



Kék lobogó árnyékában – avagy kisebbségvédelem az Egyesült Nemzetek Szervezetében

Jelige: MAT 912

Összefoglaló

Korunk államainak lakossági mutatóit szemügyre véve, csupán elvétve találunk olyan országokat, amelyek etnikailag homogén képet mutatnak. Túlnyomó többségükben nyelvük, kultúrájuk vagy egyéb ismertetőjegyeik révén egymástól erősen különböző embercsoportok kényszerülnek együtt élni.

A helyzet természetszerű velejárója egy közösség dominanciájának kialakulása, mely adott esetben nyílt, vagy hallgatólagos konfrontációhoz vezethet. A folyamatok békés, bizalomteljes mederben tartása érdekében, szükség van a köztük lévő viszonyrendszer jogi szabályozására. Az államok e tekintetben rendkívül változatos képet mutatnak, mely skála a széleskörű alkotmányos védelemtől, egészen a kisebbségek létének tagadásáig terjed. Összességében azonban elmondható, hogy a legtöbb helyen a mai napig sem sikerült megnyugtatóan rendezni a kérdést. Ennél fogva égető szükség mutatkozik a helyzet nemzetközi szintén való javítására, ami enyhén szólva is vontatottan halad.

A második világháborút követően – a jelen dolgozat tárgyát is képező – Egyesült Nemzetek Szervezetének kérdéshez való hozzáállása, vagy sokkal inkább hozzá nem állása vált meghatározóvá a témakörben. A két világháború közti időszak minden hiányossága ellenére is, egyértelmű visszalépést jelentett a kisebbségi jogok emberi jogokba történő „beolvasztása”. Az elmúlt évtizedekben ugyanakkor történtek némi előrelépések az intézményben, mely időközben a világ legtekintélyesebb nemzetközi szervezetévé nőtte ki magát. A téma örökös fennállása mellett, egyfelől épp e változások adják dolgozatom aktualitását, melyeket igyekeztem számba venni és azok hatását megvizsgálni. Módszertanilag az individuális, illetve kollektív jogok megjelenésére helyeztem a hangsúlyt, valamint hogy önállóan, vagy az emberi jogok részeként vannak-e jelen az adott dokumentumban? Ezen kívül figyelemmel kísértem az autonómia jellegével párhuzamba vonható joganyagot és a létrejövő intézményi változásokat.

A dolgozat megszületésének időszerűségéhez hozzájárult továbbá, hogy az ENSZ kisebbségügyi független biztosának tisztjét jelenleg egy magyar jogvédő hölgy tölti be, valamint hogy a közelmúltban sikerült az erdélyi autonómia törekvéseit is az intézmény elé tárni.

Hipotézisem szerint a világszervezet a jövőben jelentős előremozdítója lesz a határon túli magyar kérdés megnyugtató rendezésének.

Tartalomjegyzék

Összefoglaló	2
Tartalomjegyzék	3
Bevezetés.....	4
A kisebbség fogalmának meghatározási problematikája	5
Kisebbségek tipológiája	8
A kisebbségi jogok háttérbe szorulásának indokai az Egyesült Nemzetek Szervezetében .	12
Nemzetek Szövetségének kudarca	12
Apartheid kialakulása.....	13
Német kisebbségek és anyaországuk	14
Hidegháború	15
Amerikai álláspont	15
Dekolonizáció	16
Európa központúság megszűnése	17
Kisebbségvédelem fejlődése a hidegháború éveiben.....	17
Kisebbségvédelem 1990 után	22
Kisebbségi Munkacsoport	25
Az ENSZ Kisebbségügyi Fóruma.....	26
Az ENSZ kisebbségügyi független biztosa	26
Egyesült Nemzetek Szervezetének határon túli magyar közösségekre gyakorolt hatása	28
Befejezés	32
Irodalomjegyzék	33

Bevezetés

„társaságok egyesületek
sőt akadémiák alakulnak
fognak össze egy-egy
kiveszőfélben lévő
fű fa virág sőt rovar
védelmére
szeretnék azok a füvek
fák virágok madarak
sőt rovarok családjába
tartozni”¹

Kányádi Sándor

Az Egyesült Nemzetek Szervezete jelenti korunk legtekintélyesebb nemzetközi szervezetét, melynek érdeklődési köre napjainkra az emberi együttélés majd minden területére kiterjedt. Számításai szerint a Föld lakosságának körülbelül húsz százaléka, több mint egy milliárd ember él lakóhelyén valamilyen kisebbségként. Ennél fogva magától értetődőnek tűnik, hogy e csoportok kérdésköre is megjelenjen a világszervezet működése során. Az érintettek száma mellett, a kérdés földrajzi kiterjedtsége sem elhanyagoltató. Majd minden államában élnek valamilyen etnikai, nyelvi, vagy vallási kisebbségek. Még a hosszú időn át elzárt és oly homogénnek hitt Japánban is van egy ide vonatkozó népcsoport, az ainuk. Ugyan, megannyi közösség létezik, megannyi sajátossággal a világ minden táján, mégis egy valami közös bennük: a szándék hogy a többségi hatalommal szemben elfogadtassák különbözőségük, vagy ha úgy tetszik különlegességük.

Ennek érdekében ismerniük kell jogaik és tudniuk, hogy milyen eszközökkel valósíthatják meg céljaik és fennmaradásuk? Hosszú és rögzös út vezetett odáig, hogy a kisebbségek védelme túllépjen a belügyek határán, ám korántsem ért még véget az út, amelyet végig kell járniuk. Ennek a küzdelemnek lettek részesei a magyar nép töredékei is a XX. században, Közép-Európában.

¹ Kányádi, 1979.

A kisebbség fogalmának meghatározási problematikája

Mielőtt nekilátnánk a különböző joganyagok elemzésének és azok történeti áttekintésének, mindenképpen szükségesnek tartom a kisebbség fogalma körül fennálló kérdések tisztázását. Önmaga a szó és a hozzá kapcsolódó jelentéstartalmak, azok történeti változásai, és értelmezési nehézségei egy külön dolgozat tárgyát képezhetnék, így jelen esetben a munka kérdésköréhez mérten, csupán a téma felületes ismertetésére teszek kísérletet.

Etimológiai eredetét tekintve a kisebbség szó, „kevés”, „kis”, kicsi” szavainkból származik, melyek minőség, illetve mennyiség jelző szerepét töltik be nyelvünkben. Ha a társadalmi viszonyokra vonatkoztatjuk, ugyanúgy kiemeli alanyainak hasonló jellegét.

A háborúk következtében már az ókortól kezdve gazdát cseréltek különböző népek által lakott területek, ám nem tulajdonítottak különösebb jelentőséget a nyelvi különbségeknek, illetve azok arányainak. E tekintetben a feudalizmus kibontakozása sem hozott lényeges változást. Embercsoportokra vonatkoztatva a kisebbség fogalmát, a reformáció katolikus egyházzal való szakítása után kezdték el következetesen használni, az egyes országokban bekövetkezett vallási megosztottságra tekintettel. A vallásháborúk, és az őket követő békék révén a nemzetközi jogi gondolkodásba is meghonosodott, ám ekkor még kizárólag hitbéli vonatkozással rendelkezett.² Ilyen volt az 1606-os bécsi és 1645-ös linzi béke a protestánsok, az 1660-as svéd-lengyel szerződés a katolikusok és evangélikusok, vagy az 1678-as francia-holland béke a maastrichti katolikusok védelmére.

A reformáció adta meg kezdő lendületét az első kisebbségi csoportok védelemnek, majd az amerikai függetlenségi háború és a francia forradalom emberi jogi vívmányai szolgáltak újabb mérföldkőként annak fejlődésében. A hosszú évszázad nemzetközi szerződéseibe már egyre többször került be a polgári és politikai jogok tiszteletben tartása, illetve azok mindenkire való érvényessége és egyenlősége.³

Igazi áttörést, azonban az 1815-ös bécsi kongresszus jelentett. Első alaklommal került sor egy kisebbség kulturális-nyelvi alapon történő jogi védelmére. A háromfelé szakadt lengyel földet birtokló államok, kétoldalú szerződésekben vállaltak köztelezettséget a területükön élő lengyel közösség megóvására és nemzeti intézményeik

² Fábíán – Ötvös, 2003.

³ Győri Szabó, 2006.

biztosítására. Az erre vonatkozó cikk végül a záródokumentumban is helyet kapott, nemzetközi jogi garanciát biztosítva az áttörő elgondolásnak.⁴

A nyelvi kisebbség fogalmának megjelenését követően, még közel egy évszázadot váratott magára az etnikum szó és fogalom kialakulása. Az ezernyolcszázad évek végén kezdett meghonosodni a francia szerzők nyelvezetében, azonban mai értelmében Vacher de Leponge használta először 1896-ban *Les sélections sociales* című művében. Majd a francia gondolkodáshoz híven, A. Fovillée már a nyelvcsoport és faj közötti különbséget kívánta szemléltetni vele 1914-es *La psychologie de peuple français* elnevezésű munkájában.

Az emberiség népekre, nemzetekre és etnikumokra való tagolása szinte mindenütt megtalálható a világban. Néhány világnyelvet kiemelve, az angolban jelen van a tribe, nation, nationality, race kifejezés, a németben a Volk, ethnischer, Volksgruppe, Nation, a franciában a population, nation, netionalité és még sorolhatnánk az ide vonatkozó kategóriákat. A nemzet és az állam világos elválasztása viszont, – történelmi, földrajzi és egyéb okok folytán - csak Közép-Kelet-Európában vált meghatározóvá. Egyértelmű különbség alakult ki a jogi-politikai viszony és a kulturális-etnikai embercsoport fogalmának tartalma között.⁵

Nem véletlen tehát, hogy a múlt század második felére rendkívül sok fogalmi meghatározás látott napvilágot a nyugati társadalmakban élő kisebbségekre vonatkozóan. Egyazon közösségről beszélve gyakran más és más elnevezéssel éltek a különböző kutatók, szakértők és politikusok, melynek köszönhetően nem ritkán heves viták alakultak ki a tudomány és közélet területén.⁶ Az első komplexnek mondható definíció 1930-ban látott napvilágot, ám nem tudott széleskörű elismertségre szert tenni. Hugo Wintgensé az alábbiak szerint határozta meg a tárgyalt ember csoportot:

„Az általános nemzetközi kisebbségi jog értelmében a kisebbségek olyan lakosai valamely országnak, akik nemzetiségük, nyelvük vagy vallásuk tekintetében különböznek az illető állam lakosságának többségétől, tudatában vannak kisebbségi voltuknak, és megvan bennük az az akarat, hogy megóvják népi, nyelvi vagy vallási sajátosságukat.”⁷

⁴ Jobbágy, 2002.

⁵ Fábán - Ötvös, 2003.

⁶ Jobbágy, 2002.

⁷ Fábán – Ötvös, 2003. p. 9.

A különböző definíciók objektív és szubjektív feltételeket egyaránt beépítettek meghatározásukba. Előbbi a negatív számbeli arányokat, az alávetettséget, a nyelvi, faji és egyéb megkülönböztető jegyeket takarja, míg a szubjektív az iméntiek tudatos vállalását, és az azok megőrzésére való szándékot.⁸ Főleg az 1950-es évektől kerültek kidolgozásra ennek megfelelő fogalmi meghatározások. Az Egyesült Nemzetek Szervezetének Emberi Jogi Bizottságának kisebbségvédelmi albizottsági (akkoriban Diszkriminációellenes és Kisebbségvédelmi Albizottság) ülésein, ekkor még kulcsfontosságúnak ítélték az adott állammal szembeni lojalitást, és hűséget. Utóbbi erősen vitatható a nemzetközi jog szempontjából, hiszen egy illojális, vagy akár szeparatista közösség kisebbségi mivolta sem szűnik meg pusztán az által, hogy az állampolgárságát biztosító országgal szemben megtagadja a hűséget. Árnyalhatnánk a képet a kettős kötődéssel is, mely rendszerint heves viták kiváltója a nemzetközi szintéren, vagy feltehetjük a kérdést, hogy a jognak mennyiben kell védenie egy teljesen illojális kisebbséget?⁹

A továbbiakban vegyük szemügyre az Egyesült Nemzetek Szervezetében napvilágot látott kisebbség fogalom meghatározásokat.

Az ENSZ Diszkriminációellenes és Kisebbségvédelmi Albizottságának első ülésén, 1947-ben az alábbiak szerint került meghatározásra a kisebbség fogalma:

„Egy ország nem domináns csoportjai, amelyek miközben a többséggel egyenjogúak kívánnak lenni, bizonyos mértékben differenciált elbánást igényelnek, hogy ily módon megőrizhessék azon jellemzőiket, amely őket a lakosság többségétől megkülönböztetik.”¹⁰

Ezt követően Francesco Capotorti riportör tett 1979-ben újabb kísérletet a kérdés megválaszolására, mely a legszélesebb körű elismertségre tudott szert tenni a szervezet működése során. Eszerint:

„A kisebbség olyan csoport, amely az állam többi népességéhez viszonyítva szám szerint kisebbségben van, és nincs domináns helyzetben, tagjai – bár ugyanazon állam polgárai – többségtől nyelvük, etnikai hovatartozásuk vagy vallásuk révén különböznek; a csoport

⁸ Fábán – Ötvös, 2003.

⁹ Szalayné, 2003.

¹⁰ Szalayné, 2003. p. 35.

saját kultúrája, hagyományai, nyelve és vallása megőrzésére és ápolására irányuló szolidaritásérzéssel rendelkezik, még ha burkolt formában is.”¹¹

Majd Jules Deschenes dolgozott ki az ENSZ berkein belül újabb definíciót a kisebbségek meghatározására 1985-ben:

„... állampolgárok egy csoportja, akik számbeli hátrányban és nem domináns helyzetben élnek ebben az államban, a lakosság többi részétől eltérő etnikai, vallási vagy nyelvi sajátosságok jellemzik őket. Kölcsönös felelősségvállalást tanúsítanak egymás iránt és, olykor burkolt módon, megjelenik a túlélésre és többséggel szembeni tényleges jogegyenlőségre irányuló kollektív akarat.”¹²

Végezetül Asbjorn Eide 1993-as fogalom meghatározását érdemes még megemlíteni:

„A kisebbség olyan személyek csoportja, akik egy szuverén államban élnek, létszámuk az ország népességének felénél kevesebb, és közösen vonatkoznak rájuk azok az etnikai, vallási és nyelvi ismérvek, amelyek őket a népesség többi részétől megkülönböztetik.”¹³

Végeredményként egyik leírás sem tudta elnyerni az összes állam tetszését, ugyanis mindegyik saját meghatározását preferálta, ezzel igyekezvén magát kivonni rendelkezések lehetséges címzettjei közül.¹⁴

Kisebbségek tipológiája

A második világháborút követően, bár a hidegháború és a bipoláris világrend - nem ok nélkül - háttérbe szorította a kisebbségek ügyének kérdéseit, mégis határozottabb formát tudtak ölteni különböző etnikai csoporttípusok. Tagjaik nyelvük, származásuk vagy egyéb megkülönböztető jegyeik révén számos kihívással kényszerültek szembenézni, ezzel meghatározva közösségük jövőjét is. Az erre adott kollektív reakciók alapján egy ötös osztályozás vált széles körben meghatározóvá:

- a) bevándorlók (immigrants) – letelepedve rendszerint néhány éven belül megkapják a befogadó országuk állampolgárságát, így jogilag egyenrangúvá válnak az ott élő többségi társadalom tagjaival.

¹¹ Fábíán – Ötvös, 2003. p. 9.

¹² Koller, 2008.

¹³ Fábíán – Ötvös, 2003. p. 11.

¹⁴ Szalayné, 2003.

- b) metoikoszok (metics) – gyakran több évtized elteltével sem válnak az adott állam teljes jogú tagjává, mint például a Németországban dolgozó törökök.
- c) elzárkózó vallási nemzetiségi csoportok (isolationist ethnoreligious groups) – vallási vagy egyéb megfontolás okán önként vállalják a külvilágtól való távolságtartást, mint például az Amerikában élő népes amish közösség.
- d) kasztjellegű faji csoportok (racial caste groups) – speciális problémákkal küzdenek és valamilyen gazdasági, történeti, vagy egyéb ok folytán rendkívül nehezen integrálódnak az őket körülvevő társadalomba. Ilyenek az Amerikai Egyesült Államokban élő afro-amerikaiak.
- e) nemzeti kisebbségek (national minorities) – az egyik legkényesebb kérdést jelentik, hiszen a 20. század folyamán jelentős szerepet játszottak a nemzetközi rend és biztonság alakulásában. Helyzetük túlmutat az egyes államok belső hatáskörén, így a „hosszú évszázad” óta a nemzetközi kapcsolatok kiemelkedő problémáját képezik.¹⁵

A másik jelentős csoportosítás az Egyesült Nemzetek Szervezetének 1949. december 27-i „*Kisebbségek meghatározása és osztályozása*” című dokumentumban került megfogalmazásra. Az ebben foglaltak szerint megkülönböztethetünk:

- a) faji – az UNESCO 1964-es állásfoglalása szerint minden ember egy fajhoz tartozik, és közös ősektől származik.
- b) etnikai – egy vagy több ország területén teljes egészében kisebbségben élő törzs, vagy népcsoport.
- c) őslakos – olyan csoportok, amelyek egy „magasabb fegyvercivilizáció” áldozatává estek szülőföldjükön.
- d) nemzeti – olyan csoportok, amelyek egy napjainkban is saját állammal rendelkező nemzet részei voltak.
- e) emigráns vagy önkéntes kisebbséget
- f) nyelvi – ez a legfőbb és sok esetben az utolsó megkülönböztető jegye az adott kisebbségnek.
- g) vallási – egy nép vallási kisebbségben élő csoportját takarja.¹⁶

¹⁵ Jobbágy, 2002.

¹⁶ Fábán – Ötvös, 2003. p. 9.

A dolgozat szempontjából a nemzeti kisebbségek csoportja bír legnagyobb relevanciával, hiszen egyrészt e csoportba sorolhatók a határon túli magyar közösségek is, másrészt a velük kapcsolatos események nagyban hozzájárultak, hogy a téma a XXI. század kapujában ismét a nemzetközi érdeklődés középpontjába került.

Nézzük, azonban a nemzeti kisebbség kérdésének kezdeti szálait. A jogi szabályozások látókörében a korábbiakban már tárgyalt lengyel történelmi folyamatok kapcsán jelent meg, majd az első világháborút követően vált széleskörű nemzetközi problémává. A háborút győztesen záró nagyhatalmak a stabilitást elsősorban a határok rögzítésével igyekeztek megvalósítani, annak ellenére, hogy még frissek voltak az etnikai eltolódások következtében keletkezett nemzeti sérülések. A kedélyek megnyugtatósára kisebbségvédelmi szerződéseket kényszerítettek rá a közép-kelet-európai térség államaira, holott már akkor is akadtak negatív tapasztalatok a nemzetközi garanciákkal kapcsolatban.¹⁷ Erre szolgáltat példát a romániai zsidóság sikertelen emancipációja is. 1879-ben a berlini kongresszuson Románia a függetlenség elismerése érdekében kötelezettséget vállalt ennek megvalósulására. Az 1919-es kisebbségvédelmi szerződésbe viszont ismét bele kellett foglalni, ugyanis nem adta meg az izraelita közösség tagjainak az állampolgárságot és az abból fakadó jogokat.¹⁸

A háborút követően kialakult egy négyes viszonyrendszer, melynek szereplői egyrészt maguk a kisebbségi közösségek voltak, másrészt a védelmükben közbenjáró anyaállam (kin-state), harmadrészt az otthonuk felett jogfennhatósággal rendelkező ország (host-state), és a köztük lévő konfliktusokat kezelni hivatott nemzetközi szervezetek. Akkoriban az imént említett térség lakóinak egyharmada élt kisebbségi sorsban, így rendkívüli szükség mutatkozott a stabilitás biztosítására, melyet a vitás felek közé való „beékelődéssel” igyekezett elérni a nemzetközi szint. A kisebbségi kérdés szervesen összekapcsolódott a határ változások és az új államok létrejöttének alapvető anomáliáival. Olyan új, etnikailag erősen heterogén államok kerültek kialakításra, amelyek nemzetiségeit sokszor közvetlenül a határ választotta el anyaországuktól. Az önrendelkezési jog gyakorolhatóságának lehetőségét, tehát csak bizonyos államok kapták meg. Ezt az egyoldalúságot hivatott enyhíteni a győztes nagyhatalmak közreműködésével napvilágot látott Nemzetek Szövetségének – vagy másképpen Népszövetség – kisebbségvédelmi rendszere, mellyel jogilag ténylegesen megvalósult a fent vázolt négyes viszonyrendszer.

¹⁷ Jobbágy, 2002.

¹⁸ Kovács, 1995.

Az érintett államok kormányai kénytelenek voltak elfogadni a rájuk rótt kötelezettségeket, hiszen ennek fejében nyerhettek nemzetközi elismertséget és válhattak a Népszövetség tagjává.¹⁹

Az akarva-akaratlanul is aláírásra került kisebbségvédelmi szerződések szándékuk szerint viszonylag széles jogbiztonságot kívántak szavatolni, így megjelent bennük: az általános jogegyenlőség elve, az élethez és szabadsághoz való jog, állampolgársági jogok, nyelvi és oktatási jogok, intézményalapítási jogok, lelkiismereti és vallásszabadság, valamint a vallási és oktatási autonómia biztosítása is. Mindezek tiszteletben tartását, Woodrow Wilson amerikai elnök elképzelése alapján a fentiekben említett Népszövetség hivatott garantálni. A szervezet legfőbb döntéshozó szervében, a Tanácsban képviselettel rendelkező államok lehetőséget kaptak, hogy felhívják a testület figyelmét az egyes jogsértésekre, illetve legfelső jogi fórumként az Állandó Nemzetközi Bírósághoz is fordulhattak a kötelezettségek megsértése esetén. Egy jól felépített nemzetközi kisebbségvédelmi rendszernek indult, azonban működése enyhén szólva is nehézkesnek bizonyult. Hatékonyságát nagyban nehezítette a jogorvoslatra kidolgozott, rendkívül bürokratikus petíciós eljárás, mely végeredményben sokszor inkább a jogsértő államot védte, semmint az adott kisebbséget.²⁰ Ugyan az egyházaktól kezdve, a civil szervezeteken át, a magánszemélyekig, mindenkinek joga volt panasszal élni, azonban ezeket csak informális jelleggel kezelték és nem tekintették őket egyenrangú félként az eljárás során, ha egyáltalán megindult a folyamat. Jól tükrözi a helyzetet, hogy az első évtizedben, 1929-ig még csak nem is értesítették a panaszost, hogy foglalkozik-e valaki az esetével. A petíciók a Titkárság kisebbségi szekciójára kerültek, ahol formai és tartalmi szempontok alapján igyekeztek megrostálni őket. Bár elvileg csak adminisztratív feladatokat látott el, és önálló döntési hatáskörrel nem rendelkezett, az évek során mégis a folyamatok meghatározó szereplőjévé vált. Amennyiben a petíció elfogadhatónak bizonyult, a vizsgálat eredményét közölték a bepanaszolt állammal is, melynek két hónap állt rendelkezésére, hogy reflektáljon az ügyre. Ezt követően felterjesztették a kérdést a győztes hatalmak befolyása alatt működő és jórészt az ő politikusaikból álló Tanács elé. Ezen belül hármas, vagy esetenként ötös bizottságok foglalkoztak mélyrehatóbban az adott ügygel. Igyekeztek kerülni a nyilvánosságot, mivel nem szerettek volna egyetlen államot sem, főleg nem szövetségest ország-világ előtt „meghurcolni”. További óvatosságra intette

¹⁹ Szalayné, 2003.

²⁰ Győri Szabó, 2006.

őket az is, hogy a döntés végrehajtása az adott ország kezében volt. Ebből fakadóan kompromisszumos megoldásokra törekedtek és csak a Tanácson belüli véleménykülönbség estén jöhetett a szóba a bíróság szakvéleménye, vagy megfellebbezhetetlen ítélete.²¹

Hogy a fentiekben vázolt működési rend a gyakorlatban mit jelentett, azt a számok világosan kifejezik. Az 1920-tól 1929-ig terjedő időszakban mintegy háromszáz panasz érkezett a Népszövetséghez. Vaskos kötetek születtek azóta csak a magyarokkal szembeni jogsértésekről, ám a fentiek csupán tizede, pontosabban harminchárom volt magyar vonatkozású. Egészét tekintve, pedig összesen tizenhárom került a Tanács elé, míg a többi végleg elakadt a Titkárságnál, vagy a kijelölt bizottságnál. A végeredmény: hat esetben nem történt semmi érdemleges lépés, hétszer kompromisszumos megoldás született az érintett kormánnyal, nyolc alkalommal pedig az Állandó Nemzetközi Bíróság szakvéleményének kikérésére került sor. Utóbbinak csupán egyszer állt módjában ítéletet hozni.²² Helyette a Tanács a bíró funkcióját is ellátta, annak ellenére, hogy egyfajta politikai fórumot jelentett.²³

A kisebbségi jogok háttérbe szorulásának indokai az Egyesült Nemzetek Szervezetében

Az Egyesült Nemzetek Szervezete 1945-ös megalapításától fogva igyekszik óvatosan kezelni a kisebbségek kérdésének problematikáját. Különösen igaz volt ez a kezdeti, háború utáni időszakra, amikor még elevenen élt a döntéshozókban a - második világhétségben kicsúcsosodó - helytelen hozzáállásuk eredménye. Az alábbiakban azon tényezőket igyekszünk számba venni, melyek együttesen vezettek ahhoz a gyökeres paradigmaváltáshoz, miszerint az államok nyelvi és etnikai heterogenitásából adódó gondjait a hátrányos megkülönböztetés tilalmával, illetve az egyetemes emberi jogok érvényre juttatásával meg lehet oldani.

Nemzetek Szövetségének kudarca

Az iméntiekben már részletesen taglaltuk a Népszövetség működési mechanizmusát, így jelen fejezetben csupán annak hiányosságait kívánjuk összegezni, mely negatív tanulságként szolgált a háború utáni időkre.

²¹ Eiler, 2008.

²² Győri Szabó, 2006.

²³ Eiler, 2008.

Mindenekelőtt meg kell említenünk, hogy a Nemzetek Szövetsége céljai, és a nemzetközi szintén kifejtett kisebbségvédelmi „igyekezetei” ellenére sem tudta beváltani a hozzá fűzött reményeket. Ennek legfőbb oka, hogy a nemzetközi biztonsági rendszer egyetlen eleme sem tudta magát függetleníteni a nagypolitika megosztottságától. A különböző érdekek ellehetetlenítették annak lehetőségét, hogy a kisebbségvédelem területén tisztán a jog érvényesüljön. Ki így, ki úgy, de senki sem volt megelégedve a tevékenységével. A háborúból győztesen kikerült kisállamok, szuverenitásuk korlátozását látták a szervezet működésében és követelték, hogy minden tagországra terjedjenek ki a rájuk kényszerített kisebbségvédelmi elvárások. Ennek természetesen a nagyhatalmak (Anglia, Franciaország, Olaszország) nem voltak hajlandók eleget tenni. A nagyszámú kisebbségi sorsba kényszerült nemzetrésszel rendelkező államok a garancia eljárás hatékonyságát kifogásolták legfőképp. A Titkárságot és annak kisebbségi szekcióját elfogultnak vélték, arról nem beszélve, hogy jogi kérdésekben politikai döntések születtek. Működetői elsősorban a háború utáni status quo fenntartására használták fel, így Németország 1933-as kilépését követően megpecsételődött a szervezet kudarca.²⁴

A felállított kisebbségvédelmi rendszer, tehát bőven hagyott kívánni valót, mégis pozitív hozadékanak tekinthető, hogy a kisebbségek kérdése megszabadult kifejezetten belügyi jellegétől és a nemzetközi politika színterére került.²⁵

Apartheid kialakulása

Az Egyesült Nemzetek Szervezetét a kisebbségi kérdés újragondolására készítették az Dél-Afrikai Unióban a XX. század derekán lezajló folyamatok. Az első világháborút megelőzően még a lakosság 22%-át képezte az európaiak aránya az országban. E mutató, azonban folyamatos csökkenést mutatott, így a demográfiai változásokkal fokozatosan veszélybe került a fehér lakosság gazdasági szupremáciája. Erre adott sajátos reakcióként ütötte fel fejét az apartheid ideológia és politika a társadalomban, melynek célja a fehérek és színes bőrűek közötti egyenlőtlenség fennmaradásának biztosítása volt. Megvalósulásához az úgynevezett „tábornokok korának” 1948-as választásokon való lezárására volt szükség. Az Újraegyesült Nemzeti Párt győzelmével megnyílt az út a kicsinyes nacionalizmus törvényekben és különböző intézkedésekben való realizálódásához. Egy 1950-es jogszabály kötelezővé tette a faji hovatartozás dokumentumokban történő rögzítését, amellet hogy a sötétebb bőrszínűeket nyíltan

²⁴ Eiler, 2008.

²⁵ Fábíán, 1995.

alacsonyabb rendűeknek minősítették. A közterületeken, a járműveken, és az együttélés szinte minden területén érvényesítették a társadalmi elkülönülést.²⁶

A fejlemények hatására az Egyesült Nemzetek Szervezete kitartó apartheid-ellenes kampányba kezdett, mely során a fegyver embargótól a nemzetközi tárgyalásokig, minden lehetséges békés eszközzel igyekezett az országot jobb belátásra bírni.²⁷ Nagy nemzetközi felháborodást keltett, hogy egy tiltakozás során a rendőrség fellépése hatvankilenc halálos áldozattal járt, így büntető szankciókat helyeztek kilátásába az országgal szemben. Ezt megelőzendő 1961-ben önként kilépett a szervezetről, majd rövidesen a Dél-Afrikai Köztársaság nevet vette fel.²⁸

Ugyan hosszú és rögös út vezetett az intézményesített fajgyűlölet és faji megkülönböztetés felszámolásához, ám a folyamatban kiemelkedő szerepe volt az ENSZ tevékenységének. Az apartheid tapasztalatai hosszú időre óvatosságra intették a világszervezet döntéshozóit kisebbségekhez való hozzáállásukban, rámutatva milyen széles skálán is mozog az örökké aktuális kérdéskör.

Német kisebbségek és anyaországuk

Nem hatott pozitívan a kisebbségvédelem háború utáni újjáéledésére a náci Németország más országokban élő német lakossággal szembeni politikája sem. Hitler igyekezett az általa népforgácsoknak nevezett német kisebbséget saját birodalmi terveinek szolgálatába állítani. Az első bécsi döntést követően Magyarországon is nyilvánvalóvá vált, hogy a további revíziós támogatás érdekében engedményeket kell tenni Berlin követeléseivel szemben. Ez irányba tett lépésnek minősült, hogy az Imrédy kormány idején engedélyezésre került a hivatalosan kulturális arculatú Volksbundok megalakulása.²⁹ A szervezetek rokonszenvüket fejezték ki anyaországuk törekvéseivel, és lelkes SS osztagok is felállásra kerültek soraikból. Ugyanakkor korántsem értett egyet a német kisebbség egésze a radikalizálódó helyzettel. A harcok elcsendesülését követően a nagyhatalmak többsége mégis elismerte a szóban forgó nemzetiség háborús felelősségét és ezzel együtt felelősségre vonásuk jogosságát is. A potsdami határozatok deklaratív módon lehetővé tették Magyarország, Lengyelország, és Csehszlovákia számára, hogy saját döntésük

²⁶ Búr, 2008.

²⁷ Magyar ENSZ Társaság, 2012.

²⁸ Búr, 2006.

²⁹ Romsics, 2010.

alapján, Németországba való „hazatelepítéssel” megszabaduljanak megbélyegzett kisebbségüktől.³⁰

A német anyaállam saját nemzettársaival való két világháború közti „visszaélése”, újabb kritikáját jelentette a kisebbségi kérdés nemzetközi rendezésének. Amellett, hogy egyes államok szuverenitásuk csorbításaként élték volna meg a rendelkezéseket, tovább táplálta a félelmet, hogy a védendő közösségek által beavatkozási lehetősége nyílik más államok belső viszonyaiba.

Hidegháború

A forró harcokkal és tudatos népirtással több tízmillió lelket követelő második világháború kezdeti éveiben, a náci Németország ellen szövetkezett hatalmak még egy globális gazdasági együttműködés képében, egy állandó biztonsági rendszer felállításával kívánták rendezni a világégést követő helyzetet. Erről tesz tanúbizonyságot az 1941. augusztus 14-én aláírásra került Atlanti Charta, mely évekkel később megalapozta az Egyesült Nemzetek Szervezetének megalapítását. A háború előrehaladtával, illetve a két szuperhatalom – az Amerikai Egyesült Államok és a Szovjetunió – felemelkedésével egy újabb feszültségekkel teli időszak kialakulása látszott körvonalazódni, mely végül a közel fél évszázadig húzódó „hidegháború” képében öltött határozottabb formát. Mindenre kiterjedő feszültség és versengés kísérte, mégis elővigyázatosan kerülve az egymás közti közvetlen katonai összeütközést. John Lewis Gaddis diplomáciatörténésztől származik a hosszú béke gondolata, aki a nagyhatalmak közötti közvetlen háború sikeres elkerülését vette alapul elméletében.³¹

A konfliktusok sorozatos kibontakozása és a bipoláris szemben állás elsődleges meghatározója volt a nemzetközi rendnek, így amellett, hogy jogelődjével ellentétben az ENSZ-nek már a kezdetekben sem szántak lényegesebb kisebbségvédelmi feladatkört, a nemzetközi helyzet sem tett lehetővé jelentősebb előrelépést a témában.

Amerikai álláspont

Amerika társadalmát a függetlenségi mozgalomtól kezdve a demokratikus-liberális elvek és az emberi jogokra való hivatkozás tartotta össze. Ez jelentette alapját a politikai integrációnak, mely az etnikai és egyéb jegyeket figyelmen kívül hagyva, a népen nyugvó nemzettel szemben megteremtette az állampolgársági alapú nemzet fogalmát.

³⁰ Tóth, 2007.

³¹ Mingst, 2011.

Érdekes tehát, hogy az első világháborút követően éppen az Egyesült Államok elnöke, Woodrow Wilson volt az európai nemzetiségek, mint etnikai közösségek egyik legfőbb védelmezője. Néhány évtizeddel később viszont már koránt sem érkezett ilyen hathatós támogatás a tengeren túlról.

Az Egyesült Államok mindig is asszimilálni szerette volna kisebbségeit, bevándorlókat és őslakosokat egyaránt, így elveivel ellentétes volt a nemzetközi védelem bővítése. Mivel jelentős befolyást tudott gyakorolni az Egyesült Nemzetek Szervezetének működésére, egészen a kilencvenes évek elején elindult változásokig sikeresen háttérbe tudta szorítani a kérdés relevanciáját.³²

Dekolonizáció

A gyarmati rendszerek felbomlásának utolsó nagy hulláma a második világháborút követő időszakban vette kezdetét. Számos térség országai nyertek ekkortájt politikai, gazdasági és kulturális függetlenséget szerte a világban. Végjátékát jelentette egy több évszázados aszimmetrikus viszonyrendszernek, melyben olyan államok nőttek „világbirodalomná”, mint a brit, a francia, vagy a holland. Mivel a változások a hidegháború időszakában zajlottak, a függetlenségi törekvések korántsem bizonyultak mentesek a nagyhatalmak beavatkozásaitól.

A folyamatok az ENSZ kisebbségi kérdéshez való passzív hozzáállását is nagymértékben érintették, így annak átgondolására készítették a szervezetet. Alapokmányának 1. és 55. cikkében megjelenik a népek egyenjogúságának és önrendelkezésének elve, melyet vonatkoztatni kényszerült a gyarmati területekre, ugyanakkor függetlenítenie kellett kisebbségi törekvések egészétől. Ebből adódóan az önrendelkezés-formulát egyoldalúan csupán a gyarmatosított területek szuverenitásának elnyerésére alkalmazta. A gyakorlatban az úgynevezett sós víz elmélet érvényesült, melynek alkalmazási köre a nyugat-európai államok tengeren túli területeire, továbbá az ausztrál, az amerikai és az új-zélandi „szigetbirtokokra” vonatkozott. Eszerint olyan területek bírtak önrendelkezési jogosultsággal, amelyeket földrajzilag különállva egy sajátos gyarmati határ vett körül, és „anyaországuktól” a tengerek sós vize választott el. Az elv minden más vonatkozása egészen az 1980-as évek végéig pusztán politikai-morális követelés maradt.³³

³² Szalayné, 2003.

³³ Szalayné, 2003.

Nem könnyített a helyzeten az sem, hogy a függetlenné vált államokat nemzetépítő, beolvasztó politika jellemezte. Az önrendelkezést úgy értelmezték, hogy az csak és kizárólag az idegen elnyomás alatt álló népekre vonatkozik és nem egy nemzet részére, vagy szuverén, független államokra. Ebből kifolyólag a felszabadult országok is élesen elutasították a kisebbségi kötelezettségek vállalását, mondván önrendelkezési követelésekhez vezetnek, mely a függetlenedés folyamatának meghatározó része.³⁴

Európa központúság megszűnése

Az első világháborút követően felállításra került Nemzetek Szövetsége kifejezetten európa-központú szervezetnek bizonyult. Ennél fogva tevékenységének jelentős részét is a kisebbségi kérdésben érintett államok kötötték le. Az Egyesült Nemzetek Szervezetének munkája ezzel szemben, már a kezdetekben sokkal inkább a világ más tájaira irányult. Sok tekintetben relevánsabbnak tűnt a gyarmatok, a korábbi gyámsági területek, illetve mandátumterületek helyzetének rendezése, amelyek ennél fogva prioritást élveztek a szervezet működése során. Érdekes, hogy az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatából is végül épp az Európa-központúság ürügyén maradt ki az elkészített kisebbségi klauzula, ám erről még szólunk a későbbiekben.³⁵

Kisebbségvédelem fejlődése a hidegháború éveiben

Mint ahogy az előző fejezetben már szó esett róla, a második világháborút győztesen záró nagyhatalmak egy globális együttműködéssel megvalósított állandó biztonsági rendszer felállításával kívánták rendezni a világégést követő helyzetet. A fegyverdörgés árnyékában lezajló borzalmak és embertelenségek felett már nem tudtak – és nem is akartak – elsiklani az új rend letéteményesei. Ennél fogva az emberi jogok eszméje meghatározó elemévé vált a nemzetközi jog színterének.

Korábban az államok szuverenitásának kényes mivolta jelentette a legfőbb akadályt, így belső jogrendjükre volt bízva a kérdés megnyugtató rendezése. Erre vonatkozó nemzetközi szerződéseket köthettek, kötelezettségeket vállalhattak, alávehették magukat a nemzetközi szokásjognak, ám továbbra is szigorúan belügy maradt.³⁶ Nyugodtan mondhatjuk tehát, hogy mérföldkövet jelentett az Egyesült Nemzetek Szervezetének 1945. június 26-i megalakulása, mely alapokmányában vállalta magára az emberi jogok védelmét:

³⁴ Thornberry, 1993.

³⁵ Szalayné, 2003.

³⁶ Szalayné, 2003.

„Mi, az Egyesült Nemzetek népei, elhatározzuk azt, hogy megmentjük a jövő nemzedékét a háború borzalmaitól, amelyek életünk folyamán kétszer zúdíttak kimondhatatlan szenvedést az emberiségre, hogy újból hitet teszünk az alapvető emberi jogok, az emberi személyiség méltósága és értéke, a férfiak és nők, valamint a nagy és kis nemzetek egyenjogúsága mellett, hogy megteremtjük azokat a feltételeket, amelyek mellett az igazságosság és a nemzetközi szerződésekből, valamint a nemzetközi jog egyéb forrásaiból eredő kötelezettségek iránti tisztelet fenntartható, hogy előmozdítjuk a szociális haladást és a nagyobb szabadság mellett az életfeltételek javítását, és hogy ebből a célból türelmet gyakorlunk és egymással jó szomszédként békességben élünk együtt, egyesítjük erőinket a nemzetközi béke és biztonság fenntartására...”³⁷

Ennek érdekében önálló védelmi- és felügyeleti szervek kerültek felállításra, amelyek meghatározott jelentéstételi és bírói eljárások révén gondoskodnak az emberi jogok tiszteletben tartásáról. Egy pártatlan nemzetközi ellenőrzési mechanizmust sikerült kialakítani, megszüntetve az államok kizárólagos döntési jogkörét.

Az individuális emberi jogok nagyléptékű kiépítése mellett, azonban háttérbe szorult a kisebbségvédelem problémája, és lényegében ez lett az egyetlen olyan tevékenységi terület, ami jogelődjéhez képest nem éledt újjá valamilyen formában az Egyesült Nemzetek Szervezetének keretein belül. Habár direkt módon nem vált feladatává egy kisebbségvédelmi rendszer felállítása, mégis nem tudta elkerülni, hogy tevékenységébe ilyen természetű felvetések is beszűrődjenek. Sőt azt kell, hogy mondjuk első 25-30 évén pszichikai értelemben érzékelhetően magán viselte jogelődjének örökségét.³⁸ Az 1948. december 10-én elfogadásra került *Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata* is az eredeti tervek szerint magába foglalt volna egy a kisebbségek védelmében fellépő cikket. Ennek Jugoszlávia, Dánia és a Szovjetunió voltak a legfőbb szorgalmazói,³⁹ ám a tervezetet kidolgozó munkacsoport egyik tagja, Eleanor Rooseveltt ellenezte annak jogerőre emelését. Európa specifikus problémának tartotta a kérdést, melyről többeket sikerült meggyőznie, így a halvány szándék ellenére, mindjárt az elején lekerült a napirendről és végül nem is került a dokumentumba.

Nem sokkal ezt követően a Közgyűlés kijelentette, hogy a szervezet nem lehet közömbös a kisebbségek ügyével szemben sem, majd felhívta a Gazdasági és Szociális

³⁷ Majtényi – Vizi, 2003.p. 27.

³⁸ Szalayné, 2003.

³⁹ Kovács, 1996.

Tanács (ECOSOC) figyelmét egy részletes jelentés elkészítésére. A tanulmány megírására Francesco Capotorti olasz nemzetközijogász-professzor közreműködésével került sor és megdöbbentő módon harmincegy évet vett igénybe. 1979-ben került a szervezet elé, ám a munka elnyúlása elsősorban nem az ECOSOC Emberi Jogok Bizottságának kisebbségvédelmi albizottságán múlt. Igyekezeteiket nagyban hátráltatta az országok többsége által tanúsított közömbösség. Erről tesz tanúbizonyságot az ENSZ Titkárságának 1972-es, kormányokhoz intézett kérdése a kisebbségek helyzetéről. Az akkori százharminckettő tagállamból csupán tizenkilenc méltatta válasza az érdeklődést.⁴⁰ A tanulmány, az első fejezetben már ismertetett kisebbségfogalom meghatározása mellett, globáliskörű, racionális helyzetelemzése miatt is jelentősnek bizonyult. Röviden összegezve, a Föld államainak kilenc százalékát ítélte etnikailag homogénnek. Továbbá felhívta rá a figyelmet, hogy hetvenöt országban potenciálisan veszélyesnek mondható a helyzet, melynek közel fele a nemzetközi békét és biztonságot is súlyosan fenyegeti. Számításai akár optimistának is tűnhetnek, ha azt vesszük alapul, hogy Boutros Ghali ENSZ főtitkár a kilencvenes évek derekán közétett tanulmánya szerint, a második világháború óta százhuszonhét fegyveres konfliktus volt, melyek többsége etnikai okokra vezethető vissza.⁴¹

A kérdés újabb felbukkanását jelentette a szervezet működésének kezdetén, az 1920-as 1930-as évek kisebbségvédelmi rendszerének hatálya. A jogvita 1950-ben került tisztázásra egy a Titkárság jóvoltából publikálásra került tanulmány kapcsán. A Diszkriminációellenes és Kisebbségvédelmi Albizottság figyelt fel először a szerződések és deklarációk hatályának nyitott kérdésére, majd a Gazdasági és Szociális Tanács közbenjárására került sor az elkészítésre. A Titkárságnak szigorúan jogi szempontokhoz kellett tartania magát, elkerülve a kisebbségvédelmi rendszer politikai megítélését. A benne foglaltakból világosan kiolvasható, hogy készítői a vizsgált nemzetközi dokumentumok megszűnését, azok hatályon kívüliségét igyekeztek mindenáron bizonyítani. Végkövetkeztetésként az alábbi megállapításokra jutott a munkacsoport:

- Irak, Lettország, Litvánia, Észtország és Albánia deklarációi felfüggesztettnek tekintendők mindaddig, amíg az Egyesült Nemzetek Szervezete kifejezetten át nem vállalja a Népszövetség egykori kötelezettségeit.

⁴⁰ Szalayné, 2003. p. 27.

⁴¹ Kovács, 1996.

- Magyarország, Bulgária és Románia esetében korábbi kötelezettségeik megszűntnek tekintendők, amennyiben a második világháború utáni békeszerződésekbe nem került ezzel ellentétes záradék, illetve nem történt fenntartásukról szóló nyilatkozat.
- Lettország, Litvánia és Észtország esetében Szovjetunióhoz való csatolásuk jelenti korábbi kötelezettségeik megszűnésének legfőbb jogi alapját, ugyanis a szovjet álláspont szerint nem következett be teljes jogutódlás.
- A potsdami megállapodás jogszerűségéről már nem nyilatkozik, ugyanakkor megállapítja, hogy a három érintett állam: Magyarország, Lengyelország és Csehszlovákia esetében okafogyottá vált a kisebbségvédelmi kötelezettségek léte, hiszen a kitelepítések révén élvezői megszűntek az adott ország állampolgárai lenni.
- Egyértelműen hatályban lévőknek csak az Åland-szigetekre vonatkozó svéd-finn megállapodást, Törökország kötelezettségeit, valamint Görögország Törökországgal szembeni kötelezettségeit minősítette.

A tanulmány utolsó mondatában végül így fogalmaznak szerzői:

„Áttekintve tehát a helyzet egészét, meg kell állapítani, hogy 1939 és 1947 között a körülmények összességükben oly mértékben változtak meg, hogy – általánosan megfogalmazva – a rendszert megszűntnek kell tekinteni.”⁴²

Összegezve elmondhatjuk, hogy egy jogilag rendkívül bonyolult tanulmány látott napvilágot, mely a nemzetközi vállalások megszűnésének általános elveivel igyekezett álláspontját bizonyítani.⁴³ A benne foglaltak szerint a kisebbségi jogok meghaladottá váltak az alapvető emberi és szabadságjogok általános védelme által, a kettőt pedig élesen, nyers módon és pontatlanul elkülönítette egymástól. Rendkívül sok bírálója akadt a dokumentumnak, mely egyes vélemények szerint a nemzetközi kisebbségvédelem jövőjét katasztrofálisan befolyásolta.⁴⁴

Ami a jogok alanyát illeti – mint azt a korábbiakban már említettük – az ENSZ keretén belül túlnyomórészt individuális jogok kerülnek megfogalmazásra. Nem konkrétan kisebbségi vonatkozású, de kivételt jelent ez alól a gyarmati országok és népek

⁴² Szalayné, 2003. p. 168.

⁴³ Szalayné, 2003.

⁴⁴ Thornberry, 1993.

függetlenségéről szóló 1960. évi 1514-es (XV. sz.) határozat, mely kollektív jogokat is magába foglal.⁴⁵ Első alkalommal került egyértelműen megfogalmazásra, hogy az önrendelkezési jog gyakorlása nem veszélyeztetheti az államok területi integritását, vagy politikai függetlenségét, ebből kifolyólag heves viták tárgyát képezte a politikában.⁴⁶ Mivel a kérdésfelvetéssel a gyarmati országok kapcsán foglalkoztunk már a korábbiakban, így csak némi kiegészítést tennék a leírtakhoz.

Az önrendelkezést a kisebbségi közösségek, mint természetből fakadó jogosultságot jelölik meg. Törekvéseiknek azért is részét képezheti, mert elméleti jogi alapot biztosítana, ezzel legitimálva autonóm helyzetük. Az államok azonban elvetik, az önrendelkezés ebbéli vonatkozását, mondván nem kisebbségvédelmi dokumentumok, illetve kisebbség és nép két különböző kategória. Az ENSZ Kisebbségi Munkacsoportja szintén, hasonlóan nyilatkozott, véleményük szerint az önrendelkezés a kisebbségvédelem területén nem releváns. Ugyanakkor a népek (peoples) számára elismerte a nemzetközi jog, a saját sorsukról való döntés jogosultságát.

Ami a kisebbségi jogok emberi jogoktól való elkülönülését illeti, a szervezet az előbbieket szinte kizárólag az emberi jogok részeként tekinti. Erre utal szervezetrendszere, határozatai, vagy az égisze alatt kötött nemzetközi szerződések is. Egyes kisebbségjogok ugyanakkor találhatók az 1996. december 16-án aláírásra került Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 27. cikkében is.⁴⁷

„Olyan államokban, ahol 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 gyakorolják, vagy hogy saját nyelvüket használják.”⁴⁸

Huszonkét évvel a szervezet megalakulását követően került sor a kisebbségek jogainak explicit megfogalmazására. A cikk annak ellenére, hogy nem mondja ki nyíltan, a kisebbségek identitáshoz való jogával foglalkozik, mely a témakör egyik leglényegesebb eleme. Magába foglalja a különbözőséghez való jogot, legyen az etnikai, vallási, vagy

⁴⁵ Thornberry, 1993. p. 99-100.

⁴⁶ Tibori Szabó, 2004.

⁴⁷ Gerencsér - Juhász, 2002.

⁴⁸ Kovács – Szabó, 1980. p. 410.

nyelvi eltérés,⁴⁹ melyek a szervezeten belül leggyakrabban megjelenő kisebbségi kategóriát.

A dokumentum elkészítése során azzal a problémával szembesültek alkotói, hogy az időközben kialakult emberi jogi nyelvezetet, a kisebbségi jogokkal kellett összeegyeztetni. Utóbbiak a háború előtti gyakorlattól eltérően nem kollektív jogokként jelentek meg, hanem mint azt az idézet is példázza, az egyéni emberi jogok általános keretébe illesztették őket.⁵⁰ Ám annak ellenére, hogy a cikkben a „kisebbségekhez tartozó személyek” szóösszetétel jelenik meg, túlmutat az egyéni jogok kategóriáján. A „csoportjuk más tagjaival” megfogalmazás beiktatásával, lényegében elismeri a kollektív elem létjogosultságát is.⁵¹

Némi kitérőt téve, fontosnak tartom megemlíteni, hogy az Egyezségokmányt kihirdető magyar jogszabály, az etnikai (ethnic) kifejezést, a nemzeti megjelöléssel cserélte fel, holott az eredeti szöveg alkotói szándékosan tartózkodtak ezen megfogalmazástól. A nemzetközi jog értelmében ugyanis a népeket, nemzeteket megilleti az önrendelkezés joga. Ebből kifolyólag a második világháború óta igyekeznek kiszorítani a nemzet fogalmához közel álló szavakat a különböző joganyagokból. A konkrétan „nemzeti kisebbségekre” vonatkozó európai dokumentumokban is általában külön kitérnek arra, hogy semmilyen szuverenitást sértő jellege ne legyen a kifejezésnek.⁵²

A fenti megállapításokon túlmenően, a *Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának*, pontosabban annak 27. cikkének lényegi jelentősége abban áll, hogy a részes államok végre nemzetközi szinten voltak hajlandók megnyilatkozni a kisebbségek védelmének problémájáról.⁵³

Kisebbségvédelem 1990 után

Hosszú időn keresztül gyakorlatilag egyetlen, általános érvényű dokumentum szolgált a kisebbségek védelmére hivatkozási alapul, mégpedig az 1966-os *Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 27. cikkelye*. Túlnyomórészt tehát az indirekt kisebbségvédelem érvényesült, a korábban meghatározó közvetlen kisebbségi jogi

⁴⁹ Thornberry, 1993.

⁵⁰ Vizi, 2003.

⁵¹ Alfredsson, 1998.

⁵² Majtényi – Vizi, 2003.

⁵³ Szalayné, 2003.

rendelkezések helyett. Az emberi személyiség önmaga került a nemzetközi jog középpontjába. Ennek hiányosságait igyekeztek a nyolcvanas évektől a kisebbségvédelem nemzetközi szokásjogának minimumával pótolni. Ide vonatkozó kategóriaként jelent meg a genocídium, a diszkrimináció és az erőszakos asszimiláció tilalma, a vallásgyakorlás és nyelvhasználat szabadsága, a kultúra ápolásának joga, valamint az államok pozitív intézkedéseinek elvárása. Majd a délszláv konfliktust követően tovább bővült a kör a kényszer kitelepítés tilalmával, vagy másképpen a hazában maradás jogával.⁵⁴

Létjogosultsága ellenére sajnálatos, hogy az egykori Szovjetunióval és Jugoszláviával kapcsolatos események voltak szükségesek ahhoz, hogy több évtizedes szünet után, az egyébként mindvégig jelenlévő lévő probléma ismét a nemzetközi érdeklődés középpontjába kerüljön. Az őshonos népek fennmaradása korunk egyik legnagyobb globális kihívásává vált, melynek az emberiség sok más ügyéhez hasonlóan akadnak ellenérdekeltjei, akadályozói.⁵⁵ Nyelvi megközelítésben a kisebbségek helyzetét kiválóan példázza az UNESCO ezredfordulón közreadott statisztikája. Eszerint, csak az Európában jelen lévő százhuszonhárom nyelvből kilenc szinte teljesen kihalt, huszonhatot a megszűnés veszélye fenyeget, valamint további harmincnyc el veszélyeztetettnek minősül.⁵⁶ Mára széles körben elfogadottá vált, hogy az elnyomás és a diszkrimináció gyakorlata az erkölcs alapvető elveit sérti, mégis lépten-nyomon tanúi lehetünk a nyílt vagy burkolt etnikai homogenizálási törekvéseknek. A diszkrimináció fokozódása előbb vagy utóbb visszavágást szül, mely egy ördögi körhöz vezethet. Patrick Thornberry szavaival élve „a mai áldozatok gyermekei a holnap bosszúállók lesznek”.⁵⁷

Ennek fényében rendkívüli jelentőségűnek mondható, az ENSZ Közgyűlésében 1992. december 18-án elfogadásra került 47/135. számú, *Nyilatkozat a nemzeti vagy etnikai, vallási, és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól*. A dokumentum kiemelkedő az univerzális kisebbségvédelmi kodifikáció történetében. Nem jelenik meg benne az autonómia fogalma, ugyanakkor bizonyos összefüggésekben utal a területiségre. Tartalma messze túlmutat a korábbi Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányán a tekintetben, hogy az államokra háruló egyértelmű pozitív tevési kötelezettséget fogalmaz meg.

A dokumentum 1. cikkének 1. pontja a következőképpen rendelkezik:

⁵⁴ Szalayné, 2003.

⁵⁵ Thornberry, 1993.

⁵⁶ Bartha, 2003.

⁵⁷ Thornberry, 1993. 10.

„Az államok a saját területükön védik a kisebbségek létezését és nemzeti vagy etnikai, kulturális, vallási és nyelvi identitását, valamint ösztönzik ezen identitás előmozdításának feltételeit.”⁵⁸

A határozat alapján az államok nem tudják kikerülni területiség követelményét, amennyiben az adott kisebbség történelmi, gazdasági, vagy egyéb okok folytán elválaszthatatlan régiójától. Ennek következtében identitását is csak az adott régió vagy terület figyelembevételével lehetséges előre mozdítani.⁵⁹

A területi vonatkozás jelenik meg a dokumentum 4. cikkének 4. pontjában is:

„Az államoknak – ahol helyénvaló – intézkedéseket kell tenniük az oktatás terén, hogy ösztönözzék a területükön élő kisebbségek történelmének, hagyományainak, nyelvének és kultúrájának ismeretét.”⁶⁰

A bekezdés a megmaradáshoz nélkülözhetetlen oktatási rendszeren felül, egyéb kritériumokat is megemlít, melyek kötődhetnek egy adott területhez. Magyarán a terület magához fűzheti lakosságát, többséget és kisebbséget egyaránt, valamint arra enged következtetni, hogy utóbbi különbözőségének oka területi tényezőkben is megvalósulhat. Képletesen értelmezve tehát, a területhez igazított szabályozási rendszer akár területi autonómia formájában is megvalósulhat.

Fontos megemlíteni a határozat 2. cikkének 5. pontját is, mely így hangzik:

„A kisebbséghez tartozó személyeknek joguk van – bármilyen hátrányos megkülönböztetés nélkül – szabad és békés kapcsolatokat kiépíteni és fenntartani a csoportjuk más tagjaival és a más kisebbségekhez tartozó személyekkel, valamint határon túli kapcsolatokat más államok polgáraival, akikhez nemzeti vagy etnikai, vallási vagy nyelvi kötelékekkel kapcsolódnak.”⁶¹

Lehetővé teszi tehát a kisebbségek számára a kapcsolatépítés és fejlesztés jogát az anyaállammal és más kisebbségekkel egyaránt.

A nyilatkozat egyik legfőbb hiányosságának azt tekintik, hogy nem tér ki a kisebbségvédelem típusaira, így az esetünkben releváns autonómiára sem. Nem is

⁵⁸ Majtényi – Vizi, 2003. p. 99.

⁵⁹ Gerencsér – Juhász, 2002.

⁶⁰ Majtényi – Vizi, 2003. p. 100.

⁶¹ Majtényi – Vizi, 2003. p. 99-100.

használja a kifejezést, ugyanakkor egészét tekintve olyan alapvető kisebbségi jogosultságokat szabályoz, mint a döntéshozatalban való részvétel, az oktatás, vagy a kapcsolatépítés, melyek egy autonóm közösség intézményrendszerének szerves részét képezik. Szembetűnő továbbá, hogy a kisebbségi jogokat, azok általánosságán túllépve, mintegy kötelezettségként jeleníti meg az aláírók irányába. Gyakoriak az „államok kötelesek”, „az államoknak... intézkedéseket kell tenniük”, „az államoknak meg kell” szövegezetek, amelyek szokatlanul hatnak a témakörben jellemzőbbnek mondható, jogok egyszerű felsorolása mellett. Jelentősége mégis abban rejlik, hogy példát szolgáltat, az államok képesek egybevágó akarttal egy ilyen magas színvonalú nyilatkozatot létrehozni a témában. Fontos, hogy a kisebbségi jogok és az emberi jogok különböző rendű és rangú dokumentumokban egyaránt megtalálhatóak legyenek.⁶²

Kisebbségi Munkacsoport

A Gazdasági és Szociális Tanács 1946-ban funkcionális szerveként létrehozta az Emberi Jogok Bizottságát (Commission on Human Rights), mely az emberi jogi politika irányának fő meghatározójává vált.⁶³ A félreértés elkerülése érdekében, a szerv hivatalos magyar elnevezése megegyezik a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya által 1977-ben felállításra került az Emberi Jogok Bizottságával (Human Rights Committee). Jelen fejezetben azonban előbbivel fogunk foglalkozni, mely megalakulását követően rövidesen életre hívott egy Antidiszkriminációs és Kisebbségvédelmi Albizottságot. Utóbbit találóan „gondolkodó testületnek” (think tank) is nevezték, utalva az általa megfogalmazásra került tanulmányokra és javaslatokra.⁶⁴ Az albizottságon belül kapott helyet 1995-től a hosszú idő óta egyetlen valós kisebbségvédelmi fórum, a Kisebbségi Munkacsoport. Évente egyszer, általában májusban az Albizottság ülészekai előtt egy hetet ülésezik. Tagjai az ENSZ testületek helyeinek kiosztásánál használatos felosztás szerint, a világ öt földrajzi régiójából kerülnek ki, mindenhol egy szakértő.⁶⁵

Az Emberi Jogok Bizottsága tevékenysége során inkább a nagyobb súlyú emberi jogi kérdésekkel foglalkozik, melyek veszélyt jelentenek a nemzetközi békére és biztonságra. A kisebb horderejű ügyekre, mint a kétnyelvű helyiségnév táblák problémája, az albizottság, valamint a később felállításra került Munkacsoport tart érdeklődést. Utóbbi, három éves

⁶² Gerencsér – Juhász, 2002.

⁶³ Magyar ENSZ Társaság, 2012.

⁶⁴ Gerencsér – Juhász, 2002.

⁶⁵ ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának Hivatala, 2004.

megbízása után, 1998-ban évente automatikusan meghosszabbodó mandátumot nyert. Ezt követően hosszabb távú tervek kidolgozásába kezdett és óvatos, önmaga szerepét kereső magatartásán túllépve, határozottabb hangnemet ütött meg. A civil szervezetek és a kormányok közreműködésével adatbázisokat vezet, gyűjti a jól bevált gyakorlatokat, szakértői tanácskozásokat szervez, tanulmányokat készít és publikál, valamint ajánlásokat fogalmaz meg.

Ami munkáját némileg hátráltatja, az az államok viszonylagos inaktivitása – ezzel bújva ki a bírálatok alól –, valamint a rövid ülések során a civil szervezetek szükségesnél nagyobb megnyilatkozási lehetősége. A testület tevékenységével szemben, tehát irracionális volna keményebb elvárásokat támasztani, mint ahogy teszik azt gyakran az Európa Tanáccsal szemben.⁶⁶

Az ENSZ Kisebbségügyi Fóruma

Az ENSZ Kisebbségügyi Fórumát az Emberi Jogi Tanács hozta létre 2007-ben. Azóta éves rendszerességgel ülésezik platformként szolgálva a nemzeti, etnikai, nyelvi és vallási kisebbségek problémáinak megvitatására és különböző megoldások kidolgozására. A legjobb gyakorlatok meghatározásával és elemzésével a résztvevők nagyban hozzájárulnak az ENSZ Kisebbségi Nyilatkozatában foglaltak további implementációjához, valamint javaslatokat fogalmaz meg az Emberi Jogi Tanács irányába. Működésével segíti az emberi jogok és a kisebbségi jogok területén érdekelt szervezetek szorosabb együttműködését, mely elengedhetetlen a nemzetközi kisebbségvédelem további fejlődéséhez. A résztvevők megoszthatják egymással a látókörükben lévő pozitív gyakorlatokat és kezdeményezéseket, lehetőséget teremt lebontott statisztikák gyűjtésére és terjesztésére, a kisebbségi jogokon alapuló mutatók áttekintésére a gazdaság, az oktatás, a politikai élet, a jogorvoslat, vagy az egészségügy területén.

A munkája során kidolgozásra került cselekvési tervet és javaslatokat a kisebbségekért felelős független ENSZ szakértő tárja az emberi Jogi Tanács elé.⁶⁷

Az ENSZ kisebbségügyi független biztosa

Jelen dolgozat témájához szorosan kapcsolódik, hogy 2011. augusztus 1-jétől egy magyar-roma jogvédő, Izsák Rita tölti be az Egyesült Nemzetek Szervezetének főtitkár-helyettesi rangú kisebbségügyi független szakértőjének posztját. Ez jelenti az egyetlen mandátumot,

⁶⁶Gerencsér – Juhász, 2002.

⁶⁷Tom Lantos Intézet, 2011.

amely testülettel bír, ugyanis a hároméves ciklus alatt százkilencvenhárom tagállam nemzetei, etnikai, nyelvi és vallási kisebbségeiért felel.⁶⁸

Munkája során amellet, hogy az ENSZ kisebbségi fórumát elnököli, fontos szerepet játszik a világ országaiban elkövetett kisebbségi jogsérelmek feltárásában, ezzel hozzájárulva orvoslásuk megvalósulásához. Ma már jelentősen változott az államok hozzáállása a korábbiakban vázolt 1972-es állapotokhoz képest. A kisebbségügyi főbiztos megkeresésére az esetek túlnyomó többségében szinte azonnal válaszolnak. Többnyire a világszervezet nevében kiadott közlemények formájában fordul felénk, melyek tulajdonképpen kormányokhoz intézett nem publikus felhívások. Utóbbiak az esetek súlyától függően lehetnek sürgős jellegűek (urgent appeal), amikor azonnali beavatkozást várnak el az adott ügyben, illetve tájékoztató jellegűek (allegation letter), amikor tudomást szereznek egy jogsértésről és a helyzet tisztázását kérik az adott országtól. Az esetek többségében nincs szükség semmilyen beavatkozásra, vagy szankcióra, gyakran már az is előrelépést von maga után, ha a jogsértő állam tudomást szerez róla, hogy a történéseket figyelemmel kíséri a világszervezet. A válasz reakció hiánya, vagy ha abból az derül ki, hogy tényleg komoly gondok vannak, akkor további lépések kerülnek fogantatásra.

Alapvetően konstruktív hozzáállás jellemzi a testület munkáját, mégis a közlemények jelentik egyik legfőbb cselekvési eszközét. A kormányoknak szóló bizalmas felhívások mellett, publikus közlemények, állásfoglalások is megfogalmazásra kerülnek, gyakran más területek felelőseivel együttműködve. Erre szolgáltat példát egy a lakhatásért felelős ENSZ-biztossal közösen kiadott közlemény, melyben egy kilakoltatás előtt álló ír cigány utazó közösség védelmében szólaltak meg. Ugyan a brit kormány a hosszú évekig elhúzódott eset kapcsán mindent megtett, hogy jogilag rendben legyen a telep felszámolása, mégis a tizenhét millió fontra rúgó költségek ellenére nem rendezték az ott élők további szállását. A lakók egyharmada ugyanakkor gyerek volt, akik egyik napról a másikra földönfutóvá váltak volna.

Sajnos sokan a szerv létezéséről sem tudnak, így nem fordulnak hozzá védelemért. Bárki élhet panasszal, ám azt preferálják, ha maga a sértett, vagy civil szervezetek keresik meg a független nemzetközi szakértőt. Az utóbbi jelentősége azért nagyobb, mert a szervezetek, alapítványok több ember nevében lépnek fel, illetve általában dokumentálják is a sérelmeket, arról már nem beszélve, hogy segíthetnek az évelések felépítésében. A

⁶⁸ Népszava, 2011.

jelenlegi mandátum munkáját már a kezdetekben is sokan bírálták magyar részről, különösen az imént említett „Dale farm”-ügy miatt. Hozzá kell azonban tenni, hogy amennyiben nem érkeznek konkrét, adatokkal alátámasztott, akár határon túli ügyek, abban az esetben eljárni vagy megnyilatkozni sem tud érdemben.

A beérkezett információk alapján prioritási sorrend kerül felállításra, az esetek sürgősségétől függően. Az európai régió problémái némileg túl vannak hangsúlyozva ugyan, ám ehhez nagyban hozzájárul, a civil szféra kiépültsége és tapasztalata. A legtöbb megkeresés, mégis az ázsiai vallási kisebbségek problémáira hívja fel a figyelmet. Afrika és Ázsia azok a területek, ahol valóban nagy gondok vannak. Ráadásul ezeken a területeken általában egy-egy aktivista akad csak, akik nem szerveződnek és így megfélemlíteni is könnyebb őket. Konkrét esettel élve egy etióp képviselő kívánt felszólalni kormánya kisebbségekkel szembeni jogsértései ellen, azonban egy nappal később, visszavonta és lekerült a napirendről. Európában ezzel szemben sokkal jobb a helyzet, mivel szabadon lehet beszélni, így működnek az ellenőrző mechanizmusok is. Sajnos munkájuk hatékonyságát nagyban hátráltatja, hogy egy rendkívül szűk keret áll rendelkezésre az utazásokra. Az ENSZ csupán évi három utazást finanszíroz, amelyek általában kéthetes ország látogatások. Ezek költségeit nagyban növeli, hogy az utazáson, szálláson és ellátáson túl komoly biztonsági intézkedések is szükségesek. A problémák helyben való kivizsgálását, csak némileg tudják ellensúlyozni a modern kommunikációs csatornák, mint az e-mail, vagy telefon. Sokkal nagyobb szereppel bírnak a Genfben tartózkodó nagykövetek, akik révén „közvetlenül” kommunikálhatnak az adott állammal.

Sajnos az ENSZ kisebbségügyi független biztosának intézménye nem igazán került még be sem a határon túli magyarság képviselőinek és szervezeteinek látókörébe, sem más kisebbségekébe, így a láthatóság tekintetében még bőven akad fejlődnivalója.⁶⁹

Az Egyesült Nemzetek Szervezetének határon túli magyar közösségekre gyakorolt hatása

A nemzetközi jogi normákat tekintve a kisebbségek egészen a kilencvenes évekig nem alanyai voltak azoknak, hanem jobb esetben is csak kedvezményezettjei. Ám ha a

⁶⁹ Bakk-Dávid, 2011.

határon túli magyarság rendelkezne is nemzetközi jogalanyisággal, akkor is önálló államiság hiányában cselekvőképtelennek bizonyulna. Ebből adódik, hogy a hatékony kisebbségvédelem nehezen megvalósítható a nemzetközi jog és a belső jog „ötvözése” nélkül. Ehhez viszont olyan politikai légkörre volna szükség a Kárpát-medencében, amelyben az öncélúan értelmezett szuverenitásra, illetve a belső jogra nem kellene és nem is lehetne hivatkozni, a kisebbségvédelmi kötelezettségek elkerülése reményében.⁷⁰ A nemzetközi jog feladata tehát az elvek lefektetése, amelyekhez minden állam igazodhat sajátosságaihoz mérten, míg az egyes államok belső jogrendjének a konkrét megoldásokat kéne alkalmaznia az adott ügyre.

Ugyan a második világháborút követően felmerült, az azt megelőző korszak kisebbségvédelmi rendszerének helyreállítása, végül csupán belső, valamint egy- és kétoldalú megállapodásokra került sor. Kétoldalú kisebbségvédelmi megállapodásokra Magyarország és szomszédai között is sor került, az úgynevezett alapszerződések életbe léptével. A nemzetközi jog szempontjából viszont sokkal inkább az alábbiak tekinthetők kiemelkedően relevánsnak: az NSZK és Dánia kísérletei, Lapp föld helyzetének rendezése az északi államokban, a Gruber – de Gasperi megállapodás Dél-Tirolban és még sorolhatnánk a különböző megoldásokat. A bilaterális szerződések Európában elsősorban a már régóta húzódó, folyamatosan jelen lévő kérdések rendezésekor bizonyultak hatékonyak. Átfogó multilaterális garanciarendszer, viszont a mai napig sem született. A nemzetközi jogban találhatók eszközök, intézmények, ám ezek önmagukban nem elégségesek. Ilyen lehetőség a védőhatalmak helyzete is. Kérdéses azonban, hogy mennyiben jelentett védelmet a Karintiában élő szlovén és horvát kisebbségek számára Jugoszlávia, vagy annak utódállamai. De ugyanez elmondható Dél-Tirol vonatkozásában Ausztriáról, vagy felmerülhet a kérdés Magyarország esetében is Erdély, Kárpátalja, Muravidék stb. tekintetében. Kiragadott példa a védőhatalom, mint a kisebbségvédelem nemzetközi intézménye, ám rendkívül kényes kérdést jelent erőteljes katonai és politikai felhangja miatt.⁷¹

Az Egyesült Nemzetek Szervezetének joganyagában a 47/135. számú határozat 1. cikkelyének 1. bekezdése nevesíti a területen belüli joggyakorlást, míg az autonómia kifejezést nem használja az ENSZ dokumentáció. Ugyanezen határozat 4. cikkének 4. pontját a korábbiakban már tárgyaltuk. A határon túli magyarság számára azért bírna

⁷⁰ Szalayné, 2003.

⁷¹ Szalayné, 2003.

relevanciával, mert kiemeli az identitás gyökere azon régió, vagy terület, amelyen a magyarság él. Ennél fogva az identitás oktatásának és fejlesztésének következő lépcsőjét a területi autonómia jelenti, mely kultúrakoncentráló és identitásformáló hatását az ott élő többségi nemzet állampolgárainak nem feltétlenül kell negatívumként megélnie.

Az autonómia törekvések azonban nagy valószínűséggel a jövőben is elsősorban belső, alkotmányjogi megoldásokkal kerülnek majd rendezésre, melyet a nemzetközi jog csak támogatni tud. Ugyanakkor pozitív fejlemény, hogy a kilencvenes évektől az államok kötelezettsége került előtérbe. Ennek kitejesedése jelenthetné a történelmi kisebbségek helyzetének megoldását. A jelenlegi kisebbségvédelmi rendszer csak addig látja el szerepét, amíg nyílt állami akarat van a probléma pozitív rendezésére, ami Magyarország szomszédai esetében koránt sincs mindig így.

Az Egyesült Nemzetek Szervezete több okból sem lehet a közeljövőben a határon túli magyar ügyek előmozdítója. Egyrészt tagállamainak nagy száma következtében képtelen erőteljesebb kisebbségvédelmi megnyilatkozásokra. Másrészt a határon túli magyarság helyzete specifikusan az európai problémák sorába számít. Ezzel szemben az ENSZ egy több kontinensre kiterjedő, globális szervezet lévén univerzális jogalkotásra törekszik. Nyilvánvaló, hogy a közép-európai rutén kisebbségek merőben más problémákkal küzdenek, mint az Afrikában élő tuszi törzs tagjai.⁷² A kisebbségek jogainak nemzetközi szinten való szavatolása nélkülözhetetlen, azonban ez nem helyettesítheti, az adott országok sajátos megoldásainak keresését.⁷³

Az ENSZ abban az esetben tudná határozottabb lépésekkel előremozdítani a helyzetet, amennyiben a határon túli magyar kérdés biztonságpolitikai kockázattá válna. Első hallásra irreális feltételezésnek tűnik, azonban a rendszerváltások korszaka erre is szolgáltatott példát. 1990. március 19-21-e között román nacionalista tüntetések zajlottak Marosvásárhelyen.⁷⁴ A Vatra Romaneasca nevű szervezet magyarellenes jelszavakat skandálva megrongálta a város magyar feliratú tábláit, az utcákon pedig magyarokat bántalmaztak. Tiltakozásul a magyar munkások 20-án reggel általános sztrájkot hirdettek, mely a város vonzáskörzetére is kiterjedt. Nagygyűlés összehívására került sor a Bolyai téren, rövid idő alatt több tízezer magyart megmozgatva. Erre válaszul, ütő és vágó eszközökkel felfegyverzett román parasztok és bányászok érkeztek a térre és kezdetük

⁷² Gerencsér – Juhász, 2002.

⁷³ Fábíán – Ötvös, 2003.

⁷⁴ Bárdi, 2008.

vették a véres összecsapások. A rendfenntartó erők nem léptek közbe, hanem hagyták folyni az eseményeket. A magyar külügyminiszter a román hatóságok tétlenségére válaszul, üzenetet intézett az ENSZ főtitkárhoz, továbbá a Biztonsági Tanács elnökéhez és a genfi Emberi Jogi Központhoz. A bukaresti kormány ugyan küldött harcokcsikát a helyszínre, ám ezek csak a helyzet csillapodása után vonultak be a városba. A véres események hivatalos beszámolója több száz sebesültről és hat halotról tesz említést. A neves erdélyi író, Sütő András ott vesztette el fél szemét, valamint eltört több bordája, miután a Romániai Magyar Demokrata Szövetség székházának ajtaját fesszékkal és botokkal szétverték, majd behatoltak az épületbe.⁷⁵

Ilyen és ehhez hasonló események hatására, jó eséllyel lehet az ENSZ hathatós nyomásgyakorlására számítani, mely nagyban hozzájárul a kisebbségek helyzetének hosszú távú és megnyugtató rendezéséhez. Dél-Tirol esetében is az ENSZ ültette végül tárgyalóasztalhoz a feleket, melynek eredménye egy máig irigyelt széleskörű autonómia megvalósulása lett. A marosvásárhelyi tragédia viszont nem tudott semmilyen kisebbségi jogbővítést közvetlenül maga után vonni.

Napjainkban a békés autonómia törekvések fokozódásának lehetünk tanúi. A magyar kormány nyíltan kiáll ennek érdekében és már az Egyesült nemzetek Szervezetében is sikerült ismertetni a problémát. Az ENSZ Faji Megkülönböztetés Elleni Bizottsága 2010. augusztus 9-10 között foglalkozott az emberi és kisebbségi jogok helyzetével Romániában. Ez mellé került egy úgynevezett árnyékjelentés a magyar kisebbségek helyzetéről, melyet három civil szervezet készített el. A helyzetet egy másfél órás prezentáció kíséretében sikerült a bizottság elé tárni, melyben a nyelvi diszkrimináció és egyéb specifikus problémák mellett, részletesen kitértek Székelyföld autonómiájának kérdésére, továbbá a romániai magyar oktatás helyzetére.

A jelentés hatását nagyban korlátozza, hogy nem a magyar ügy az egyetlen probléma, illetve a magyar közösség különböző csoportjai között sincs egyetértés a kérdésben. Utóbbi egyértelműen tanúsította, hogy a szemben álló kormánydelegáció vezetője, valamint még két tagjai is magyar volt, akik sokkal inkább a román országimázs javítására helyezték a hangsúlyt.⁷⁶

⁷⁵ MTI, 2010.

⁷⁶ Medgyesi, 2010.

Befejezés

A két világháború közötti nemzetközi kisebbségvédelmi szándékok sikertelensége ellenére is, komoly visszalépést jelentett a kérdés non-diszkrimináció elvével és az emberi jogokkal történő együtt kezelése. Az egyéni jogok legkövetkezetesebb, leglojálisabb alkalmazása esetén sem kerülhető el, hogy a kisebbségi csoportok tagjait mindennapi életük során ne érje hátrány, megkülönböztetés, vagy éppen maga a közösség létéhez és fejlődéséhez való joga ne csorbuljon. Az ENSZ keretében folyó kisebbségi tárgyú viták, rendkívül változatos képet mutattak a különböző álláspontok, irányultságok és hangsúlyok tekintetében. Egyértelműen világossá vált, hogy az egyes államok kisebbségekhez való hozzáállását leginkább az befolyásolja, hogy saját területükön milyen kisebbséggel rendelkeznek, illetve azok aránya milyen mértékű a társadalomban. Ennek következtében az ENSZ keretén belül szinte kizárólag individuális jogok kerültek megfogalmazásra, melyek túlnyomórészt az emberi jogok részeként jelentek meg. Alanyait tekintve, pedig a faji, nyelvi és vallási közösségek voltak jelen legnagyobb súllyal a joganyagokban.

A határon túli magyar problémák megoldásában mégis nagy valószínűséggel nem az Egyesült Nemzetek Szervezetének lesz a legnagyobb szerepe. Ugyan napvilágot láttak keretein belül különböző kisebbségekkel foglalkozó intézmények és dokumentumok, mégis a szervezet egészét tekintve inkább a fajsúlyosabb, békét és biztonságot veszélyeztető kérdések felé fordítja tekintetét. Ebből kifolyólag – hacsak nem radikalizálódik a helyzet – csupán nemzetközi keretet, vagy jobb esetben némi nyomást tud gyakorolni a kérdések államon belüli megnyugtató rendezéséhez.

Pozitív fejleménynek mondható, hogy sikerült elhelyezni a Székelyföldi autonómia igényeket a világszervezet látókörében, ugyanakkor mint a leírásból is látszott, először a magyar közösség köreiben kell letisztázni a problémákat és az orvoslásukra irányuló követeléseket, majd azután lehet csak egységesen és hitelesen a nagyvilág elé állni megvalósulásuk érdekében.

Irodalomjegyzék

Bakk-Dávid Tímea (2011): Magyar roma az ENSZ-ben. Transindex. Letöltve: 2012.04.06. 21:35. Link: <http://vilag.transindex.ro/?cikk=15485#szavazogep>

Bárdi Nándor (2008): A romániai magyar kisebbség helyzetének változásai, társadalmi, kulturális önszerveződésének eredményei. In. Bárdi, N., Fedinec, Cs., Szarka, L. (szerk.), Kisebbségi magyar közösségek a 20. században. Gondolat Kiadó – MTA Kisebbségkutató Intézet. Budapest.

Bartha Csilla (2003): A kisebbségi nyelvek megőrzésének lehetőségei. In. Nádor O., Szarka L. (szerk.). Nyelvi jogok, kisebbségek, nyelvpolitika, Kelet-Közép-Európában. Akadémiai Kiadó. Budapest.

Búr Gábor (2008): Az apartheid Dél-Afrikában. Rubiconline. 2008/9. szám. Letöltés: 2012.04.06. 18:20. Link: http://www.rubicon.hu/magyar/oldalak/az_apartheid_del_afrikaban/

Búr Gábor (2006): Dél-Afrika: az apartheidtől, annak felszámolásáig. In. Németh István (szerk.), 20. századi egyetemes történet – II. Európán kívüli országok. Osiris Kiadó. Budapest.

Egyesült Nemzetek Szervezete, ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának Hivatala (2004): ENSZ Kisebbségi Kézikönyve. Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány. Letöltve: 2012.04.15. 18:15. Link: <http://www.eokik.hu/data/files/123543492.pdf>

Eiler Ferenc (2008): A népszövetségi nemzetközi kisebbségvédelmi rendszer működése az első években. In. Bárdi, N., Fedinec, Cs., Szarka, L. (szerk.), Kisebbségi magyar közösségek a 20. században. Gondolat Kiadó – MTA Kisebbségkutató Intézet. Budapest.

Fábián Ernő (1995): Meditáció a kisebbségi jogok garanciáiról. Magyar kisebbség. I. évfolyam, 1. szám. Letöltés: 2012.04.05. Link: <http://www.jakabffy.ro/magyarkisebbsseg/index.php?action=cimek&lapid=1&cikk=m950109.html>

Fábián Gyula, Ötvös Patrícia (2003): Kisebbségi jog I. kötet. Komp-Press, Korunk Baráti Társaság. Kolozsvár.

Gerencsér B., Juhász A. (2002): A kisebbségvédelem megvalósulása a nemzetközi szervezetekben (ENSZ, ET, EBESZ, KEK). Magyar Kisebbség. 2002/1 (23. szám). Letöltve: 2012.04.10. 22:10. Link: <http://www.jakabffy.ro/magyarkisebbsseg/index.php?action=cimek&cikk=m020124.html>

Győri Szabó Róbert (2006): Kisebbség, autonómia, regionalizmus. Osiris Kiadó. Budapest.

Gudmundur Alfredsson (1998): Kisebbségi jog; nemzetközi standardok és ellenőrzési mechanizmusok. Regio, 9.évfolyam 4.sz. Letöltve: 2012.04.13. 18:40. Link: <http://epa.oszk.hu/00000/00036/00034/pdf/01.pdf>

Jobbágy István (2002): A kisebbségek fogalmának meghatározási problémája a nemzetközi kapcsolatokban. Magyar Kisebbség, VII. évfolyam, 24. szám. Letöltve: 2012. 04. 04. 16:50, link: <http://www.jakabffy.ro/magyarkisebbsseg/index.php?action=cimek&lapid=19&cikk=m020215.html>

Kányádi Sándor (1979): Újságolvasás közben c. vers. In. Kikapcsolódás. Kriterion Kiadó. Bukarest.

Karen A. Mingst (2011): A nemzetközi kapcsolatok alapjai. Napvilág Kiadó. Budapest.

Koller Inez (2008): Kisebbségpolitika, kisebbségi érdekérvényesítés Magyarországon. Letöltve: 2012.04.10. 18:15. Link: http://www.publikon.hu/application/essay/408_1.pdf

Kovács I., Szabó I. (1980): Az emberi jogok dokumentumokban. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest.

Kovács Péter (1995): A kisebbségi jogok nemzetközi garanciái. Letöltve: 2012.04.04. 17:40. Link: <http://www.jakabffy.ro/magyarkisebbsseg/index.php?action=cimek&lapid=1&cikk=m950108.html>

Kovács Péter (1996): Nemzetközi jog és kisebbségvédelem. Osiris Kiadó. Budapest.

Magyar ENSZ Társaság (2012): Az emberi jogok előmozdítása érdekében. Letöltve: 2012.04.07. Link: http://www.menszt.hu/informaciok/kep_es_valosag/negyedik_fejezet

Magyar ENSZ Társaság (2012): Emberi jogok. Letöltve: 2012.04.012. 22:20. Link: http://www.menszt.hu/informaciok/emberi_jogok

Majtényi B., Vizi B. (2003): A kisebbségi jogok nemzetközi okmányai – dokumentum gyűjtemény. Gondolat Kiadó – MTA Jogtudományi Intézet – MTA Kisebbségkutató Intézet. Budapest.

Medgyesi Ádám (2010): Az ENSZ vizsgálja a Székelyföld kérdését. Kitekintő. Letöltve: 2012.04.17. 21:10. Link: http://kitekinto.hu/karpat-medence/2010/08/13/az_ensz_is_vizsgalja_szekelyfold_kerdeset/

MTI (2010): Húsz éve tombolt a véres program Marosvásárhelyen. Letöltve: 2012.04.16. 19:25. Link: http://multkor.hu/20100319_husz_eve_tombolt_a_veres_pogrom_marosvasarhelyen?pIdx=2

Népszava Online (2011): Izsák Rita lett az ENSZ kisebbségi ügyekkel foglalkozó független szakértője. Letöltve: 2012.04.06. 18:30. Link: <http://www.nepszava.hu/articles/article.php?id=440442>

Patrick Thornberry (1993): Az ENSZ Nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól szóló Nyilatkozata: háttér, elemzés, megjegyzések és a legújabb fejlemények. In: Bárdi Nándor (szerk.), Kisebbségvédelem és a nemzetközi szervezetek. Teleki László Alapítvány. Budapest. 2002.

Romsics Ignác (2010): Magyarország története a XX. században. Osiris Kiadó. Budapest.

Szalayné Sándor Erzsébet (2003): A kisebbségvédelem nemzetközi jogi intézményrendszere a XX. században. In: Szakra László (szerk.), Kisebbségi Monográfiák III. Gondolat Kiadói Kör – MTA kisebbségkutató Intézet. Budapest.

Tibori Szabó Kinga (2004): A népek önrendelkezésének belső formája: egyéni szabadság vagy jog a kollektív autonómiához?. Romániai Magyar Jogtudományi Közlöny. Letöltve: 2012.04.12. 18:35. Link: <http://rmjk.adatbank.transindex.ro/pdf/04.TiboriSzabo.pdf>

Tom Lantos Intézet (2011): Negyedik ENSZ kisebbségügyi fórum. Letöltve: 2012.04.06. 19:05. Link: <http://www.tomlantosinstitute.hu/hu/hirek/legfrissebb-hirek/negyedik-ensz-kisebbssegugyi-forum>

Tóth Ágnes (2007): Magyarországi németek kitelepítése – Felelősségre vonás és/vagy büntetés?. Kommentár, 2007/5. szám. Letöltve: 2012.04.07. 16:40. Link: http://www.mtaki.hu/docs/toth_agnes_all_in_one/toth_agnes_a_magyarorszag_i_nemetek_k_itelepítése_kommentar_2007_05.pdf

Vizi Balázs (2003): A mai európai nemzetközi kisebbségvédelem egyes jellemző vonásai. Letöltve: 2012.04.14. 21:20. Link: http://www.mtaki.hu/docs/ter_es_terep_01/t_es_t_01_vizi_b_eu_kisebbssegvedelem.pdf