külföldi emberi jogi rendezvényekről hazatérnek az országukba. Továbbá, a vízumszabályok túlzottan korlátozó jellegű alkalmazása a részes államok részéről, valamint a kapcsolódó bürokratikus eljárások gyakran hátráltatják az emberi jogi jogvédők részvételét külföldi tevékenységekben, például emberi jogi monitorozásban, tényfeltáró missziókban, nemzetközi konzultációkon, hálózatépítésben valamint kapacitásbővítésre irányuló rendezvényeken.

229. **A saját ország elhagyására, valamint az oda való visszatérésre vonatkozó jog:** A részes államoknak biztosítaniuk kell, hogy az emberi jogi jogvédők maradéktalanul élvezhessék a bármely ország – beleértve a saját országot – elhagyására vonatkozó jogukat. Az ezen jogra vonatkozó korlátozásokat, például az úti okmányok kiállításának jogszerűtlen késleltetését és a kiutazási tilalmakat, amelyek az emberi jogi jogvédők esetében kizárólag az általuk végzett emberi jogi munka miatt gátolják meg az ország elhagyását, haladéktalanul meg kell szüntetni. Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága szintén aggályosnak találta a külföldre való utazás kilépési vízumhoz kötését, és kijelentette, hogy az ilyen rendszereket fel kell számolni.³³⁴ A részes államok megerősítették, hogy – nemzetközi kötelezettségeiknek és EBEÉ-kötelezettségvállalásaiknak megfelelően – tiszteletben tartják mindenki jogát bármely ország – beleértve a sajátját – elhagyására, valamint a saját országba való visszatérésre. Ezzel összefüggésben kijelentették, hogy “az erre a jogra vonatkozó korlátozás alkalmazására csak igen ritkán, kivételes esetekben kerülhet sor; csak akkor ítéltető szükségesnek, ha kifejezett közérdek indokolja; ha jogszerű célt szolgál, és arányos az elérni kívánt céllal; valamint nem alkalmazható önkényesen vagy visszaélészerűen”.³³⁵

230. Amennyiben amiatt tagadják meg az emberi jogi jogvédők jogát az országuk elhagyására vonatkozóan, mert a nevük szerepel egy olyan személyeket felsoroló listán, akiknek tilos elhagyniuk az országot, az erre a státuszra vonatkozó döntésről a meghozatalt követően haladéktalanul értesíteni kell őket, ismertetni kell velük a döntés érdemi alapját, valamint lehetőséget kell biztosítani arra, hogy egy hatáskörrel rendelkező, független és pártatlan bíróság előtt megfellebbezhessék a döntést. Az emberi jogi jogvédők nevét haladéktalanul el kell távolítani az ilyen listákról, amennyiben a

³³¹ Uo. 19., 19.(1) and 19.(2) bekezdés.

³³² Moszkvai dokumentum, 1991, 43.2. bekezdés.

³³³ Az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott kommentárja a nyilatkozatról az egyének, a csoportok és a társadalmi szervek jogáról és felelősségéről az egyetemesen elismert emberi jogok és alapvető szabadságok elősegítésére és védelmére (“Commentary to the Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society, to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms”), 2011. július., 53. o.

³³⁴ Lásd az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága által 2010. április 7-én elfogadott, Üzbegisztánnal kapcsolatos záró észrevételek 18. bekezdését (UN Doc. CCPR/C/UZB/CO/3, “Concluding Observations on Uzbekistan”) és a 2011. augusztus 19-én elfogadott, Kazahsztánnal kapcsolatos záró észrevételek 18. bekezdését (UN Doc. CCPR/C/KAZ/CO/1, “Concluding Observations on Kazakhstan”).

³³⁵ Koppenhágai dokumentum, 1990, 9.5. bekezdés.

feltüntetésüknek nincs jogszerű alapja. Az emberi jogi jogvédőkre vonatkozó utazási korlátozásokkal kapcsolatos eljárásoknak átláthatónak, jogszerűnek, valamint az elszámoltathatóság feltételeit biztosítónak kell lenniük.

231. **Országon belüli mozgásszabadság:** Számos részes államban az emberi jogi jogvédők a mozgásszabadság jogtalan korlátozásának vannak kitéve az állam területén belül is. Az ország bizonyos részeiről, autonóm régióiból vagy vitatott jogállású területeiről ki vannak tiltva, és ezáltal nem végezhetnek monitorozást, nem gyűjthetnek információt jelentésekhez, illetve nem végezhetnek más, az emberi jogok tiszteletben tartásának előmozdítására vonatkozó tevékenységeket ezeken a területeken. Továbbá, néhány részes államban abból a célból korlátozzák az emberi jogi jogvédők szabad mozgását, hogy megakadályozzák a részvételüket bizonyos nyilvános rendezvényeken; például olyan gyűléseken, felvonulásokon és demonstrációkon, amelyek a hatóságokkal szembeni bírálatot kifejező, illetve kisebbségek vagy marginalizált helyzetű csoportok jogegyenlőségét támogató üzeneteket közvetítenek.³³⁶ Az EBESZ-ben részes államok kötelezettséget vállaltak arra nézve, hogy „saját állampolgáraik és külföldiek számára egyaránt megszüntetnek minden jogi és egyéb korlátozást az állam területén belül való utazásra vonatkozóan, valamint a tartózkodás tekintetében is, azok számára, akik állandó tartózkodásra jogosultak; ami alól csak a honvédelmi, biztonsági, gazdasági vagy más jogos kormányzati cél érdekében hivatalosan szükségesnek nyilvánított korlátozások jelenthetnek kivételt; megfelelően a nemzeti jogszabályoknak, valamint összhangban az EBEÉ- kötelezettségvállalásokkal és a nemzetközi emberi jogi kötelezettségekkel. A részes államok vállalják, hogy minimálisra szorítják az ilyen jellegű korlátozásokat.”³³⁷

232. A fenti kötelezettségvállalás értelmében nem jogszerű az a korlátozás, amelynek célja annak megakadályozása, hogy az emberi jogi jogvédők eljuthassanak bizonyos releváns helyekre – például gyűlések vagy tiltakozó rendezvények helyszínére, vagy olyan területekre, ahol szabadságuktól megfosztott emberek élnek – monitorozás, jelentésekhez való információgyűjtés vagy egyéb emberi jogi tevékenység céljából. Az emberi jogi jogvédők munkájának elismeréseképpen, valamint az emberi dimenzióval kapcsolatos kötelezettségvállalások megfelelőbb végrehajtása érdekében a részes államoknak proaktívan elő kell segíteniük az emberi jogi jogvédők szabad mozgását az ország egész területén – a távol eső régiókban is –, amint azt az emberi jogi tevékenységeik hatékony végzése megkívánja. Emellett elő kell segíteniük az emberi jogi jogvédők hozzáférést a releváns helyszínekhez, támogatandó az emberi jogi monitorozást és a jelentésekhez való információgyűjtést.³³⁸

³³⁶ Az Emberi Jogok Európai Bírósága szerint egy személy kitiltása egy meghatározott közterületről, például a városközpontból, a mozgásszabadsághoz való jogba való beavatkozást valósíthat meg (lásd *Oliviera Hollandia elleni ügye*, 33129/96 számú kérelem, 2002. november 6.). A lakóhely elhagyásának megakadályozása és/vagy meghatározott hely elhagyásának megakadályozása szintén a mozgásszabadságba való beavatkozást jelenti (lásd *Ivanov Ukrajna elleni ügye*, 15007/03 számú kérelem, 2007. március 7.). *Shimovols Oroszországi Föderáció elleni ügyében* (30194/09 számú kérelem, 2011. június 21.) a Bíróság szintén megállapította az 5. cikk sérelmét (szabadsághoz és biztonsághoz való jog), egy emberi jogi aktivista őrizetbe vétele kapcsán, amire – a hatóságok szerint – annak megelőzése érdekében került sor, hogy a kérelmező „szélsőséges jellegű jogsértéseket” kövessen el. A hazai ítéletből viszont kiderült, hogy a rendőrségi intézkedésekre való tekintettel azért került sor a kérelmezővel szemben, mert a neve szerepelt egy bizonyos „megfigyelési adatbázis”-ban (valahányszor az adatbázisban szereplő személy vasúti vagy repülőjegyet vásárolt, a belügyminisztérium közlekedési osztálya automatikus értesítést kapott róla). A rendőrség szolgálati jelentései szerint a kérelmezőt amiatt igazoltatták és vették őrizetbe, mert a rendelkezésre álló információk szerint ellenzéki nagygyűlést terveztek Szamarában, és a belügyminisztérium illetékes osztálya szükségesnek látta, hogy megakadályozza bizonyos ellenzéki szervezetek tagjainak részvételét a nagygyűlésen, annak megelőzése érdekében, hogy „jogszerűtlen és szélsőséges cselekményeket” hajtsanak végre”. A Bíróság megállapította a magánélethez való jog sérelmét is annak kapcsán, hogy a kérelmező egy olyan adatbázisba került bele, amely nem nyújt megfelelő biztosítékokat a visszaélésekkel szemben. Lásd alább 'A magánélethez való jog' című fejezetet.

³³⁷ Moszkvai dokumentum, 1991, 33. bekezdés.

³³⁸ Ez összhangban áll a nemzetközi emberi jogi testületek ajánlásaival. Az ENSZ Kínzás Elleni Bizottsága Fehéroroszországról szóló záró észrevételeiben például sürgette a tagállamot, hogy „biztosítson hozzáférést a független kormányzati és nem kormányzati szervezetek számára az ország összes fogva tartási létesítményébe, ideértve a rendőrségi fogdákat, az előzetes letartóztatásban lévő fogva tartására szolgáló létesítményeket, a nemzetbiztonsági létesítményeket, a szabálysértési elzárás helyszíneit, a kórházak és pszichiátriai intézmények zárt osztályait, valamint a büntetés-végrehajtási intézményeket”, UN Doc. CAT/C/BLR/CO/4, 2011. December 7., 14. bekezdés. Lásd még fent a „A közügyekben való

233. **Belépésre vonatkozó szabályok:** Elő kell segíteni, hogy az emberi jogi jogvédők más részes államokba utazhassanak emberi jogi munka végzése – például érdekképviseleti tevékenység, találkozókra és gyűléseken való részvétel, monitorozás, jelentésekhez való adatgyűjtés – céljából, illetve mindehhez kedvező hozzáállást is kell tanúsítani. Például, az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága ezzel kapcsolatban megjegyezte, hogy a nemzetközi szervezetek és NGO-k képviselői, az újságírók és az emberi jogi jogvédők számára lehetővé kell tenni a beutazást, illetve munkájuk végzését más országokban, és tevékenységeik során biztosítani kell számukra a szólásszabadsághoz való jogot.³³⁹

Az ilyen jellegű utazásokat a vízumrendszerek és más vonatkozó eljárások – amelyeket, amennyire csak lehet, egyszerűsíteni kell – nem korlátozhatják jogtalanul. A részes államoknak általánosságban el kell ismerniük az emberi jogi monitoringozást, a jelentésekhez való adatgyűjtést és egyéb emberi jogi tevékenységeket jogszerű látogatási célként, és amennyire csak lehet, elő kell segíteniük a vízumok odaítélését ilyen látogatások esetében. Az emberi jogi jogvédőket érintő vízumkövetelményekre vonatkozó információknak pontosnak és egyértelműnek, valamint könnyen hozzáférhetőnek kell lenniük. Emellett a részes államoknak biztosítaniuk kell, hogy a vízumkérelmekre vonatkozó döntésekben részt vevő tisztviselők megfelelően képzettek, illetve érzékenyítettek az emberi jogi jogvédők sajátos szempontjait és igényeit, valamint – adott esetekben határokon átvéelő – munkájuk legitimitását és fontosságát illetően. Továbbá, a részes államoknak a vízumkérelmek feldolgozását a lehető leggyorsabban kell bonyolítaniuk, valamint tiszteletben kell tartaniuk az arányosság és a diszkriminációmentesség elveit a vízumkérelmek elbírálásakor.³⁴⁰ A vízumkérelmek feldolgozására vonatkozó fenti elvek fontosságát erősíti meg például az Európai Parlament és Tanács által elfogadott Vízumkódex 39. cikke, amely szerint “a konzulátusi személyzet senkivel szemben nem alkalmazhat megkülönböztetést neme, faji vagy etnikai származása, vallása vagy meggyőződése, fogyatékosága, kora vagy szexuális irányultsága alapján”, és “valamennyi intézkedésnek arányosnak kell lennie az általa elérni kívánt célkitűzésekkel”.³⁴¹

234. A vízumszabályok általánosságban nem érzékenyek az emberi jogi jogvédők – egyénileg vagy másokkal együttműködésben; illetve bejegyzett vagy be nem jegyzett NGO-k keretében végzett – tevékenységeinek sajátosságaira. Előfordulhat, hogy az egyénileg vagy be nem jegyzett egyesületek keretében dolgozó emberi jogi jogvédők nem tudnak beszerezni például a hivatalos munkahely, a munkaviszony időtartama vagy a jövedelmi szint igazolásához szükséges dokumentumokat, amellyel alátámaszhatnák az anyagi helyzetük stabilitását, illetve az országukhoz való kötődést. Továbbá előfordulhat, hogy a be nem jegyzett NGO-k vagy egyénileg működő emberi jogi jogvédők által más részes államokban élő emberi jogi jogvédők számára, emberi jogi munka végzésének céljával összefüggésben kibocsátott meghívóleveleket a vízumkibocsátó hatóságok nem ismerik el hivatalosnak, illetve érvényesnek. Mindezzel összefüggésben a részes államoknak mérlegelniük kell a gyakorlati megoldásokat annak – lehetőség szerint legmesszebb mértékű – biztosítása érdekében, hogy az emberi jogi jogvédők sajátos személyes körülményei – például az, ha a múltban az illető ellen önkényesen elmarasztaló ítéletet hoztak, vádat emeltek vagy letartóztatást foganatosítottak az emberi jogi munkája miatt – ne vezessenek a vízumkérelem elutasításához, illetve méltánytalan késedelmekhez. Hasonlóképpen, az illetékes hatóságoknak érzékenyek kell lenniük például a menekültstátusszal rendelkező vagy a védelem más formájában részesülő emberi jogi jogvédőknek a sajátos problémái iránt is, akik az egyik részes államból egy másikba kívánnak utazni, emberi jogi találkozókra vagy konferenciákra való részvétel céljából; valamint azokra a sajátos problémákra is, amelyekkel a hontalan személyek szembesülnek ilyen összefüggésben.

részvétel joga” című fejezetet.

³³⁹ Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága által 2010. április 7-én elfogadott, Üzbegisztánnal kapcsolatos záró észrevételek 24. bekezdése (UN Doc. CCPR/C/UZB/CO/3, “Concluding Observations on Uzbekistan”).

³⁴⁰ A diszkriminációmentesség elvére vonatkozóan az 1989-es Bécsi dokumentum – „Együttműködés humanitárius és egyéb területeken” („Cooperation in Humanitarian and Other Fields”) – nyomatékosítja, hogy a részes államoknak “a külföldi utazásokra vonatkozó kérelmeket kedvezően kell elbírálni, bármiféle különbségtétel nélkül például fajra, bőrszínre, nemre, anyanyelvre, vallásra politikai vagy más nézetekre, nemzeti vagy társadalmi származásra, vagyoni vagy születési helyzetre, életkorra vagy egyéb helyzetre” (20. bekezdés).

³⁴¹ Az Európai Parlament és a Tanács 810/2009/EK rendelete (2009. július 13.) a Közösségi Vízumkódex (vízumkódex) létrehozásáról, HL L 243., 2009.9.15. <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX:32009R0810>>, 39. cikk..

235. Amennyiben a vízumkérelmet elutasítják, a kérelmezőnek megfelelő tájékoztatást kell nyújtani a döntés okairól, és az elérhető jogorvoslati lehetőségekről. Azok az emberi jogi jogvédők, akiknek a beutazását azért tagadják meg egy országba, mert rákerültek egy olyan listára, amely alapján tilos egy vagy több EBESZ-ben részes állam területére lépniük, szintén jogot kell biztosítani arra, hogy tudomást szerezhessenek a tilalomról, illetve fellebbezhessenek az ellen. Ezeket a jogorvoslati eljárásokat az érintett részes államoknak létre kell hozniuk.

236. **Közvetlen veszélyben lévő emberi jogi jogvédők:** "Továbbá, a részes államoknak segítséget kell nyújtaniuk az életüket és jóllétüket súlyosan fenyegető veszélyeknek kitett emberi jogi jogvédőknek, és átmenetileg biztonságos környezetben kell elhelyezniük őket, ameddig kíméletet és védelmet igényelnek. Az államoknak például fontolóra kell venniük, hogy olyan, többszöri belépésre jogosító vízumot állítsanak a veszélyeztetett emberi jogi jogvédőknek, ami rugalmasságot biztosít számukra az országuk gyors elhagyására, amennyiben támadás indul ellenük. Fontolóra kell venniük (sürgősségi) vízumok gyorsított eljárásban történő kibocsátását lehetővé tévő, hatékony eljárások bevezetését, illetve fenntartását ilyen célból, szükség szerint (lásd az erre vonatkozó jó gyakorlatok példáit *A végrehajtás keretei* című fejezetben). Az ilyen jellegű intézkedések összhangban lennének azzal a kötelezettségvállalással, amely szerint az államoknak "azonnali figyelmet kell fordítaniuk, és kedvező bánásmódot kell alkalmazniuk a sürgős humanitárius természetű utazásokkal kapcsolatos kérelmekre".³⁴²

237. Ez a kötelezettségvállalás megerősítést nyert, amikor a részes államok ismételtlen kijelentették, hogy "a vízumeljárások során biztosítják az ilyen kérelmek lehető leggyorsabb feldolgozását; hogy megfelelő figyelmet kapjanak egyebek mellett a fontos családi, személyes és szakmai szempontok – különösen a sürgős, humanitárius természetű ügyek esetében".³⁴³ Az ETPK szintén hangsúlyozta ennek a védelmi intézkedésnek a fontosságát, és felszólította a tagállamokat, hogy „hozzanak létre humanitárius vízumtípusokat, vagy tegyenek meg bármilyen alkalmas intézkedést a közvetlen veszélynek kitett, illetve a harmadik országokban elszorított, tartós üldöztetés következtében kíméletre szoruló emberi jogi jogvédők érdekében, legalábbis megkönnyítve a sürgősségi vízum kibocsátását az ilyen helyzetben lévőknek”.³⁴⁴ Ezzel összefüggésben az emberi jogi jogvédők közvetlen családtagjainak védelemre való igényére szintén kellő figyelmet kell fordítani; kérelmüket kedvezően, illetve a lehető leggyorsabban elbírálva.

238. Továbbá, nemzetközi kötelezettségeiknek megfelelően, a részes államoknak hosszú távú nemzetközi védelemben kell részesíteniük azokat az emberi jogi jogvédőket, akiket az emberi jogi munkájuk miatti üldöztetéstől való félelem űzött el az országukból. A *non-refoulement* elvére vonatkozó, nemzetközi jog szerinti kötelezettségeknek minden körülmények között maradéktalanul eleget kell tenni. Azokat az emberi jogi jogvédőket, akik a származási országukban vagy a szokásos tartózkodási helyük szerinti országban az élethez való joguk, a kínzástól és más sanyargatástól való mentességhez való joguk megsértésének vagy más súlyos emberi jogi jogsértések veszélyének vannak kitéve, nem szabad visszaküldeni ezekben az országokba.

239. **Határátlépés:** Amennyiben egy másik részes államba utaznak, az emberi jogi jogvédők nem vethetők alá aránytalan vagy méltóságukat sértő határforgalom-ellenőrzésnek. Mindazonáltal, néhány részes államban elterjedt maradt a megfélemlítő és zaklató célú gyakorlatok alkalmazása a határforgalom-ellenőrzés során, amelyeknek néha emberi jogi jogvédők a kiszemeltjei a beszámolók szerint. Ilyen gyakorlat az aránytalan mértékű motozás, a ruházat eltávolítására való felszólítás vagy a poggyász túlzott átvizsgálása. A beszámolók szerint az emberi jogi jogvédők zaklatása határátlépéskor kiterjed az emberi jogi tevékenység végzéséhez szükséges szórólapok, brosrák, kiadványok és egyéb kiosztásra szánt anyagok indoklás nélküli elkobzására is. Továbbá, határátlépéskor az emberi jogi jogvédők a felszerelésük – például a személyes adatokat tartalmazó számítástechnikai eszközeik – önkényes elkobzására is számíthatnak. Az ilyen gyakorlatokat,

³⁴² Bécsi dokumentum, 1989, Együttműködés humanitárius és egyéb területeken, 12. bekezdés.

³⁴³ Koppenhágai dokumentum, 1990, 10(4) bekezdés.

³⁴⁴ ETPK 1660 (2009) számú állásfoglalása az emberi jogi jogvédők helyzetéről az Európa Tanács tagállamaiban ("the Situation of human rights defenders in Council of Europe member states"), 12.2. bekezdés.

amelyek a véleményszabadsághoz, az információkereséshez és -közléshez, valamint a magánélethez való jogba való jogtalan beavatkozást valósíthatnak meg, meg kell szüntetni.

240. A határforgalom-ellenőrzéseket az emberi méltóság, valamint az arányosság és a diszkriminációmentesség elveinek teljes mértékű tiszteletben tartásával kell végezni. E tekintetben a részes államok vállalták, hogy „előmozdíják az együttműködést a határőrizeti szolgálataik a vámhatóságai, az úti okmányokat és vízumokat kibocsátó ügynökségeik, rendészeti szerveik és bevándorlási hatóságai, valamint más, hatáskörrel rendelkező nemzeti struktúráik között”, törekedve “a határokon átkelni kívánó személyek méltóságának tiszteletben tartására, megfelelően a vonatkozó nemzeti jogszabályoknak, nemzetközi jogi normáknak – különösen az emberi jogi, menekültjogi, humanitárius jogi normáknak, valamint a vonatkozó EBESZ-kötelezettségvállalásoknak”.³⁴⁵ Ennek a kötelezettségvállalásnak megfelelően, mindenkivel – köztük a női emberi jogi jogvédőkkel, valamint a sérülékeny vagy kisebbségi csoportokhoz tartozókkal, mint például a nemzeti, etnikai, vallási, nyelvi, szexuális kisebbségek tagjaival vagy a fogyatékossgal élőkkel – tisztelettel kell bánni a határforgalom-ellenőrzés során, például motozás végzésekor is, és senki sem vehető alá megszegyenítő vagy megalázó bánásmódnak identitása, fizikai megjelenése vagy más tényezők miatt.

I. Magánélethez való jog

241. A PPJNE 17. cikke szerint “[s]enkit sem lehet alávetni a magánéletével, családjával, lakásával vagy levelezésével kapcsolatban önkényes vagy törvénytelen beavatkozásnak, sem pedig a becsülete és jó hírneve elleni jogtalan támadásnak” és „[i]lyen beavatkozás vagy támadás ellen mindenkinek joga van a törvény védelmére”. Az EJEE 8. cikk 1. bekezdése,³⁴⁶ valamint az EJAE 11. cikke szintén biztosítja a magán- és a családi élet tiszteletben tartásához való jogot.

242. Az EJEE 8. cikk 2. pontja arról is rendelkezik továbbá, hogy az állami hatóságok részéről bármiféle, a magánéletbe történő beavatkozásnak jogszabályi rendelkezésen kell alapulnia, és nem haladhatja meg azt a mértéket, ami az Egyezményben előírt célok egyikének eléréséhez egy demokratikus társadalomban szükséges. Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága hangsúlyozta, hogy a jogtalan beavatkozások elleni védelem érdekében “az állam által engedélyezett beavatkozásra csakis jogszabály alapján kerülhet sor, amely is megfelel az Egyezmény rendelkezéseinek, céljainak és célkitűzéseinek”. Az önkényesség fogalmának említése a Bizottság szerint azt a célt szolgálja, hogy “szavatolva legyen a jogszabályi rendelkezéseken alapuló beavatkozás esetében is, hogy megfeleljen az Egyezmény rendelkezéseinek, céljainak és célkitűzéseinek, és minden esetben ésszerű legyen az adott körülmények között”.³⁴⁷ Ezen túlmenően a Bíróság esetjogában nyomatékosította, hogy az ésszerűség követelménye magában foglalja azt, hogy bármely beavatkozásnak arányosnak kell lennie az elérni kívánt céllal, és minden esetben szükségesnek kell lennie az adott körülmények között.³⁴⁸

³⁴⁵ Ljubljani dokumentum, 2005, „Határbiztonsági és határigazgatási koncepció: az EBESZ-ben részes államok együttműködési keretei” (“Border Security and Management Concept: Framework for Co-operation by the OSCE Participating States”, 4 és 4.5. bekezdés. Ezzel a kötelezettségvállalással összhangban áll a Schengeni határ-ellenőrzési kódex létrehozó rendelet 6. cikke, amely szintén kimondja, hogy “határforgalom-ellenőrzéseket az emberi méltóság teljes mértékű tiszteletben tartásával kell végezni”, különösen olyan esetekben, ha sérülékeny helyzetű személyekről van szó, valamint azt, hogy az intézkedéseknek minden esetben arányosnak és diszkriminációmentesnek kell lenniük. Lásd az Európai Parlament és a Tanács 562/2006/EK rendelete (2006. március 15.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) létrehozásáról, 2006. március 15.

³⁴⁶ Az EJEE 8. cikke, ellentétben a PPJNE-vel, nem utal kifejezetten a becsülete és a jó hírnévre, de az Emberi Jogok Európai Bírósága joggyakorlatában megállapította, hogy bizonyos körülmények között a jó hírnévhez való jogot lefedi az Egyezmény 8. cikke, a magánélet tiszteletben tartásához való jog részeként; lásd *Chauvy és mások Franciország elleni ügye*, 64915/01 számú kérelem, 2004. június 29., 70. bekezdés. A Bíróság *Karakó Magyarország elleni ügyében* (39311/05 számú kérelem, 2009. április 28.) hozott döntésében kijelentette, hogy “a jó hírnévhez való jogot elvéve ítélték csak önállóan (...) és leginkább olyankor, amikor a tényszerű állítások olyannyira súlyosan sértőek voltak, hogy a nyilvánosság elé kerülésük szükségszerűen közvetlen hatással volt a kérelmező magánéletére” (23. bekezdés). Amint arról a „Szembeszállás a megbélyegzéssel és a marginalizációval” és a „Vélemény- és szólásszabadság” című fejezetekben fent szó esett, a becsület és jó hírnév védelmére hozott intézkedéseknek maradéktalanul meg kell felelniük a nemzetközi normáknak annak biztosítása érdekében, hogy jogtalan használatuk ne vezethessen a vélemény- és szólásszabadsághoz való jog csorbulásához.

³⁴⁷ Az Emberi Jogi Bizottság 17. cikkhez kapcsolódó 16. számú általános megjegyzése, 3. és 4. bekezdés.

³⁴⁸ Lásd például *Antonius Cornelis Van Hulst kontra Hollandia*, 903/1999 számú kommuniké, UN Doc. CCPR/C/82/D/903/1999, 2004. November 15., 7.6. bekezdés. Lásd még *Toonen kontra Ausztrália*, 488/1992 számú

Ennélfogva, csakúgy, mint más jogok esetében, amelyek csak bizony körülhatárolt esetekben korlátozhatóak, a részes államoknak biztosítaniuk kell, hogy a magánélethez való jogba való bármilyen beavatkozás szigorúan megfelel a jogszerűség, szükségesség és arányosság elveinek.

243. A részes államok ismételten megerősítették “a magán- és a családi élet, a lakóhely, a levelezés és az elektronikus kommunikáció védelméhez való jogot”. Ezen túlmenően azt is kijelentették, “elkerülendő bármilyen helytelen vagy önkényes állami behatolást az egyének privát területére, ami bármely demokratikus társadalomban káros volna, ezen jog gyakorlása csak olyan korlátozásoknak vethető alá, amelyeket jogszabály ír elő, és amely megfelel a nemzetközileg elismert emberi jogi normáknak.”³⁴⁹

244. A magánéletbe való jogtalan és önkényes beavatkozás elleni védelem nem csak azért különösen fontos az emberi jogi jogvédők számára, mert a munkájuk kapcsán gyakran vannak ilyen beavatkozás veszélyének kitéve, hanem azért is, mert a magánélethez való jog tiszteletben tartása számos szempontból elengedhetetlen fontosságú az emberi jogok védelmére vonatkozó jog gyakorlását tekintve is. Például, az ENSZ Közgyűlése elismerte, hogy a magánélethez való jog gyakorlása fontos a véleményszabadsághoz való jog megvalósításához, illetve a vélemények beavatkozás nélküli képviseléséhez, és ennél fogva a demokratikus társadalmak egyik alapja.³⁵⁰ A vélemény- és szólásszabadsághoz való jog előmozdításával és védelmével foglalkozó ENSZ-különmegbízott kijelentette, hogy a személyek magánéletébe való jogtalan beavatkozás közvetlenül és közvetve is korlátozhatja az eszmék szabad fejlődését, illetve az eszmecserét.³⁵¹

245. Az emberi jogi jogvédők szerte az EBESZ-térségben továbbra is ki vannak téve a magánéletükbe való jogosulatlan és önkényes beavatkozás veszélyének. Gyakran tudósítanak arról, hogy a biztonsági szektor visszaélészerű kontroll és megfigyelés alatt tartja a munkájukat és a magánéletüket, beleértve a telefonos és online kommunikációjukat is; esetenként azzal a céllal, hogy emberileg és szakmailag hiteltelenségek őket.³⁵² Az ilyen beavatkozások kiterjedhetnek jogszerűtlen vagy önkényes rajtaütésre, lakásokat és irodákat érintő házkutatásra, személyes tárgyak átkutatására utazás során, önkényes vagy erőszakos motozásra, egyénekről a személyes szférájukban film- vagy hangfelvétel készítésére, valamint a megfigyelés más jogszerűtlen, aránytalan vagy egyéb módon önkényes formáira.

246. A magánszemélyek otthonában végzett házkutatásokra vonatkozóan az Emberi Jogi Bizottság kijelentette, hogy ezeknek “a szükséges bizonyítékok felkutatására kell szorítkozniuk, és nem valósíthatnak meg zaklatást”.³⁵³ Továbbá megállapította, hogy az állam részéről adott magyarázat hiányában az elfogatóparancs nélkül végzett házkutatás megvalósítja a magánélethez való jog

kommuniké, UN Doc. CCPR/C/50/D/488/1992, 1994. március 31., 8.3. bekezdés. Továbbá, a Bizottság általános ajánlásában hangsúlyozta, hogy még az Egyezménynek megfelelő beavatkozások esetében is a vonatkozó jogszabályoknak részletesen és pontosan meg kell határozniuk azokat a körülményeket, amelyek között a beavatkozás megengedhető. A beavatkozás engedélyezésére vonatkozó döntést kizárólag a jogszabályban megjelölt hatóság hozhatja meg, eseti alapon; lásd 16. számú általános megjegyzés, 7. és 8. bekezdés. Az Emberi Jogok Európai Bírósága, kijelentette hogy 8. cikk 2. bekezdését, amely az Egyezmény által biztosított jogokkal kapcsolatos kivételekről rendelkezik, szűken kell értelmezni, és a beavatkozás szükségességét az adott esetben meggyőzően alá kell támasztani (*Klass Németország elleni ügye*, 1978, 42. bekezdés és *Funke kontra Franciaország*, 1993, 55. bekezdés). Továbbá, a Bíróság kijelentette, hogy megfigyelési rendszerek alkalmazásakor minden esetben meg kell oldani, hogy a visszaélések elleni megfelelő és hatékony biztosítékok legyenek (*Klass Németország elleni ügye*, 50. bekezdés).

³⁴⁹ Moszkvai dokumentum, 1991, 24. bekezdés.

³⁵⁰ Az ENSZ Közgyűlése által 2013. december 18-án elfogadott, 68/167. számú (UN Doc. A/RES/68/167) határozat, „A magánélethez való jog a digitális korszakban” (“The right to privacy in the digital age”).

³⁵¹ Lásd a vélemény- és szólásszabadsághoz való jog előmozdításával és védelmével foglalkozó ENSZ-különmegbízott jelentése, UN Doc. A/HRC/23/40, 2013. április 17., 24. bekezdés.

³⁵² Lásd “Emberi jogok és a biztonsági szektor. Kerekasztal emberi jogi jogvédők részvételével, az Európa Tanács emberi jogi biztosának hivatala szervezésében”, („Human rights and the security sector. Round-table with human rights defenders, organised by the Office of the Council of Europe Commissioner for Human Rights”), Kijev, 2013. május 30-31., CommDH(2013)17, 2013 szeptember 17., 14. és 49. bekezdés.

³⁵³ Lásd 16. számú általános megjegyzés, 8. bekezdés.

megsértését a PPJNE szerint.³⁵⁴ A személyi átvizsgálásra és motozásra vonatkozóan a bizottság kinyilvánította, hogy „hatékony intézkedések révén biztosítani kell, hogy az ilyen jellegű átvizsgálás módja összeegyeztethető legyen az átvizsgálás alá vont személy méltóságával”.³⁵⁵ A rendőrség igazoltatási hatáskörére vonatkozóan az EJEB úgy találta, hogy a kényszerítő erő alkalmazása annak érdekében, „hogyan egy személyt rábírjanak, hogy személyét, ruházatát és személyes tárgyait alapos átvizsgálásnak vesse alá, egyértelmű beavatkozás a magánélet tiszteletben tartásához való jogot illetően”, és amennyiben nyilvánosan végzik az átvizsgálást, az hozzájárulhat „a beavatkozás súlyosságához, a megalázó és megszegő jellege miatt”.³⁵⁶ Az ilyen jellegű beavatkozás csak akkor igazolható, ha „megfelel a jogszabályoknak”, jogos célt szolgál, és a cél eléréséhez „egy demokratikus társadalomban szükséges mértéket nem haladja meg”.³⁵⁷

247. Az Európa Tanács emberi jogi biztosa emlékeztetett azokra a fenyegetésekre, amelyeket az internet jelenthet az emberi jogi jogvédők számára, „ha elnyomó kormányok arra használják az internetet, illetve a közösségimédia-oldalokon található információt, hogy azonosítsák az emberi jogi jogvédők és más aktivisták hálózatait, és üldözzék őket”.³⁵⁸ Valójában, a digitális információk és kommunikációtechnikai megoldásokból fakadó kihívások egyre inkább nemzetközi szintű aggodalomra adnak okot. Az ENSZ Közgyűlése 2013-as határozatában, amelynek témája a magánélethez való jog a digitális korban, arra a tényre hívta fel a figyelmet, hogy „a technológiai fejlődés gyors üteme képessé teszi az embereket a világ minden részén az új információ- és kommunikációtechnikai megoldások használatára, miközben bővül a kormányok, vállalatok és egyének kapacitása is, hogy megfigyelést, lehallgatást és adatgyűjtést végezzenek, ami az emberi jogok sérelmével, illetve visszaélésekkel járhat”.³⁵⁹ Hasonlóképpen, az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága megjegyezte, hogy „az információs társadalmakban az adatfeldolgozás – amennyiben hiányoznak a biztosítékok és a biztonsági intézkedések – komoly aggodalmakra adhat okot az emberi jogok tekintetében. Az olyan jogszabályok, amelyek az állampolgárok túlságosan széles körű megfigyelését teszik lehetővé, szembekerülhetnek a magánélet tiszteletben tartásához való joggal. Az ilyen lehetőségek és gyakorlatok önkorlátozáshoz vezethetnek a társadalmi, kulturális és politikai

³⁵⁴ *Darmon Sultanova Üzbegisztán elleni ügye*, 915/2000 számú kommuniké, 2006. március 30., 7.9. bekezdés. Az Emberi Jogok Európai Bírósága esetjogában szintén hangsúlyozta, hogy a házkutatásra és a tárgyi bizonyítékok lefoglalására vonatkozó jogszabályoknak és gyakorlati szabályoknak rendelkezniük kell a visszaélésekkel szembeni megfelelő és hatékony biztosítékokról (lásd *Miailhe Franciaország elleni ügye*, 12661/87 számú kérelem, 1993. február 25., 37–39. bekezdés.). A „magánélet” és „otthon” kifejezések értelmezése kapcsán a Bíróság úgy találta, hogy megvalósíthatja a 8. cikk sérelmét, ha valakinek átkutatják az irodáját (lásd *Niemietz Németország elleni ügye*, 13710/88 számú kérelem, 1992. december 16., 27–33. bekezdés). Egy másik ügyben pedig úgy találta, hogy ez jogi személy esetében is megvalósulhat, például egy vállalat székhelyének, telephelyének vagy egyéb üzlethelyiségének átkutatása esetén (lásd *Société Colas Est és mások Franciaország elleni ügye*, 37971/97 számú kérelem, 2002. április 16.).

³⁵⁵ Lásd 16. számú általános megjegyzés, 8. bekezdés. A határátlépéssel összefüggő motozásról lásd még a „Mozgásszabadság, országhatárokon belüli és határokon átnyúló emberi jogi munka” című fejezetet.

³⁵⁶ „Továbbá az olyan tárgyak, mint például a táskák, pénztárcák, jegyzetfüzetek és naplók személyes információkat tartalmazhatnak, és a tulajdonos kényelmetlenül érezheti magát, ha ezek az útítársak vagy a szélesebb közönség elé tárulnak”. Lásd *Gillan és Quinton Egyesült Királyság elleni ügye*, 4158/05 számú kérelem, 2010. január 12., 63. bekezdés.

³⁵⁷ Uo. 65. bekezdés. A szóban forgó esetben a Bíróság megállapította a 8. cikk sérelmét, mivel az engedélyezésre és jóváhagyásra, valamint az igazoltatásra vonatkozó jogkört a vonatkozó jogszabály nem határolta körül kellőképpen, valamint a visszaélések elleni jogi biztosítékokról sem rendelkezett (87. bekezdés). A Bíróság úgy vélte, hogy a rendőröknek biztosított túl tág mérlegelési jogkör miatt egyértelműen fennáll az önkényesség veszélye, továbbá „annak a veszélye, hogy az ennyire tágra szabott hatáskörrel vissza lehet élni tüntetők, illetve tiltakozó rendezvények résztvevői ellen, megsértve az Egyezmény 10. és/vagy 11. cikkét” (85. bekezdés).

³⁵⁸ Lásd Nils Muižnieks az Európa Tanács emberi jogi biztosa IV. negyedéves jelentése, 2013. október 1-31., CommDH(2014)3, 2014. február 12., 20. Közözelebről, a biztos arról számolt be például, hogy Azerbajdzsánban tett látogatása során „olyan információk jutottak el hozzá több forrásból is, hogy Azerbajdzsánban a biztonsági szolgálatok monitorozzák az online tevékenységeket, illetve nyomon követik a felhasználók adatait. A biztosnak többen kifejezetten arról számoltak be, hogy kihallgatások során a hatóságok hivatkoztak a terheltek Facebook-os aktivitásukra, illetve megmutatták nekik a privát postafiókjukat”. Lásd Nils Muižnieks, az Európa Tanács emberi jogi biztosa jelentése, 2013. május 22. és 24. között Azerbajdzsánban tett látogatását követően, CommDH(2013)14, 2013. augusztus 6., 40. és 41. bekezdés

³⁵⁹ Lásd A/RES/68/167, elfogadva 2013. december 18-án, preambulum.

életben való civil részvétel terén, és hosszú távon káros hatással lehetnek a demokráciára”.³⁶⁰ A megfigyelés új módjai – illetve azok bejuttatása a számítógépes rendszerekbe –, amelyek a célba vett személyek emberi gyengeségeinek észlelésére irányulnak, azzal a céllal, hogy aláássák a hitelességüket és jó hírnevüket, további kockázatokat teremthetnek; mivel az ilyen eszközök arra is alkalmasak, hogy például „ellenzéki politikusokat, emberi jogi aktivistákat vagy újságírókat lehetetlenítsenek el velük”.³⁶¹

248. A vélemény- és szólásszabadsághoz való jog előmozdításával és védelmével foglalkozó ENSZ-különmegbízott aggályát fejezte ki amiatt, hogy számos országban, köztük az EBESZ-ben részes államokban is, a nemzeti hírszerzési ügynökségek általánosságban felmentést élveznek a bírósági engedélyeztetési kötelezettség alól való.³⁶² Nyomatékosította, hogy a kommunikációs folyamatok magánjellegének, biztonságának és anonimitásának védelmét megfelelően biztosító jogszabályok és jogi normák nélkül például az újságírók, az emberi jogi jogvédők és „whistleblower”-ek nem lehetnek biztosak abban, hogy a kommunikációs folyamataik nincsenek alávetve állami ellenőrzésnek. Megfelelő védelem hiányában azt kockáztatják, hogy önkényes megfigyelési tevékenységek alanyaivá válnak.³⁶³ Az EJEB egy ügyvel kapcsolatban – amelynek esetében a panasz arra vonatkozott, hogy a jogszabályok túl széles diszkreciós jogot biztosítanak a hatóságoknak titkos megfigyelés révén szerzett információk gyűjtésére és felhasználására – emlékeztetett azokra a minimális biztosítékokra, amelyeket a visszaélések elkerülése érdekében jogszabályban kell előírni:

³⁶⁰ Lásd „A Miniszteri Bizottsága nyilatkozata a digitális nyomkövetés és egyéb megfigyelési célú technikai megoldások kockázatairól az alapvető jogokra nézve” („Declaration of the Committee of Ministers on Risks to Fundamental Rights stemming from Digital Tracking and other Surveillance Technologies”), elfogadva 2013. június 11-én, 2. bekezdés.

³⁶¹ Lásd Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése (ETPK) Jogi és Emberi Jogi Bizottsága, „»Tömeges lehallgatás« és »Az EJEE Kiegészítő jegyzőkönyve a whistleblowerok védelméről«, Pieter Omtzigt jelentéstevő bevezető feljegyzései” („Massive Eavesdropping” and ‘Additional Protocol to the ECHR on Protection of whistleblowers’, Introductory memorandum by the Rapporteur Pieter Omtzigt”), Hollandia, AS/JUR (2014) 02, 2014. január 23., 21. bekezdés.

³⁶² Lásd A/HRC/23/40, 59. bekezdés. Ezzel összefüggésben kifejezetten az Egyesült Államok külföldi hírszerzési megfigyelésről szóló törvényére hivatkozott (Foreign Intelligence Surveillance Act), amely hatáskört biztosít a nemzetbiztonsági ügynökségnek, arra hogy bírósági felhatalmazás nélkül figyeljen meg kommunikációs folyamatokat, valamint németországi és svédországi törvényekre, amelyek engedély nélkül tesznek lehetővé lehallgatást és megfigyelést. Az Emberi Jogi Bizottság 2009-es, Svédországra vonatkozó záró észrevételeiben szintén megjegyezte, hogy a honvédelemmel összefüggésben alkalmazható hírszerzési módszerekről szóló törvény széles hatáskört biztosít az elektronikus kommunikációra vonatkozó megfigyelés tekintetében, és azt javasolja, hogy „a tagállam tegyen megfelelő lépéseket annak biztosítására, hogy a személyes adatok gyűjtése, tárolása és felhasználása kapcsán ne történjenek visszaélések, az adatokat ne használja az Egyezmény ellenétes célokra, és feleljen meg az Egyezmény 17. cikke szerinti kötelezettségeinek. Ennek érdekében a tagállamnak biztosítania kell, hogy az információk feldolgozását és gyűjtését egy független testület – amelynek a pártatlansága és a hatékonysága kellőképpen biztosított – vizsgálja felül és felügyeli”- Lásd CCPR/C/SWE/CO/6, 2009. május 7., 18. bekezdés. Az Emberi Jogi Bizottság 2014-es, az Egyesült Államokra vonatkozó, 2014. március 26-án elfogadott záró észrevételeiben aggodalmát fejezte ki a nemzetbiztonsági ügynökség kommunikációs folyamatokra vonatkozó megfigyelési tevékenysége miatt, és megjegyezte, hogy az ügynökséget felügyelő rendszer nem biztosítja az érintettek jogainak védelmét, miközben az utóbbiak számára nem érhetőek el hatékony jogorvoslati eszközök visszaélések esetére. A Bizottság felhívta az államot annak biztosítására, hogy megfigyelési tevékenységei maradéktalanul összhangban legyenek a PPJNE szerinti kötelezettségeivel – ideértve a 17. cikket is –, illetve különösen azt figyelembe véve, hogy bármely beavatkozásnak: „jogszabályi felhatalmazáson kell alapulnia (i) nyilvánosan hozzáférhetőnek kell lennie (ii) olyan rendelkezéseket kell tartalmaznia, amelyek biztosítják, hogy kommunikációra vonatkozó adatok gyűjtése, hozzáférése és használata speciális, jogszerű célokhoz van szabva; (iii) kellően pontosan határozza meg azokat a pontos körülményeket, amelyek között az adott beavatkozásra sor kerülhet; az engedélyezési eljárásokat; a személyeknek azon kategóriáit, akiket megfigyelés alá lehet vonni; a megfigyelés időtartamára vonatkozó korlátozásokat; a gyűjtött adatok használatára és tárolására vonatkozó eljárásokat, (iv) hatékony biztosítékokról rendelkezik a visszaélésekkel szemben”. Lásd UN Doc. CCPR/C/USA/CO/4, 22. bekezdés (előzetes, nem szerkesztett változat). A Bizottság korábban, az Egyesült Államokra vonatkozó 2006-os záró észrevételeiben aggályát fejezte ki a kommunikáció – többek között a NASA által folytatott monitorozása miatt, bírósági vagy egyéb független felügyelet nélkül. Lásd CCPR/C/USA/CO/3, 2006. szeptember 15., 21. bekezdés.

³⁶³ A/HRC/23/40, 79. és 51. bekezdés. Általánosságban, amint arra az Emberi Jogi Bizottság rámutatott, „a megfigyelést, akár elektronikusan, akár más módon történik; a telefonos, távirati vagy más közlemények ellenőrzését, a lehallgató berendezéseket, valamint a beszélgetések rögzítését tiltani kell.” Lásd 16. számú általános megjegyzés, 8. bekezdés. A vélemény- és szólásszabadsághoz való jog előmozdításával és védelmével foglalkozó ENSZ-különmegbízott nyomatékosította, hogy „jogszabályban kell rendelkezni arról, hogy a közlésfolyamatok állami megfigyelésére csakis a legkivételesebb esetekben kerülhet sor, és kizárólag független bírói hatóság felügyelete alatt”. Lásd A/HRC/23/40, 81. bekezdés.

„azon jogsértések természete, amelyekkel összefüggésben lehallgatásra vonatkozó utasítást adható ki; a megfigyelhető személyek kategóriáinak meghatározása; az ilyen jellegű monitorozás maximális időtartama; a megszerzett adatok vizsgálatára, felhasználására és tárolására vonatkozóan követendő eljárások; az adatok külső feleknek való közlése esetén teendő elővigyázatossági lépések; valamint azok a körülmények, amelyek között a megszerzett adatok törlésére, illetve a felvételek megsemmisítésére sort lehet vagy kell keríteni”.³⁶⁴ Továbbá, a Bíróság megerősítette, hogy „a visszaélések ellen adekvát és hatékony garanciákra” van szükség a burkolt megfigyelési intézkedésekkel összefüggésben, egyebek között „a lehetséges intézkedések természetét, hatókörét és időtartamát, az elrendelésükhöz szükséges okokat, az engedélyezési, kivitelezési és ellenőrzési hatáskörrel rendelkező hatóságokat, valamint a nemzeti jogszabályok által biztosított jogorvoslati lehetőségeket illetően”.³⁶⁵

249. Egy emberi jogi szervezet tagja esetében, aki belekerült egy úgynevezett „megfigyelési adatbázis”-ba, az EJEB megállapította a magánélethez való jog megsértését az EJEE alapján.³⁶⁶ A szóban forgó adatbázishoz a kérelmező országon belüli mozgására vonatkozóan gyűjtöttek információkat, ami – amint arra a bíróság rámutatott – megvalósította a kérelmező magánélethez való beavatkozást. Mivel az adatbázis létrehozásáról és működtetéséről egy olyan minisztériumi utasítás rendelkezett, amelyet nem tettek közzé, és amely nem volt elérhető a nyilvánosság számára, a bíróság úgy határozott, hogy a beavatkozás nem összeegyeztethető a EJEE-vel.³⁶⁷ Az Emberi Jogi Bizottság a személyes adatok gyűjtésére és tárolására vonatkozóan általánosságban hangsúlyozta, hogy minden egyénnek jogot kell biztosítani arra, hogy érthető formában tájékoztatást kapjon arról, hogy tárolnak-e, és ha igen, milyen személyes adatokat tárolnak róla automatizált adatállományban, és milyen célból. Az egyéneknek arra vonatkozóan is biztosítani kell a tájékozódás lehetőségét, hogy mely állami hatóságok, magánszemélyek vagy testületek tartják vagy tarthatják ellenőrzés alatt az az aktáikat”.³⁶⁸

250. A részes államok kötelesek biztosítani, hogy az állami hatóságok és tisztviselők tartózkodjanak a magánélethez való jog tekintetében bármilyen jogszerűtlen és önkényes

³⁶⁴ Lásd *Association for European Integration and Human Rights és Ekimdzhiiev Bulgária elleni ügye*, 62540/00 számú kérelem, 2007. június 28., 76. bekezdés.

³⁶⁵ Uo. 77. bekezdés. Lásd még *Liberty Egyesült Királyság elleni ügyét* (58243/00 számú kérelem, 2008. július 1.), amelyben a Bíróság kimondta, hogy az állam megsértette a EJEE 8. cikkét, mivel „a kérdéses időszakban a belső jog nem határozta meg kellően egyértelműen, a hatáskörrel való visszaéléssel szembeni védelem érdekében, hogy milyen körben és módon gyakorolhatja az állam a rá ruházott igen széles diszkrecionális jogokat a külső kommunikációs folyamatok megfigyelésére és vizsgálatára vonatkozóan. Emellett nem tett közzé, amint az a Bíróság esetjoga alapján elvárt lenne, a nyilvánosság számára elérhető formában információt azokról az eljárásokról, amelyek révén elemzésre kiválasztották, megosztották, tárolták és megsemmisítették a megfigyelési anyagokat” (69. bekezdés). A vélemény- és szólásszabadsághoz való jog előmozdításával és védelmével foglalkozó ENSZ-különmegbízott véleménye szerint mindenkinek jogot kell biztosítani arra, hogy értesüljön arról, ha a kommunikációját megfigyelés alá vonták, illetve a kommunikációval kapcsolatos adatait az állam elemzésnek vetette alá. A különmegbízott elismeri ugyanakkor, hogy a megfigyelés hatékonyságát veszélyeztetné, ha az érintettek előzetesen, illetve a megfigyelés időtartam alatt kapnának jelzést. Mindazonáltal hangsúlyozza, hogy a megfigyelés befejeztével értesítést kell kapnia az érintetteknek, ezáltal biztosítva, hogy utólagosan jogorvoslatért folyamodhassanak a kommunikációjuk megfigyelésére irányuló intézkedések miatt. (lásd A/HRC/23/40, 82. bekezdés). A telefonok lehallgatásának Bulgáriában széles körben alkalmazott gyakorlatát illetően az Emberi Jogi Bizottság javasolta a tagállam számára annak biztosítását, hogy a jogszerűtlenül megfigyelések alanyait szisztematikusan értesítsék, és tegyenek hozzáférhetővé számukra megfelelő jogorvoslati lehetőségeket. Lásd Bulgáriával kapcsolatos záró észrevételek, UN Doc. CCPR/C/BGR/CO/3, 22. bekezdés.

³⁶⁶ *Shimovols Oroszországi Föderáció elleni ügye*, 30194/09 számú kérelem, 2011. június 21.

³⁶⁷ A *Shimovols Oroszországi Föderáció elleni ügyében* hozott ítélet szerint az adatbázisba bejegyzett személyek listájáról készített kivonaton látszott, hogy a kérelmező neve az „emberi jogi aktivista” kategóriában szerepelt; és „a Megfigyelési Adatbázis szkinhedekről, emberi jogi aktivistákról valamint más olyan személyekről tartalmaz információt, akik vélelmezhetően szélsőséges tevékenységekben vesznek részt. Valahányszor az adatbázisban szereplő személy vasúti vagy repülőjegyet vásárol, a belügyminisztérium közlekedési osztálya automatikus értesítést kap róla.” Mivel az adatbázis jogszabályi háttere nem volt nyilvános, illetve elérhető, „a nevek adatbázisba való bekerülésének alapjára, az adatgyűjtés elrendelésére hatáskörrel rendelkező hatóságra, az intézkedés időtartamára, a gyűjtött adatok pontos természetére, az adattárolási és -felhasználási eljárásokra, valamint a visszaélések megakadályozása érdekében alkalmazott kontrollra, illetve biztosítékokra vonatkozóan ennél fogva nem áll a nyilvánosság rendelkezésére információ, illetve betekintési lehetőség” (69. bekezdés).

³⁶⁸ Lásd 16. számú általános megjegyzés, 10. bekezdés.

beavatkozástól, ugyanakkor az emberi jogi jogvédőket meg kell védeniük a harmadik felek – például magánnyomozók – által elkövetett hasonló beavatkozásoktól.³⁶⁹ Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága kijelentette, hogy a magánélethez való jogot „biztosítani kell minden ilyen – akár az állami hatóságok, akár természetes vagy jogi személyek által elkövetett – beavatkozással és támadással szemben”.³⁷⁰

251. Ennek megfelelően, a vélemény- és szólásszabadsághoz való jog előmozdításával és védelmével foglalkozó ENSZ-különmegbízott felhívta a figyelmet arra, hogy az államoknak a büntetőjog eszközeivel kell fellépniük az állami vagy a magánszektor szereplői által folytatott illegális megfigyeléssel szemben.³⁷¹ Ebben a vonatkozásban az ENSZ Közgyűlése az alábbiak felvállalására szólította fel az államokat: tartsák tiszteletben és védelmezzék a magánélethez való jogot, a digitális kommunikációval összefüggésben is; tegyenek lépéseket a jogsértések megszüntetésére, és teremtsék meg a megelőzés feltételeit; „vizsgálják felül a közlésfolyamatok megfigyelésére, illetve lehallgatására, valamint a személyes adatok gyűjtésére – vonatkozó eljárásaikat, gyakorlataikat és jogszabályaikat ideértve a tömeges megfigyelést, lehallgatást és adatgyűjtést” és „létesítsenek független, és hatékony ellenőrzési mechanizmusokat – illetve tartsák fenn a meglévőket –, amelyek révén biztosítható az állami megfigyelés átláthatósága, illetve, adott esetben, elszámoltathatósága [...]”.³⁷²

252. Amint arra a vélemény- és szólásszabadsághoz való jog előmozdításával és védelmével foglalkozó ENSZ-különmegbízott rámutatott, a privát szektor kulcsszerepet játszott az állami megfigyelés elősegítésében – némelykor a hatóságok nyomásgyakorlása következtében, más esetekben pedig önként.³⁷³ Néhány esetben, amint azt a különmegbízott megjegyezte, a privát szektor bűnrészes volt olyan technikai megoldások kifejlesztése révén, amelyek invazív, a jogi normáknak ellentmondó megfigyelést tettek lehetővé.³⁷⁴ Ennek megfelelően felszólította a tagállamokat, hogy tartózkodjanak attól, hogy a privát szektort olyan intézkedések végrehajtására kényszerítsék, amelyek aláássák a kommunikációs szolgáltatások magánjellegét, biztonságát és anonimitását; valamint hozzanak olyan intézkedéseket, amelyek „megakadályozzák a megfigyeléstechnika kommercializálódását, és fordítsanak figyelmet a vonatkozó kutatásokra, fejlesztésekre, kereskedelemre, exportra és használati módokra, azt megítélendő, hogy azok mennyiben lehetnek képesek rendszerszerű emberi jogi jogsértéseket előidézni”.³⁷⁵ „Az üzleti szféra és az emberi jogok közötti kapcsolat vezérelve” című ENSZ-dokumentum szerint az államoknak egyértelműen ki kell nyilvánítaniuk azt az elvárást, hogy a területükön telephellyel rendelkező, illetve a joghatóságuk alá

³⁶⁹ Írországi látogatásáról szóló jelentésében például az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott megjegyezte, hogy a hozzá érkezett beszámolók szerint egy nagyvállalat privát biztonsági szakembereket alkalmazott – környezetvédelmi jogokkal kapcsolatos, tiltakozó demonstrációkkal összefüggésben – közutak, magánházak, valamint helyi lakosok mozgásának megfigyelésére. Aggályát fejezte ki amiatt, hogy az ilyen jellegű gyakorlatok hatással lehetnek a magánélethez való jogra, és azt javasolta, hogy a megfigyelési módszereket mindig jogszerűen és arányosan alkalmazzák, valamint közöljék a helyi lakossággal, hogy miért van szükség a megfigyelésre. Lásd „Az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott, Margaret Sekaggya jelentése, Adalékok, Írországi küldetés, 2012. november 19–23. (‘Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders, Margaret Sekaggya, Addendum. Mission to Ireland, 19-23 November 2012’), UN Doc. A/HRC/22/47/Add.3, 2013. február 26., 78. bekezdés.

³⁷⁰ 16. számú általános megjegyzés, 1. bekezdés.

³⁷¹ Lásd HRC/C/23/40, 84. bekezdés.

³⁷² Lásd A/RES/68/167, 4. bekezdés.

³⁷³ Lásd HRC/C/23/40, 73. és 74. bekezdés. Lásd még az ETPK jelentéstevőjének bevezető feljegyzéseit, »Tömeges lehallgatás« és »Az EJEE Kiegészítő jegyzőkönyve a whistleblowerek védelméről«, Pieter Omtzigt jelentéstevő bevezető feljegyzései“ (‘Massive Eavesdropping’ and ‘Additional Protocol to the ECHR on Protection of whistleblowers’, Introductory memorandum by the Rapporteur Pieter Omtzigt’), Hollandia, AS/JUR (2014) 02, 2014. január 23, 27. bekezdés. A privát szereplők bűnrészeségével kapcsolatban különösen jogosak az aggályok azokban az esetekben, amikor megfigyelési feladatokat magánvállalatoknak szerveztek ki; uo. 52. bekezdés.

³⁷⁴ Lásd HRC/C/23/40, 75. bekezdés. Hasonlóképpen, az Európa Tanács biztosa arról szóló beszámolókra hivatkozott, hogy egy svéd telekommunikációs vállalat olyan technikai berendezéseket helyezett üzembe Azerbajdzsánban, amely lehetővé teszi a rendőrség számára a mobiltelefonon keresztül zajló kommunikáció minden fajtája – szöveges üzenetek, internethasználat, telefonbeszélgetések – monitorozását, bármiféle bírósági felügyelet nélkül. Lásd Nils Muižnieks, az Európa Tanács emberi jogi biztosának jelentése, 2013. május 22. és 24. között Azerbajdzsánban tett látogatását követően, CommDH(2013)14, 2013. augusztus 6., 42. bekezdés.

³⁷⁵ Lásd A/HRC/23/40, 96. és 97. bekezdés.

tartozó üzleti vállalkozásoknak a működésük során tiszteletben kell tartaniuk az emberi jogokat.³⁷⁶ Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága arra ösztönözte a tagállamokat, hogy tartsák észben a digitális nyomkövetés és egyéb megfigyelési technikák kockázatait a harmadik országokkal folytatott bilaterális egyeztetések során, és amennyiben szükséges, vegyék fontolóra megfelelő exportkontroll bevezetését annak megelőzése érdekében, hogy az ilyen technikai megoldásokat visszaélészerűen használják, az emberi jogi normák aláásására.³⁷⁷ Látva a növekvő kockázatokat ezen a területen, a részes államoknak támogatniuk kell az emberi jogi jogvédők olyan kezdeményezéseit, amelyek az elektronikus kommunikáció biztonságának javítását célozzák, a tudás és kapacitás fejlesztése révén.

253. A megfigyelési tevékenység, átkutatás vagy lefoglalás, illetve az emberi jogi jogvédők magánéletébe való jogtalan vagy önkényes beavatkozás révén szerzett információ vagy adat általánosságban nem használhatóak fel az ellenük indított jogi eljárások során. Megjegyzendő, hogy míg az Emberi Jogok Európai Bírósága néhány ügy kapcsán azt az álláspontot alakította ki, hogy a bizonyítékok jogszerűtlen módszerekkel történt megszerzése esetén a magánülethez való jog sérelme anélkül is megállapítható, hogy az egész eljárást szükségszerűen tisztességtelennek kellene ítélni; addig a terrorizmus elleni küzdelemben az emberi jogok védelmével foglalkozó ENSZ-különmegbízott annak a nézetének adott hangot, hogy “a tagállamoknak, illetve különösen a bíróságaiknak továbbra ragaszkodniuk kell ahhoz az állásponthez, amely szerint az emberi jogok vagy a hazai jogszabályok megsértése révén szerzett bizonyítékok használata tisztességtelenné teszi az egész eljárást”.³⁷⁸

254. Általánosabban, az számítógépeken, adatbázisokban és más berendezéseken – akár állami hatóságok, akár magánszemélyek által – gyűjtött és tárolt személyes információkkal kapcsolatban az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága nyomatékosította, hogy a tagállamoknak hatékony intézkedéseket kell tenniük annak biztosítására, hogy az ilyen információk ne kerüljenek olyan személyek kezébe, akiket nem hatalmaz fel jogszabály fogadásukra, feldolgozásukra és felhasználásukra; valamint hogy az adatokat soha ne használják az Egyezményvel összeegyeztethetetlen célokra.³⁷⁹ Az emberi jogi jogvédőket meg kell védeni attól, hogy a személyes adataikat, illetve a velük kapcsolatos személyes információkat a média felfedje; különösen, ha érzékeny vagy intim információkról van szó, amelyek alkalmas eszközei lehetnek az érintett hiteltelenítésének, avagy a becsületük, illetve jó hírnevük megsértésének. Az EJEB megállapította például, hogy a biztonsági kamerák által rögzített szenzitív felvételek televízióon keresztül nyilvánosságra hozatala – az érintett engedélye vagy felismerhetetlenné tétele nélkül – súlyos beavatkozást valósíthat meg a magánélet tiszteletben

³⁷⁶ Ezzel összefüggésben a részes államoknak azt is egyértelműen és nyilvánosan ki kell jelenteniük, hogy az emberi jogi jogvédők fontos szerepet töltenek be a társadalomban, és ezért el kell ismerniük a státuszukat, valamint a munkájuk legitimitását. A nyilvános elismerés fontosságáról, a nem állami szereplőkről, valamint “Az üzleti szféra és az emberi jogok közötti kapcsolat vezérelve” című ENSZ-dokumentumról lásd fent „Az emberi jogi jogvédők védelmét megalapozó elvek” című fejezetet. Emellett az Európai Bizottság kiadott egy kézikönyvet infokommunikációs vállalatok számára, amely részletes, szektorspecifikus iránymutatással szolgál az emberi jogok tiszteletére vonatkozó vállalati felelősség területén, a “Az üzleti szféra és az emberi jogok közötti kapcsolat vezérelve” című ENSZ-dokumentum alapján. Lásd Európai Bizottság: „Útmutató az infokommunikációs szektor számára az ENSZ vezérelveinek végrehajtásához az üzleti szféra és az emberi jogok közötti kapcsolatra vonatkozóan” („The ICT Sector Guide on Implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights”), <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/files/csr-sme/csr-ict-hr-business_en.pdf>.

³⁷⁷ Lásd „A Miniszteri Bizottsága nyilatkozata a digitális nyomkövetés és egyéb megfigyelési célú technikai megoldások kockázatairól az alapvető jogokra nézve” („Declaration of the Committee of Ministers on Risks to Fundamental Rights stemming from Digital Tracking and other Surveillance Technologies”), elfogadva 2013. június 11-én, 8. bekezdés.

³⁷⁸ Lásd az emberi jogoknak és alapvető szabadságoknak a terrorizmus elleni küzdelem vonatkozásában való előmozdításával és védelmével foglalkozó ENSZ-különmegbízott 2008. augusztus 6-i nyilatkozata, UN Doc. A/63/223, 34. bekezdés. A büntetőjogi ügyek vonatkozásában például az ENSZ Iránymutatás az ügyészek szerepéről kijelenti, hogy amennyiben egy ügyész birtokába bizonyíték kerül a gyanúsított ellen, amelyről tudja, illetve amelyről úgy hiszi, hogy jogtalan, a gyanúsított emberi jogainak súlyos sérelmét okozó módszer alkalmazása révén szereztek, vissza kell utasítania a bizonyíték felhasználását. Lásd “Iránymutatás az ügyészek szerepéről” (Guidelines on the Role of Prosecutors), elfogadta a Bűnmegelőzésről és az elkövetőkkel való bánásmódról szóló nyolcadik ENSZ-kongresszus (Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders), Havannában (Kuba), 1990. augusztus 27. – szeptember 7., 16. bekezdés.

³⁷⁹ Lásd 16. számú általános megjegyzés, 10. bekezdés.

tartásához való jog tekintetében.³⁸⁰ A Bíróság azt is megállapította, hogy a személyes adatok – nem utolsósorban az egészségügyi adatok – védelme alapvető fontosságú, és hogy az ilyen adatok nyilvánosságra kerülése drámai hatással lehet egy személy magán-, illetve családi életére nézve, az EJEE 8. cikkének sérelmét okozva.³⁸¹

255. Továbbá, a személyes adatok és információk csak addig tárolhatóak, ameddig az indokolt és feltétlenül szükséges. Az Európa Tanács a személyes adatok gépi feldolgozása során történő védelméről szóló Egyezménye például rendelkezik arról, hogy a gépi úton feldolgozott személyes adatok esetében „az adatok tárolási módjának olyannak kell lennie, amely az adatalany azonosítását csak a tárolás céljához szükséges ideig teszi lehetővé”.³⁸² A hatóságoknak tevőleges kötelezettsége – Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlatával összhangban –, hogy az egyének hatékony és hozzáférhető eljárás révén, méltányos időn belül hozzáférést szerezhessenek az állami hatóságok által tárolt személyes aktáikhoz.³⁸³

256. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága elismerte, hogy az adatfeldolgozás és a széles körűen alkalmazott megfigyelés alááshatja a bizonyos foglalkozásokhoz kapcsolódó titoktartási jogokat, például az újságírók forrásaira vonatkozóan, ami akár az érintett személyek biztonságára nézve is fenyegetést jelenthet.³⁸⁴ A jogászok szerepéről szóló ENSZ alapelvek közül a 22. rendelkezik arról, hogy „a kormányoknak el kell ismerniük és tiszteletben kell tartaniuk azt, hogy az ügyvédek és ügyfelek között zajló minden kommunikáció, illetve konzultáció titkos”.³⁸⁵ Továbbá, az EBESZ-ben részes államok kötelezettséget vállaltak arra, hogy meghoznak „minden ésszerű és szükséges intézkedést [...] az ügyvédek és ügyfelek közötti kommunikáció titkosságának biztosítására”.³⁸⁶ Kötelezettséget vállaltak annak biztosítására is, hogy az „újságírók, köztük azok is, akik egy másik részes állam tömegtájékoztatását képviselik, szabadon kereshessenek és tarthassanak fenn kapcsolatot állami és magán információforrásokkal, és tiszteletben tartásuk a szakmai titoktartásra vonatkozó

³⁸⁰ Lásd *Peck Egyesült Királyság elleni ügye*, 44647/98 számú kérelem, 2003. január 28. Azzal együtt, hogy a szóban forgó esetben a filmfelvétel nyilvános helyen készült.

³⁸¹ Lásd *Z Finnország elleni ügye*, 22009/93 számú kérelem, 1997. február 25.

³⁸² Lásd az Európa Tanács egyezményét az egyének védelméről a személyes adatok gépi feldolgozása során (Magyarországon kihirdette az 1998. évi VI. törvény), 5. cikk.

³⁸³ Lásd például *Haralambie Románia elleni ügye*, 21737/03 számú kérelem, 123. számú tájékoztató a Bíróság esetjogáról (Information Note on the Court's case-law), 2009. október.

³⁸⁴ Lásd Európa Tanács Miniszteri Bizottsága, „Nyilatkozat a digitális nyomkövetésről és egyéb megfigyelési célú technikai megoldásokról” („Declaration on digital tracking and other surveillance technologies”), 2. bekezdés. Hasonlóképpen, a vélemény- és szólásszabadsághoz való jog előmozdításával és védelmével foglalkozó ENSZ-különmegbízott megjegyezte az újságírók kommunikációs folyamatainak magánjellege, biztonsága és anonimitása kapcsán, hogy „az olyan környezetben, amelyben a megfigyelés széles körben elterjedt, és nem korlátozza eljárási garancia vagy bírósági felügyelet, nem fenntartható a források védelmének vétele. A megfigyelés nem átlátható, dokumentálatlan kormányzati használata, ha szűk kört is érint, önkorlátozó hatású lehet, amennyiben a használata nincs gondosan és a nyilvánosság számára elérhetően dokumentálva, és ha nem ismertek a visszaélések megelőzését szolgáló fékek és ellensúlyok”; lásd A/HRC/23/40, 52. bekezdés. Továbbá, az Emberi Jogok Európai Bírósága kijelentette, hogy „figyelembe véve az újságírói források védelmének fontosságát egy demokratikus társadalomban a sajtószabadságra nézve, valamint egy olyan intézkedés potenciálisan önkorlátozó hatását e szabadság gyakorlásáról illetően, az ilyen intézkedések nem lehetnek összeegyeztethetőek az Egyezmény 10. cikkével (10. cikk), hacsak nem igazolhatóak azt felülíró közérdekkel”; lásd *Goodwin Egyesült Királyság elleni ügye*, 17488/90 számú kérelem, 1996. március 27., 39. bekezdés. Az ügyvédekre vonatkozóan az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága javasolta Hollandia számára annak biztosítását, hogy a titoktartási megállapodás által érintett közlésekre ne terjedjen ki a lehallgatás. A Bizottság aggodalmát fejezte ki, hogy a titoktartási kötelezettséggel járó hivatást üzők – különösen az ügyvédek – telefonbeszélgetéseinek rögzítése esetén nem biztosított az ügyvéd és kliens közötti kommunikáció titkossága. Lásd CCPR/C/NLD/CO/4, 2009. augusztus 25., 14. bekezdés.

³⁸⁵ Lásd „Alapelvek az ügyvédek szerepéről” („Basic Principles on the Role of Lawyers”), elfogadta a Bűnmegelőzésről és az elkövetőkkel való bánásmódról szóló nyolcadik ENSZ-kongresszus (Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders), Havannában (Kuba), 1990. augusztus 27. – szeptember 7.

³⁸⁶ Lásd Brüsszeli nyilatkozat, 2006, Brüsszeli nyilatkozat a büntető igazságszolgáltatási rendszerről, 2006 („Brussels Declaration on Criminal Justice Systems”).

igényüket”.³⁸⁷ Tekintve az internet mint tömegkommunikációs csatorna növekvő jelentőségét, megjelent az igény arra, hogy újságírók forrásainak védelmét más szereplőkre is kiterjesszék.³⁸⁸

257. Az újságíróként vagy ügyvédként dolgozó emberi jogi jogvédők sajátos szakmai igényeinek elismerése mellett a részes államoknak tudomást kell venniük más emberi jogi jogvédők sajátos szükségleteiről is a magánélethez való jogaik védelmét tekintve, ideértve a kommunikációs folyamataik titkosságát, a forrásaiknak, valamint azoknak az embereknek a védelme érdekében, akiknek a jogait védik. Ez különösen fontos az olyanok esetében, akiknek a forrásai – például tanúk vagy „whistleblower”-ek – különös veszélyeknek vannak kitéve az információszolgáltatás miatt, valamint azoknak a jogvédőknek az esetében is, akik olyan emberekkel dolgoznak – például emberkereskedelem áldozataival vagy erőszakos bűnszervezeteket vagy szélsőséges csoportokat elhagyókkal – akik fokozottan ki vannak téve a támadások veszélyének amiatt, mert segítségért fordultak az emberi jogi jogvédőkhöz.

258. Ezen túl, az emberi jogi jogvédők bizonyos csoportjainak a magánéletük védelmére vonatkozóan sajátos igényeik vannak, az ellenük gyakorta irányuló jogsértések és visszaélések természete miatt. Az ENSZ Közgyűlése például elismerte, hogy a nők elleni – közöttük női emberi jogi jogvédők elleni – információtechnika-hoz kötődő jogsértések és visszaélések növekvő aggodalomra adnak okot, illetve hatékony válaszlépéseket igényelnek. Az ilyen jellegű jogsértések és visszaélések közé tartozik az online zaklatás, a „cyberstalking”*, a magánszféra megsértése, a cenzúrázás, az email-fiókba, illetve mobiltelefon vagy más elektronikai készülék felhasználói fiókba történő illetéktelen behatolás az áldozat hiteltelenítésének és/vagy ellene irányuló további jogsértések és visszaélések szításának szándékával.³⁸⁹

J. Jog a nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatfelvételre és kommunikációra

259. Mivel az emberi jogi helyzet nem csupán belügy, hanem az összes részes állam közvetlen és jogos érdeklődésére is számot tart,³⁹⁰ az emberi jogi helyzetről való kommunikáció a nemzetközi testületekkel – köztük a nemzetközi és regionális emberi jogi mechanizmusokkal – egyrészt a védelem igénylésére vonatkozó, elismert jog gyakorlása, másrészt pedig legitim emberi jogi tevékenység.

260. Az EBESZ-kötelezettségvállalások több alkalommal is elismerték ezt a jogot.³⁹¹ Az ENSZ emberi jogi jogvédőkről szóló nyilatkozata különös hangsúlyt helyez ennek a jognak a fontosságára, az 5. cikkben és a 9(4). cikkben hivatkozva rá mint az emberi jogok védelmére vonatkozó jog fontos elemére, másrészt pedig mint önálló jogra is.³⁹² Az ENSZ Közgyűlése és Emberi Jogi Tanácsa is

³⁸⁷ Lásd Bécsi dokumentum, 1989, Az európai biztonsággal összefüggő kérdések: Alapelvek, 40. bekezdés.

³⁸⁸ Lásd „Intézkedések kialakítása a médiaszabadság előmozdítására” (“Shaping policies to advance media freedom”), az EBESZ médiaszabadsággal foglalkozó képviselőjének ajánlásai az „Intenet 2013” konferencián, 3. ajánlás <https://www.osce.org/fom/100112>.

³⁸⁹ Lásd az ENSZ Közgyűlés 2013. december 18-án elfogadott A/RES/68/181 sz. határozata, Preambulum, 12. bekezdés

³⁹⁰ Moszkvai dokumentum, preambulum.

³⁹¹ Lásd Koppenhágai dokumentum, 1990, 10.4. és 11.3. bekezdés. Lásd még Bécsi dokumentum, 26. bekezdés, amely megerősíti „a személyek jogát arra, hogy megfigyeljék és előmozdítsák az EBEÉ-rendelkezéseket, és hogy másokkal együttműködjenek e célból”, valamint tartalmazza a részes államok kötelezettségvállalását arra nézve, hogy „előmozdítyják a közvetlen kapcsolattartást és a kommunikációt ezen személyek, szervezetek és intézmények között a részes államokon belül és azok között”.

³⁹² Az ENSZ emberi jogi jogvédőkről szóló nyilatkozata 5. cikke szerint: „az emberi jogok és alapvető szabadságok előmozdítása és védelmezése céljából mindenkinek joga van arra, hogy egyénileg vagy másokkal együttműködve, nemzeti vagy nemzetközi szinten [...] (c) a nem kormányzati és kormányközi szervezetekkel való kommunikációra”. A nyilatkozat 9. cikkének 4. bekezdése szerint mindenkinek joga van arra, hogy „egyéniileg vagy másokkal együttműködve, akadálytalanul kapcsolatot tarthasson és kommunikáljon az általános vagy specializált hatáskörű nemzetközi testületekkel annak céljából, hogy közleményeket fogadjon, illetve közléshez folyamodjon emberi jogokat vagy alapvető szabadságokat érintő kérdésekben”.

* A virtuális térben történő, zaklató jellegű követés – a fordító megjegyzése.

ismételten megerősítette a jogot mindenki számára, egyénileg vagy másokkal közösen, az akadálytalan kapcsolatfelvételre és kommunikációra a nemzetközi testületekkel, különösen az Egyesült Nemzetek Szervezetével, illetve annak emberi jogi képviselőivel és mechanizmusaival.³⁹³

261. A nemzetközi testületekkel való kapcsolatfelvétel, illetve kommunikáció joga egy olyan elvet testesít meg, amely a nemzetközi intézmények – ideértve az ENSZ, az Amerikai Államok Szervezete, az EU, az Európa Tanács és az EBESZ égisze alatt működő emberi jogi mechanizmusokat is – alapjaiban gyökerezik. Továbbá, ezek a nemzetközi emberi jogi mechanizmusok rá vannak utalva a személyek és csoportok által nyújtott információkra, hogy támogathassák a nemzetközi emberi jogi normák államok általi végrehajtását.³⁹⁴ Ennélfogva bármiféle megtorlás alkalmazása az emberi jogi jogvédőkkel szemben amiatt, mert nemzetközi testületeknek szolgáltatott információt, vagy annak bármilyen módon való akadályozása, hogy a jogvédők kapcsolatot tarthassanak fenn ezekkel a testületekkel, nemcsak emberi jogi jogsértést valósít meg, de alá is ássa a működését ezen mechanizmusoknak, amelyekkel az államoknak a kötelezettségvállalásaik értelmében jóhiszeműen együtt kellene működniük. Az ENSZ Közgyűlése és Emberi Jogi Tanácsa egyaránt sürgette az államokat, hogy egyrészt tartózkodjanak bármiféle ilyen jellegű megfélemlítés vagy megtorlás alkalmazásától az emberi jogi jogvédőkkel, valamint családtagjaikkal és munkatársaikkal szemben, másrészt biztosítsanak védelmet számukra e tekintetben.³⁹⁵

262. A nemzetközi egyezmények – köztük a CAT és az OPCAT, a CEDAW kiegészítő jegyzőkönyve és a GSZLJNE – külön rendelkezésekben kötelezik az államokat arra, hogy nyújtsanak védelmet azoknak, akik azért vannak kitéve sanyargatásnak vagy megfélemlítésnek, mert panaszt vagy egyéb beadványt nyújtottak be.³⁹⁶ E tekintetben a Kínzás Elleni Bizottság jelentéstevőket jelölt ki a megtorlásokról szóló beszámolók nyomán követésére a CAT vonatkozó rendelkezése értelmében, amely előírja az államok számára, hogy biztosítsák a panaszosok és tanúk védelmét minden olyan sanyargatás és megfélemlítés ellen, amely a panasztétellel, illetve a bizonyítási eljárásban való részvételükkel összefüggésben éri őket. Az egyéb ENSZ-egyezmények betartása felett őrködő testületek szintén megkülönböztetett figyelmet fordítanak az emberi jogi jogvédőkkel és emberi jogi NGO-kkal való kommunikációra. Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága például hangsúlyozta az emberi jogi területen működő NGO-kkal való kommunikáció és együttműködés fontosságát,³⁹⁷ és nyomatékosította, hogy elfogadhatatlan bármiféle megtorlás alkalmazása azokkal szemben, akik kommunikálnak a Bizottsággal.³⁹⁸ Az Erőszakos Eltűntetésekkel foglalkozó Bizottság eljárási

³⁹³ Lásd az ENSZ Közgyűlés A/RES/68/181 számú, a női emberi jogi jogvédőkről szóló határozata 18. bekezdését, valamint az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa A/HRC/RES/22/6 számú határozatának 13. bekezdését. Lásd még „Együttműködés az Egyesült Nemzetek Szervezetével, illetve annak emberi jogi képviselőivel és mechanizmusaival” („Cooperation with the United Nations, its representatives and mechanisms in the field of human rights”), A/HRC/RES/24/24 számú 2013. szeptember 27-én elfogadott határozat, 1. bekezdés.

³⁹⁴ „Az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott kommentárja a Nyilatkozathoz az egyének, a csoportok és a társadalmi szerek jogáról és felelősségéről az egyetemesen elismert emberi jogok és alapvető szabadságok elősegítésére és védelmére” („Commentary to the Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms”) 2011. július, 51. o.

³⁹⁵ Lásd az ENSZ Közgyűlés A/RES/68/181 számú határozata, 17. bekezdés, valamint az Emberi Jogi Tanács A/HRC/RES/22/6 számú határozata, 14. bekezdés.

³⁹⁶ „Nemzetközi egyezmény a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok ellen”, 13. cikk; „A kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyve”, 15. cikk; „A nőekkel szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról szóló nemzetközi egyezmény Fakultatív Jegyzőkönyve”, 11. cikk; „A gazdasági, szociális és kulturális jogok nemzetközi egyezségokmányának Fakultatív Jegyzőkönyve”, 13. cikk.

³⁹⁷ Az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának 2012. június 4-én elfogadott CCPR/C/104/3 számú határozata a Bizottság nem kormányzati szervezetekkel való kapcsolatáról („The Relationship of the Human Rights Committee with Non-governmental Organizations”).

³⁹⁸ Az Emberi Jogi Bizottság 33. számú, „A tagállamok kötelezettségei a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya szerint” (The Obligations of States Parties under the Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights”) címet viselő általános ajánlásában megjegyezte, hogy „a tagállamok kötelessége, hogy ne hátráltassák a Bizottsággal való kapcsolatfelvételt, valamint küszöböljék ki azokat a megtorló intézkedéseket, amelyek amiatt érhetnek valakit, mert közlést nyújtott a Bizottságnak” (UN Doc. CCPR/C/GC/33, 2009. június 25., 4. bekezdés.).

szabályzata speciális rendelkezéseket tartalmaz a megtorlási esetekre, illetve az azokra adandó reakciókra vonatkozóan.³⁹⁹

263. Az EBESZ-kötelezettségvállalások és a nemzetközi kötelezettségek ellenére számos, az EBESZ-ben részes államban a személyek és csoportok nem nyújthatnak be megtorlástól való félelem nélkül állásfoglalásokat, jelentéseket, monitoringtevékenységgel vagy kutatással kapcsolatos anyagokat, panaszokat vagy más közleményeket a vonatkozó nemzetközi testületekhez. Továbbá, a vitákban való szabad részvételre, valamint az említett testületekkel való találkozásra, illetve más módon való együttműködésre való lehetőségeik – akár a saját országukban, akár külföldön – esetenként jelentősen behatároltak, többek között a fenyegetések, figyelmeztetések, utazási tilalmak és lejáratókampányok következtében; amire mind a nemzetközi testületekkel való kapcsolatuk miatt kerül sor. A nemzetközi mechanizmusok számára információt nyújtó NGO-k arról számoltak be, hogy a rendészeti hatóságok „monitorozták” őket, vagy behatoltak az irodáikba és a munkatársak otthonába, és házkutatásokat tartottak. A tudósítások szerint néhány esetben állítólag elkobozták a nemzetközi találkozóra tartó jogvédők útlevelét, vagy megakadályozták, hogy felszálljanak a repülőre; másokat pedig a hazatérést követően ért megtorlás. Néhány országban a hatóságok olyan jogszabályokat alkalmaznak, amelyek tiltják például a “hamis” – és az ország jó hírnevére nézve ártalmasnak talált – információk terjesztését, vagy valamilyen hasonló módon kriminalizálják az emberi jogi jogvédők emberi jogi monitoringtevékenységeit, illetve ezek eredményeinek megosztását a nemzetközi testületekkel. Az ENSZ Kínzás elleni Bizottsága például aggályát fejezte ki a hazaárulásra vonatkozó büntetőjogi rendelkezések túlságosan tág alkalmazhatósága miatt, mivel ezek a tényállások olyan értelmezésre is lehetőséget adnak, amely szerint tilos emberi jogi ügyekre vonatkozó információt megosztani a Bizottsággal vagy más emberi jogi szervezetekkel.⁴⁰⁰ A megtorlások gyakran kapcsolódnak az emberi jogi jogsértések számos más formájához; például a mozgásszabadság jogtalan korlátozásához, a szabadsághoz és biztonsághoz, valamint az egyesülési szabadsághoz való jog megsértéséhez.

264. Az ENSZ főtitkárának éves jelentései az Egyesült Nemzetek Szervezetével, illetve annak emberi jogi képviselőivel és mechanizmusával való együttműködésről azt illusztrálták, hogy az Egyesült Nemzetek Szervezetével együttműködő személyek elleni megtorlások fokozódó aggodalomra okot adó problémát jelentenek számos EBESZ-ben részes államban is. Az ENSZ arról is beszámolt, a megtorlások monitorozására irányuló tevékenységei kapcsán, hogy beszámolóik érkeznek olyan esetekről is, amikor regionális szervezetekkel való együttműködés következtében került sor megfélemlítésre vagy megtorlásra.⁴⁰¹ Az Emberi Jogi Tanács aggályát fejezte ki, hogy „továbbra is

³⁹⁹ Lásd “Az ENSZ Erőszakos Eltűntetésekkel foglalkozó Bizottságának eljárási szabályai”, UN Doc. CED/C/1, 2012. június 22., 63(2), 95(4) és 99. szabály.

⁴⁰⁰ Lásd az Oroszországi Föderációval kapcsolatos záró észrevételek, UN Doc. CAT/C/RUS/CO/5, 2012. december 11., 12. bekezdés. Ezzel kapcsolatban a Bizottság felhívta a tagállamot “annak biztosítására, hogy ne helyezzenek vád alá sem személyeket, sem pedig szervezeteket amiatt, mert kommunikáltak a Kínzás Elleni Bizottsággal, a Kínzás Megelőzési Albizottsággal, az ENSZ Kínzás Áldozatait Segítő Önkéntes Alapjával vagy az Egyesült Nemzetek Szervezetének más emberi jogi szerveivel a megbízatásuk ellátásával összefüggésben, illetve információt nyújtottak ezen szervezeteknek”; lásd uo. 12. bekezdés (b) pont. Továbbá, külön kifejezte azon jogszabály miatti aggodalmát, amely szerint a külföldi forrásból támogatásban részesülő szervezeteknek »idegen ügynök«-ként kell regisztráltatniuk, valamint a nyilvánosság előtt azonosítaniuk magukat”; lásd uo. 12. bekezdés. Később a Bizottsághoz olyan tudósítások érkeztek, amelyek szerint két szervezet, illetve azok vezetői ellen vádat emeltek ezen rendelkezések alapján, azzal összefüggésben, hogy ez a két szervezet információkat bocsátott a Bizottság rendelkezésére. Lásd az elnök és a jelentéstevő által 2013. május 17-én és 28-án küldött leveleit az Oroszországi Föderáció számára a megtorlásokra vonatkozóan (“Letters sent by the Chairperson and the Rapporteur on reprisals to the Russian Federation on 17 and 28 May 2013”), http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=1&DocTypeID=130. A Kínzás Elleni Bizottság Tádzsikisztánra vonatkozó záró észrevételeiben szintén komoly aggodalmát fejezte ki azon beszámolóik kapcsán, amelyek szerint megfélemlítettek és zaklattak olyan emberi jogi jogvédőket, akik találkoztak a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni küzdelemmel foglalkozó ENSZ-különmegbízottal Tádzsikisztánban tett, 2012. májusi látogatása során, valamint adminisztratív okokra hivatkozva felszámoltak egy emberi jogi szervezetet, amely kapcsolatban volt a különmegbízottal a látogatása során. Lásd a Kínzás Elleni Bizottság Tádzsikisztánnal kapcsolatos záró észrevételei, UN Doc. CAT/C/TJK/CO/2, 2012. november 20., 15. bekezdés.

⁴⁰¹ Lásd A/HRC/24/29, 2013. július 31., 49. és 14. bekezdéseit (regionális szervezetekkel való kapcsolattartás miatti állítólagos megtorlásokra vonatkozóan). Lásd még az ENSZ főtitkárának korábbi jelentéseit az Egyesült Nemzetek

arról érkeznek jelentések, hogy az Egyesült Nemzetek Szervezetével, illetve annak emberi jogi képviselőivel és mechanizmusaival együttműködni kívánó vagy korábban együttműködést megvalósító személyek és csoportok megfélemlítésnek és megtorlásnak vannak kitéve”; valamint aggasztónak találta „a súlyosságát a jelentett megtorlási eseteknek, amelyek között szerepelt az áldozat élethez, szabadsághoz és biztonsághoz való jogának sérelme, valamint a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmára vonatkozó nemzetközi jogi normák szerinti kötelezettség megszegése is”.⁴⁰² E tekintetben az ENSZ Közgyűlése és az Emberi Jogi Tanácsa felszólította az államokat, hogy tartózkodjanak a megfélemlítést vagy megtorlást célzó cselekményektől, valamint biztosítsanak kellő védelmet ezek ellen. Továbbá arra hívták fel az államokat, hogy teljesítsék az ilyen jellegű cselekmények büntetlenségének megszüntetésére vonatkozó kötelezettségeiket; állítsák bíróság elé az elkövetőket, biztosítsanak hatékony jogorvoslati lehetőségeket az áldozatoknak, valamint kerüljék az olyan jogszabályi megoldásokat, amelyek aláássák a nemzetközi intézményekkel való akadálytalan kapcsolattartás és kommunikáció jogát.⁴⁰³ Visszhangozva az ETPK által kifejezett komoly aggályokat azzal kapcsolatban, hogy az EJEB-ügyek kérelmezőit képviselő ügyvédekre törvénytelen nyomás nehezedik, valamint megfélemlítésnek vannak kitéve, az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága felszólította az államokat, hogy tartózkodjanak az EJEB-kérelmek benyújtásától való eltántorításra irányuló nyomásgyakorlástól mind a kérelmezők, mind az ügyvédek, mind pedig az említettek családtagjai esetében; illetve biztosítsanak számukra hatékony védelmet az ilyen jellegű nyomásgyakorlással szemben; valamint azonosítsák és vizsgálják ki az egyéni panaszok benyújtásának jogába való beavatkozás összes vélelmezett esetét.⁴⁰⁴

265. Amennyiben az emberi jogok védelmét szolgáló nemzeti mechanizmusok nem hatékonyak, akkor a nemzetközi rendszerek jelentik az egyetlen vagy utolsó mentsvárat a jogorvoslatához jutást, illetve az emberi jogok előmozdítását és védelmét illetően. Némely esetben a nemzetközi testületeknek – különösen az emberi jogi mechanizmusoknak – való információszolgáltatás jelenti az egyetlen csatornát, amelyen keresztül az országhatárokon kívül tartózkodók bármit is megtudhatnak az adott államban uralkodó emberi jogi helyzetről. Ilyen körülmények között az államok gyakran úgy érzékelik, hogy az információközlés rossz fényt vet az országra, illetve a kormányra, azáltal, hogy felfedi a hatóságok felelősségét az emberi jogi jogsértések és a korrupció terén. Mindazonáltal, az EBESZ-ben részes államok kötelezettséget vállaltak az emberi jogok, valamint az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméhez való jog tiszteletben tartására.⁴⁰⁵ Megerősítették annak a hozzájárulásnak a jelentőségét is, amellyel a személyek, csoportok és egyesületek segítik az államokat az emberi dimenzióval kapcsolatos EBESZ-kötelezettségvállalásaik teljesítésében.⁴⁰⁶ Ennél fogva az

Szervezetével, illetve annak emberi jogi képviselőivel és mechanizmusaival való együttműködésről: UN Doc. A/HRC/21/18, 2012. augusztus 13.; UN Doc. A/HRC/18/19, 2011. július 21.; and UN Doc. A/HRC/14/19, 2010. május 7.

⁴⁰² A/HRC/RES/24/24, preambulum.

⁴⁰³ Lásd az ENSZ Közgyűlés A/RES/68/181 számú, a női emberi jogi jogvédőkről szóló határozata 17. bekezdését, és az ENSZ Emberi Jogi Tanácsának A/HRC/RES/22/6 számú határozatának 14. bekezdését. Lásd még A/HRC/RES/24/24 számú határozatot, amely arra ösztönzi az államokat, hogy állítsanak fel nemzeti kapcsolattartó pontokat az ENSZ-szel, illetve annak képviselőivel és vonatkozó mechanizmusaival kapcsolatot tartó személyek és csoportok ellen irányuló megfélemlítés és megtorlás kezelésének céljából; lásd 8. bekezdés.

⁴⁰⁴ Lásd az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának CM/Res(2010)25 számú 2010. november 10-én kelt határozatát a tagállamok kötelezettségéről az Európai Emberi Jogi Bíróságnál egyéni kérelmek benyújtásához való jog tiszteletét és védelmét illetően, 1-2. és 4. bekezdés. Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése (ETPK) majdnem azonos ajánlást fogalmazott meg 2007-es határozatában (lásd ETPK 1571 (2007) számú határozata a tagállamok kötelezettségéről az Európai Emberi Jogi Bírósággal való együttműködés terén, 17.1-17.3. bekezdés) A határozatban a Közgyűlés komoly aggályának adott hangot “azon tény miatt, hogy számos esetet – köztük a Bíróságon ügyeket indító kérelmezők állítólagos meggyilkolásának, eltűnésének, bántalmazásának és fenyegetésének eseteit – még mindig nem vizsgáltak ki teljes körűen és hatékonyan a hatáskörrel rendelkező hatóságok”, és megjegyezte, hogy a Bíróság előtt kérelmezőket képviselő ügyvédek esetében alkalmazott törvénytelen nyomásgyakorlás módjai “kiterjedtek a koholt vádak alapján indított büntetőeljárásokra, a diszkriminatív adóellenőrzésekre, valamint »hivatali hatáskörrel való visszaélés« miatti vádemeléssel való fenyegetőzésekre is. Hasonló nyomás nehezedett a kérelmezőket az ügyük előkészítésében segítő NGO-kra is.” Az ilyen jellegű megfélemlítések ahhoz vezettek, hogy a jogsértések vélelmezett áldozatai nem indítottak eljárást a Bíróságnál, illetve visszavonták a kérelmüket (lásd 5–7. bekezdés).

⁴⁰⁵ Bécsi dokumentum, 13.5. bekezdés; Az ENSZ emberi jogi jogvédőkről szóló nyilatkozata), 1. cikk.

⁴⁰⁶ Lásd például Moszkvai dokumentum, 1991.

államoknak tisztelni és védeniük kell az emberi jogi jogvédők arra vonatkozó jogát is, hogy információt osszanak meg nemzetközi testületekkel.

266. Azt szem előtt tartva, hogy az emberi jogok védelme erősödjön az országban, a nemzetközi testületekkel, különösen az emberi jogi mechanizmusokkal való kommunikációt rutintevékenységgnek – ám fontos tevékenységnek – kell tekinteni, illetve akként kell elismerni. Ennélfogva a részes államoknak proaktív lépéseket kell tenniük annak érdekében, hogy elősegítsék az emberi jogi jogvédők számára a nemzetközi testületekkel való kommunikációra vonatkozó joguk gyakorlását. Például, amint arra az ENSZ egyezmények betartása felett őrködő testületek rutinszerűen figyelmeztetnek, az államoknak le kell fordítaniuk a releváns egyezményeket, a kormányzati jelentések felülvizsgálatához kapcsolódó záró észrevételeket és ajánlásokat, esetjogi és más releváns dokumentumokat a helyi nyelvekre, és széles körben terjeszteniük kell; a nemzetközi emberi jogi mechanizmusokkal kapcsolatos tudatosság növelése, illetve a mechanizmusok használatára való bátorítás céljából.⁴⁰⁷ Hasonlóképpen, az államoknak terjeszteniük kell más emberi jogi mechanizmusok ajánlásait, valamint a regionális emberi jogi mechanizmusok és intézmények normáit és joggyakorlatát is. Az államoknak arra vonatkozóan is el kell látniuk információkkal a nyilvánosságot, hogy hogyan lehet panaszt benyújtani a nemzetközi vagy regionális emberi jogi mechanizmusokhoz és intézményekhez – például a regionális emberi jogi bíróságokhoz –, valamint egyéb módokon is elő kell segíteniük ezeknek a mechanizmusoknak a szükség szerinti igénybevetését.

267. Az ENSZ-egyezmények betartása felett őrködő testületek rutinszerűen kérik az államokat arra is, hogy folytassanak aktív konzultációt a civil társadalommal az adott emberi jogi egyezmény kormányzati végrehajtásáról szóló időszakos jelentés előkészítésekor.⁴⁰⁸ Az államok számára javasolt az is, hogy állítsanak össze jelentést, illetve egyéb információkat az Emberi Jogi Tanácsnak az Egyetemes Időszakos Felülvizsgálat (UPR) keretében; széles körű, az összes érdekelt bevonásán alapuló nemzeti konzultációs folyamat révén.⁴⁰⁹ Minden ilyen konzultációnak nyílnak, inkluzívnak és hatékonynak kell lennie. A konzultációk folytatása során a részes államoknak tiszteletben kell tartaniuk az emberi jogi jogvédők arra vonatkozó jogát, hogy bemutassák saját jelentéseiket vagy beadványaikat a kormányzati jelentés alternatívájaként. A civil társadalom hozzájárulásának elismeréseképpen a részes államoknak proaktívan törekedniük kell az a kapcsolatteremtésre a civil szervezetekkel, és elő kell segíteniük számukra a tevékeny együttműködést a nemzetközi emberi jogi mechanizmusokkal és intézményekkel; például azáltal, hogy közzéteszik az ország emberi jogi helyzetére vonatkozó, közelgő felülvizsgálatokra, valamint az arra vonatkozó információkat, hogy milyen határidővel és hogyan lehet az adott felülvizsgálatot bonyolító mechanizmushoz vagy intézményhez beadványokat eljuttatni.

⁴⁰⁷ Lásd például az Emberi Jogi Bizottság alábbi ajánlását, amelyhez hasonló formájúak minden esetben szerepelnek a kormányzati jelentések felülvizsgálatát követő záró észrevételekben: “a tagállamnak széles körben terjesztenie kell az Egyezményt, az Egyezményhez kapcsolódó két kiegészítő jegyzőkönyvet, a második időszakos jelentés szövegét, a Bizottság részéről feltett kérdéseket és az azokra adott válaszokat, valamint jelen záró észrevételeket, a tudatosság növelése érdekében a bíróságok, a jogalkotó és közigazgatási hatóságok, a civil társadalom, illetve az országban működő nem kormányzati szervezetek, valamint a nagyközönség körében. A Bizottság javasolja azt is, hogy a jelentést és a záró észrevételeket fordítsák le a tagállam másik hivatalos nyelvére is”. Lásd az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága által 2012. november 13-án elfogadott, Bosznia-Hercegovinával kapcsolatos záró észrevételek 22. bekezdés (UN Doc. CCPR/C/BIH/CO/2, Human Rights Committee “Concluding Observations: Bosnia and Herzegovina”) Hasonlóképpen, a Gyermekjogi Bizottság kijelentette, hogy: „a Bizottság javasolja továbbá, hogy az összevont, másodiktól negyedikig tartó időszakos jelentést, a tagállam írott válaszait és a vonatkozó ajánlásokat (záró észrevételeket) egye széles körben elérhetővé a nagyközönség, a civil szervezetek, a média, az ifjúsági csoportok, szakmai csoportok és a gyermekek számára az ország nyelvein, többek között (de nem kizárólag) az interneten keresztül; vitát indítandó, illetve a tudatosságot növelendő a jelen Egyezménnyel és fakultatív jegyzőkönyveivel, annak végrehajtásával és monitorozásával kapcsolatban”. Lásd az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága által 2012. november 29-én elfogadott, Bosznia-Hercegovinával kapcsolatos záró észrevételek 81. bekezdés (UN Doc. CRC/C/BIH/CO/2-4., Committee on the Rights of the Child, “Concluding Observations: Bosnia and Herzegovina.”)

⁴⁰⁸ Lásd például az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága által 2012. november 13-án elfogadott, Bosznia-Hercegovinával kapcsolatos záró észrevételek, UN Doc. CCPR/C/BIH/CO/2, 22. bekezdését, amely kijelenti, hogy: “a Bizottság azt is kéri a tagállamtól a harmadik jelentési időszakra való felkészülésre vonatkozóan, hogy folytasson széles körű konzultációt a civil társadalommal, illetve a nem kormányzati szervezetekkel”.

⁴⁰⁹ Lásd az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa A/HRC/RES/5/1 számú határozata az ENSZ Emberi Jogi Tanácsának intézményfejlesztéséről, melléklet, 15. bekezdés.

268. Nemzetközi testületek látogatása idején – különös tekintettel az emberi jogi mechanizmusokra és intézményekre, köztük az ENSZ külön eljárásaira, valamint az EBESZ, az Európa Tanács és az EJABiz égisze alá tartozóakra – az államoknak biztosítaniuk kell, hogy az emberi jogi jogvédők szabadon, biztonságos és bizalmas körülmények között kommunikálhassanak ezeknek a testületeknek a képviselőivel.⁴¹⁰

IV) AZ IRÁNYMUTATÁS VÉGREHAJTÁSÁNAK KERETEI

A végrehajtás nemzeti szintje

269. Az ENSZ emberi jogi jogvédőkről szóló nyilatkozatának 2. cikke szerint az államoknak meg kell tenniük azokat a jogalkotási, közigazgatási és más lépéseket, amelyek szükségesek a nyilatkozatban hivatkozott jogok és szabadságok hatékony szavatolásához. Az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa felszólította a tagállamokat, hogy “folyamodjanak segítségért [...] azoknak a jogszabályoknak a felülvizsgálata, módosítása, illetve fejlesztése során, amelyek érintik vagy érinthetik, közvetlenül vagy közvetve, az emberi jogi jogvédők munkáját”.⁴¹¹ A jogszabályokon kívül az államoknak az intézkedéseiket és gyakorlatukat is felül kell vizsgálniuk, biztosítandó, hogy ezek ne veszélyeztessék az emberi jogi jogvédőket, illetve ne akadályozzák a munkájukat, hanem inkább segítsék elő a tevékenységeik végzését. Ezeket a felülvizsgálatokat a civil társadalommal konzultálva kell végre hajtani, valamint szükség szerint igénybe véve a nemzetközi ügynökségek – köztük a DIEJH – szakértői segítségét.⁴¹²

270. Az emberi jogi jogvédőket érintő jogszabályok és gyakorlatok alapos felülvizsgálata fontos kezdőlépés lenne a részes államok részéről a jelen Iránymutatás, valamint további vonatkozó normák és kötelezettségvállalások végrehajtásának irányába. Azt követően a folyamatos monitorozás szolgálná a haladás nyomon követését, valamint a fennmaradó kihívások azonosítását. Továbbá, az államoknak megfelelő intézkedéseket kell hozniuk annak biztosítása érdekében, hogy a felülvizsgálat és a monitoring-tevékenységek eredményei alapján hatékony utánkövetési intézkedésekre kerüljön sor; többek között jogalkotási lépésekre és más változások bevezetésére, több évre szóló nemzeti cselekvési tervek elkészítésére, és közös tevékenységek tervezésére az emberi jogi jogvédőkkel, NEJI-kel és más érdekeltekkel az emberi jogi jogvédők helyzetének és munkájának előmozdítására, valamint a számukra biztonságos és megfelelő környezet megteremtésére, illetve megszilárdítására irányulóan.

271. Miközben megjegyzendő, hogy a független, a párizsi elveknek megfelelően működő NEJI-k tagjai és munkatársai emberi jogi jogvédőknek tekinthetők, az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott hangsúlyozta a NEJI-k szerepének jelentőségét az emberi jogi

⁴¹⁰ Az ENSZ különmegbízottai/képviselői által az ország-látogatásokra vonatkozóan elfogadott feladat-meghatározás szerint a meghívó kormányoknak egyebek mellett a következőket kell szavatolnia és elősegítenie:

- “(a) mozgásszabadság az egész országban és a közlekedés elősegítés, különösen a korlátozás alá vont területek tekintetében;
- (b) vizsgálódáshoz való jog, különösen a következőket tekintve:
 - (i) hozzáférés minden börtönhöz, fogva tartási létesítményhez és kihallgatóhelyiséghez;
 - (ii) kapcsolattartás a központi és a helyi hatóságokkal a kormányzat minden ágát tekintve;
 - (iii) kapcsolattartás a nem kormányzati szervezetek képviselőivel, más magánintézményekkel és a médiával;
 - (iv) bizalmas és felügyelet nélküli kapcsolattartás tanúkkal és más olyan magánszemélyekkel – például szabadságuktól megfosztott személyekkel – akikkel szükségesnek tűnik, a különmegbízott megbízatásának teljesítése érdekében;
 - (v) teljes körű hozzáférés minden, a megbízatás szempontjából releváns dokumentációs anyaghoz;
- (c) annak biztosítása a Kormány részéről, hogy azot a személyek – hivatalos vagy magánszemélyek –, akik kapcsolatban voltak a különmegbízottal/képviselővel a megbízatása kapcsán, nem fognak fenyegetést, zaklatást vagy büntetést elszenvedni, illetve nem indul ellenük jogi eljárás ezen okból; [...]”. Lásd E/CN.4/1998/45, V. függelék.

⁴¹¹ A/HRC/RES/22/6, 22. bekezdés.

⁴¹² Az Emberi Jogi Tanács külön hangsúlyozta “a nemzeti emberi jogi intézmények, a civil társadalom és más érdekelt felek értékes hozzájárulását, azáltal, hogy visszajelzést adnak az államoknak a jogszabályok előkészítése, illetve felülvizsgálata során a tervezetetről, biztosítandó, hogy a jogszabály megfeleljen a nemzetközi emberi jogi normáknak.” Lásd A/HRC/RES/22/6, 17. bekezdés.

jogvédők védelmét tekintve, többek között a következők miatt: fogadják és elbírálják az emberi jogi jogvédők panaszbeadványait; érdekképviselői tevékenységet folytatnak az emberi jogi jogvédők munkáját elősegítő környezet támogatására; kapcsolatot tartanak a nemzetközi és regionális emberi jogi mechanizmusokkal, és információkat nyújtanak ezeknek a mechanizmusoknak az emberi jogi jogvédők helyzetéről az országukban; nyilvános támogatást nyújtanak az emberi jogi jogvédők elleni emberi jogi jogsértések esetén; monitorozzák a börtönben vagy más fogva tartási intézményben lévő emberi jogi jogvédők helyzetét; az emberi jogi jogvédők és a hatóságok vagy más társadalmi szereplők közötti jogvita esetén jogi segítséget nyújtanak vagy közvetítőként járnak el.⁴¹³ A NEJI-k a jelen Iránymutatás végrehajtásának monitorozásában is fontos szerepet játszhatnak, például a fent említett, alapos felülvizsgálat végrehajtásában.

272. A részes államoknak biztosítaniuk kell a NEJI-k esetében a párizsi elveknek megfelelően erős mandátumot, valamint a szükséges forrásokat is a szerep hatékony és független betöltéséhez. A részes államok kötelezettséget vállaltak arra, hogy összhangban a párizsi elvekkel elősegítik a független nemzeti intézmények létrejöttét és erősödését az emberi jogok és a jogállamiság területén.⁴¹⁴ Ezzel összefüggésben az EBESZ Parlamenti Közgyűlése sürgette a részes államokat, hogy „létesítsenek nemzeti emberi jogi intézményeket, és tegyék meg a megfelelő intézkedéseket zoka függetlensége érdekében, valamint a szükséges lépéseket a munkájuk elősegítésére annak érdekében, hogy a civil társadalom más szereplőivel partnerségben, illetve ezen szereplők támogatóiként működhessenek.”⁴¹⁵ Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága szintén felszólította a szervezet tagállamait, hogy “szükség esetén vegyék napirendre a független bizottságok, ombudsmanok vagy nemzeti emberi jogi intézmények hatáskörének kiterjesztését, illetve kapacitásának növelését az emberi jogi jogvédők által benyújtott, őket érintő jogsértésekre vonatkozó panaszok fogadására, elbírálására, valamint megoldására vonatkozó javaslattételre”.⁴¹⁶

273. Az EBESZ Parlamenti Közgyűlése javasolta az EBESZ parlamenti delegációinak, hogy erősítsék kapcsolataikat az országukban működő emberi jogi jogvédőkkel és NEJI-kkel.⁴¹⁷ Hasonlóképpen, az ETPK hangsúlyozta, hogy a parlamenti képviselőknek jelentős a felelőssége az emberi jogi jogvédők, valamint az emberi jogi monitoringtevékenységek politikai környezetének és gyakorlati feltételeinek alakításában.⁴¹⁸ Az ETPK többek között arra hívta fel az Európa Tanács tagállamainak nemzeti parlamentjeit, hogy biztosítsák az emberi jogi jogvédőkre és munkájukra vonatkozó jogszabályok megfelelését a nemzetközi normáknak; fogadjanak el és hajtsanak végre nem jogszabályi jellegű dokumentumokat például nemzeti cselekvési terveket vagy stratégiákat – az

⁴¹³ Lásd az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa különmegbízottjának jelentését, UN Doc. A/HRC/22/47, 2013. január 16. A Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Nemzetközi Koordinációs Bizottsága (International Coordinating Committee for National Human Rights Institutions, ICC) Akkreditációs Albizottsága (Sub-Committee on Accreditation, SCA) emlékeztett arra, hogy „a nemzeti emberi jogi intézményeket az államok kifejezetten arra acélra hozták létre, hogy nemzeti szinten előmozdítsák és védjék az emberi jogokat”. Továbbá hangsúlyozta – mint a Párizsi elvek egyik lényeges követelményét –, hogy a NEJI-knek munkakapcsolatot kell kialakítaniuk, formalizálniuk, és fenntartaniuk az emberi jogi testületek és intézmények széles körével, köztük civil szervezetekkel, illetve NGO-kal. “A tiszta és működőképes kapcsolatok formalizálása – például nyilvános együttműködési megállapodások révén – más emberi jogi testületekkel és a civil társadalommal reflexióként szolgál a rendszeres és konstruktív munkakapcsolatok fontosságára, és kulcsfontosságú a NEJI-k ezen testületekkel végzett munkája átláthatóságának fokozása érdekében”. Lásd: Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Nemzetközi Koordinációs Bizottsága, „2013 májusában, Genfben elfogadott Általános észrevételek” (“ICC SCA General Observations as adopted in Geneva in May 2013”), 6., 21–22. o.

⁴¹⁴ Koppenhágai dokumentum, 1990, 27. bekezdés.

⁴¹⁵ Az EBESZ Parlamenti Közgyűlésének határozata az emberi jogi jogvédőkkel és a nemzeti emberi jogi intézményekkel való együttműködés erősítéséről, 15. bekezdés, Kijevi nyilatkozat és a tizenhatodik éves ülésszakon elfogadott határozatok, Kijev, 2007. július 5– 9. 28–30. o. <<http://www.oscepa.org/publications/declarations/2007-kyiv-declaration/250-2007-kyiv-declaration-eng/file>

⁴¹⁶ I.m. az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága által elfogadott, az emberi jogi jogvédők védelmének erősítéséről és tevékenységeik előmozdításáról szóló határozat (“Declaration of the Committee of Ministers on Council of Europe action to improve the protection of human rights defenders and promote their activities”), 2. bekezdés (v) pont.

⁴¹⁷ Az EBESZ Parlamenti Közgyűlésének határozata az emberi jogi jogvédőkkel és a nemzeti emberi jogi intézményekkel való együttműködés erősítéséről (“Resolution on strengthening OSCE engagement with human rights defenders and national human rights institutions”), 20. bekezdés.

⁴¹⁸ ETPK 1660 (2009) számú állásfoglalás, 3. bekezdés.

emberi jogi jogvédők védelmére; alakítsanak ki és tartsanak fenn rendszeres kapcsolatot az emberi jogi jogvédőkkel; biztosítsák az emberi jogi jogvédők nyilvánosság előtti elismerését (például szervezzenek meghallgatásokat és parlamenti vitákat, valamint alapítsanak díjakat az emberi jogi jogvédőknek); támogassák a veszélyben lévő emberi jogi jogvédők segítségét és védelmét szolgáló intézkedéseket; biztosítsanak publicitást a védelmi mechanizmusoknak, valamint az ENSZ és az Európa Tanács emberi jogi jogvédőkről szóló nyilatkozatainak.⁴¹⁹ Az EBESZ-ben részes államok parlamenti képviselői számára javasolt a fenti, valamint a fentiekhez hasonló lépések megtétele, tekintettel a jelen Iránymutatás előmozdítására és hatékony nyomon követésére is.

274. 2010-ben az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa arra szólította fel az államokat, hogy “hogyan hozzák létre, illetve erősítsék meg az emberi jogi jogvédőkkel való konzultáció és párbeszéd mechanizmusait, ahol nem létezik ilyen, kapcsolattartási pontot hozva például létre az emberi jogi jogvédők számára a közigazgatáson belül; többek között a sajátos védelmi igények – ilyenek például a női emberi jogi jogvédők –, azonosítása céljából; biztosítva az emberi jogi jogvédők részvételét a célzott védelmi intézkedések kidolgozásában és végrehajtásában”.⁴²⁰ Amennyiben az emberi jogi jogvédők méltóságát, illetve fizikai vagy pszichés integritását komoly veszélyek fenyegetik, a részes államoknak megfelelő nemzeti intézkedéseket, programokat vagy mechanizmusokat kell kidolgozniuk és végrehajtaniuk az emberi jogi jogvédők védelme érdekében. A részes államoknak szükség szerint fontolóra kell venniük konzultatív és irányító testületek felállítását vagy kijelölését is, az említett védelmi programok és intézkedések végrehajtásának igazgatására. Ha léteznek, illetve ha létrejönnek ilyen testületek, akkor ezeket meg kell bízni – más releváns normák és kötelezettségvállalások mellett – a jelen Iránymutatás végrehajtását megelőző felülvizsgálattal, majd azt követően a végrehajtás monitorozásával. A mandátumuktól és az adott ország körülményeinek sajátosságától függően, többek között az alábbiak képviselőinek kell a szóban forgó testületekben rész venniük: releváns minisztériumok; a rendészeti szervek és a bírói kar; a nemzeti, regionális és helyi hatóságok; az országgyűlés; a nemzeti emberi jogi intézmények (NEJI-k), valamint független emberi jogi jogvédők, akik képviselik az országban működő emberi jogi jogvédők széles körét és sokszínűségét. Amennyiben szükséges, fontolóra kell venni a kormányközi szervezetek, illetve azok helyi képviseleteinek bevonását is.

275. Az ENSZ Közgyűlése ösztönözte az államokat, hogy fordítsák le az ENSZ emberi jogi jogvédőkről szóló nyilatkozatát, és tegyenek intézkedéseket a lehető legszélesebb körű terjesztésének biztosítása érdekében; mind nemzeti, mind helyi szinteken, állami tisztviselők és nem állami szereplők körében egyaránt. Javasolta az államoknak azt is, hogy mozdítsák elő a nyilatkozattal kapcsolatos tudatosságot és képzést, képessé téve az állami alkalmazottakat és a hatóságokat, köztük a bíróságokat, a nyilatkozat rendelkezéseinek betartására, valamint az emberi jogi jogvédők és munkájuk jobb megértésének és tiszteletének előmozdítására.⁴²¹ Az EBESZ-ben részes államok

⁴¹⁹ Uo. 13. bekezdés. Az ETPK 2012-es határozatában – az emberi jogi jogvédők helyzetéről az Európa Tanács tagállamaiban – megerősítette a nemzeti parlamentekhez, illetve a képviselőkhez intézett felhívását annak biztosítása érdekében, hogy „az emberi jogi jogvédőkre, illetve a munkájukra vonatkozó jogszabályok összhangban legyenek a nemzetközi normákkal, és tartózkodjanak az olyan jogszabályok elfogadásától, amelyek jogtalan korlátozásoknak vagy méltánytalan adminisztratív terhelésnek vetik alá az emberi jogi jogvédőket; amennyiben szüksége, helyezték hatályon kívül az ilyen jogszabályokat”; és hogy „az emberi jogi NGO-k és jogvédők be legyenek vonva az őket érintő jogszabályok előkészítésébe, megfelelő nyilvános konzultációk révén”. Lásd 1660 (2009) számú állásfoglalás, 6. bekezdés.

⁴²⁰ Az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának A/HRC/RES/13/13. számú határozata, 5. bekezdés. Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése szintén felszólította a szervezet tagállamait, hogy „hozzanak létre megfelelő infrastruktúrát, valamint segítségnyújtó programokat a veszélyben lévő emberi jogi jogvédők számára”. Lásd ETPK 1660 (2009) számú állásfoglalás, 12.1. bekezdés.

⁴²¹ Lásd A/RES/66/164 11. és 12. bekezdés. Lásd még A/RES/68/181, 2013. december 18., 1. bekezdés. Kapcsolódó ajánlásokra lásd még az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott A/HRC/25/55 számú jelentése a 131. bekezdés c) és g) pontját, amely javasolja az egyezmény széles körben való terjesztését, valamint azt, hogy nyújtsanak oktatási programokat, főként a rendészeti szervek és az állami tisztviselők részére, amelyek tartalmazzák az emberi jogi jogvédők társadalmi szerepének felismertetésére irányuló modult is; illetve biztosítsanak megfelelő képzést az állami tisztviselőknek az emberi jogi jogvédők szerepére és jogaira vonatkozóan. A tudatosság növelése érdekében a bíróságok, a jogalkotó és közigazgatási hatóságok; a civil társadalom, valamint a nagyközönség körében, az ENSZ egyezmények betartása felett örökös testületek szintén rutinszerűen figyelmeztetik az államokat, hogy fordítsák le és terjesszék a vonatkozó emberi jogi eszközöket, az azok végrehajtására vonatkozó kormányjelentéseket, valamint a bizottságok záró

számára javasolt, hogy hasonló lépéseket tegyenek a jelen Iránymutatás vonatkozásában. Széles körben kell terjeszteniük az Iránymutatást, a releváns szakmai csoportok és privátszektor képviselői körében, valamint a releváns állami tisztviselők, nevelők és mások emberi jogi oktatásához és képzéséhez is használniuk kell. Együtt kell működniük a DIEJH-vel az Iránymutatással kapcsolatos tudatosság, releváns képzés és oktatási tevékenységek előmozdításában, valamint a független NEJI-k és a civil társadalom kezdeményezéseit is támogatniuk kell e cél tekintetében.

Az emberi jogi jogvédők védelme az EBESZ más részes államaiban, valamint harmadik országokban

276. Elismerve, hogy az emberi jogi jogvédők védelme nem tekinthető kizárólag az egyes államok belügyének, a részes államoknak fontolóra kell venniük operatív iránymutatás elkészítését a releváns állami tisztviselők számára az emberi jogi jogvédők támogatására és védelmére vonatkozó intézkedésekről az EBESZ más részes államaiban, valamint harmadik országokban, az EBESZ-társégen kívül. Az Európa Tanács Miniszteri Tanácsa azt javasolja az államoknak, hogy “hozzanak intézkedéseket a harmadik országokban veszélybe került emberi jogi jogvédőknek nyújtandú gyors segítségről és védelemről, ami jelentheti adott esetben a tárgyalásokon való részvétel, illetve a tárgyalások megfigyelését és/vagy, amennyiben megoldható, sürgősségi vízum kibocsátását”.⁴²²

277. Az Európai Unió iránymutatása az emberi jogi jogvédők védelméről tartalmaz némi orientációt a külföldi EU-képviselőknek (vagyis az EU-tagállamok diplomáciai képviselői és az Európai Bizottság delegációi számára) a harmadik országokban lévő emberi jogi jogvédők védelmét szolgáló intézkedésekről, és általánosságban azt javasolja, hogy az EU-képviselők proaktív megközelítést alkalmazzanak az emberi jogi jogvédők vonatkozásában.⁴²³ 2009-ben az ETPK arra szólította fel az Európa Tanács azon tagállamait, amelyek egyben EU-tagállamok is, hogy teljes körűen hasznosítsák az EU Iránymutatásait, illetve saját határaikon belül hajtsák végre az abban foglalt elveket.⁴²⁴

278. Az Európai Parlament tanulmányt rendelt meg az EU iránymutatásának végrehajtásáról, amely sok jó gyakorlatot mutat fel, de ugyanakkor hiányosságokat is az Iránymutatás végrehajtásának tekintetében, amelyek részben az Iránymutatás tartalmának korlátozott ismeretéből fakadnak – mind a diplomaták, mind az emberi jogi jogvédők körében –, illetve az arra vonatkozó megértés hiányából, hogy hogyan lehet az emberi jogi ügyeket megközelíteni az Iránymutatásnak megfelelően.⁴²⁵ Ennélfogva azoknak az EBESZ-ben részes államoknak, amelyek egyúttal az EU-nak is tagállamai, biztosítaniuk kell az Iránymutatás széles körű terjesztését a diplomáciai képviselői és más releváns kormányzati tisztviselők körében, és gondoskodniuk kell arról, hogy a diplomáciai képviselők tagjai, valamint a többi tisztviselő megfelelő képzést kapjon az iránymutatás végrehajtásáról, és hogy

észrevételeit és ajánlásait is. Lásd példaként az Emberi Jogi Bizottság által a kormányzati jelentések elbírálását követően a záró észrevételeibe illesztett standard ajánlásra: CCPR/C/DEU/CO/6, 2012. november 12., 19. bekezdés.

⁴²² Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának nyilatkozata, 2. bekezdés (xi) pont.

⁴²³ “A védelem garانتálása – Az Európai Unió iránymutatása az emberi jogok védelmezőiről”, Általános Ügyek Tanácsa, 2008. december 8. <<https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/16332-re02.hu08.pdf>> 10. bekezdés. Az iránymutatást eredetileg 2004-ben fogadták el, 2008-ban pedig átdolgozták.

⁴²⁴ ETPK 1660 (2009) számú állásfoglalás, 12.3. bekezdés.

⁴²⁵ Lásd Karen Bennett, „Az Európai Unió emberi jogi jogvédőkről szóló iránymutatása végrehajtásának értékelése – Kirgizisztán, Thaiföld és Tunézia esete” (“Assessing the implementation of the European Union Guidelines on Human Rights Defenders – The cases of Kyrgyzstan, Thailand and Tunisia”), Európai Parlament – Az Unió Külső Politikáinak Főigazgatósága, 2013. június <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/410221/EXPO-DROI_ET\(2013\)410221_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/410221/EXPO-DROI_ET(2013)410221_EN.pdf)>. A jelentés számos, az emberi jogi jogvédőkről szóló iránymutatás végrehajtásának erősítését célzó ajánlást fogalmazott meg a három különböző földrajzi régióból származó esettanulmány alapján. Az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott szintén javasolta, hogy dolgozzanak ki egyszerű strukturális és kimeneti indikátorokat az Európai Unió emberi jogi jogvédőkre vonatkozó iránymutatása végrehajtásának előmozdítása, illetve az értékelés elősegítése érdekében. Lásd az írországi látogatásáról írt jelentését: UN Doc. A/HRC/22/47/Add.3, 2013. február 26., 111. bekezdés (g) pont.

kimagasló prioritásként kezeljék az abban felvázolt intézkedések véghezvitelét. A többi részes államnak hasonló lépéseket kell tenniük saját nemzeti, illetve kiegészítő iránymutatásaik alapján.⁴²⁶

279. Az ezen a területen létező jó gyakorlatokra példaként a norvég,⁴²⁷ illetve a svájci⁴²⁸ kormány által a külszolgálatok és külföldi diplomáciai képviselőik számára kiadott, az emberi jogi jogvédők védelméről szóló iránymutatások említhetők. Ezek az iránymutatások számos gyakorlati intézkedés lehetőségét vetik fel, amelyek révén a kormányok az adott országban lévő diplomáciai képviselőikön keresztül támogathatják az emberi jogi jogvédőket; többek között például a következő módokon: közvetlen kapcsolattartás az emberi jogi jogvédőkkel információcsere, valamint az utóbbiak munkájának legitimálása érdekében; megfigyelőként való részvétel bírósági tárgyalásokon, bebörtönzöttek és házi őrizetben lévő személyek meglátogatása; az emberi jogi jogvédők helyzetével kapcsolatos aggályok felvetése a vendéglátó ország hatáskörrel rendelkező hatóságainak (formális és informális csatornákon, diplomáciai lépések és beavatkozások révén); az emberi jogi munka láthatóságának fokozása a média használatán, sajtóközleményeken, interjúkon, nyilvános állásfoglalásokon keresztül, figyelmet irányítva egyes emberi jogi jogvédők eseteire; valamint együttműködés a nemzetközi szereplőkkel, más diplomáciai képviselőkkel és az országokban működő NEJI-kkel, információmegosztás és az emberi jogi jogvédőkkel való kapcsolattartás koordinálása céljából. A norvég és a svájci iránymutatás egyaránt elismeri, hogy az emberi jogi jogvédőknek bizonyos esetekben támogatásra – ideértve a pénzügyi és gyakorlati segítséget – van szükségük ahhoz, hogy ideiglenes egy másik városba vagy egy közeli országba költözzenek.⁴²⁹ Az EBESZ-ben részes államok mindegyikének be kell vonnia a diplomáciai képviselőit az emberi jogi jogvédők támogatásába, valamint szükség szerint a védelmük fokozásába. Biztosítaniuk kell azt is, hogy az ilyen intézkedéseik elérjék azokat az emberi jogi jogvédőket is, akik a fővároson kívül – vidéken, illetve távoli országrészekben – tartózkodnak.⁴³⁰

280. A külföldi diplomáciai testületeken keresztül történő cselekvési lehetőségek mellett a norvég iránymutatás rávilágít annak fontosságára is, hogy a politikai találkozók, illetve a hivatalos látogatások alkalmával sor kerüljön az emberi jogi jogvédők általános helyzetével, valamint egyes esetekkel kapcsolatban az aggályok felvetésére. Az iránymutatás például azt is javasolja, hogy a hivatalos látogatások előtt a politikai vezetők számára összeállított háttéranyagokban szerepeljenek az emberi jogi jogvédők helyzetére vonatkozó információk is; valamint hogy az ilyen látogatások során a tisztviselők mérlegeljék a találkozás lehetőségét az adott ország civil társadalmának képviselőivel, illetve helyi emberi jogi jogvédőkkel.⁴³¹ Más részes államoknak is hasonló intézkedéseket lenne szükséges hozniuk.

281. A holland kormány szintén kidolgozott – külügyi emberi jogi politikája részeként egy cselekvési tervet, amely kijelenti, hogy a holland külügyminisztérium “elő fogja segíteni a rövid tartózkodásra jogosító schengeni vízum gyorsított kibocsátását krízishelyzetben lévő emberi jogi

⁴²⁶ A Svájci iránymutatás hangsúlyozza például a munkájuk során az emberi jogi jogvédőkkel különösen szoros kapcsolatot tartó nagykövetségi munkatársak speciális képzésének fontosságát. “A speciális képzettségű munkatársak kapcsolattartó pontként működhetnek a későbbiekben, valamint tudásukat továbbadhatják a kollégáiknak.” (17. o.)

⁴²⁷ “Norvégia erőfeszítései az emberi jogi jogvédők támogatása terén: útmutató a külszolgálat részére” (“Norway’s efforts to support human rights defenders, Guide for the foreign service”), Norvég Külügyminisztérium, 2010. december: <http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/documents/handbooks_brochures/2010/hr_defenders_guide.html?id=633052>.

⁴²⁸ “Svájci iránymutatás az emberi jogi jogvédők védelméről” (“Swiss Guidelines on the Protection of Human Rights Defenders”), Szövetségi Külügyi Hivatal (FDFA), 2013. december: <<http://www.admin.ch/aktuell/00089/index.html?lang=en&msg-id=51322>>.

⁴²⁹ Lásd Norvégiai iránymutatás, 14.o., és Svájci iránymutatás, 15. o.

⁴³⁰ Az EU iránymutatásainak végrehajtásáról szóló, fent említett tanulmány szerint például a diplomáciai testületek részéről látogatásokra vagy tárgyalásokon megfigyelőként való részvétellel a vizsgált országokban igen ritkán került sor a fővároson kívül. Lásd: Európai Parlament – Az Unió Külső Politikáinak Főigazgatósága, „Az Európai Unió emberi jogi jogvédőkről szóló iránymutatása végrehajtásának értékelése – Kirgizisztán, Thaiföld és Tunézia esete” (“Assessing the implementation of the European Union Guidelines on Human Rights Defenders – The cases of Kyrgyzstan, Thailand and Tunisia”), 2013. június. A Svájci iránymutatás rámutat például arra, hogy a vidéki területeken élő emberi jogi jogvédőkhöz is szükséges ellátogatni; az erkölcsi támogatás kifejezése, illetve a védelmük fokozása érdekében (lásd Svájci iránymutatás, 12.).

⁴³¹ Lásd Norvégiai iránymutatás, 20. o.

jogvédők részére, akik átmeneti tartózkodási lehetőséget keresnek Hollandiában”.⁴³² A svájci iránymutatás szintén kimondja, hogy „amennyiben az adott eset részletes vizsgálata révén megerősítést nyer, hogy az ország elhagyása a legmegfelelőbb választási lehetőség, [a svájci külügyminisztérium] közben fog járni bizonyos fokú rugalmasság engedélyezése érdekében a svájci vízum kibocsátásának folyamatát illetően.”⁴³³ Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának fent említett ajánlásán túl az ETPK azt javasolta az államoknak, hogy hozzanak létre humanitárius célú vízumtípusokat, vagy tegyenek más megfelelő intézkedéseket,⁴³⁴ a nemzeti parlamenteket pedig külön felkérte arra, hogy „támogassák a veszélyben lévő ember jogi jogvédők segítségét és védelmét szolgáló intézkedéseket, például a sürgősségi vízumok kibocsátását”.⁴³⁵ A parlamenti képviselők – együttműködve a civil szervezetekkel és az emberi jogi jogvédők hálózataival – szintén fontos szerepet játszhatnak a nemzeti vagy helyi hatóságok, illetve az állami vagy magánintézmények az átköltöztetett személyek elszállásolására és pénzügyi segélyezésére rendelkezésre álló források növelésében.

282. Amint az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott rámutatott, az fejlesztési segélyezés szintén fontos eszköze lehet az emberi jogi jogvédők védelmének, valamint a munkájukat lehetővé tévő, biztonságos környezet biztosítására a harmadik országokban. Ezzel összefüggésben hangsúlyozta annak fontosságát, hogy a donorok koherens és fenntartható módon reagáljanak emberi jogi jogsértések esetében, valamint azt, hogy a fejlesztési segélyezés részeként forrásokra van szükség az emberi jogi jogvédők kapacitásának és biztonságának támogatására.⁴³⁶

Nemzetközi együttműködés és emberi jogi mechanizmusok

283. Az EBESZ-ben részes államok megerősítették együttműködési szándékukat az EBESZ-szel, valamint annak intézményeivel és képviselőivel; hangsúlyozva közös felelősségüket az EBESZ elveinek fenntartásában – különös tekintettel a demokráciára, a jogállamiságra és az emberi jogok tiszteletére.⁴³⁷ Az EBESZ-ben részes államok közös együttműködési intézkedések megtételére vállaltak kötelezettséget, egyfelől az EBESZ keretein belül, másrészt azon szervezeteken keresztül, amelynek tagjai, segítséget nyújtva az EBESZ-elveknek és kötelezettségvállalásoknak való jobb megfelelés érdekében, erősítve a létező együttműködési eszközöket, valamint újakat hozva létre, amennyiben a részes államok részéről felmerülő igényekre adandó hatékony válaszok érdekében ez szükségessé válik.⁴³⁸ Ehhez kapcsolódóan megerősítették, hogy az EBESZ „továbbra is aktív szereplő az egész térségében, amely teljes körűen épít az intézményeire – a Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatalára (DIEJH), a nemzeti kisebbségi főbiztosra és a médiaszabadságért felelős képviselőre –, helyszíni műveleteire és Titkárságára. Ezek fontos eszközök, amelyek segítséget nyújtanak az összes részes államnak kötelezettségvállalásai végrehajtásában, ideértve az emberi jogok, a demokrácia és a jogállamiság tiszteletét.”⁴³⁹ Egy olyan környezet létrehozásának érdekében, amelyben az emberi jogi jogvédők szabadon működhetnek, az emberi jogi jogvédők védelme érdekében az Európai Unió Iránymutatása elköteleződött a létező regionális mechanizmusok –, köztük a DIEJH és az Európa Tanács emberi jogi biztosa – megerősítése, valamint az ENSZ Emberi Jogi

⁴³² Lásd „Cselekvési terv az emberi jogi jogvédőkért” („Action Plan for Human Rights Defenders”), <<http://www.government.nl/issues/human-rights/supporting-human-rights-defenders> (Holland cselekvési terv)>, 5. o.

⁴³³ Svájci iránymutatás, 16. Az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízott külön kiemelte Írország gyakorlatát mint jó példát, miután az ország 2006-ban humanitárius célú vízumrendszert vezetett be, amely az ideiglenesen biztonsági kockázatoknak kitett emberi jogi jogvédők számára gyorsított eljárás révén biztosít beutazási lehetőséget Írországba, rövid időtartamú átmeneti tartózkodási lehetőséget biztosítva számukra. Lásd UN Doc. A/HRC/22/47/Add.3, 2013. február 26., 56. bekezdés.

⁴³⁴ Lásd az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának nyilatkozatát, 2. bekezdés (xi) pont és az ETPK 1660 (2009) számú határozatát, 12.2. bekezdés.

⁴³⁵ ETPK 1660 (2009) számú állásfoglalás, 13.5. bekezdés.

⁴³⁶ Lásd például A/HRC/22/47/Add.3, 2013. február 26., 65. bekezdés.

⁴³⁷ Isztambuli dokumentum, 1999, „Európai Biztonsági Charta, III. Közös válaszuk”, 14. bekezdés.

⁴³⁸ Uo.

⁴³⁹ Maastrichti dokumentum, 2003, „A biztonság és stabilitás elleni 21. századi fenyegetések kezelését célzó stratégia” („OSCE Strategy to Address Threats to Security and Stability in the Twenty-First Century”), 20. bekezdés.

Tanácsa különjárásainak – köztük az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízottnak – a támogatása mellett.⁴⁴⁰

284. A részes államoknak jóhiszeműen részt kell venniük más országok teljesítményének értékelésében, valamint együtt kell működniük a nemzetközi emberi jogi testületekkel az emberi jogi jogvédők védelmének erősítése, valamint a munkájukhoz szükséges, biztonságos és megfelelő környezet kialakítása és megszilárdítása érdekében. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága például arra szólította fel az ET-tagállamokat, hogy működjenek együtt az Európa Tanács emberi jogi mechanizmusaiival, különösen az EJEK-ben és az emberi jogi biztossal, elősegítve az országlátogatásokat, valamint kérés esetén megfelelő visszajelzéseket adva és párbeszédbe bocsátkozva a biztossal az emberi jogi jogvédők helyzetére vonatkozóan.⁴⁴¹ Hasonlóképpen, a részes államoknak együtt kell működniük az ENSZ különjárásaival – köztük az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó ENSZ-különmegbízottal –, valamint kedvező válaszokat kell adniuk a különjárások országlátogatásra vonatkozó megkereséseire.⁴⁴² Maradéktalanul eleget kell tenniük időszakos jelentéstételi kötelezettségeiknek a monitoringtestületek felé, beszámolva az általuk ratifikált nemzetközi emberi jogi eszközök végrehajtásáról, valamint kérés esetén specifikus információt nyújtva ezen testületeknek az emberi jogi jogvédők védelmét szolgáló intézkedésekről. Emellett az államoknak hatékony és gondos nyomon követést kell biztosítaniuk a nemzetközi egyezmények monitoringtestületei és más emberi jogi mechanizmusok által tett ajánlásokra vonatkozóan. Az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa ösztönözte az államokat, hogy “az Egyetemes Időszakos Felülvizsgálat céljára vagy az egyezmények betartását felügyelő testületek számára készített jelentéseikben közöljenek információt az emberi jogi jogvédők számára biztonságos és megfelelő környezet érdekében tett lépéseikről is”.⁴⁴³

285. A részes államok számára javasolt, hogy vegyék igénybe a DIEJH segítségét jogszabályaik felülvizsgálata, illetve módosítási folyamata során, annak érdekében, hogy azok maradéktalanul összhangba kerüljenek az emberi jogi jogvédők védelme szempontjából releváns nemzetközi emberi jogi normákkal és az EBESZ-kötelezettségvállalásaikkal. Továbbá, információt kell nyújtaniuk a DIEJH-nek a jelen Iránymutatás végrehajtására tett lépéseikről. Ez annak biztosítása érdekében fontos, hogy a DIEJH betölthesse monitorozói szerepét, és segítséget nyújthasson a részes államoknak a vonatkozó emberi dimenzióval kapcsolatos kötelezettségvállalásaik végrehajtásában, többek között információk és bevált módszerek megosztása révén.⁴⁴⁴ Az emberi dimenzióval foglalkozó fő szervezetként a DIEJH feladata “a rendszeres időközönként történő jelentés a tevékenységekről, valamint információ nyújtása a végrehajtással kapcsolatos ügyekről”, többek között az EBESZ Állandó Tanácsának, és “alátámasztó anyagok nyújtása a végrehajtás éves felülvizsgálatához, és – amennyiben szükséges – a kapott információ tisztázása vagy kiegészítése”.⁴⁴⁵ Az EBESZ-ben részes államok kifejezték szándékukat –az EBESZ keretein belül és annak intézményeivel való

⁴⁴⁰ Lásd az Európai Unió Iránymutatását, 12. bekezdés, 7–9. o.; valamint 13. bekezdés, 9–10. o.

⁴⁴¹ Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának nyilatkozata, 2. bekezdés (viii) pont.

⁴⁴² Az ENSZ Közgyűlése felszólította a tagállamokat, hogy “vegyék komolyan fontolóra a kedvező válasz lehetőségét a különmegbízott országlátogatásra vonatkozó megkeresése esetén”; valamint biztatta a tagállamokat, hogy „kezdjenek konstruktív párbeszédet a különmegbízottal a javaslatok nyomán követésére, illetve végrehajtására vonatkozóan, hogy ezáltal a különmegbízott még hatékonyabban tudja teljesíteni a megbízatását”; lásd A/RES/66/164, 10. bekezdés.

⁴⁴³ Lásd A/HRC/RES/22/6, 19. bekezdés.

⁴⁴⁴ Az 1992-es Helsink-i dokumentum szerint a DIEJH megbízatása arra szól, hogy segítsen az EBESZ-ben részes államoknak “biztosítani az emberi jogok és alapvető szabadságok teljes körű tiszteletét, ragaszkodni a jogállamisághoz, előmozdítani a demokrácia elveit és ...demokratikus intézményeket építeni, erősíteni és védelmezni, valamint előmozdítani a toleranciát a társadalomban”. (Helsink-i dokumentum, 1992, VI. határozat: Az emberi dimenzió, 2. bekezdés.). Továbbá, a DIEJH szerepe kiterjed arra is, hogy kapcsolattartási pontként szolgáljon a részes államok által az EBESZ-kötelezettségvállalásaiknak megfelelően nyújtott információk vonatkozásában; valamint az emberi dimenzióra vonatkozó információk terjesztésére is (Római dokumentum, 1993, “IV. határozat: Az emberi dimenzió” (“Decisions: IV. The Human Dimension”), 4. bekezdés).

⁴⁴⁵ Budapesti dokumentum, 1991, VIII. határozat: Az emberi dimenzió, 8. bekezdés.

együttműködési kötelezettségük alapján – “a szolidaritás és a partnerség szellemében történő együttműködésre a végrehajtás folyamatos felülvizsgálata során”.⁴⁴⁶

286. Az emberi jogi jogvédők szempontjából releváns, emberi dimenzióval kapcsolatos kötelezettségvállalásaiknak való maradéktalan megfelelés biztosítását szem előtt tartva, a részes államoknak üdvözölniük kell, és elő kell segíteniük a DIEJH más olyan tevékenységeit is, amelyek abban segítik a részes államokat, hogy végrehajtsák az emberi jogi jogvédők szempontjából releváns, emberi dimenzióval kapcsolatos kötelezettségvállalásaikat; ideértve a DIEJH országlátogatásait is. Például, annak az EBESZ-kötelezettségvállalásnak a szellemében, amely szerint “a bizalom építésére irányuló intézkedésként el kell fogadniuk a részes államok által küldött megfigyelők, a nem kormányzati szervezetek képviselői valamint más érdeklődő személyek jelenlétét a bírósági eljárások során”,⁴⁴⁷ a részes államoknak adott esetben elő kell segíteniük az emberi jogi jogvédőket érintő tárgyalások EBESZ/DIEJH általi monitorozását is.

EBESZ

287. 2003-ban az EBESZ-ben részes államok azt a kijelentést tették az EBESZ szerepének jelentőségével kapcsolatban, hogy “aktív szereplő az egész térségében, amely teljes körűen épít az intézményeire – a Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatalára (DIEJH), a nemzeti kisebbségi főbiztosra és a médiaszabadságért felelős képviselőre —, helyszíni műveleteire és Titkárságára”, és hangsúlyozták az intézmények szerepével kapcsolatban, hogy “fontos eszközök, amelyek segítséget nyújtanak az összes részes államnak kötelezettségvállalásai végrehajtásában, ideértve az emberi jogok, a demokrácia és a jogállamiság tiszteletét”.⁴⁴⁸ 2007-ben az EBESZ Parlamenti Közgyűlése megerősítette, hogy az emberi jogi jogvédők különös figyelmet, támogatást és védelmet igényelnek az EBESZ, annak intézményei és helyszíni műveletei részéről.⁴⁴⁹ Az EBESZ folyamatban lévő, emberi jogi jogvédőkre vonatkozó elkötelezettségei, vagyis az emberi dimenzióhoz kapcsolódó kötelezettségvállalások végrehajtása – beleértve az emberi dimenzióval kapcsolatos eseményeken való részvételt is – kiegészítésképpen az EBESZ végrehajtó szerveinek, intézményeinek és szervezet helyszíni képviselőinek figyelembe kell venniük a jelen Iránymutatást saját megbízatásukra vonatkozóan. Ezáltal horizontális szempontként tudják majd kezelni az emberi jogi jogvédők védelmének ügyét, és támogatni tudják az emberi jogi munkát elősegítő környezet kialakítását és megszilárdítását az EBESZ tevékenységeinek minden területére vonatkozóan.

⁴⁴⁶ Isztambuli dokumentum, 1999, “Európai Biztonsági Charta, III. Közös válaszuk”, 14. bekezdés.

⁴⁴⁷ Koppenhágai dokumentum, 1990, 12. bekezdés.

⁴⁴⁸ Maastrichti dokumentum, 2003, “A biztonság és stabilitás elleni 21. századi fenyegetések kezelését célzó stratégia” (“OSCE Strategy to Address Threats to Security and Stability in the Twenty-First Century”), 20. bekezdés.

⁴⁴⁹ EBESZ Parlamenti Közgyűlése, Az emberi jogi jogvédőkkel és a nemzeti emberi jogi intézményekkel való együttműködés erősítéséről szóló határozat, 8. és 23. bekezdés.

FÜGGELÉK: Válogatott hivatkozási anyagok és források

1) SPECIFIKUSAN AZ EMBERI JOGI JOGVÉDŐK VÉDELMERE VONATKOZÓ JOGI ESZKÖZÖK ÉS NORMÁK

- **Egyesült Nemzetek Szervezete:** Nyilatkozat az egyének, a csoportok és a társadalmi szervek jogáról és felelősségéről az egyetemesen elismert emberi jogok és alapvető szabadságok elősegítésére és védelmére (rövidebben: az ENSZ emberi jogi jogvédőkről szóló nyilatkozata), amelyet az ENSZ Közgyűlése az A/RES/53/144 számú határozattal 1998. december 9-én egyhangúlag fogadott el:
<<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration.pdf>>.
- **Európa Tanács:** az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának az emberi jogi jogvédők védelmének erősítéséről és tevékenységeik előmozdításáról szóló, 2008. február 6-án elfogadott nyilatkozata:
<<http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1245887&Site=CM>>.

Az emberi jogi jogvédők védelmére vonatkozó legfontosabb határozatok és ajánlások

Egyesült Nemzetek Szervezete:

- az ENSZ Közgyűlésének a női emberi jogi jogvédők védelmére vonatkozó, UN Doc. A/RES/68/181 számú, 2013. december 18-án elfogadott határozata:
<http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/181>.
- az ENSZ Közgyűlésének az emberi jogi jogvédők védelméről szóló ENSZ-nyilatkozat előmozdítására vonatkozó, UN Doc. A/RES/66/164 számú, 2011. december 11-én elfogadott határozata: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/66/164>.
- az Emberi Jogi Tanácsnak az emberi jogi jogvédők védelmére vonatkozó, UN Doc. A/HRC/RES/22/6, 2013. március 21-én elfogadott határozata:
<http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/RES/22/6>.
- az Emberi Jogi Tanácsnak az emberi jogi jogvédők védelmére vonatkozó, UN Doc. A/HRC/RES/13/13 számú, 2010. március 25-én elfogadott határozata:
<http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/RES/13/13>.

(az ENSZ Közgyűlésének és Emberi Jogi Tanácsának minden korábbi, az emberi jogi jogvédők védelmére vonatkozó határozat elérhető az alábbi linken:

<http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?m=70&m=166>).

Európa Tanács:

- az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének (EPTK) az Európa Tanács tagállamaiban az emberi jogi jogvédők helyzetére vonatkozó, 1891 (2012) számú, 2012. június 27-én elfogadott határozata:
<<http://assembly.coe.int/ASP/XRef/X2H-DW-XSL.asp?fileid=18948&lang=EN>>.
- az EPTK-nak az Európa Tanács tagállamaiban az emberi jogi jogvédők helyzetére vonatkozó, 1891 (2009) számú határozata: <<http://assembly.coe.int/ASP/XRef/X2H-DW-XSL.asp?fileid=17727&lang=en>>, valamint 1866 (2009) számú ajánlása:
<<http://assembly.coe.int/ASP/XRef/X2H-DW-XSL.asp?fileid=17728&lang=en>>, both adopted on 28 April 2009.

EBESZ:

- Az EBESZ Parlamenti Közgyűlésének határozata az emberi jogi jogvédőkkel és a nemzeti emberi jogi intézményekkel való együttműködés erősítéséről, lásd: “Kijevi nyilatkozat és a tizenhatodik éves ülészenen elfogadott határozatok”, 17. bekezdés, Kijev, 2007. július 5–9. 28–30. o. <<http://www.oscepa.org/publications/declarations/2007-kyiv-declaration/250-2007-kyiv-declaration-eng/file>>.

Európai unió iránymutatások

- “A védelem garantálása – Az Európai Unió iránymutatása az emberi jogok védelmezőiről”, 2008, <<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/16332-re02.hu08.pdf>>.

Nemzeti iránymutatások

- **Svájc:** “Swiss Guidelines on the Protection of Human Rights Defenders” (“Svájci iránymutatás az emberi jogi jogvédők védelméről”), Szövetségi Külügyi Hivatal (FDFA), 2013. december: <<http://www.admin.ch/aktuell/00089/index.html?lang=en&msg-id=51322>>.
- **Norvégia:** “Norway’s efforts to support human rights defenders, Guide for the foreign service” (“Norvégia erőfeszítései az emberi jogi jogvédők támogatása terén: útmutató a külszolgálat részére”), Norvég Külügyminisztériums, 2010. december: <http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/documents/handbooks_brochures/2010/hr_defenders_guide.html?id=633052>.

2) AZ EMBERI JOGI JOGVÉDŐK VÉDELME SZEMPONTJÁBÓL RELEVÁNS ÁLTALÁNOS EMBERI JOGI NORMÁK

Az EBESZ emberi dimenzióval kapcsolatos kötelezettségvállalásai

Az EBESZ-ben részes államok számos olyan politikai kötelezettségvállalást fogadtak el, amelyek az EBESZ biztonságra vonatkozó, átfogó koncepciójának az úgynevezett emberi dimenziójához kapcsolódnak. Az emberi jogi jogvédők tevékenysége szempontjából releváns, emberi dimenzióhoz kapcsolódó kötelezettségvállalások között vannak olyanok, amelyek a nem kormányzati szervezetekre, a szólásszabadságra, a sajtó- és információszabadságra, a mozgásszabadságra, a jogállamiságra és az igazságszolgáltatás függetlenségére, a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés tilalmára, az önkényes őrizetbe vétellel és fogva tartással szembeni szabadságra, valamint a tisztességes tárgyaláshoz és hatékony jogorvoslathoz való jogra vonatkoznak.

Az 1994-es Budapesti dokumentumban – az ENSZ emberi jogi jogvédőkről szóló nyilatkozat szövegezésénél során – a részes államok különös hangsúlyt helyeztek az emberi jogi jogvédők védelmének szükségességére (Budapesti dokumentum: “Igazi partnerség felé egy új korszakban” – Állam- és kormányfők csúcstalálkozója, 1994, VIII. határozat: Az emberi dimenzió).

Az EBESZ emberi dimenzióval kapcsolatos kötelezettségvállalásainak tematikus, illetve kronologikus összeállítása elérhető:

<<http://www.osce.org/odihr/76894>>, <<http://www.osce.org/odihr/elections/76895>>.

Az emberi jogi jogvédők védelme szempontjából releváns egyetemes és regionális emberi jogi egyezmények

Az emberi jogi jogvédők védelme szempontjából releváns további, egyetemes és regionális emberi jogi egyezmények szövege elérhető az alábbi linkeken:

Egyesült Nemzetek Szervezete:

- alapvető nemzetközi emberi jogi egyezmények, többek között a Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya (PPJNE) és a Gazdasági, szociális és kulturális jogok nemzetközi egyezségokmánya (GSZKJNE): <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx>>.

- az ENSZ -egyezmények által létrehozott, az alapvető emberi jogi egyezmények betartását felügyelő testületek döntései és záró észrevételei az alábbi linken kereshetők:
<http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en>.

(az egyetemes emberi jogi eszközök – közöttük nem egyezményi szintű normák –, tárgykör szerint csoportosított, nem teljes körű felsorolását lásd:
<<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/UniversalHumanRightsInstruments.aspx>>).

Európa Tanács:

- Egyezmény az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről (Emberi jogok európai egyezménye) és az egyezmény fakultatív jegyzőkönyvei:
<<http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?MA=3&CM=7&CL=EN&G>>.
- az Emberi Jogok Európai Bíróságának döntései elérhetőek, illetve kereshetők:
<[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"documentcollectionid2":\["GRAND CHAMBER","CHAMBER"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{)>.

Amerikai Államok Szervezete:

- Emberi Jogok Amerikai Egyezménye (EJAE), Emberi Jogok és Kötelességek Amerikai Nyilatkozata és más amerikai közti emberi jogi eszközök:
<http://www.oas.org/en/iachr/mandate/basic_documents.asp>.

3) AZ EMBERI JOGI JOGVÉDŐK VÉDELME T SZOLGÁLÓ NEMZETKÖZI ÉS REGIONÁLIS MECHANIZMUSOK

Egyesült Nemzetek Szervezete:

- az emberi jogi jogvédők helyzetével foglalkozó különmegbízott:
<<http://www.ohchr.org/EN/Issues/SRHRDefenders/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx>>.
- (Az Emberi Jogi Tanács összes különjárásai megbízatásának felsorolását – közöttük további, az emberi jogi jogvédők tevékenysége szempontjából releváns megbízatásokat – lásd:
<<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Themes.aspx>>)

Európa Tanács:

- az emberi jogi biztos: <<http://www.coe.int/en/web/commissioner/human-rights-defenders>>.

Amerikai Államok Szervezete:

- az Emberi Jogok Amerikai Bizottságának emberi jogi jogvédőkkel foglalkozó megbízottja:
<<http://www.oas.org/en/iachr/defenders/default.asp>>.