

SZOCIÁLIS JOGOK ÉS NEMZETKÖZI JOG*

Kardos Gábor a szociális jogok nemzetközi jogi védelmével foglalkozó könyvének előszavában a következő hitvallást teszi: „az olyasféle dolgok esetében is, melyeknek még a valódi létezése is megkérdőjelezhető, a velük való foglalkozás egy lépéssel közelebb visz érvényesülésük lehetőségéhez.” Könyve kiváló válasz azoknak, akik szkepsizzsel viszonyulnak a nemzetközi joghoz, különösen olyan kérdéseket illetően, mint a szociális jogok védelme. A szociális jogokat sokan másodrendű emberi jogoknak tekintik, sőt nem ritkák a szakirodalomban az olyan megállapítások sem, hogy a szociális jogok nem is emberi jogok. Ehhez a leegyszerűsítő megállapításhoz azáltal jutnak el, hogy szembeállítják a második generációs című gazdasági, szociális és kulturális jogokat az úgynevezett első generációs emberi jogokkal, a polgári és politikai jogokkal.

Az egyik kétségtelen különbség a belőlük eredő eltérő állami kötelezettség. Ez a különbség azonban korántsem annyira jelentős, hiszen a polgári és politikai jogok esetében is egyre erőteljesebb az állam pozitív cselekvése, például az élethez való jog, a méltányos bírói eljáráshoz való jog vagy éppen a választójog esetében. Az sem állja meg teljesen a helyét, hogy a szociális jogoknál az állami kötelezettség kizárólag eredmény elérésére korlátozódna, hiszen az eredmény elérése érdekében itt is magatartási kötelezettség áll fenn, bár igaz, az állam nagyfokú szabadságot élvez.

A következő eltérés az állami kötelezettség korlátozhatósága, vagyis abszolút, illetve relatív jellege. Bár igaz, hogy egyes polgári és politikai jogok még kivételes helyzetben sem korlátozhatók, de e jogok többsége – a szociális jogokhoz hasonlóan – korántsem abszolút, garanciák mellett ugyancsak korlátozható, tehát viszonylagos jellegű. Emellett különbséget jelent az idődimenzió: a polgári és politikai jogok biztosítása azonnali állami feladat, míg a szociális jogokat fokozatosan kell megvalósítani. Ez a fokozatosság azonban nem jelenthet passzivitást, hanem közvetlen cselekvést követel.

Az eddigiekből következik a szociális jogokkal szemben leggyakrabban hangoztatott kritika, a jogi úton történő kikényszeríthetőség problémája. A szolgáltatási jellegű jogokból eredő ideális állapot megteremtésének elmulasztása jogi úton valóban nehezen kérhető számon. Azoknak a konkrét állami kötelezettségeknek, tartalmi elemeknek a peresítése azon-

ban lehetséges, amelyeket alacsonyabb rendű jogszabályok mondanak ki. A szociális jogok kikényszeríthetősége tehát a támogató normáktól függ, amelyeknek azonban nagy jelentőségük van a polgári és politikai jogok esetében is, hiszen a klasszikus alapjogok is feltételezik klasszikus kibontásukat.

Mennyire igaz tehát az a vélekedés, hogy míg a polgári és politikai jogok valódi emberi jogok, a gazdasági, szociális és kulturális jogok nem azok, hanem csupán államcél? Ennek megválaszolásához Kardos Gábor egy másik kérdést tesz fel: milyen feltételek megvalósulása esetén beszélhetünk emberi jogokról? Az egyik feltétel, hogy a jogosított és a kötelezett egyértelműen azonosítható. Emellett a kötelezettség tartalma egyértelműen megállapítható, bírói úton kikényszeríthető, és az egyéni jog mögött definiálható jogterület található. A fenti feltételek közül a szociális jogok tekintetében egyedül a bírói kikényszeríthetőség okoz problémát. Bírói kikényszeríthetőségük valóban csak részben lehetséges, alacsonyabb szintű jogszabályok, a polgári és politikai jogok segítségével, az intézményvédelem és a jogbiztonság tekintetében. A szociális jogok természete tehát kettős: részben valódi jogok, részben pedig a szolgáltatás optimális megvalósulását szolgáló államcél. A könyvben ismertetett, államcélként minősíthető szociális jogok érvényesítése azonban azt mutatja, hogy az államcél is megsérthető, különösen az erőforrások indokolatlan elvonásával. Éppen ez jelenti a szociális jogok egyik fontos attribútumát a polgári jogokhoz képest, hiszen a szociális jogok biztosítása mindenekelőtt az állami erőforrásokról szól, komoly mértékű állami újraelosztást kényszerít ki. A szociális jogok ebben a vonatkozásban azért fontosak, mert lefedtetik az állami felelősségvállalás minimumát.

A szociális jogok szükségességét igazolják az alapvető emberi szükségletek mellett az emberi szenvedések. A szerző a kérdést így is felteszi: „Van-e értelme a kínzás, az önkényes letartóztatás és a halálbüntetés tilalmával csökkenteni az emberi szenvedéseket, ha hagyjuk, hogy az előbbiektől megmentetteket az éhség és a betegség gyötörje?” Másrészt a polgári és politikai jogok, különösen az emberi méltóság érvényesülése feltételezi legalább minimális szociális jogok létezését. Harmadrészt a szociális jogok eszméje a társadalmi szolidaritásra, ezáltal az egyenlőség eszméjére épül. Nem véletle-

* KARDOS Gábor: *Üres a kagylóhéj?*, A Szociális jogok nemzetközi jogi védelmének egyes kérdései, Budapest, Gondolat, 2003, 212 lap.

nül szentelt a szerző nagyobb terjedelmet a diszkrimináció tilalmának és az egyenlőség eszméjének.

A szkepticizmus másik forrása az a kérdés, hogy képes-e a nemzetközi jog hatékony védelmet nyújtani a benne foglalt jogok megsértése esetén. Radikálisabban fogalmazva: a belső jogi mechanizmushoz hasonló joganyagként funkcionál-e egyáltalán a nemzetközi jog? A szerző is megállapítja, hogy a nemzetközi jog kiegészítő jellegű, és igénybevételének feltétele a belső jogorvoslatok kimerítése. Mégis fontos szerepet játszhat, hiszen tükröt tart a nemzeti jogok elé, nemzetközi standardalkotó szerepe sok területen valóban előremutató, és hozzájárul a nemzeti jogok konvergenciájához.

A könyv a fenti kérdésekkel három részben foglalkozik. Az alapvető kérdések között szerepelnek a nemzetközi jog és a szociális jogok elméleti problémái

mellett az igényérvényesítésre szolgáló nemzetközi eljárások, valamint azok működésének az egyenlőséghez való jogon keresztül történő bemutatása. A második rész három jogot (a tulajdonhoz, a munkához és a szociális biztonsághoz való jogot) mint elosztási jogcímet mutat be. A harmadik rész a szociális jogok egy másik csoportját (a lakhatáshoz, az egészséghez, az oktatáshoz, a kultúrához való jogot) mint szolgáltatási típust elemzi.

Kardos Gábor tehát arra keresi a válaszokat, hogy miként és milyen mértékben járulhat hozzá a nemzetközi jog a szociális jogok érvényesüléséhez, a minél hatékonyabb állami szerepvállaláshoz. Aki elolvassa munkáját, megalapozottan formálhat véleményt a szociális jogok nemzetközi jogi védelmének jelenlegi állapotáról.

Gyulaevári Tamás