

STÚDIUM

Bethlendi András

A nemzeti kisebbségeket megillető egyéni és kollektív jogok problematikája (II.)

3. A modern nemzetközi kisebbségvédelem kialakulása

E téma teljességre való törekvéssel történő ismertetése sajnos szétfeszítené a tanulmány kereteit, ezért az Olvasót a kérdés részletesebb ismertetéséért a jelen fejezet alapjául szolgáló Szalayné Sándor Erzsébet *A kisebbségvédelem nemzetközi jogi intézményrendszere a 20. században* című tanulmányának 2–3. fejezeteihez irányítom.

Az alábbiakban a kisebbségvédelem, illetve a kollektív jogok szempontjából nélkülözhetetlen események és jogforrások áttekintésére vállalkozom csupán. A kollektív jogok jelenlétének kérdését egyben az előrebocsátott hipotézisem melletti érvelés megalapozásának tekintem.

3. 1. A vallásbékék

A kisebbségvédelem gyökereit nem a nemzeti öntudat ébredésében kell keresni, hanem sokkal inkább Európa vallási tagolódásában. Jogosan állíthatjuk, hogy a vallási tolerancia kialakulásának az egyénre értett lelkiismereti szabadság szövegkörnyezetében van relevanciája, és nem a kollektív jogok kérdéskörében, hiszen a tolerancia az egyéni szabadságból származtatott érték. Véleményem szerint a vallási tolerancia kialakulásának folyamán megszületett nemzetközi egyezmények ugyanazon strukturális jegyeket viselik magukon, mint a kisebbségvédelem modern intézményei. Mindkettő egy, a többségitől eltérő csoportspecifikus másságot próbál az államon belüli jogok rendszerében elfogadhatóvá tenni, tiszteletben tartva a közösség önmegmaradásra irányuló törekvéseit. A strukturális hasonlóság érve mellett a vallási tolerancia kodifikációjának relevanciáját a kisebbségvédelem modern, politikai támogatottságában betöltött markáns szerepe is igazolja.

Elsőként az 1555-ös augsburgi vallásbékét kell megemlíteni, mely a rendek szintjén megvalósítja a vallásszabadság jogát a katolikus és az evangélikus vallásra nézve, meghonosítva a *cuius regio, eius religio* elvét. Tény, hogy ez a jog az alattvalókat nem illette meg, viszont a rendelkezések azt is magukban foglalták, hogy meg kell teremteni az elvándorlás lehetőségét mindazoknak, akik más vallásnak a hívei, mint az uralkodó.

Az 1557-es tordai gyűlés alkalmával az erdélyi fejedelemség igen nagyvonalúan eltekint a *cuius regio, eius religio* elvétől, és mindenkinek megadja a vallásszabadság jogát. Ez kezdetben csupán a katolikusokra és az evangélikusokra vonatkozott, viszont 1564-től a reformátusok, majd 1571-től az unitáriusok is részesültek a lelkiismereti szabadság ezen formájában. Az európai kisebbségvédelemnek továbbra is fontos szereplője marad Erdély, hiszen az 1622. december 31-én Bethlen Gábor erdélyi fejedelem és II. Ferdinánd magyar király között létrejött, „nikolsburgi béke” néven ismert megállapodás először biztosítja a történelem folyamán az átcsatolt területek lakosságának a vallásszabadság jogát. Ezt követi a „harmincéves háború” folyamán I. Rákóczi György és III. Ferdinánd között 1645. december 16-án megkötött „linzi béke”, mely 9 pontban biztosította a vallásgyakorlat teljes szabadságát az urak, városok, községek és jobbágyok számára. Ez az első nemzetközi szerződés, mely szakít a *cuius regio, eius religio* elvével. Az 1648-ban megszülető vesztfáliai béke a nemzetközi jog egy ma már jól ismert intézményét hozza létre, a kollektív garanciáét.

A következő időszak nemzetközi szerződéseit mindinkább jellemzi a vallási türelem és a *cuius regio, eius religio* elv felszámolása.

Az ottomán birodalom és a keresztény világ országai között kötött kaptulációs szerződések, habár az előbb említett szerződések előtt is léteztek, nem képezik a kisebbségi jog részét, hiszen az állam nem a saját állampolgárának biztosított bizonyos jogokat, hanem mintegy konzuli bíráskodás útján, személyi kivételt tett egy másik ország állampolgárával.

3. 2. Nemzeti kisebbségvédelem az I. világháborúig

A kisebbségvédelem következő szakaszát a nemzeti kisebbségek kérdése határozza meg. A francia forradalommal megszületik a nacionalizmus eszméje, illetve táptalajra talál a rousseau-i liberalizmus társadalomelmélete. A napóleoni háborúk és a kor politikafilozófiai gondolkodói Európaszerte életre hívják ezt, és az első bécsi kongresszus¹ megalkotja a nemzet-

1 A kongresszus időpontja: 1815. március 29.

közi jog első nemzeti kisebbségvédelmi rendelkezéseit. „A cári Oroszország, Ausztria és Poroszország kötelezettséget vállaltak arra, hogy a lengyeleknek nemzetiségük megóvása érdekében közigazgatási, bírói, vallási, sőt törvényhozói autonómiát biztosítanak. A lengyelek bécsi kongresszus által deklarált jogai azonban papíron maradtak.”²

A görög függetlenségi háború felébresztette a szunnyadó balkáni népek szuverenitás iránti vágyát. A Balkán-félsziget – a nemzeti és vallási identitás szimmetriájának köszönhetően – az első olyan térség, ahol valamiféle partikuláris kisebbségvédelmi rendszerről beszélhetünk. Az 1830-as londoni konferencián elismerik Görögország függetlenségét, mely kötelezi magát a vallásra való tekintet nélküli egyenlőség megteremtésére a politikai jogok terén. A mohamedán lakosságnak megadták a jogot ahhoz, hogy vagyonát értékesítse, és szabadon elhagyja a független Görögországot, illetve az Oszmán Birodalom görög nemzetiségű lakosai hasonlóképpen átköltözhetnek görög területre.

Az 1856. február 11-i konstantinápolyi jegyzőkönyv kiemelkedő diplomáciai és nemzetközi jogi következményekkel járt. A dunai fejedelemségek lakossága számára polgári egyenjogúságot biztosított származástól és vallástól függetlenül. A zsidó közösség így elnyerte a közhivatalok viselésének, illetve az ingatlanok birtoklásának a jogát. Amint azt a későbbiekben látni fogjuk, a valamikori dunai fejedelemségek, a későbbi Románia zsidóságának helyzete megpecsételi a nemzeti kisebbségvédelem modern fejlődését. 1858. augusztus 19-én a párizsi kongresszus alkalmával megtörténik Románia, mint török szuverenitás alatt álló fél-szuverén állam elismerése, viszont a korábban említett polgári egyenjogúságot csupán a keresztények számára biztosítja.

Az 1878-as berlini kongresszus által felvázolt helyzet kísértetiesen hasonlít a Szovjetunió bukását követő folyamatokra, ugyanis a kisebbségvédelem az európai közösséghez való tartozás feltételévé válik. Ennek megfelelően a berlini szerződés Bulgáriára (5. cikk), Montenegróra (27. cikk), Szerbiára (35. cikk), Romániára (44. cikk) és Törökországra (62. cikk) külön is rögzítette a következő nemzetközi jogi kötelezettségeket:

„- vallásszabadság minden állampolgár és idegen számára,
- közhivatal viselésének lehetősége vallásra való tekintet nélkül,
- különböző egyházi hierarchikus szervezetek létrehozásának szabadsága”.³

2 Szalayné Sándor Erzsébet: i. m. 45.

3 Szalayné Sándor Erzsébet: i. m. 47.

A 19. és a 20. század kisebbségvédelme közötti hidat a romániai zsidóság helyzete teremti meg. Románia minden korábbi vállalása ellenére 1866-ban az alkotmány 7. cikkében leszögezi, hogy csak a keresztények válhatnak román állampolgárrá, így súlyosan hátrányos helyzetbe hozva a zsidóságot,⁴ majd az 1878-as berlini kongresszuson ismét ígéretet tesz a cikkely módosítására, melyet valóban teljesít is, de ez lényegileg nem változtat a romániai zsidóság helyzetén.⁵ Erre a mulasztásra reagálva az Amerikai Egyesült Államok felszólítja a berlini szerződő feleket, hogy tartassák be Romániával a berlini szerződést. A felszólító „jegyzék” két fő okot nevez meg, mely Amerika számára fontossá teszi a romániai zsidók helyzetének a javítását.

„[Az amerikai kormány] kénytelen tiltakozni az ellen a bánásmód ellen, amellyel a Romániában élő zsidóságot kezelik, nem csupán azért, mert a keletkező jogsértés elleni tiltakozáshoz megkérdőjelezhetetlen alappal rendelkezik, hanem az emberség nevében is. [...] amikor testben és lélekben felkészülve érkeznek, hogy bekapcsolódjanak a megélhetésért folytatott küzdelembe, és az a magas cél mozgatja őket, hogy szívükkel és értelmükkel a legjobb szolgálatot tegyék a szabad akaratukból választott országnak”.⁶

A jegyzék szövegéből egy humanitárius és egy politikai indíték tűnik ki. Amint azt a későbbi elemzők megállapítják, az emberségre való hivatkozás csak formai szükséglet volt, mert a valós indok az elszegényedett zsidóság Romániából történő bevándorlása, és nem az elnyomott kisebbséggel szemben érzett empátia volt. Ez a retorika még visszaköszön sokszor a 20. század folyamán a nemzetközi kisebbségvédelemben.

A Balkán-háborút lezáró 1913-as bukaresti békekonferencián az amerikai diplomácia ismét próbát tesz egy nemzetközi kisebbségi klauzula elfogadtatására, mely a balkáni régió minden polgára számára biztosítaná az egyenjogúságot, viszont ezt a görög és a román diplomácia annak ürügyén gátolja meg, hogy fölösleges nemzetközi szerződésekbe foglalni, hiszen ez amúgy is egy általánosan érvényben lévő alapelv. Láthatjuk, hogy 1856-tól 1913-ig konstans problémaként fennmarad a „zsidókérdés” Romániában, és még ekkor sem rendeződik az Egyesült Államok elvárásainak megfelelően.

4 Ezt csak súlyosbították az I. C. Brătianu belügyminiszter által foganatosított antiszemita rendeletek.

5 Ezt jól bizonyítja az a tény, hogy az alkotmánymódosítást követően csupán 888, a román függetlenségi háborúban harcoló zsidó kapta meg a román állampolgárságot, és ez a szám az első világháborúig körülbelül 2000 főre emelkedett. A téma bővebb tárgyalását lásd: <http://www.romanianjewish.org/ro/cap1.html> [letöltve 2012. május 10-én].

6 A jegyzék eredeti szövegét lásd: L. Wolf: *Notes on the Diplomatic History of the Jewish Question*. London, 1919. Idézi Szalayné Sándor Erzsébet: i. m. 57.

Ezekkel az eseményekkel párhuzamosan, az első világháborút megelőző időszakban a zsidóság a cionizmus égisze alatt céljául tűzi ki a közép- és kelet-európai zsidók egyenjogúságát és a Palesztina földjén való ország-alapítást.

3.3. A modern nemzetközi kisebbségvédelem 1919–1940 közötti rendszere

Az első világháború eredményeképp felbomlott Oszmán Birodalom, a Habsburg- monarchia szétesése és az Oroszországban végbemenő társadalmi változások újrarajzolják Európa térképét. A Woodrow Wilson amerikai államelnök által előterjesztett 14 pont nemzeti elvei alapján megkísérelték azt, hogy az országhatárok igazságosan tükrözzék a népek *önrendelkezési* törekvéseit:

„9. Az olasz határokat a világosan felismerhető nemzeti vonalak szerint kell kiigazítani.

10. Ausztria-Magyarország népei részére, amelyeknek helyét a nemzetek között oltalmazni és biztosítani kívánjuk, meg kell adni az önálló fejlődés leghabzóbb lehetőségét.

11. Romániát, Szerbiát és Montenegrót ki kell üríteni; a megszállt területeket helyre kell állítani; Szerbiának szabad és biztosított kijáratot kell adni a tengerhez; a különböző balkáni államok egymás közötti kapcsolatait barátságos tanácskozás útján az állami és nemzeti hovatartozás történelmileg kialakult vonalai szerint kell meghatározni; a különböző balkáni államok politikai és gazdasági függetlenségét és területi sérthetlenségét nemzetközi garanciákkal kell alátámasztani.

12. A jelenlegi Ottomán Birodalom török részeinek teljes szuverenitást kell biztosítani, de a többi nemzetiségek részére, amelyek most török uralom alatt élnek, biztosítani kell létük feltétlen biztonságát, önálló fejlődésük teljes és zavartalan lehetőségét. A Dardanellákat, mint nemzetközi garanciákkal biztosított szabad átjárót, minden nemzet hajói és kereskedelme számára állandóan nyitva kell tartani.

13. Független lengyel államot kell létesíteni, amelynek magában kell foglalnia a vitathatatlanul lengyel lakosság lakta területeket, szabad és biztonságos kijáratot kell biztosítani számára a tengerhez, politikai és gazdasági függetlenségét és területi sérthetlenségét nemzetközi szerződéssel kell biztosítani.”⁷

7 Forrás: http://hu.wikipedia.org/wiki/Wilson_elnök_14_pontja#R.C3.A9szlet_a_14_pontot_tartalmaz.C3.B3_besz.C3.A9db.C5.911.

Már a béketárgyalások kezdetétől egyértelmű volt, hogy a nemzetileg homogén államok megalkotása Kelet- és Közép-Európában egy utopisztikus vállalkozás, és hogy a kisebbségvédelmi garanciák nélkül az újonnan létrejött nemzetállamokban kialakult kisebbségek elnyomásra és asszimilációra vannak ítélve. Megoszlottak a vélemények arról, hogy az európai stabilitást a kisebbségek asszimilálásával lehet elérni, vagy pedig éppenséggel a biztonság érzetét megeremtő nagyfokú autonómia biztosításával. Wilson az első világháború utáni status quo fenntartását a 14. pontban javasolt közös akaratra épülő nemzetközi szervezetben látta, melyet a Nemzetek Szövetségének (Népszövetség) a békekonferencián történő megalakítása tett valósággá.

„14. Különleges szerződésekkel meg kell alakítani a nemzetek általános szövetségét avégből, hogy a nagy és a kis államok politikai függetlensége és területi sérthetatlensége kölcsönös garanciákkal biztosítva legyen.”⁸

Az amerikai és közép-kelet-európai zsidóságot tömörítő „Comité des Délégation Juives auprès de la Conférence de la Paix”-nek – mely az autonómia-törekvések mellett tört lándzsát, és mindennapi kapcsolatban állt David Hurt Millerrel, Wilson jogi tanácsadójával – sikerült meggyőzni az amerikai békedelegációt, és elsősorban Millert, a kisebbségek számára létesített kulturális autonómia és a törvények által rögzített csoportjogok (köztestületekben való részvétel, igazságos részesedés az állami költségvetésből az oktatási és szociális intézmények fenntartására) biztosításának fontosságáról. „A mellékelt javaslatok célja, hogy az újonnan létrejött vagy megnagyobbodott területű európai államok népei részére a következő jogokat biztosítsa a megfelelő alkotmányos garanciák és a Népszövetség szankciója révén: 1. az egyéni polgári, vallási és politikai szabadságaikat; 2. jogukat a nemzeti csoportként/kisebbségként való szerveződéshez és fejlődéshez; a státus egyenlőségének elérését az egyének és a nemzeti kisebbségek számára.”⁹ Ezzel szemben a nyugat-európai zsidóság az asszimiláció oldalán állt.

Az amerikai törekvések ellenére egyetlen kisebbségvédelmi klauzula sem válhatott az első világháborút lezáró Párizs környéki békeszerződések részévé. Ehelyett a nyugat-európai zsidó lobbival szoros kapcsolatban álló angol delegáció akarata jutott érvényre, mely a Nemzetek Szövetsége által nyújtott garanciában és a kisebbségeknek biztosított panaszjogban látta a megoldást, nem feltétlenül azért, mert ezt megfelelőbbnek tartotta, hanem sokkal inkább az autonómiában rejlő szecessziós törekvések veszélye miatt.

8 Forrás: http://hu.wikipedia.org/wiki/Wilson_elnök_14_pontja#R.C3.A9szlet_a_14_pontot_tartalmaz.C3.B3_besz.C3.A9db.C5.911.

9 Szalayné Sándor Erzsébet: i. m. 70.

Jogosan gondolhatjuk, hogy amennyiben annak az érdekkörnek az akarata jutott érvényre, amelyik az asszimilációt pártolta, akkor az általuk javasolt kisebbségvédelmi rendszer palástolt célja is ez lett volna. Erre a kérdésre a következő 20 év asszimilációs mutatói adták meg az igenleges választ.

A Nemzetek Szövetsége Egyezségokmányában nyoma sem maradt a Wilson által javasolt kisebbségvédelmi klauzuláknak, de még a nála mérsékeltebb javaslatokat tevő Hurt Miller-tervezet is teljesen kimaradt, elvetve a nemzetközi szinten megvalósuló univerzalista kisebbségvédelem lehetőségét. Ehelyett a Nemzetek Szövetségének közreműködésével a következő rendszer szerinti jogforrások jöttek létre:

„1. *általános szerződések* a kisebbségek védelme érdekében; – hatálya az érintett ország teljes területére vonatkozik;

a. ún. kisebbségi szerződések;

b. békeszerződések vonatkozó fejezetei;

2. *speciális szerződések* a kisebbségek védelme érdekében; – területi hatálya az érintett ország csak egy bizonyos részére vonatkozik;

3. *kisebbségi deklarációk.*”¹⁰

Ezen jogforrások részletes bemutatására nincs lehetőségem a jelen dolgozatban, ezért csak a kollektív jogok szempontjából érdekes cikkelyek tartalmát említem, sokkal inkább a szemléltetés szándékával, mintsem a teljességre való törekvés igényével.

1. A lengyel kisebbségi szerződés mintájára készültek a további szerződések is, ezért azok lényeges hasonlóságokat mutatnak, a politikai és polgári jogok, illetve az általános diszkrimináció-tilalom terén.

E szerződés szerint a lengyel államnak méltányos részt kellett biztosítani a közvagyonból a kisebbségek számára vallási, nevelési és jótékonyági célokra. Könnyítéseket kellett tenni a nem lengyel anyanyelvűek anyanyelven történő oktatásában az általános iskolák szintjén. El kell mondani viszont, hogy a németek számára csak azokon a területeken vállalta a fentieket, amelyek korábban Németországhoz tartoztak. A kisebbségi szerződés 1. cikke a zsidó közösségnek személyi autonómiát biztosított az oktatásban, a 11. cikk pedig a szombati nap zavartalanságát szavatolta, felmentve a zsidókat a szombati hivatalos kötelezettségek alól (például bíróságon való megjelenés), illetve tartalmazta azt az állami vállalást is, hogy tartózkodni fog a választások szombati napra való kiírásától.

2. Cseh-szlovákia az 1–13. cikkekben kötelezte magát arra, hogy a Kárpátoktól délre lakó rutén közösség számára területi autonómiát biztosít,

¹⁰ Szalayné Sándor Erzsébet: i. m. 80. A kiemelések és magyarázatok tőlem származnak.

megalakítva egy autonóm tartományi gyűlést, amely nyelvi, oktatási, vallási, helyi közigazgatási és minden más, a törvény által hatáskörébe utalt kérdésben törvényhozói joggal bír. A tartományi gyűlés felelős kormányzóját a csehszlovák köztársasági elnök nevezi ki, a tisztségviselőket pedig lehetőség szerint a tartomány lakói közül választják. Emellett a rutének arányos képviseleti joggal rendelkeztek a köztársasági parlamenten belül, viszont szavazati joguk csak olyan kérdésekre terjedt ki, melyek terén az autonóm tartománynak nem volt törvényhozói joga.

3. A román kisebbségi szerződés 11. cikke csupán személyi autonómiát biztosít az erdélyi székely és szász „közületeknek”¹¹ oktatási és vallási kérdésekben. Ezenkívül egy igen egyedi rendelkezésnek lehetünk tanúi, mely a romániai zsidóság oly régi problémáját hivatott orvosolni: „Románia kötelezi magát, hogy román állampolgároknak ismeri el jogérvényesen és mindennemű alakiság nélkül mindazokat a zsidókat, akik Románia területén laknak, és akiket valamilyen más állampolgárság nem illet meg.”

4. Görögország a kisebbségi szerződés 12. cikkében szintén személyi autonómiát biztosított az úgynevezett „pindusi oláh” közületeknek vallási, oktatási és jóléti ügyekben, melyet csak a Pindos-hegy román lakta területén lehetett alkalmazni. Emellett a 13. cikk az Athos-hegyen élő szerzetesek autonómiáját erősítette meg, hiszen ezt már az 1878-as berlini kongresszus is elismerte. A két elismerésforma közötti különbség éppenséggel a kisebbségi jogok individuális vagy kollektív természetében rejlik, hiszen ez az autonómia korábban a szerzeteseket, mint egyéneket illette meg, a kisebbségi szerződés pedig a szerzeteseknek, mint rendeknek biztosította azt.¹²

5. A Szerb-Horvát-Szlovén állammal és a Görögországgal kötött kisebbségi szerződések, valamint az albán deklaráció biztosították a mohamedán lakosságnak a családi és személyi jogállásuk mohamedán szokás szerinti szabályozását. A szerb-horvát-szlovén és a görög szerződés, illetve a török békeszerződés kötelezte ezen államokat a mohamedán, a zsidó és a keresztény közösségek vallási intézményeinek védelmére és azonos szintű támogatására.

6. Törökország a nem muzulmánoknak megengedte, hogy olyan bizottságok által szabályozzák a családjogi és személyi állapottal kapcsolatos kérdéseket, melyeknek felét a török állam delegáltjai, másik felét pedig a közösség képviselői alkotnak.

7. Irak a kisebbségi szerződésben a területén élő kisebbségek közösségének átengedi a családjogi és személyi állapottal kapcsolatos kérdések ha-

11 Értsd: közérdekű tevékenységet végző szervezetek.

12 Mindkét jog történelmi alapokon nyugszik.

táskörét. Továbbá a kisebbségi deklarációban személyi autonómiát biztosít kisebbségei számára a vallási és egyéb jóléti kérdésekben. A nyelvi, vallási kisebbséghez tartozók jogos igényét kielégítő választási rendszer bevezetésére vállalkozik, melyhez a kifejezetten megjelölt közigazgatási területeken az arab mellett a kurd nyelvet is hivatalossá teszi, illetve a nagyszámú török lakossággal rendelkező Kifri és Kirkuk esetében a török is választható nyelvként szerepelt.

A finnországi Åland-szigetek autonóm státusa, illetve a felső-sziléziai egyezmény csak áttételesen köthetők a fent bemutatott jogforrásokhoz, viszont a kollektív jogok intézményének ilyen magas szintű megvalósulása megköveteli megemléstüket.

Amint láthattuk, a vallási csoportokat védő szerződések már természetüknél fogva is csoportspecifikusoknak tekinthetők, illetve a 19. század jogforrásai is csoportjogokra alapozott, ha a heterogén társadalomból származó egyenlőtlenségeket próbálta mérsékelni. Az első világháború örökségének tekinthető modern nemzetközi kisebbségvédelem úgyszintén bővelkedik a kollektív jogokban mindannak ellenére, hogy az 1919-es béketárgyalások megkezdésekor egyértelmű elutasításra találtak a kisebbségek bármilyen szintű önrendelkezési törekvései, és minden bizonnyal a kialakított rendszerben is a békés, elfogadható asszimiláció visszaszámláló óráját látták.

A Nemzetek Szövetsége végül nem állta ki a stabilitás próbáját, és – ahogyan azt a történelem beigazolta – az első világháború által kialakított status quo fenntarthatatlannak bizonyult. A Nemzetek Szövetségét az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ), míg a kollektív jogra épülő kisebbségvédelmet az individualista, egalitárius, univerzalista emberi jogok váltották fel.

4. A kollektív jogok helye a liberális értékrendszerben

4. 1. Problémafelvetés

Amint azt a korábbiakban is említettem, az igazságos társadalom három ismérve: a szabadság, az egyenlőség és a társadalom valamely eszményének a jogok rendszerében történő megvalósulása. Ezek szerint a kisebbségekkel szembeni igazságos társadalom elvi meghatározottságait is ebben a sémában kell elképzelni.

A Vernon van Dyke '70-es évek végén és '80-as évek elején publikált írásaiban felvetett kérdéskör meghatározó jelleggel bírt a közösségi jogokat

vizsgáló politikai filozófia további diskurzusaiban. Amint azt *Az egyén, az állam és az etnikai közösségek a politikai elméletben* című tanulmánya bevezetőjében írja: „A kérdés az, hogy azok az etnikai közösségek, amelyek megfelelnek bizonyos kritériumoknak, morális jogokkal rendelkező elemeknek (jogi személyeknek) tekintendők-e, és hogy meg kell-e adni nekik a törvényes státust és jogokat.”¹³

Érzékelhető, hogy a kérdésfelvetés az egyéni és a kollektív jogok közti párhuzamra épül, ami viszont néhol ellentmondáshoz is vezethet. A csoportot megillető jogokat pedig két fajtára osztja: – az egyéni jogokból – származtatott – és az egyéni jogoktól független – lényegi jogokra.

A felvetett kérdés egy valóban létező feszültséget érzékel a liberális felfogás individualizmusa és a nemzeti kisebbségek közösségi célkitűzései között, viszont a Vernon van Dyke által javasolt kérdésfelvetést elhibázottnak találok.

Az egyik talán legegyszerűbb hiba a származtatott közösségi jogok koncepciója, ugyanis egy partikuláris jogból lehetetlen a logika szabályai szerint egy nem pusztán matematikai összeadásként vett általánosat levezetni, márpedig minden bizonnyal nem erre gondolt, hiszen éppen ezt teszi a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 27. cikke.¹⁴ Továbbá elhibázottnak találok az individuális emberi jogok létezésére hivatkozva mind a lényegi, mind a származtatott csoportjogok létét feltételezni, hiszen – miként azt az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata 1. cikkében is olvashatjuk –: „Minden emberi lény szabadnak, egyenlő méltósággal és jogokkal születik. Értellemmel és lelkiismerettel bírván, testvéri szellemben kell egymás iránt viseltetnünk”,¹⁵ az emberi jogok alapja az emberi méltóság. „Az emberi méltóság ama tény révén létezik – írja Pierre Manent –, hogy az emberi lényt egy, a természetétől teljesen független és ahhoz képest fölöttes indíték, egyfajta spirituális okság is mozgathatja.”¹⁶ – viszont nehezen találjuk ennek a „spirituális okságnak” a párját a csoportok létében. Ennek ellenére, a probléma pontos meghatározását találjuk Vernon van Dyke művében, mely szerint a liberális államelméletről, s ezen túl pedig az egyéni jogok kizárólagosságára alapozott liberális jogszolgáltatási rendszerről hajlamosak vagyunk azt gondolni, hogy képtelen befogadni a nemzeti kisebbségek kollektív jogok formájában megfogalmazott követeléseit.

13 Vernon van Dyke: *Az egyén, az állam és az etnikai közösségek a politikai elméletben. Kellék*, 2005. 26. sz., 9–32., 10.

14 Lásd: Fábrián-Ötvös: i. m. 50–60.

15 <http://www.amnesty.hu/diak/emberi-jogaink>.

16 Pierre Manent: *Politikai filozófia felnőtteknek*. Kende Péter fordítása. Osiris Kiadó, Budapest, 2003, 310. Idézi Demeter Attila: *Szabadság, egyenlőség, nemzetiség*. Id. kiad. 42.

Miként azt dolgozatom elején is tárgyaltam, az ember természeténél fogva közösségi lény, mégis a liberális eszme kidolgozója, Rousseau a következő megállapításra jut: „ha [...] a közakaratra kell őszintén kifejeződni, akkor lényeges, hogy ne legyenek másodlagos csoportok az Államon belül [...]”¹⁷. Ennek az álláspontnak a következetes képviselői a francia forradalom már említett nagy rendszerezői, akik minden csoportköteléket megpróbáltak csírájában elfojtani. Továbbá láthatjuk, hogy az egyéni szabadság, illetve az egyének szintjén megvalósuló egyenlőség értékei és a csoportjogok között a liberális álláspont összeférhetetlenséget érzékel.

4. 2. A kollektív jogok liberális megalapozása

John Rawls „igazságosság elméletében”¹⁸ megteremti a liberális egyenlőség eszméjével összeférhető, a társadalmi különbségek elvén alapuló „differenciált” egyenlőség fogalmát, mely megengedi és megköveteli a hátrányos helyzetű társadalmi rétegek pozitív diszkriminálását abban az esetben, ha azok nem tehetnek hátrányos helyzetükről.¹⁹ Ezt a gondolatot Will Kymlicka átveszi, és azt állítja, hogy a liberális hagyománnyal nem összeférhetetlen a kisebbségvédelem érdekében alkalmazott differenciált bánásmód, amennyiben a kisebbség összes tagja szembesül ugyanazzal a hátrányos helyzettel, mely – a jogrendszernek köszönhetően – magából a csoporttagságból származik. Ha az itt megfogalmazódott felismerést összevetjük az első részben tárgyalt kulturális beágyazottság premisszájával, egyes úton vonhatjuk le azt a következtetést, mely szerint minden olyan esetben, amikor a nemzeti kisebbségek többséggel szembeni hátrányos helyzete

17 Rousseau gondolatát az Ernest Barker szerkesztette *Social Contract: Essays by Locke, Hume and Rousseau* c. kötet alapján a már idézett van Dyke tanulmányból vettük át (i. m. 12.), viszont a pontosság kedvéért meg kell jegyeznünk, hogy ebben a formájában mind az eredeti megfogalmazástól, mind a magyar fordítástól eltér. Ennek szemléltetése végett idézzük a teljes gondolatot eredetiben és fordításban is:

„Il importe donc, pour avoir bien l'énoncé de la volonté générale, qu'il n'y ait pas de société partielle dans l'Etat, et que chaque citoyen n'opine que d'après lui.” (Rousseau, Jean-Jacques: *Du contrat social, ou Principes de droit politique*. Librairie de la Bibliothèque Nationale, Paris, 1894, 45.)

illetve: „Ahhoz, hogy a közakaratra helyesen nyilatkozzék meg, szükséges tehát, hogy az államban ne legyenek különálló csoportosulások, és minden honpolgár csak a maga egyéni véleményének adjon hangot.” (Rousseau, Jean-Jacques: *A társadalmi szerződés*. Mikó Imre fordítása. Kriterion, Bukarest, 1972, 52.)

18 Rawls, John: *Az igazságosság elmélete*. Krokovay Zsolt fordítása. Osiris, Budapest, 1997.

19 Lásd az erre vonatkozó gondolatmenetet Rawls: i. m. 132–141.

a kulturális beágyazottságból származik, egy gyakorlatilag tőlük független – általában a többségi akarat által körvonalazott – jogrendszernek köszönhetően a szabadság és egyenlőség liberális értékei megkövetelik a csoportspecifikus jogok alkalmazását.

Az egyenlőség igénye akkor jut érvényre, ha az egyén szemszögéből vizsgált értékek kulturális hovatartozástól függetlenül, ugyanolyan mértékben részesülnek védelemben az állam által biztosított jogoknak köszönhetően. A liberális felfogásban pedig szabadnak lenni annyit tesz, mint jogokkal rendelkezni. Láthatjuk, hogy a szabadság és egyenlőség ily módon való értelmezésében a két érték szervesen kapcsolódik egymáshoz, hiszen az egyenlőség az ugyanolyan mértékű szabadságot jelenti.

A nemzetközi jogforrások rámutatnak arra, hogy a kollektív jogok vitájának a tétje a tiszta kollektív jogok elfogadhatóságának a kérdése, hiszen különböző, az egyént megillető csoportspecifikus jogokat biztosítanak mind a nemzetközi kisebbségvédelmi egyezmények, mind az eseti jelleggel bíró nemzeti alkotmányok. Felmerül tehát a kérdés, hogy az egyenlőség megteremtéséhez szükségünk van-e a tiszta kollektív jogok kodifikációjára, vagy a multikulturális társadalom egyenlőségre és szabadságra irányuló jogos igényeit kielégítik az etnokulturális csoportok tagjait megillető kollektív jogok?

E kérdés megválaszolásához először is meg kell vizsgálni, hogy mi végre rendelkezünk jogokkal? A jogokat értékek védelmére alapítják, tehát problémafelvetésünk tulajdonképpen annak a megválaszolására irányul, hogy létezik-e olyan érték, melyet csupán az önrendelkezés joga tud megvédeni, illetve melynek védelmét a többségi társadalom számára a demokratikus, liberális állam biztosítja.

Mit értünk az önrendelkezés joga alatt? Az önrendelkezés joga az etnokulturális csoport számára otthont nyújtó politikai egység formájával és kiterjedésével kapcsolatos döntési jogot jelenti, melyet általában képviselői testületek útján, autonómia-jogként gyakorol a közösség. Milyen következményei vannak a kultúra tekintetében ennek a jognak, illetve megilleti-e ez a jog a többségi társadalmat? Ez utóbbira a válasz egyértelmű, hiszen mindannak ellenére, hogy az alkotmányok hajlamosak szentesíteni az ország integritását, államformáját, létének megkérdőjelezhetetlenségét stb., e politikai egység a társadalmi szerződés révén, a demokrácia útján nyeri el legitimitását, így a közakarat ezeket módosítani is tudja. Márpedig a többségi társadalom – amennyiben eléri az alkotmány módosításához szükséges arányokat egy országon belül – kedve szerint rendelkezhet az őt befogadó politikai egység formájáról és kiterjedéséről is. Íme, láthatjuk, hogy ez a jog

a többségi kultúrához tartozókat *de facto* módon megilleti, míg a nemzeti kisebbségek számára önmagában ez elérhetetlen az önrendelkezés joga nélkül, és így egyenlőtlen helyzetet eredményez.

Viszont ezzel még nem válaszoltuk meg, hogy mely értékeket véd a tiszta kollektív jog, illetve, hogy milyen relevanciával bír a nemzeti kultúra szempontjából. A nemzeti kisebbség autonóm, önkormányzati jogait egy Kymlicka által javasolt másik kritérium szerint két kategóriára oszthatjuk. Az egyik a csoporton belül gyakorolt korlátozások kategóriája [internal restrictions],²⁰ mely a csoport tagjait védi, a másik pedig a csoportok közötti viszonyokat szabályozó jogok kategóriája [external protection], mely a csoport külső védelmét biztosítja.²¹ Megállapítható, hogy az önrendelkezés joga egy időben vonatkozik a közösség saját politikai, gazdasági, társadalmi és kulturális fejlődésének²² meghatározásához való jogra – belső rendelkezések –, illetve az ezen jogosítványok fennmaradása felől való döntés jogára – külső védelem.

Ez utóbbira jó példaként szolgál a finnországi svédek azon joga, mely szerint a közösséget megillető autonómia jogának terjedelmét csupán a svéd közösség beleegyezésével módosíthatja a finn parlament. Íme, két, a döntés szabadságát bővítő értékkel találkozunk: az egyik a közösség sajátos önképéhez, életformához, anyagi boldoguláshoz való jogának értéke, a másik pedig az ezen szabadság védelmét garantáló jog értéke.

A multikulturális társadalomban, ahol fennáll a többségi-kisebbségi viszony, a tiszta kollektív jogok hiányában az egyenlő szabadság állapota sérül mind a közösségek, mind az egyének szintjén.

20 A liberális gondolkodók a csoport belső rendelkezéseit gyakran veszélyesnek tekintik, és az egyéni szabadság elnyomásának potenciális lehetőségét látják benne, viszont ez relevanciáját veszti a csoport-állam vitában, mivel semmi alapunk nincs arra, hogy egy államon belül működő csoportot léténél fogva elnyomóbbnak gondoljunk, mint magát az államot. Tény, hogy minden rendszer elkerülhetetlen módon, valamilyen szinten korlátozza tagjainak szabadságát, viszont nem szabad megfeledkezni a teokratikus, illiberális csoportok és a liberális csoportok közötti lényeges különbségről.

21 Lásd: Kymlicka: *Multicultural Citizenship*. Id. kiad. 37.

22 Az 1966-ban elfogadott két Egyezségokmány (a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, illetve a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya) 1. cikkében megfogalmazott önrendelkezési jogok. Az ENSZ-dokumentumok szövegét lásd: http://www.menszt.hu/informaciok/emberi_jogok/egyezségokmány_i, illetve http://www.menszt.hu/informaciok/emberi_jogok/egyezségokmány_ii.

5. A II. világháború utáni kisebbségvédelem

A második világháborút követő átalakulásoknak köszönhetően 1945-ben elfogadásra kerül az ENSZ Alapokmánya, amely a kollektív jogokkal szakítva univerzalista módon, egyéni jogokat próbál biztosítani az emberiség minden tagjának, egyáltalán nem beszélve a kisebbségekről. Az ENSZ Titkárságának – a Nemzetek Szövetsége korából történő jogutódlást vizsgáló – 1950-re elkészülő tanulmánya erről a hiányosságról megállapítja, hogy a Népszövetség alapokmánya sem szólt a kisebbségekről, mégis törődést mutatott a kérdés iránt, mely azt jelenti, hogy az ENSZ, mint a Nemzetek Szövetségének jogutóda, továbbra is foglalkozik a nemzeti kisebbségek problémakörével.²³ Ekkorra elfogadásra került a már említett Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata is,²⁴ amelyet szintén az univerzalista és egyénközpontú felfogás jellemez, tipikusan használva a „*minden emberi lény*”, „*mindenkinek joga van*”, „*senkit sem lehet*” szókapcsolatokat.

Jogosan vethetjük fel a kérdést, hogy minek köszönhető a liberálisok vehemens ellenkezése a kollektív jogokkal szemben, illetve hogy lehet-e hatékonyan védeni a másságot, „color blind”²⁵ törvénykezés útján, megteremtve az igazságos társadalom körülményeit, vagy pedig a különbözőség politikáját kell alkalmazni? Ez utóbbi kérdést már megválaszoltam tanulmányom első részében, a nemzetállam kritikájában. Az ott kifejtettek szerint a valós egyenlőséget megteremtő igazságos társadalomban a kulturális különbözőséget semmiképpen sem szabad ugyanolyan módon kezelni.

A második világháborút megelőző náci Németország manipulatív, igazságosság-retorikája, mely a német közösség önrendelkezésének jogából épített indokot az európai stabilitás megbontására, mély nyomot hagyott az európai köztudatban, lejárta az addigi kisebbségvédelem nemzetközi intézményét. Továbbá, a későbbiekben felszabaduló gyarmatoknak köszönhetően, illetve a *többnemzetiségű* Amerika következetesen *multietnikusnak* nevezése – megfélemezve az őslakosok vagy a puerto ricóiak létéről – lefegyverzte az angolszász politikafilozófusokat, és gyakorlatilag megszűnt a nemzeti kisebbségvédelem elméleti szakirodalma. Ezzel párhuzamosan egy ideológiai konfliktus hatotta át a föld lakosságát, mely a hidegháborúban teljesült ki, és csupán a Szovjetunió összeomlása után engedett utat az addig el-

23 Szalayné Sándor Erzsébet: i. m. 160.

24 1948. december 10-én került elfogadásra.

25 Magyarul: színvak. Az amerikai szociológiában használatos terminus, mely a borszintől független egyenlő bánásmódra utalt. Manapság bármely, a különbözőnek ugyanazon módon való kezelésére is értik.

fojtott közép- és kelet-európai nemzeti törekvések viharos kitörésének. Mind a mai napig a posztkommunista államok kisebbségei képezik az európai nemzeti kisebbségvédelem kulcsfontosságú kérdéskörét.

A már korábban bemutatott liberális elmélet individuális, egalitárius és univerzális mivoltából származó koncepcionális feszültségeket már ismertettem, viszont ki kell hangsúlyoznom, hogy az önrendelkezésnek vagy a csoportjogoknak a liberálisok számára mondhatni elfogadhatatlan fogalomkészlete, amint a harmadik részben láthattuk, a 19. századi liberálisok veszszóparipája volt, és éppen azok a népek voltak a kisebbségi jogok élvonalbeli harcosai (szerbek, románok, szlovákok stb.), amelyek ma annak legnagyobb ellenzői – és ez természetesen fordítva is igaz (például a magyarok). Jól példázzák ezt Benyamin Neuberger Kossuthról írt szavai: „Amikor egy szlovák küldöttség – Szlovákia autonómiájának érdekében – kapcsolatba lépett Kossuth Lajossal, ő röviden azt felelte, hogy Szlovákia nem található meg a térképén”,²⁶ ma a szlovák politikusok hasonlóan tarthatatlan módon vélekednek a felvidéki magyar kisebbség autonómia igényeiről.

A nemzeti önrendelkezés első világháború előtti liberális támogatottságát frappánsan fogalmazza meg George Bernard Shaw ír drámáiról: „Egy liberális három elkötelezettség embere: elkötelezettje Írországnak, elkötelezettje Finnországnak és elkötelezettje Makedóniának”²⁷ – amikor ezt írja, mindhárom nép többnemzetiségű birodalmakhoz tartozott.

Ezt az inkonzekvens magatartást még viszontlátjuk a nemzetközi szervezetek kettős mércével történő politizálásában, illetve a függetlenséget nyert gyarmatok esetében, melyek saját kisebbségeiktől megtagadták a szecesszió jogát, mint például India, mely egy időben támogatja az önrendelkezés jogát, de tagadja ennek kapcsolatát a különválás jogával.

Mindezek ellenére, a második világháború után ismét megfogalmazásra kerül az oly vitatott önrendelkezési jog. Az 1945-ben elfogadott ENSZ Alapokmány 2. cikke kihirdeti, majd mindkét 1966-os Egyezségokmány²⁸ 1. cikke megerősíti a népek önrendelkezési jogát: „Minden népnek joga van az önrendelkezésre. E jog értelmében a népek szabadon határozzák meg politikai rendszerüket és szabadon biztosítják gazdasági, társadalmi és kulturális fejlődésüket.”

26 Neuberger, Benyamin: Nemzeti önrendelkezés: egy fogalom dilemmái. *Magyar Kisebbség*. 2000. 3. sz., 157.

27 George Bernard Shaw-t idézi Kymlicka, Will: *Multicultural Citizenship*. Id. kiad. 48. (Saját fordítás – B. A.)

28 A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya; A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya.

Annál fogva, hogy az önrendelkezés a népeket illeti meg, magától értetődően kollektív jognak minősül. A nemzetközi elismertség ellenére, az elv értelmezése körül véget nem érő szakmai vita folyik. Az Alapokmány által biztosított önrendelkezés, amint kiderült, csupán a gyarmatokat illette meg. A tudomány az elv önkényes alkalmazásának tekintette több ízben is, és a sósvíz-teória (saltwater-theory) névvel bélyegezte meg e joggyakorlatot, mely e jognak csak a tengeren túli érvényesíthetőségére utalt. Az 1960-as, a gyarmati országoknak és népeknek biztosítandó függetlenségről szóló nyilatkozat, illetve az ENSZ Közgyűlésének az 1541. (XV.) számú határozata értelmében az önrendelkezés joga a gyarmatokon élő népek tagadhatatlan jogává vált, így a dekolonizációs folyamatok hamarosan véget értek.²⁹ Az önrendelkezés jogának az 1966-os Egyezségokmányokban történő ismételt kihirdetése általános érvényűvé tette azt, bár továbbra sem vált világossá, hogy pontosan milyen körülmények között lehet élni ezzel a joggal, és hogy kiket értünk a „népek” alatt. Az önrendelkezés jogi megítélésének tárgyalásában meg kell említeni a Közgyűlés 2625. (XXV) számú határozatát, mely egy árnyaltabb álláspontot tükröz a szecesszió jogáról.³⁰ Cassese professzor,³¹ a *belső önrendelkezés* koncepciójának egyik kidolgozója, a két Egyezségokmány 1. cikkéből kiindulva próbálta összeegyeztetni az önrendelkezés jogát a területi integritás megőrzésére irányuló törekvésekkel. Ehhez viszont elkerülhetetlenül meg kellett teremteni az önrendelkezés joga és a kisebbség közötti viszonyt. A nép és a kisebbségek közötti kapcsolatot a Badinter-bizottság³² is kihangsúlyozta: „Mindkét 1966. évi emberi jogi egyezségokmány első cikke az emberi jogokat védő elvként szögezi le az önrendelkezési jogot. E jog értelmében minden emberi lény rendelkezik azzal a joggal, hogy választása szerinti etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbséghez tartozónak vallja magát.”³³ Ebből vezette le az önrendelkezési jog kisebbségekre alkalmazható *belső önrendelkezési* jogot Pierre-Caps. Ezt az álláspontot erősíti meg a Nemzetközi Bíróság Portugáliát Ausztriával szembeállító

29 Lásd Fábán-Ötvös: i. m. 107-108., valamint Tibori Szabó Kinga: A népek önrendelkezésének belső formája: egyéni szabadság vagy jog a kollektív autonómiához? *Romániai Magyar Jogtudományi Közöny*, 2005. 1. sz., 41-46.

30 Ennek részletes tárgyalását lásd Fábán-Ötvös: i. m. 107-108.

31 Antonio Cassese professzor az egykori jugoszláviai területek elkövetett háborús és népellenes bűncselekmények megbüntetésére felállított hágai nemzetközi törvényszék néhai elnöke.

32 A Jugoszlávia Békekonferencia melletti Választott Bíróság.

33 Conférence pour la Paix en Yougoslavie: Commission d'Arbitrage avis n° 2 (1992.1.11.) §3, 2. Idézi Kovács Péter: Egyéni és kisebbségi jogok az alkotmányos fejlődésben – pozitivisták szempontból... *Magyar Kisebbség*, 1996. 3. sz., 17-38., 26.

Kelet-Timor ügyében hozott döntése, mely *erga omnes* jognak tekinti azt, így egyértelműen szakítva a „saltwater” teóriával.³⁴

Ezzel szemben Asbjørn Eide, a Kisebbségi Munkacsoport elnökeként, a következőket mondja: „A kisebbségekhez tartozó személyek jogai különböznek a népek önrendelkezési jogaitól. A kisebbségekhez tartozó személyek jogai egyéni jogok még akkor is, ha azok a legtöbbször csak másokkal együtt gyakorolhatók. A népek önrendelkezési jogai viszont kollektív jogok. Bár a népek önrendelkezéshez való jogát a nemzetközi jog – mindenekelőtt a két emberi jogi nemzetközi egyezségokmány közös 1. cikke – egyértelműen szabályozza, az a kisebbségekhez tartozó személyekre nem alkalmazható. Ez nem zárja ki azonban annak lehetőségét, hogy valamely etnikai vagy nemzeti csoporthoz tartozó személyek bizonyos összefüggésben a kisebbségi jogok alapján fogalmazzák meg jogos igényeket, míg más összefüggésben, csoportként lépve fel, egy nép önrendelkezéshez való joga alapján fogalmazzák meg követeléseiket.”³⁵

Az önrendelkezés megtagadásának kritikájaként találóan veti fel a kérdést E. H. Carr: „Ha elismerik minden ember azon jogát, hogy véleményét kikérjék annak a politikai egységnek az ügyeivel kapcsolatban, amelyekhez tartozik, feltehető, hogy az illető egység formájával és kiterjedésével kapcsolatban is azonos véleménynyilvánítási joggal rendelkezik.”³⁶

Amint látjuk, az önrendelkezés joga köré tömörülő vita más-más értelmezések útján támasztja alá vagy tagadja, hogy az megilletné a nemzeti kisebbségeket. Egy dolog viszont biztos, hogy a joggyakorlat több esetben is elismerte a kisebbségeknek nem csupán a belső önrendelkezés jogát, de még a teljes szecesszióhoz való jogot is.

Az 1966-os Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 27. cikke tekinthető az első univerzális kisebbségvédelmi jogforrásnak: „Olyan államokban, ahol a nemzeti, vallási vagy nyelvi kisebbségek élnek, az ilyen kisebbségekhez tartozó személyektől nem lehet megtagadni azt a jogot, hogy csoportjuk más tagjaival együttesen saját kultúrájuk legyen, hogy saját vallásukat vallják és gyakorolják, vagy hogy saját nyelvüket hasz-

34 Kovács Péter: *Nemzetközi jog és kisebbségvédelem*. Id. kiad. 179–180.

35 Asbjørn Eide: *ENSZ kisebbségi kézikönyv*. Európai Összehasonlító Kisebbségkutató-sok Közalapítvány, Budapest, 2004, 14–15. Az ENSZ nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól szóló Nyilatkozat általános kommentárja.

36 E. H. Carr: *Conditions for Peace*. Macmillan, New York 1942, 39. Idézi Neuberger: i. m. 140.

nálják.”³⁷ Ahogyan azt az Emberi Jogi Bizottság 1994-ben megállapította, a 27. cikk nem csupán a tartózkodás feladatát rója az államra, hanem kötelezhető „pozitív védelmi intézkedések” elfogadására is. Továbbá kibővítette a jelentéskörét az állam azon kötelezettségével, hogy biztosítania kell „a kisebbségi közösségek tagjainak hatékony részvételét az őket érintő döntések meghozatalában”.³⁸ Láthatjuk, bár e jogok kizárólag a „kisebbségekhez tartozó személyek”-et illeti meg, és nem magát a kisebbséget, e jogok csoportjellege tagadhatatlan, amennyiben „csoportjuk más tagjaival együttesen” élnek azokkal. Hogy kiket is ért a „kisebbségek” alatt, az további viták sorát szülte, és a már említett furcsa ok-okozat felcserélődése állt fenn, hiszen vitába szállva az 1977-es Capotorti-féle meghatározással,³⁹ az országok nem a kisebbségek jogain próbáltak csorbítani, hanem magát a kisebbség szó jelentéskörét próbálták minél szűkebbre szabni. A Bizottság általános kommentárja új értelmezést adott a 27. cikkben foglalt jogok illetékeseiről, mely szerint ez az állam joghatósága alá tartozó minden személyt, köztük az átutazókat, menekülteket, bevándorlókat és őslakosokat egyaránt megilleti.⁴⁰ Láthatjuk, hogy e nagyon tág értelmezés csupán a jogoknak szűk, gyenge jelentéskörével társítható össze, hiszen ellenkező esetben akár a Hawaiiit ellepő európai turisták is autonómia jogokat követelhetnének. Felmerül a kérdés, hogy ebben az esetben továbbra is kisebbségi jogokról beszélünk vagy sem, ugyanis a kisebbségi jogok a jogköteles országot és annak állampolgárait érintik. Ez egyben a ’90-es évek elején végbemenő kisebbségvédelmi folyamatok végét is sejteti, jelezve a nagyhatalmak eltántorodását az erős, célratörő kisebbségvédelemtől.⁴¹

A továbbiakban a kisebbségvédelem második világháború utáni jogforrásait a hidegháborút követő események mércéjével fogom mérni, mert – miként az bebizonyosodott – Európában elsősorban a közép-kelet-európai, posztkommunista országokban lett komoly tétje a kisebbségvédelem sikeres vagy sikertelen rendszerének.

37 http://www.menszt.hu/informaciok/emberi_jogok/egyezségokmany_ii.

38 Asbjørn Eide: i. m. 75.

39 A Capotorti-jelentésben szereplő meghatározást lásd tanulmányom második részében.

40 Lásd az Emberi Jogi Bizottság 23. sz. általános kommentárjának 5.1. és 5.2. bekezdésében (ötvenedik ülészak, 1994).

41 E folyamat bővebb ismertetését lásd: Kymlicka, Will: *Multicultural Odysseys*. Oxford University Press, New York, 2007.

A kommunizmus összeomlása után újabb kihívással találta magát szemben a nemzetközi kisebbségvédelem, melynek tétje maga az európai béke volt. A puskaporos hordónak tartott régió sürgős megoldásra várt, ezért különböző stratégiák útján próbálták elviselhetővé tenni a kisebbségek számára a pillanatnyi politikai képletet.

Kezdetben a belső önrendelkezés nyugat-európai mintájának népszerűsítésével próbálkoztak, viszont nem vezetett célra. Mindhiába ismertették meg a politikai elittel a jó példaként szolgáló többnemzetiségű föderációk rendszerét vagy a dél-tiroli németek⁴² és a finnországi svédek autonómiáját,⁴³ a posztkommunista államokban továbbra is a politikai verseny fegyvertárába tartozott a „kisebbségi kártya”, mely lehetetlenné tette a többségi társadalom megnyerését.

A dél-szláv háború nyomán előre látható teljes kelet-európai dezintegráció problémacentrikus kisebbségi jogalkotásra sarkallta a nagyhatalmakat. Egy európai standard megteremtését kísérelték meg, mely részben kielégíti a kisebbségi elvárásokat. Ennek nyomán 1990-től 1995-ig mindaddig hallatlan mértékű előrelépéseket tett a nemzetközi kisebbségvédelem.

Az európai helyzet intenzitását szemlélteti, hogy az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) – a korábbi Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet (EBEÉ) – a '90-es évek elején a kisebbségvédelmet egy Európa szintű összefogást igénylő kérdésnek tekinti. Az EBEÉ 1990-es koppenhágai konferenciájának záróokmányában a kisebbségvédelmet a *béke*, az *igazságosság* és a *stabilitás* alapjának nevezik, és a kisebbségekhez tartozó személyeket megillető jogok felsorolásakor idesorolják a kollektív jogokat is.

1992. november 5-én, az Európa Tanács égisze alatt aláírták *A regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartáját* Strasbourgban, majd 1992. december 18-án napvilágot látott az ENSZ Közgyűlés 47/135. sz. határozata, *Nyilatkozat a nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól* címmel. A kisebbségvédelem rohamos fejlődésének folyamatát lezáró *Keretegyezmény a nemzeti kisebbségek védelméről* c. dokumentumot az Európa Tanács tagjai 1995. február 2-án írták alá szintén Strasbourgban. Mindhárom dokumentum annak a megfogalmazásáig, hogy a kisebbségvédelemnek van egy kollektív komponense is, viszont egyik sem ismeri el annak tiszta kollektív karakterét, sőt a későbbi kommentárok ezt explicite tagadják. A kérdés megítélésének minőségi fejlődését jelzi viszont

42 A téma részletes tárgyalását lásd: Gál Gyula: *A dél-tiroli kérdés*. TLA, Budapest, 1995.

43 A téma részletes tárgyalását lásd: Kovács Péter: *Az Åland-szigetek önkormányzata*. TLA, Budapest, 1994.

az a tény, hogy az univerzalista nemzetközi jogban első alkalommal a kisebbségek, azok tagjai nem csupán a kisebbségvédelem kedvezményezettjei, hanem annak jogalanyai is.

Az 1950-ben elfogadott Emberi Jogok Európai Egyezménye egyetlen kisebbségekre releváns 14. cikke is csupán egy általános diszkrimináció-ellenes tartalommal bírt. Ezt egy kiegészítő jegyzőkönyvvel próbálták orvosolni, és a kor igényeinek megfelelően tartalommal megtölteni. A politikai befolyásnak köszönhetően 1993. február 1-én az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése 1201. (XV.) sz. ajánlása formájában vált végül ismertté. Jogi kötéserővel nem bíró, viszont a kisebbségek számára az eddigi legerősebb védelmet odaítélő nemzetközi dokumentumnak tekinthetjük. 11. cikkében – a történelem folyamán először – az autonómiáról nem mint követendő példáról beszél, hanem mint a kisebbségeket megillető jogról: „Azokban a körzetekben, ahol egy nemzeti kisebbséghez tartozó személyek többséget alkotnak, ezen személyeknek jogukban áll, hogy sajátos történelmi és területi helyzetüknek megfelelő, és az állam nemzeti törvénykezésével összhangban álló helyi vagy autonóm közigazgatási szervekkel vagy különleges státussal rendelkezzenek.”⁴⁴

Íme, láthatjuk, hogy az 1990-es koppenhágai záróokmány a kor elfogadhatósági maximumát jelentette a hidegháború utáni európai kisebbségvédelemnek, viszont az 1201-es számú ajánlás, eredetileg tételes jogot teremtő kiegészítő jegyzőkönyv, a politikai akaraton túlmutatott.

Ahogy 1878-ban a berlini kongresszus alkalmával is megtörtént, a kisebbségvédelem bizonyos szintű megvalósulása az európai közösséghez való tartozás, illetve az Unióhoz való csatlakozás feltételévé vált ismét. Az 1993-as ún. koppenhágai kritériumokban az Európai Unió megfogalmazta a csatlakozási tárgyalások elkezdéséhez szükséges feltételeket a közép- és kelet-európai országok számára, így „a demokráciát, a jogállam és az emberi jogok érvényesülését garantáló intézmények stabilitása; a kisebbségi jogok tiszteletben tartása és védelme”⁴⁵ a csatlakozás alapfeltételeivé váltak. Az Unió indíttatása egyértelmű: felismervén a régió magában hordozott veszélyeit, bizonyos alapfeltételek útján megpróbálta kiküszöbölni az instabilitásnak az európai közösségbe való importálását. A következő jelentős lépésnek a 2007-ben, Lisszabonban aláírt kiegészítő szerződést tekinthetjük,⁴⁶ mely 2. cikkében a „kisebbségekhez tartozó személyek jogainak”

44 http://www.nemzetpolitika.gov.hu/index.php?action=print&news_id=275.

45 Koppenhágai kritériumok.

46 A Lisszaboni Szerződés az Európai Közösség létrehozásáról szóló és az Európai Unióról szóló szerződéseket kiegészítő szerződés. 2007. december 13-án írták alá, 2009.

tiszteletben tartását az Unió alapértékének nevezi. Ennek jelentőségét a 7. cikk teremti meg, mely kimondja, hogy amennyiben „fennáll az egyértelmű veszélye annak, hogy egy tagállam súlyosan megsérti a 2. cikkben említett értékeket”, a Tanács, úgy dönthet, hogy „a kérdéses tagállamnak a Szerződések alkalmazásából származó egyes jogait felfüggeszti, beleértve az e tagállam kormányának képviselőjét a Tanácsban megillető szavazati jogokat”. Ezen értékek teljesülését mérceként kezeli a 49. cikk: „Bármely olyan európai állam kérheti felvételét az Unióba, amely tiszteletben tartja a 2. cikkben említett értékeket, és elkötelezett azok érvényesítése mellett.”

Láthatjuk, hogy az Unió valóban fontos szerepet játszik a kisebbségek méltányos kezelésében, viszont továbbra sem teremti meg a kisebbségek jogalanyi státusát a kollektív jogok elfogadása révén.

A kisebbségi jogok látszatra a mindenkit megillető egyenlő szabadság nevében születtek, viszont egy kettős mércenek lehetünk szemtanúi, ahol egyáltalán nem világos, hogy mely elv szerint döntenek a kisebbségek sorsáról. Miként az kiderült, azon kisebbségeknek, melyek országuk területi integritását veszélyeztetik, közel sem kielégítőek az óvodákban és általános iskolákban biztosított anyanyelvű oktatáshoz vagy a kétnyelvű helységnévtáblákhoz, akár a nemzeti szimbólumok használatához való jog. Ezek a jogok csak olyan esetekben kielégítőek, amikor amúgy is túlságosan kicsi és asszimilálódott a közösség ahhoz, hogy képes legyen önerőből fenntartani például az anyanyelven történő oktatás minden szintjét. Viszont, ahogyan azt a történelem is beigazolta, egyáltalán nem ezek a kisebbségek teszik puska-porossá a levegőt Kelet-Európában, vagy bárhol máshol a világon. Azok a kisebbségek, amelyeknek a megnyugtatóására a fentebb bemutatott egyezmények születtek, legalább is az autonómiát és nyelvük hivatalossá válását tűzték ki célként, ha nem is magát a szecessziót. Ezt jól példázza Wallenstein 1988-ban tett megállapítása, mely szerint a Föld 111 fegyveres konfliktusából 99 etnikai alapon autonomista vagy szeparatista jellegű⁴⁷ – és ekkor még nem omlott össze a Szovjetunió.

Ezzel szemben a nemzetközi közösség minden békés kisebbséget megpróbál eltántorítani az autonómia-törekvésektől (lásd: szlovákiai magyarok), viszont amennyiben annak sikerül fegyver vagy befolyás útján megteremteni az instabilitás veszélyét, ugyanaz a nemzetközi közösség a béketárgyalások révén próbálja kieszközölni a kisebbség számára az autonómia,

december 1-én lépett életbe. A szerződés teljes szövegét lásd: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:HU:HTML>.

47 Kovács Péter: *Nemzetközi jog és kisebbségvédelem*. Id. kiad. 12.

vagy egyenesen a függetlenség jogát (lásd: Bosznia, Csecsenföld, Koszovó esetét).⁴⁸

Zárszó

Dolgozatomban azt vizsgáltam, hogy milyen kihívásokkal szembesül egy többnemzetiségű ország, amely állampolgárai számára meg akarja teremteni a szabadság és az egyenlőség állapotát. Megállapítottam, hogy az egyén szervesen kapcsolódik nemzeti kultúrájához, így az igazságos rendszernek nem csupán az egyénnel, hanem a nemzet sajátos önfenntartásra és fejlődésre irányuló igényével is számolnia kell. Az univerzalista, egyéni emberi jogok rendszere csupán formális egyenlőséget biztosít a társadalom tagjainak, és nem bizonyul alkalmasnak a multikulturális társadalmak igényeinek kielégítésére. A liberalizmus és a nacionalizmus párosából származó nemzetállam illúziójával leszámol a valós egyenlőségre törekvő rendszer, hiszen azt csupán a kulturális különbségekre érzékeny, csoportspecifikus jogok tudják életre hívni. A kollektív jogok különböző megítélése harmonikusan követi az európai politika alakulását, és a kezdeti elismeréstől annak teljes tagadásáig, az elfogadás minden fázisán végigment.

Tanulmányom kitűzött célja a második világháború utáni, napjainkban is érvényben levő jogforrásoknak és joggyakorlatnak a korábban bemutatott igazságos társadalom mércéjével történő erkölcsi, morális megítélése is. A kisebbségi jogok megmérettetésének időszaka a hidegháborút követő időszakkal esik egybe. A kettős mérce elbizonytalanítja a kritikus szemlélőt, hiszen jogosan tevődik fel a kérdés: mi is a célja a kisebbségvédelemnek? A kisebbséghez tartozó személyek jogos igényeinek kielégítése, vagy a politikai stabilitás, esetleg nagyhatalmi törekvések megvalósítása? Véleményem szerint a joggyakorlat mondhatni mentes az erkölcs és moralitás által megkövetelt következetességtől és egyenlő elbánástól. Hasonló helyzetben levő közösségek sorsáról más-más végkimenetelű döntések születnek az elvek álcája alatt. A politikai stabilitás szemszögéből viszont sokkal jobban körvonalazhatóak a lejátszódó folyamatok, melyek viszont a politikai érdekek eshetőségének köszönhetően szintén eseti jelleget öltenek, és az elviség igényének nem tesznek eleget, bár indíttatásuk sokkal egyértelműbb.

Zárszóként a kollektív jogok elismerésének tétjét veszem szemügyre a kisebbségvédelemben. Gyakorlati megvalósulásuknak fontosságához nem

48 Lásd: Kymlicka, Will: *Multicultural Odysseys*. Id. kiad.

férhet kétség, viszont az államok által történő elismerésük annál érdekesebb képletet mutat.

Az önrendelkezés kisebbségeknek odaitélt joga vitathatatlanul az állam által gyakorolható jogok körét szűkíti.⁴⁹ A polietnikus és speciális képviselői jogok viszont egyáltalán nem versengenek az állam szuverenitásával, sokkal inkább az államapparátus odafigyelését, illetve a gyakorlatilag megvalósuló egyenlő bánásmód és esélyegyenlőség megvalósítását feltételezik. Ezeket neveztem dolgozatomban kollektív jogoknak, vagyis minden olyan jogot, melyeket a csoporttagság specifikus helyzetéből származó érdek hív életre.

A Demokráciával a Jogért Bizottság (*Velencei Bizottság*) által készített összehasonlító alkotmányjogi dokumentáció megállapítja, hogy az elterjedt sztereotípiák és alkalmanként propagandisztikus kijelentések dacára a nemzeti kisebbségek kérdésének kollektív megközelítése összeegyeztethető az európai jogi tendenciákkal. A 15 kérdésből és számos alkérdésből álló kérdőívre adott válaszok alapján elkülöníthetünk egy, a témánk szempontjából releváns álláspontot, mely szerint az állam csak egyéni jogokat fogad el, de jogi értelemben ennek ellenére vannak autonómiák az állam területén belül. Ezek az autonómiák azonban nem emberi jogi vagy kisebbségi filozófián alapulnak, hanem sokkal inkább területi, közigazgatási megfontolásokon.⁵⁰

Íme, az európai országokban működő autonómiák jól mutatják, hogy a kollektív jogok elismerése nélkül is megvalósulhat a nemzeti kisebbségek védelme, viszont ilyen esetekben – mint például a Franciaországon belül működő korzikai autonómia – nem a kisebbségeket megillető jogra alapítják ennek intézményét, hanem területi, közigazgatási, történelmi alapon teszik azt indokolttá. Ez viszont magában hordozza az elviség és garanciák hiányát, amely valós vitaalapot nyújthat bármely, a kisebbségi kultúrát negatívan érintő jogosítvány-módosítás ellen.

Végkövetkeztetésül: bátran állíthatjuk, hogy a kisebbségek védelmére alapított kollektív jogok hiányában a nemzeti kisebbségvédelem garanciáktól mentes, gyenge és célt tévesztettnek tekinthető, ez pedig a kisebbségi kultúra fenyegetettségéhez, illetve a multikulturális társadalomban megvalósuló egyenlőség és szabadság értékeinek sérüléséhez vezet.

Nem állítom, hogy az általam vázolt rendszer az egyetlen formája a szabadság és egyenlőség megteremtésének a multikulturális országban, viszont meggyőződésem, hogy – amennyiben a kulturális beágyazottság premisszá-

49 A gondolat bővebb kifejtését lásd: Fábian-Ötvös: i. m. 101–116.

50 Bővebben lásd: Kovács Péter: *Nemzetközi jog és kisebbségvédelem*. Id. kiad. 174–175.

ját elfogadjuk – az igazságos társadalom elvén alapuló kritikám következetes és helytálló.

Irodalom

Asbjørn Eide: *ENSZ kisebbségi kézikönyv*. Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány, Budapest, 2004.

Bakk Miklós: Modernség és nemzetdefiníciók. In Bodó Barna (szerk.): *Kisebbségben, közösségben. Balázs Sándor nyolcvanadik születésnapjára*. Editura și Tipografia TEMPUS, Temesvár, 2008, 75–97.

Brunner, Georg – Küpper, Herbert: Európai autonómia-megoldások: A kisebbségi önkormányzatok autonómia-modelljeinek tipológiája. *Magyar Kisebbség*, 2004. 1–2. sz., 466–496.

Demeter M. Attila: *Szabadság, egyenlőség, nemzetiség*. Pro Philosophia Kiadó, Kolozsvár, 2009.

Egyed Péter: A közösség kérdése a kommunitarista, valamint a hagyományos (közösségi) diskurzusban. *Kellék*, 2005. 26. sz., 41–53.

B. Eötvös József: *A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az államra*. Kiadja: Ráth Mór, Pest, 1870.

Fábián Gyula – Ötvös Patricia: *Kisebbségi jog I-II*. Komp-Press, Kolozsvár, 2003.

Kovács Péter: Egyéni és kollektív kisebbségi jogok az alkotmányos fejlődésben – pozitivisták szempontból ... *Magyar Kisebbség*, 1996. 3. sz., 17–38.

Kovács Péter: *Nemzetközi jog és kisebbségvédelem*. Osiris Kiadó, Budapest, 1996.

Kovács Péter: *Az Áland-szigetek önkormányzata*. TLA, Budapest, 1994.

Kukathas, Chandran: Vannak-e kulturális jogaink? In Demeter M. Attila (szerk.): *Politikai doktrínák*. Partiumi Keresztény Egyetem, Nagyvárad, 2004, 251–286.

Kymlicka, Will: *Multicultural Citizenship*. Clarendon Press, Oxford, 1995.

Kymlicka, Will: Etnikai kapcsolatok és a nyugati politikaelmélet. *Symposion*, 1998, 22–23 sz. 15–53., 19. http://adatbank.transindex.ro/html/cim_pdf685.pdf.

Kymlicka, Will: Liberalism and Minority Rights. An Interview. *Ratio Juris*, vol. 12, 1999, no. 2, 133–152.

Kymlicka, Will – Straehle, Christine: Kozmopolitanizmus, nemzetállamok, kisebbségi nacionalizmus. In Demeter M. Attila (szerk.): *Politikai doktrínák*. Partiumi Keresztény Egyetem, Nagyvárad, 2004, 225–250.

Kymlicka, Will: *Multicultural Odysseys*. Oxford University Press, New York, 2007.

Losoncz Alpár: Minoritási nemzetforma. *Kellék*, 2005. 26. sz., 63–69.

Marko, Joseph: Egyenlőség és különbözőség. *Magyar Kisebbség*, 2004. 3. sz., 161–185.

Mester Béla: A kontraktualizmus védelmében. A kollektív jogok visszavezethetősége az egyéni jogokra. *Kellék*, 2005. 26. sz., 55–61.

Neuberger, Benyamin: Nemzeti önrendelkezés: egy fogalom dilemmái. *Magyar Kisebbség*, 2000. 3. sz., 135–166.

Rousseau, Jean-Jacques: *A társadalmi szerződésről*. Kriterion, Bukarest, 1972.

Rawls, John: *Az igazságosság elmélete*. Krokovay Zsolt fordítása. Osiris, Budapest, 1997.

Salat Levente: *Etnopolitika a konfliktustól a méltányosságig*, Mentor Kiadó, Marosvásárhely, 2001.

Szalayné Sándor Erzsébet: *A kisebbségvédelem nemzetközi jogi intézményrendszere a 20. században*. Gondolat Kiadói Kör – MTA Kisebbségkutató Intézet, Budapest, 2003.

Tibori Szabó Kinga: A népek önrendelkezésének belső formája: egyéni szabadság vagy jog a kollektív autonómiához? *Romániai Magyar Jogtudományi Közlöny*. 2005. 1. sz., 41–46.

Van Dyke, Vernon: Az egyén, az állam és az etnikai közösségek a politikai életben. *Kellék*, 2005. 26. sz., 9–32.

Witte, Bruno de: Az etnikai kisebbségek kérdésének megközelítése az EU-ban: politika a jog ellenében. *Magyar Kisebbség*, 2003. 2–3. sz., 241–267.