

Európa nemzeti kisebbségei a nagyhatalmi politika mérlegén

SZAKDOLGOZAT

Budapest 1995. szeptember

Mottó:

A nacionalizmus általában azt jelenti, hogy a nemzeti vonás megerősödik, és az embercsoport a normális humánumtól eltér. Nemzet, vagy nép a torzultságnak valamely állandósult és tömegesen jelentkező alakja, s erre, akik eltorzultak, különösen büszkék szoktak lenni. Nemzethez tartozni annyit jelent, mint azonos módon deformáltnak lenni, ezt a deformáltságot dicsőíteni, a többit pedig megvetni. Ha a normálistól eltérés kollektív arányokat ölt és stabilizálódik, minden esetben olyasvalami keletkezik, mint vallás, vagy faj, vagy nép, vagy nemzet, vagy osztály, belülről dicsőség, kívülről méreg, bosszúság, és komikum.”

Hamvas Béla

BEVEZETÉS

Az emberi jogok védelme a mai európai fejlett demokráciák egyik alappillére. Az ember egyéni szabadságának tiszteletben tartása, és gazdasági, társadalmi, lelkiismereti mozgásterének szabad biztosítása a liberalizmus eszméjén alapuló kapitalizmus alaptétele. Úgy tűnik, hogy a XX. század végére - a fájó balkáni eseményeket leszámítva - a kontinens nagy részén sikerült megteremteni a személyes szabadságjogok hathatós védelmét biztosító intézményrendszert.

A történelem során kialakult állami keretek nem feltétlenül esnek egybe az őket lakó népeket elválasztó etnikai határokkal. Talán csak két ország mondhatja el magáról, hogy etnikailag homogén: Izland és Portugália.¹

Ki hinné, hogy a jelenkori nemzetközi közjog és politika legmaradibb problémájának számító kisebbségi politika nem sokkal több, mint másfélszáz éve merült fel először a gyakorlatban. Amikor modern értelemben vett nemzeti államok sem alakultak ki, ennek megfelelően kisebbségek sem léteztek. Ma egy nagyjából gazdag, civilizált, de megosztott kontinensen élünk úgy, hogy a hosszú évszázadok alatt közösen megdolgozott jólétnek csak morzsáit élvezhetjük, és vannak nálunk rosszabb körülmények között élő népek, népcsoportok is. Nem elhanyagolható körülmény, hogy pont ezeket az országokat sújtják leginkább etnikai problémák. Az emberi jogi szemponton túl ebből a szemszögből nézve a kérdést egyértelmű, hogy már csak létük miatt is potenciális konfliktuslehetőséget hordozó kisebbségek és kisebbségekhez tartozók kollektív és személyes jogainak hatékony védelme globális érdek. A tények tükrében és a változtatáshoz szükséges eszközök hiányában keserű tudatában szinte közhelynek számít azt mondani, hogy európaivá nemcsak a jólét, a földrajzi, történelmi szerencse teszi az embert. És hogy csak az tud igazán európai lenni, aki olyan közösség tagjának érzi magát, amelyhez nemcsak olyanok tartoznak, akikkel szívesen él együtt és nem csupán történelmi szükségszerűségből. Be kellene már végre látni, hogy az etnikai kisebbségek léte nem valamiféle devianciát, a normálistól eltérőt jelent - mint azt a század világháborúi utáni békerendszerek még vallották².

Mekkora szerepe lehet a kisebbségnek európai méretű folyamatok alakításában? Egyáltalán: ok, vagy csupán okozat a kisebbségek léte? Mit ér az emberi méltóság védelme akkor, hogy ha a közeg, csoport, amely az egyén egyéniségét kiformálta, a

¹. Izland teljesen homogén, Portugália lakosságának kevesebb, mint 1%-a spanyol és afrikai eredetű. Tények könyve. Bp. 1994.

². Az 1947-es Párizsi békében véglegesen meg szeretnék volna oldani a "*kivételes körülményekhez kapcsolódó sajátosságokat, amelyek elütnek a normális fejlődéstől*" és nemzetiségi politika végleges megoldását a nagyméretű kitelepítésektől várták.

társadalom tagjává tette, nem részesül a kellő védelemben?³ Rövid töprengés után rájön az ember, hogy az államok és az állampolgárok jogai közül a történelmi és politikai egységbe tarozó csoportok sajátos joga a legtöbb államban máig hiányzik⁴, pedig az egyetemes emberi jogok elidegeníthetetlen védelmének eszméje a XVIII. század végéig nyúlik vissza.

Az etnikai csoportok jogai szabályozásának hiányát elsősorban a közép- és kelet-európai régió érzi. Az államhatárok nem évszázados fejlődés eredményei, hanem jobbára külső diktátumok, nagyhatalmak egymás elleni politikai és katonai csatározásának termékei. Az sem mérvadó, ha mindez akár a mindenkori nemzetközi jog címszava alatt ment is végbe. A nemzetközi jog - csakúgy, mint bármilyen más emberi tevékenység - az erősebb joga is egyben, ezért addig nem is lehet mindenki számára aránylag megnyugtató megoldást találni, amíg államok feletti szerveződés nem képes kontrollálni az érdekelt feleket.

Felesleges bizonygatni, hogy a kisebbségi kérdés ma aktuálisabb, mint valaha. Talán az Osztrák-Magyar Monarchia pont a kisebbségi kérdés téves értelmezése miatt mondott csődöt, a Versailles-i békerendszer etnikai határokkal mit sem törődő eszméjét végül Adolf Hitler saját maga ellen fordította és határon kívül rekedt kisebbségeit pusztán hódító céljaira használta fel. Aztán pedig a népi módon "fajok" helyzetének végleges megoldását egy másik végleges megoldás váltotta fel: a tömeges kitelepítések, amire korábban nem volt példa a nemzetközi jogban. A nacionalizmus a fasizmus, és az internacionalizmus sem tudott megbirkózni a nemzetiségi problémával. A Nobel-békedíjas Ceausecsu Romániájában a falurombolást még megkezdték, a "demokratikus" Lengyelország pedig meglepően homogénné változott - hála a szocializmusnak.⁵ A "baráti alapon való" rendezés problémáját önmaga előtt görgető kommunizmus csillaga leáldoztával Európa integrálódó felére ismét rászakadt egy fejlődésben megkésett, feszültségekkel terhes, de azonos történelmi örökséget hordozó hatalmas tér, amelynek problémáit saját jól felfogott érdekében is meg kellene oldania. Az utóbbi évek tapasztalatai, különös tekintettel a kaukázusi és a délszláv válságra, nyilvánvalóvá tették, hogy a tennivaló több, mint valaha. Legalábbis annak számára, aki nem a kisebbség asszimilálásával kívánja megoldani az etnikai problémákat.

³. Herczegh Géza: A kisebbségek nemzetközi jogi védelme a mai Európában. (Kemenes Béla emlékkönyv) Bp. 1993. 147.o.

⁴. Székelyhídi Ágoston: Kisebbségek világháborúja. Bp. 1991. 54.o.

⁵. Kiss Gy. Csaba: Közép-Európa, nemzetek, kisebbségek. Bp. 1993. 298.o.

Ha végiglapozunk a kisebbségi jog történetében láthatjuk, hogy megnyugtató rendezés - ami nem utolsósorban pénzkérdés is - eddig jobbára jóléti államban valósult meg, de az is igaz, hogy a kudarcok nagyrészéért is a nyugat-európai hatalmak felelősek hajdani vak nagyhatalmi politikájuk miatt. Követendő példa lehet a skandináviai Aland-szigetek státusának még a Népszövetség idejéből való megnyugtató rendezése, a belgiumi német minoritás helyzete, vagy legújabb és legközelebbi példaként az osztrák-németek lakta Dél-Tirol területi autonómiája. A legújabb kori történelemben egyedülállóan sikeres nyugat-európai integráció részben annak köszönhető, hogy "birtokon belül" sikerült felszámolni az évszázados nemzeti, nemzetiségi ellentéteket: a másságot hirdető nacionalizmust jó értelemben vett internacionalizmusra cserélték fel.

Két aspektus szerint lehet vizsgálni a nacionalizmust. Jelentheti az állam külpolitikáját: jobb esetben pozitív, rosszabb esetben negatív, illetve sovinszta tartalommal. Különböző etnikumok - nációk - alkotnak szövetségeket, a nemzeti állam keresi külső érdekérvényesítési kereteit.⁶ Szűkebb értelemben a nacionalizmus az állam azon tevékenysége, amely más államoktól megkülönböztethetővé, nemzetivé teszi az országot. E típusú nacionalizmus jellemzője a minél teljesebb asszimiláció felé való törekvés.

Jászi Oszkár, a századforduló kitűnő gondolkodója a nemzetet az államot alkotó népesség összeolvadása, hódítás, szövetség, vagy beolvadás következtében a magukat idegen népelemekkel szemben közös egységnek érzőket tartotta.⁷ E felfogás szerint mindenki más adott határokon belül nemzetiség, kisebbség. Számptalan szerző próbálkozott már a fogalom kimerítő definiálásával és az őket megillető jogok behatárolásával. Általában elmondható, hogy kisebbséghez tartozó az, aki kisebbségnek érzi magát és őt kisebbséghez tartozónak érzik. Ami ebből egyenesen következik: védelemre szorul, mint egyén és csoport egyaránt. Hátrányos helyzetét ki kell egyenlíteni, nem elég az egyenlőség deklarálása, egész egyszerűen azért, mert nem konkretizálható, és adott esetben jogalap lehet asszimilálására. És a mi talán a leglényegesebb: ne lehessen aduként (kölcsonös) zsarolásra felhasználni, amint azt szomorú példák sora mutatja.

Kortárs gondolkodók szerint e pillanatban béke és háború között (morális) különbség már nincs, mert az emberi lét mind a két esetben tökéletesen elkallódott, tulajdonképpen mindegy, hogy van, vagy nincs. Hamvas Béla pesszimista szavait az élő történelem igazolja.⁸ Mégis: a fejlett országok emancipált polgárai egyre

⁶. Santoro: European Nationalism: Trends and Threats. 14.o.

⁷. Jászi Oszkár: A nemzeti államok kialakulása és a nemzetiségi kérdés. Bp. 1986. 64.o.

⁸. Hamvas Béla: Patmosz I. 80.o.

inkább a kiscsoportozásba való tartozásban keresik egyéni szabadságuk teljesebb formáját, mert a *kisebbséghez* tartozás egyet jelenthet a mind aggasztóbb méreteket öltő egyénietlenítés elleni emberi törekvéssel.⁹ Másrészt - amint azt az Európai Unió eddigi részsikerei is bizonyítják - a történelmi fejlődés nem állt meg a nemzetállamok kialakulásánál. Kétségtelen, hogy nem ez a keret a fejlődés végpontja.¹⁰ annak ellenére, hogy Európa nagy nemzetei számos kisebbség összeolvadásából jöttek létre.¹¹ A nemzetiségek ma már nem tüntethetők el olyan könnyedén, mint hajdanán. A történelem újra és újra bizonyítja, hogy a legérzékenyebb terület, Közép-és Kelet-Európa tartós biztonsága nélkül a kontinens nyugati fele sem élvezheti maradéktalanul helyzeti előnyéből következő gazdagságát.

⁹. Kiss Gy. Csaba: Közép-Európa, nemzetek, kisebbségek. Bp. 1993. 302.o.

¹⁰. Diószegi István: Üllő és kalapács. Bp. 1991. 13.o.

¹¹. Herczegh Géza: A kisebbségek nemzetközi jogi védelme a mai Európában. (Kemenes Béla emlékkönyv) Bp. 1993. 147.o.

I. FEJEZET

A "hosszú XIX. század" a nacionalizmus évszázada volt. Kezdetét össze lehet kapcsolni a Francia Forradalommal, és a korszakot az első nagy világégés, az I. világháború és annak új típusú békerendszere zárta le. Az emberiség fejlődése a kibontakozó ipari forradalmak és a gyarmatosítás következtében addig nem látott méreteket öltött. Európa uralta a földkerekség túlnyomó részét, de a tengeren túlról már egy másik, a feudalizmus lépcsőfokát gyakorlatilag átlépő nagyhatalom, az Egyesült Államok állt ugrásra készen. A világkereskedelem kialakulásával sorra születtek a nagy törvénykönyvek: a XIX. század a kodifikációk évszázada is. A civilizált világ végre kilépett a feudalizmus keretéből és megjelent az állampolgár fogalma, akinek szabadságát a törvény garantálta. Az analfabetizmus visszaszorult, de az általános tankötelezettség vívmánya mellett megjelent a totális háborút lehetővé tevő általános hadkötelezettség is.

A XVIII. század végére már nagyjából kirajzolódott Nyugat-Európa mai politikai térképe. A feudalizmus évszázadaiban elenkori tartalommal bíró nemzetállamok még nem léteztek. Nemzetiségi politikáról nem lehetett beszélni, mint ahogy egységes nemzeti politikáról sem. Nyelvi problémák, meg nem értés államok között nem létezett, mert a latin uralta a kezdetleges közigazgatást.¹² Az mai fogalmak szerint értendő együvé tartozást a közös kultúrkör jelentette jobbra - szintén a latinul közvetített keresztény vallás útján. A németeknél a területi szétaprózódás ellenére élt valamiféle közösség, amit a Szent Német-Római Birodalom császára személyében öltött testet, természetesen csak jelképes tartalommal, hiszen az abszolútista állami szuverenitást az uralkodó személye jelentette. A középkori ember még elsősorban egy egyház tagja volt, másodsorban valamely földesúr vazallusa, harmadszor polgár, lovag, vagy paraszt, negyedszer valamely korona alattvalója, és csak ötödször francia, német, vagy magyar.¹³ Állampolgárság a kereskedelmi kapcsolatokban sem volt mérvadó: a domiciliumhoz, a lakóhelyhez kapcsolták az egyén személyes jogát, egészen Bonaparte Napóleon Code Civiljéig. A kisebbségvédelem gyökerei ennek megfelelően nem a nemzethez, vagy nemzetiséghez tartozás, hanem a szabad vallásgyakorlás - természetesen anyanyelven - igényében keresendők.¹⁴ A reformáció megjelenése gyökeres

¹² Jászi Oszkár: A nemzeti államok kialakulása és a nemzetiségi kérdés. Bp. 1986. 77.o

¹³ Szűcs Jenő: Vázlat Európa három régiójáról. Bp. 1983. 58.o.

¹⁴ Hamvas Béla szerint a nyelvi uniformitás jelentette az utolsó közös hangnemet Európában. Az emberiség egyetemes egyházának ereje csaknem teljesen elveszett, de a klérus hatalma megmaradt. A latin szerepe főként nem az volt, hogy a népeket egyszerűen összekötötte, hanem hogy a népi nyelveken kimondhatatlan univerzális fogalmak

fordulatot hozott. Már önmagában is hatalmas dolog volt konkurálni a római pápával, akinek világi hatalma a mozdulatlanságot, a *treuga deit* jelentette. Vallásszabadság terén az első kodifikációra 1568 júniusában az erdélyi Tordán került sor, amikor is az összegyűlt rendek országgyűlése becikkelyezte a négy bevett vallás (katolikus, lutheránus, kálvinista, unitárius) teljes egyenlőségét és szabadságát, valamint azt is kimondta, hogy vallásáért senkit üldözni nem szabad. A harmincéves háborúban (1618-1648) még német a német ellen harcolt: protestánsok katolikusok ellen. Az azt westfáliai béke a "*cuius regio, eius religio*" elvet vallotta magáénak - tehát akié a föld, azé a vallás -, ezért a reformáció térhódításával kézenfekvő célként fogalmazódott meg ennek a középkori kompromisszumos elvnek az áttörése. 1660-ban az Olívai szerződésben X. Károly Gusztáv protestáns svéd uralkodó arra vállalt kötelezettséget, hogy a Lengyelországtól megszerzett Livónia lakosainak örökre biztosítani fogja a katolikus vallás szabad gyakorlását. (Talán meg lehet kockáztatni, hogy a svéd monarchia azért volt ennyire engedékeny, mert királya halálos beteg volt, és egy esetleges trónviszály a hat éve tartó hadműveletek újjáéledéséhez vezethetett volna.) Hasonló rendelkezéseket tartalmazott az 1678-as nimeguei, az 1697-es rysuick-i szerződés is: mindkettő Franciaország és Hollandia között. A XVIII. században a vallási kisebbségek védelmére vonatkozó hasonló klauzulák általánossá váltak Nyugat-Európában.

Az évszázad végére Franciaország jelentős hegemóniát harcolt ki a kontinensen. Az örökösödési háborúkat sorra vezető Napkirályként tisztelt XIV. Lajos és "semmit sem tanuló, semmit sem felejtő" utódai jelentős területeket szereztek (Elszász 1648, Korzika 1768), de a kontinens legnagyobb államává váló Franciaország még annak ellenére megosztott volt, hogy I. Ferenc már 1538-ban államnyelvvé nyilvánította a franciát. A Francia Forradalom rohamléptekben valósította meg az egy állam-egy nyelv eszméjét. A Konvent is egyetértett abban, hogy a bretont, a baszkot, a németet, az olaszt és a flamandot, mint nyelvet száműzni kell¹⁵, és a francia nyelv mellett beszélt nemzetiségi nyelvek nem többek, mint a múlt századok idejétmúlt barbárságai.¹⁶ Ami azonban befelé a nemzetiségek nyilvánvaló elnyomását jelentette, az Európa elnyomott népei felé a szabadság ígérete volt. A méltán világrengetőnek nevezhető Nagy Francia Forradalom a polgári értékrendet hordozta és a szabadság, egyenlőség, testvériség jelszavát tűzte zászlajára: belföldre ez a rendek közötti osztályos ellentétek eltörlését célozta meg, a kontinens

jegyében kapcsolta össze. A latin nyelv a középkorban az egyetemes emberi kommunikáció feladatát teljesítette. Patmosz I. 78.o.

¹⁵. Diószegi István: *Üllő és kalapács*. Bp. 1991. 20.o.

¹⁶. Diószegi István: *Üllő és kalapács*. Bp. 1991. 36.o.

birodalmaiban élő népek számára azonban összefonódott a függetlenségi harccal - mint a nemzetté válás feltételével -, és a népekre rátelepedő dinasztikiak elleni felkelésre való felszólítást hordozta magában. Eötvös József olvasatában a szabadság az emberi szabad önmegvalósítást, az egyenlőség, mint szabadságának élvezéséhez vezető eszközt jelentett, a nemzetiség (testvériség) pedig az egyéni szabadság elvének alkalmazását egész népekre.¹⁷

Napóleon tovább folytatta az egységesítést és lényegében kialakította Franciaország mai erősen központosított közigazgatási arculatát. Bukását az ellene összefogó európai dinasztikiak okozták - közte maguk a Bourbonok. Már a híres Bécsi kongresszus előtt pár hónappal megkezdték a régi-új rend kialakítását. 1815. március 29-én rendelkeztek Savoy Genfhez csatolásáról, és a szerződés a történelem folyamán először szankciót tartalmazó klauzulával védte az ott lakó katolikus vallásúakat: jogot adtak rá, hogy a svájci diéta előtt panasszal élhessen.¹⁸ A Bécsi kongresszus azután életre hívta a Szent Szövetséget. Frázisokat kereszténységről, igazságosságról: mind a beteg elméjű I. Sándor orosz cár művei. Néhány rendelkezés is napvilágot látott Lengyelország autonómiájáról, de a háromszor felosztott lengyeleknek adott kisebbségi jogok megvalósulásának nem volt sok létalapja. Már az első európai méretű kisebbségvédelmi aktus is pusztába kiáltott szó maradt a nagyhatalmi érdek útvesztőiben.

Az első állam, ahol a nyelvi-etnikai kisebbségi probléma először felmerült a gyakorlatban, az 1830-as francia forradalom által létrehozott Belgium volt; kisebbségben lévő de kormányzó vallonokkal, és számbeli többségben élő, de jogfosztottságban lévő flamandokkal. A szomszédos franciák természetesen mindent megtettek annak érdekében, hogy tiszta francia(vallon) nyelvű állam alakuljon ki - a flamand nyelvet is a civilizáció gátjának bélyegezték - de nyilvánvalóvá vált, hogy sem a "kisebbség", sem pedig a többség nem akar Hollandiához, illetve Franciaországhoz csatlakozni és világossá vált, hogy nem a nyelv az egyetlen eszköze egy állam összetartásának. Ahogy Eötvös József, az akkori magyar kormány vallás-és közoktatásügyi minisztere is felismerte: *"az állam fennmaradását három lehetséges körülmény éltetheti: a területi és népességbeli nagyság, a belső kohézió, vagy a lendület, de minden állam a hatalom azon elemeinek megszerzésére törekszik, amelyet nélkülöz."*¹⁹

¹⁷. Eötvös József: Uralkodó eszmék befolyása az államra. Bp. 1885. 209. o.

¹⁸. Buza László: A kisebbségek jogi helyzete. Bp. 1930. 15.o.

¹⁹. Eötvös József: Uralkodó eszmék befolyása az államra. Bp. 1885. 296.o.

Nyugat-Európa lényegesen előbbre járt a fejlődésben, mint a kontinens középső és keleti fele, amelyen három dinasztia osztozott. A Habsburgok és a Hohenzollernek azon marakodtak, hogy melyikük hozza létre a nagynémet egységet, a Romanovok a népek felszabadítójának szerepében tetszelegtek és még mindig számolni kellett a török szultánnal, akinek jelentős európai területek maradtak birtokában. Ami a három birodalom területén élő számtalan kis néphez való viszonyulást illeti, megállapítható, hogy legtoleránsabb közülük a Porta volt, ami csak potenciális adófizetőket látott a hitetlen keresztényekben. Török nemzet, mint olyan egyelőre maga sem létezett a XIX. század közepén: a birodalom lakói mohamedánokra és egyéb vallásúakra oszlottak. Annál erőszakosabbak voltak az orosz cárok: befejezve Szibéria és a Kaukázus leigázását, Európa felé törtettek. I. Péter már felépített egy európai fővárost, Szentpétervárat, - és egy hosszú háborúban jó időre elbánt a svédekkel - ezenkívül birtokolta Lengyelország jelentős részét és a tengerszorosok felé kacsintgatott. Remélt céljának eléréséhez szüksége volt a balkáni népek támogatására. Formálódott a pánszláv eszme.

A térség legerősebb monarchiájában, Az Osztrák Császárságban vagyis az örökös tartományokban, a Magyar Korona országaiban és a meghódított területeken nem több, mint 20 százalék osztrák élt, a magyarok számaránya pedig még a "szentistváni" határok között sem haladta meg az 50 százalékot. A rebellis magyarok a kultúrnemzetté válás útján igyekeztek egységgé gyúrní a jórészt zsidó és német eredetű polgárságot a teljesen vegyes etnikumú parasztsággal. A reformkor, a "nyelvében él a nemzet" mozgalom és a nagyméretű iparosítás öntudatot adott a nemzetnek, de felébresztette a nemzetiségekké váló népcsoportokét is. A Magyarország számára időlegesen teljes szuverenitást jelentő forradalmat és szabadságharcot a kisebbségek jobb esetben is csak passzívan szemlélték, de azt -teljes joggal - nem érezhették magukénak: általában fegyverrel harcoltak ellene. 1849. július 28-án, bő két héttel a világsi fegyverletétel előtt a Szegedre menekült Országgyűlés törvényt alkotott a nemzetiségi jogokról, és még a zsidók is teljes egyenjogúsághoz jutottak. A törvény természetesen már nem tudta kifejteni remélt hatását. Pedig a a kor egyik legszélesebb látókörű magyar politikusa, Teleki László már májusban hangoztatta, hogy *"a szabadság, egyenlőség és testvériség még nem elég. A népek nemzetiségi életet is kívánnak élni."*²⁰ A Kormány azonban akkor sem adott szabad kezét Telekinek, amikor az orosz csapatok már a Kárpátok szorosainál gyülekeztek. A Szabadságharc a Francia Forradalom romantikus eszméivel együtt elbukott és Európa csendes, újra csendes lett. De a népek emancipációját már nem lehetett megállítani.

²⁰. Magyarok a Kárpát-Medencében (szerk: Glatz Ferenc) Bp. 1988. 156.o.

Németország a század közepén is harmincnyolc államocskából állt még, és csak az erősödő Poroszország jelentett némi reményt a leendő egyesülésre, ami végül a Hohenzoller dinasztia vezetésével, Ausztria kizárásával a "kisnémet egységben" öltött testet. Nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy az 1847-es Váltótörvény (az első egységes német törvény) idejére a területi megosztottság ellenére a sok kisállam már gyakorlatilag vámunióban állott egymással.²¹ Az 1871-től nemzeti államban negyvenmillió németajkú és mindössze hárommillió kisebbségi élt (dánok, lengyelek, franciák) akiknek elnémetesítéséhez azon nyomban nekiláttak. A nemzetközi politikában gyakorlatilag súly nélküli Dánián kívül senki sem tiltakozott az erőszakos nemzetesítés ellen (1864). Ekkor minden magára valamit adó állam - a közben létrejött Osztrák-Magyar Monarchiát is beleértve - hasonló módszereket alkalmazott. Intő jelek azért akadtak: a lengyel nyelv 1886-os betiltása ellenére a lengyelül beszélők számaránya rohamosan növekedni kezdett.²²

A nagyhatalmak közül legkésőbb a Habsburgok eszméltek (az európainak csak jóindulattal nevezhető Oroszországot és a Török Birodalmat leszámítva), bár a korát messze túlhaladó II. József már 1784-ben azt írta, hogy a közjó megkívánja, hogy az egész birodalomban az ügyeket egy nyelven intézzék.²³ A Schönbrunnban az utolsó pillanatig zajlott az évszázadok óta megszokott élet. A lemaradottságra jellemző, hogy amikor Sissy a század közepén I. Ferenc József császár felesége lett, a bécsi palota 1441 szobájához még egy fürdőszoba sem tartozott.²⁴ Ilyen feltételekkel kellett a polgárosodás útjára lépni, mégpedig sürgősen. A legkézenfekvőbb megoldás a magyarokkal való kiegyezés volt, a harmadik legnagyobb nemzetet alkotó csehek a pánszlávizmustól való félelem miatt kimaradtak, sőt, amikor 1871-ben a Monarchia vezető köreiben is hajlandóság mutatkozott rá, hogy a csehek is bevegyék és a dualizmust esetleg trializmus váltsa fel, valamint a galíciai lengyelek autonómiát(!) kapjanak, Németország és Oroszország egyaránt hevesen tiltakozott; pedig a Monarchia már csak szerkezetéből kifolyólag sem törekedhetett arra, hogy nemzetállam legyen.²⁵

Sem a délszlávok, sem pedig a csehek és a nemzeti öntudatra ébredt szlovákok nem kapták meg azokat kollektív jogokat, amelyek esetleg tompíthatták volna a soknemzetiségű ország etnikai ellentéteit. Az osztrák tartományok autonómiája a Kiegyezés után is részben megmaradt, és az 1867-es alaptörvény elismerte az

²¹. Jászi Oszkár: A nemzeti államok kialakulása és a nemzetiségi kérdés. Bp. 1986. 82.o.

²². Diószegi István: Üllő és kalapács. Bp. 1991. 25.o.

²³. uo. 36.o.

²⁴. Carlos Fisas: Historia de las historias de amor. Barcelona 1988. 189.o.

²⁵. Diószegi István: Üllő és kalapács. Bp. 1991. 38.o.

országban használt nyelvek egyenjogúságát az oktatásban, törvény előtt és a közéletben, bár ez a csehek és a délszlávok tekintetében sem érvényesült zökkenőmentesen. A nemzeti függetlenségének nagyrészt visszanyert Magyarország az európai hagyományokat folytatta: a területén élő jelentős számú kisebbség asszimilálásához fogott. A magyarok autonóm fejlődésének az ára a történelmi ország területén élő népek, nemzetiségek számára az addig szintén elnyomott magyarok "birtokba kerülése" volt. Egy évvel a Kiegyezés után sor került a Horvátországgal való kiegyezésre, és a parlament sietve elfogadta a nemzetiségi törvényt is.(1868. évi LXVIII.tc.) *"Mint hogy továbbá ezen egyenjogúság egyedül az országban divatozó többféle nyelvek hivatalos használatára nézve, és csak annyiban esnek külön szabályok alá, a mennyiben ez az ország egysége, a kormányzat és a közigazgatás gyakorlati lehetősége s az igazság pontos kiszolgáltatása szükségessé teszik"* - mondta ki az Eötvös József vallás- és közoktatásügyi miniszter által szövegezett törvény.²⁶ A nemzetiségi egyenjogúságról szóló törvénynek nem lehetett más tárgya, mint a nemzetiségek nyelvhasználatának biztosítása a hivatalos életben, és csupán az egyének egyenjogúságát biztosította, a nemzetek és nemzetiségek egyenjogúságát már viszont tagadta. A törvény tehát a nemzetiségeket legfeljebb és kizárólag csak nyelvi közösségnek ismerte el.²⁷ Mi sem bizonyítja ezt jobban, mint az a tény, hogy csak egy cikkely - a zárócikk - nem a nyelvhasználatról szól. (Viszont kiemelkedő volt a nemzetiségi iskolaügy liberális szabályozása (17.§).

A kor leghaladóbb, helyenként meglepően liberális megoldásokat tartalmazó kisebbségekre vonatkozó törvénye azonban nem tudott haladó szellemisége ellenére sem maradéktalanul érvényesülni. Az 1890-es évektől Wekerle és Bánffy Dezső kormányai idején a törvény végrehajtása menthetetlenül szembekerült Eötvös és Deák szellemiségével. Míg az osztrákok idővel túlhaladták az 1867-es szintet, addig Magyarországon több tekintetben a szorosán vett törvényszöveget sem tartották be.

Mindezzel talán nem is lett volna különösebb baj. Elvégre Magyarország is csak járta ugyanazt az utat, amelyet Anglia, Németország és Franciaország kitapostak számára. A Monarchia keretében az egyébként kiváló hatásfokú magyarosítás üteme jól haladt és a magyar népesség számaránya a történelmi ország területén, néhány vidéket leszámítva, öröndetesen növekedett - az Amerikába irányuló kivándorlás ellenére is - és meghaladta az 51%-ot, ráadásul döntően nem az asszimilációs politika miatt, hanem kapitalizálódás, városiasodás természetes

²⁶ Magyarok a Kárpát-Medencében (szerk: Glatz Ferenc) Bp. 1988. 174.o.

²⁷ Szamel Lajos: Nemzetiségi jogok és törvények. Bp. 1989. 26.o.

velejárájaként. Az államalapítás ezeréves évfordulóján úgy tűnt, hogy Magyarország visszanyer valamit rég elvesztett nagyságából. Talán ha a történelem több időt hagyott volna. *"Azon erő, amelyet az államok csupán nagyságuknak köszönhetnek, nem egyéb gyakran a mozdulatlanságnál. Amint kívülről nem bolygatják őket helyzetükből, úgy maguk sem képesek változtatni. Úgy látszik, nem egyéb hivatásuk, világtörténeti föladatuk, mint hogy bizonyos helyet betöltsenek"* - írta örök tanulságul Eötvös József.²⁸

²⁸. Eötvös József: Uralkodó eszmék befolyása az államra. Bp. 1885. 297.o.

II. FEJEZET

Az 1815-ös Bécsi Kongresszus óta a kisebbségvédelem definíciója számtalanszor üresedett ki, és fogalmazódott újra. Mégsem sikerült soha megtalálni azt a legkifejezőbbet, ami a XIX. század végére már komoly feszültségek forrásává előlépett kisebbségi problémakört lefedte volna. Európa népei nemzetekké váltak. A kisebb népek nemzettudata is kiformalódott - nemcsak a nagyoké - és ez azzal járt, hogy a nagyhatalmak nem tudták őket már nem figyelembe venni a politikai sakkjátszmáknál. A nagy dinasztiák kora lejárt, de a "jól bevált" birodalmi keretek - amelyet több különböző nép lakott - még több esetben léteztek. Ott a határok nem nemzeti alapon és etnikai szempontok alapján alakultak ki, hanem nemzetek feletti monarchák megegyezése alapján. Aki a századfordulóra nem tudta a területén élőket egy nemzetté tömöríteni, az végérvényesen behozhatatlan hátrányba került. Az etnikailag ezerarcú Oroszországot talán a bolsevizmus mentette meg a széteséstől. A Habsburg és az Oszmán birodalmak azonban nem kerülhették el sorsukat: az I. világháborút követő békeszerződések a történelemkönyvek lapjaira száműzték a két középkori maradványt.

A dinasztikus-nagyhatalmi érdekek sohasem szolgálták a kisebbségek javát. Európa ipari fejlődésben élen járó hatalmai, mint Anglia, vagy Németalföld legfőbb gondja a múlt század végén már az aktivizálódó munkásosztály féken tartása volt, de keleten a földesúr még jobbaggyal dolgoztatott. A világkereskedelmet és a gyarmatosítást a legfejlettebb atlanti országok monopolizálták, miközben Németországban, a Habsburg Birodalomban és tőle keletre még a föld jelentette a fő megélhetési forrást. A porosz junkereket Bismarck át tudta alakítani gyárosokká és az egyesült Németország az utolsó pillanatban - ha másutt meg nem ismételt módon is - kapitalista országgá alakult és tengeri kijáratát kihasználva még néhány gyarmatra is szert tudott tenni. A hirtelen jött német fejlődés amennyire bámulatra méltó, legalább annyira visszás is volt: az erőegyensúly megbomlása hamar nemzetközi bonyodalmakhoz vezetett. Azok az államok azonban, amelyeknek még olyan lehetőségek sem adódtak meg, mint Németországnak, menthetetlenül a történelem mellékvágányára kerültek.

Hosszú, vérzivataros évszázadok során alakult ki a Balkánnak nevezett földrajzi egység mai - még korántsem végleges - politikai és etnikai térképe. Az antik Görögország óta nem volt példa szilárd államra, aztán római, majd oszmán hódítás gátolta a tucatnyi nép nemzetté fejlődését. Ezt természetes a nagyhatalmak távolról, vagy közélről szemmel tartották, olyannyira, hogy az oszmánok térvesztése után - amikor a térség európai, nemzetközi jogi szabályozás alá került - azonnal nekiláttak

a mai napig tartó kísérletezésnek, hogy valamiféle megnyugtató rendezést létrehozzanak. Kézenfekvő és elkerülhetetlen volt, hogy az egymás után függetlenedő és egymással átláthatatlan kapcsolatban lévő népek és népcsoportok valamiféle védelmére törekedjenek. Így történt ez elsőként Görögországban is 1830-ban, más lehetőség híján. Az elismerését kimondó Londoni Konferencián az új állam szerződésileg kötelezettséget vállalt a területén található katolikus kisebbség politikai jogainak védelmére.²⁹ A kontinens feletti egyik nagy hegemoniai csetepaté, a Krími háború után is rendelkeztek (a Párizsi Békében, 1856) a Török Birodalom keresztény lakosainak kisebbségi jogairól, pontosabban a szultán egyoldalú kötelezettséget vállalt védelmükre.³⁰ A garanciavállalás egyértelműen az iszlám hatalom hanyatlását jeletette, de nem szabad arról megfeledkezni, hogy a több, mint négy évszázados oszmán hódítás nemcsak elmaradottságot, hanem jelentős számú iszlám lakost hagyott maga után. Mivel a mohamedán hit nem törekedett általában erőszakos térítésre, a Balkán etnikai térképe rendkívül színes volt: egy sor konfliktus potenciális forrása.

A volt Jugoszlávia területén a vallási triász (katolikus, ortodox, iszlám) nem is a török korig, hanem a XI. századig nyúlik vissza. Az ázsiai hódítók megjelenéséig a térség etnikai megosztottsága még nyomon követhető, de ezt követően a népesség többszöri kicserélődése és kényszeremigrációk miatt a korábbi etnikai térszerkezet mind a mai napig mozgásba került. A Határőrvidékek (Krajinák) XVIII. századi kijelölése tovább bonyolította a helyzetet.³¹ A magyar fennhatóságú Délvidéken egyedülállóan sikeres magyarosítás ment végbe 1880 és 1910 között, de az Osztrák-Magyar Monarchia néhány kompakt nyelvszigetet létrehozó "nemzetesítése" ellenére az etnikai határok stabilizálása nem jött létre.³²

Kérdéses, hogy létrejöhetett volna egyáltalán? A válasz egyértelmű nem. Új veszély leselkedett a nyugatról importált nemzeteszményből táplálkozva államot alkotó nemzetekre. A bizonytalan etnikai határok miatt a határok között rekedt más nemzetiségűek, vallásúak politikai jelentősége elválaszthatatlanná vált a nemzetek közötti viszonytól. A szerkezeti sajátosságok nem tették lehetővé, hogy a nemzet és az állam azonosságát feltételező nemzetállamok szülessenek, és az erre irányuló törekvések a szomszédok és a kisebbségek rovására voltak csak megvalósíthatók.³³

²⁹. Buza László: A kisebbségek jogi helyzete. Bp. 1930. 16.o.

³⁰. uo.

³¹. Kocsis Károly: Az etnikai konfliktusok történeti-földrajzi háttere a volt Jugoszlávia területén. Bp. 1993. 6.o.

³². uo. 11.o.

³³. Kiss Gy. Csaba: Közép-Európa, nemzetek, kisebbségek. Bp. 1993. 304.

Sajnálattal tapasztalható, hogy az elnyomást rendszerint másik elnyomás, új hódító hatalom megjelenése követi. Adott esetben kérőként jelentkezett a szorosokra pályázó Oroszország, a Monarchia és ha nem is közvetlenül, de jelen volt a Brit Birodalom és Franciaország is. A népek közül a legerősebb a szerbek voltak, akik Görögország függetlenségét kihasználva maguk is némi autonómiára tettek szert 1830-ban, majd 1859-ben szuverén állammá váltak. Ettől fogva a szerb politika önmagát tette meg a Balkán kohéziós erőjének. Ennek megfelelően már a kezdetektől fogva tagadta a macedón nemzet létét; a horvátokat katolizált, a muszlimokat iszlamizált szerbeknek mondotta, a szintén katolikusnak megmaradó észak-albánokat (Koszovó) albanizált szerbeknek tekintette.³⁴ Érdekes. Ez arra enged következtetni, hogy Szerbia - a később *megalakított* Szerb-Horvát-Szlovén Királyság, illetve a két emberöltőt megért Jugoszlávia vezető hatalma - sosem gondola túl komolyan a kisebbségi kérdés *jogi* rendezését, hiszen Jovan Cvijic, a leghíresebb szerb geográfus előbb említett tézise szerint a délszláv területen csak egy kisebbség létezett; a magyar, az is csak a két világháború között és utána.

Visszatérve a térség múlt századi kalandos történelméhez, a Krími háborút követően az I. világháborúig szinte nem akadt esztendő, amelyben ne került volna sor kisebb, de inkább nagyobb összetűzésre a létrejött kisállamok között. Ezzel a lehetőséggel előre számolva a Berliini Kongresszus(1878) szerződése az egész félszigetre általánossá kívánták tenni a kisebbségek védelmét, remélve ettől a sorozatos válságok elkerülését. Bulgária, Crna Gora, Szerbia, Románia és Törökország egyaránt a következőkre lett kötelezve:

1. A vallásszabadság biztosítása.
2. A vallási szervezetek vezetésével való szabad kapcsolattartás (feltételez valamiféle csoportot, nemcsak hívőket).
3. A felekezeti diszkrimináció tilalma a közéletben.

A rendelkezések szankciót is tartalmaztak az 1815-ös Savoy-ra vonatkozó szerződés mintájára, ami gyakorlatilag csak jegyzékváltást eredményezhetett. A kor és a helyszín figyelembevételével jelentős jogokat biztosító pontok mégiscsupán üres frázisok voltak, mert nem mások, mint a térségen marakodó nagyhatalmak pillanatnyi kompromisszumai voltak és az erőegyensúly-politikát szolgálták. A nacionalista államcskák egymásra és másokra - a Monarchia 1908-ban annektálta Boszniát - acsarkodását csak fokozták, háborúk kirobbanásában is közrejátszottak.

³⁴. Kocsis Károly: Az etnikai konfliktusok történeti-földrajzi háttere a volt Jugoszlávia területén. Bp. 1993. 12.o.

Ausztria-Magyarországon a helyzet csak annyival volt könnyebb, hogy két uralkodó nemzet - amely természetesen nem tűrt beleszólást belügyeibe - osztozott szintén jelentős számarányú minoritásokon, amelyek minden erőfeszítés ellenére a századfordulón is a lakosság számbeli többségét tették ki. (11 különféle nép élt az államban, ebből 5 teljes etnikai állományával az osztrákok és magyarok körülbelül 20-20 %-os részaránya mellett, nem beszélve a zsidókról.³⁵) A birodalom liberális, de nem eléggé következetesen végrehajtott nyelvtörvényekkel ugyan védte a kisebbségi nyelveket, de közben a történelmi felállás megváltozott. A XIX. század végi Közép-Európában, amikor úgy-ahogy itt is lezajlott a nemzeti államok kialakulásának időszaka, az európai népesség harmada még mindig nem élt nemzeti határok között: különösen vonatkozott ez a Monarchiára.³⁶ A kisebbségek már támogatást kaptak külföldi anyanemzeteiktől (román, szerb), vagy a dualista állam keretei között formálódtak nemzetté és semmilyen, csak nyelvi autonómiára korlátozó nyelvtörvény nem lett volna elég számukra.

A feszítő probléma megoldására öbbsféle lehetőség kínálkozott: a centralizmus erőltetése, föderatív átalakítás (mármint a csehek bevonása), térségi szövetségi átalakítás (lásd Jászi Oszkár elképzelése), vagy a Birodalom etnikai felosztása. A történelem végül egy újabb variáns szerint döntött.³⁷ Az I. világháborúban győztes nagyhatalmak úgy, ahogy van szükségtelennek minősítették az 1867-es képződményt: az amerikából importált nemzeti önrendelkezés nevében.

Megoszlanak arról a vélemények, hogy elkerülhető lett volna-e a Monarchia bukása. Többségi álláspontnak tekinthető, hogy történelmi küldetését betöltötte. Ennek okát elsősorban nem annak kisebbségi politikájában kell keresni, hanem a megváltozott világpolitikai helyzetben; egy vesztes háború, és egy új nagyhatalom, Szovjet-Oroszország megjelenésében. Aligha hihető, hogy Nyugat-Európa fő gondja a félfedális nemzetecskék felkarolása lett volna. Éppen csak, hogy saját kisebbségeiket letudták: a századvégi népszámlálásoknál egyáltalán nem kérdeztek rá a kisebbséghez tartozásra. Pedig például Nagy-Britannia lakosságának harmadát írek és skótok tették ki, Franciaországban még mindenféle asszimilálás ellenére öt százaléknyi breton, korzikai és baszk élt.³⁸ A nyugat-európai nemzeti fejlődés egyik jellegzetessége azonban az, hogy az ott élő kisebbségek fő típusát a saját

³⁵. Joó Rudolf: Nemzeti és nemzetiségi önrendelkezés, önkormányzat, egyenjogúság. Bp. 1984. 46.o.

³⁶. Kocsis Károly: Az etnikai konfliktusok történeti-földrajzi háttere a volt Jugoszlávia területén. Bp. 1993. 17.o.

³⁷. Romsics Ignác: The Austro-Hungarian Empire and surviving ethnic tension. The Hungarian Quarterly vol. XXXIV. 109.o.

³⁸. Kocsis Károly: Az etnikai konfliktusok történeti-földrajzi háttere a volt Jugoszlávia területén. Bp. 1993. 18.o.

állam nélküli etnikumok alkotják: egymásba épült az etnikai nemzeti identitás és a területi nemzeti identitás.³⁹

A nemzetiségi jogokat nem aszerint mérték, hogy az adott állam mennyire volt lojális saját kisebbségeivel. Ha eszközeit nézzük, Franciaország semmivel sem volt kisebbségeivel szemben liberálisabb, mint a cári Oroszország és nem lehetett egy lapon emlegetni a Monachiával. Azonban a gyôztes diktál és a legerôsebbeket senki sem vonja felelôsségre: viszont ez jó ürügynek bizonyult az e téren igen sebezhetô Ausztria-Magyarországgal szemben. Az erôsen fegyverkezô Németországgal való egyesülés potenciális lehetôségétôl tartva a korábban monarchia-párti brit és francia politika száznyolcvanfokos fordulatot vett. Egy csapásra minden rossz lett, ami itt történt és alán innen fogva vált elkerülhetlenné a dualista állam bukása. És harmadrangú kérdésnek számított a nemzetiségekkel való bánásmód, de jó ürügy volt arra, hogy leplezze az egyébként nyilvánvaló nagyhatalmi érdekeket.

Az imperializmus gazdasági vonzatai, a monopóliumok befolyást igyekeztek kiharcolni az olajban gazdag kaukázusi és romániai területeken. A németek a hírhedt bagdadi vasutat építették, Sir Henry Deterding, az angol kormányzó körök támogatásával az orosz Bakut is megszerezte.⁴⁰ A kapitalizmus történetének talán leggyalázatosabb idôszakát élte, nem is beszélve a gyarmatosításról. Hol és kinek számítottak emberi, kisebbségi jogok? Feltűnt a szintéren az Amerikai Egyesült Államok is, mint a népek szabad önrendelkezésének szószólója, jól megfontolt önös érdekbôl a nemzeti önrendelkezést hirdetve (ettôl függetlenül odahaza a négereket még állati sorban tartották). Az elv az érintettek által való elfogadása egyenlô lett volna az ön-lerombolással⁴¹ és egyértelmű volt, hogy régi kisebbségek helyett újabbak keletkezését vetítette elô. Utólag az mondható, hogy az európai jogfejlôdésbe való beavatkozás inkább ártott, mintsem használt volna a kontinens békessége szempontjából.

A századforduló Európájában a fentiekben vázolt történelmi-földrajzi adottságok következtében a kisebbségi jognak három fô típusa alakult ki.⁴² Egyfelôl az állam adminisztratív intézkedésekkel akadályozhatta a kisebbség érdekérvényesítését, kedvezôtlenebb közjogi helyzet biztosításával. Ilyen volt többek között a cári Oroszország és Poroszország (lásd az 1908-as diszkriminatív ingatlanforgalmi

³⁹. Joó Rudolf: Nemzeti és nemzetiségi önrendelkezés, önkormányzat, egyenjogúság. Bp. 1984. 136.o.

⁴⁰. Nem volt szerencséje: ugyanazon a napon, amikor megszerezte a francia Nobel fivérek elôl Bakut, Leningrádban a bolsevikék államsínyt hajtottak végre. "*Anglia egyéb hatalmakkal karöltve késznek mutatkozott arra, hogy mindent megtesz Oroszország megmentéséért a bolsevizmustól*"- írta naplójába Deterding. (Desider Galsky: Kalandorok, felfedezôk, pénzcsinálók. Bp. 1980. 325.o.)

⁴¹. Karl Popper: The poverty of historicism. 120.o.

⁴². Buza László: A kisebbségek jogi helyzete. Bp. 1930. 2.o.

törvényt). A második csoportba tartozó államokban (például Magyarországon), a hátrányos megkülönböztetés tilalmát törvény deklarálta - nálunk az 1868: XLIV.tc. -, míg a legfejlettebb jogrendszerekben már pozitív rendelkezések is biztosították a speciális nemzetiségi érdekeket. Térségünkben erre egyedül Ausztriában volt példa, ahol már felvetődött a kisebbségi autonómia kérdése is. Voltak más európai államok, ahol a nemzetiségi kérdés egészen másképpen merült fel a gyakorlatban.⁴³

A nemzetközi jog részévé csak akkor válik az államjog keretébe tartozó kisebbségi szabályozás, ha az állam saját kisebbségei irányában követendő magatartására nemzetközi jogi kötelezettséget vállal.⁴⁴ Ez feltételezi az anyagi szabályozáshoz kapcsolt eljárásjogi elemeket. Az I. világháborút megelőző nemzetközi szerződések még nem tartalmaztak szabályokat megtartásuk biztosítására annak ellenére, hogy megsértésük nemzetközi jogi deliktumnak számított.⁴⁵ A nemzetek felett álló, és szabályozott eljárást tartalmazó kisebbségvédelmi rendszer megalkotására a világháborút követő békekonferencia és az általa létrehozott, államok felett álló Népszövetség lett hivatva.

⁴³ Svájc speciális adottságai miatt véleményem szerint még példaként sem illeszthető bele a témába.

⁴⁴ Emiatt nem tartozik a kisebbségi joghoz a kapitulációk rendszere, valamint az idegen állampolgárok helyzetét szabályozó konzuli egyezmények. A kisebbségi jog esetében ugyanis nem egyszerűen két érdekelt állam jogviszonyáról van szó.

⁴⁵ Buza László: A kisebbségek jogi helyzete. Bp. 1930. 133.o.

III.FEJEZET

A XX. század kezdetére felgyorsultak az események. A gôzerôvel fegyverkezô Németország egyre gyakrabban került szembe Angliával és Franciaországgal. Senki sem kételkedett abban, hogy hamarosan háborúra fog sor kerülni. Adott tüzfészek volt a Balkán, ahol a diplomáciai és katonai téren - elég egy pillantást vetni a térképre - a kontinens valamennyi nagyhatalma érdekelt volt valamilyen szinten. Nem mintha a néhány ezer négyzetkilométernek és párszázezer ember sorsának különösebb jelentôsége lett volna számukra, hanem mert a vitában szembenálló felek és mögéjük dinasztikus érdekbôl felsorakozó nagyhatalmak különbözô szövetségi rendszerek tagjai voltak, és a vita eldôlte a szövetségi rendszerek egész további sorsára kihathatott⁴⁶, így a katalizátor szerepét töltötte be.

1914. június 28-án Szarajevóban egy szerb nacionalista, bizonyos Gavrile Princip meggyilkolta Ferenc Ferdinánd trónörökös (aki a délszláv területek Monarchián belüli egyesítését tervezte⁴⁷) és feleségét. Egy hónappal késôbb az agg I. Ferenc József császár hadat üzent Szerbiának, - ami ellen csak a magyar miniszterelnök Tisza István emelt szót - és a láncreakciót követôen rövid idôn belül világméretűvé szélesedett a konfliktus. A szinte jelentéktelen Szerbia és a Monarchia összetűzése csak a casus belli volt, de kapóra jött a leginkább érdekelt Németországnak, hogy megmérkôzzön régi kontinentális ellenfelével Franciaországgal és leszámoljon a gyarmatosító Angliával. (Akinek trónja tulajdonképpen II. Vilmos német császárt illette volna meg⁴⁸). Ehhez képest az Osztrák-Magyar Monarchia csak statisztaszerepet játszott annak ellenére, hogy a legtöbb vesztenivalója egyértelműen neki volt.⁴⁹ Utolsó nagyhatalmi tette a háborús láncreakció megindítását jelentô hadüzenet volt, erôinek elfogytával pedig alkotó elemeire hullott szét. Osztrák és magyar politikusok hiába bíztak abban, hogy a háború összekovácsolja a soknemzetiségű ország lakosságát: ez azonban hiú ábrándnak bizonyult.⁵⁰ A századfordulón pedig még olyan befolyásos politikus is, mint a cseh Masarik sem törekedett népét a Monarchia biztonságot jelentô keretébôl

⁴⁶. Diószegi István: Klasszikus diplomácia - modern nagyhatalmi politika. Bp. 1967. 373.o.

⁴⁷. Kocsis Károly: Az etnikai konfliktusok történeti-földrajzi háttere a volt Jugoszlávia területén. Bp. 1993. 13.o.

⁴⁸. A Hannover-házi Viktória királynô (uralkodott 1837-1901) a legújabb génkutatások szerint szinte biztosan törvénytelen gyermek volt, apja nem lehetett a kenti herceg. Brit alkotmányjogászok szerint nem lett volna joga uralkodni, így német rokonára, II. Vilmos német császárt és leszármazottait illette volna meg a brit korona. (Népszabadság, 1995.július 10.)

⁴⁹. Miután Szerbia az 1912-13-as balkáni háborúban megvalósította expanziós terveit, figyelme az Osztrák-magyar Monarchia felé fordult.

⁵⁰. Diószegi István: Klasszikus diplomácia - modern nagyhatalmi politika. Bp. 1967. 391.o.

kivezetni⁵¹, a délszlávoknak és a románoknak pedig eszük ágában sem volt csatlakozni lényegesen szegényebb anyanemzeteikhez.

1916-ra azonban a központi hatalmak tartalékai fogyni kezdtek és védekezésbe szorultak vissza. Az Antant diplomáciai sikerei tovább súlyosbították a helyzetet. Övön aluli ütés volt az Oroszországgal szimpatizáló belső szláv nemzetiségekkel való lepaktálás. 1916. augusztus 17-én Párizsban titkos szerződést kötött Románia és az Antant arról, hogy háborúba lépése esetén cserébe a balkáni állam megkapja Erdélyt és Kelet-Magyarországot a Tisza vonaláig, ellenben semmisség terhe mellett nem köt különbékét. (Utóbbit megszegte a román kormány, mert a korábban szövetséges Monarchia hátbatámadását követő második évben, 1918. május 7-én különbékére kényszerült.) Ettől eltekintve már jó ideje eldöntött tény volt a Monarchia bukása. A felosztás lehetséges variációin túl abban megegyeztek az elméletek, hogy - a Woodrow Wilson⁵² amerikai elnök által meghirdetett nemzeti önrendelkezés alapján - etnikai alapon *kellene* felosztani a soknemzetiségű országot. Ez elfogulatlan jóindulattal is csak részben sikerült. A Versailles-i békerendszer minden igyekezet ellenére is ellentmondásos, régi fejjel gondolkodó béke volt. Ahogy egyik alkotója, Lloyd George angol miniszterelnök utólag találóan megfogalmazta: *"ez nem béke, hanem csak fegyverszünet húsz évre."*

Az I. világháború elkerülhetetlen volt. Ahogyan a kortárs történész, Van Loon írta az emberiség történetét feldolgozó munkájában: *"A világháború rémítő szerencsétlenség volt. De nem jelentette a dolgok végét. Ellenkezôleg: egy új korszak bekövetkezését váltotta ki."*⁵³ De milyen volt ez az új korszak?

Amikor a gyôztes nagyhatalmak képviselôiből 1919. január 18-án Párizsban összeült a békekonferencia, annak résztvevői természetesen tartós békét szerettek volna. Célul tűzték ki Németország tartós meggyengítését (ennek ellenére inkább csak megalázták nemzeti öntudatukat), a nemzeti önrendelkezés biztosítását és a rendezést Közép-Európában és a Balkánon (ez inkább csak propaganda volt), valamint a közben megjelent Szovjet-Orország elszigetelését (de biztosak voltak a kommunizmus gyors bukásában).

⁵¹. J. Masaryk, mint 1946-ban csehszlovák külügyminiszter úgy nyilatkozott, hogy *"kormánya nem szándékozik tiszteletben tartani a nemzeti kisebbségek jogait."* (Gál Gyula: A Dél-tiroli kérdés nemzetközi jogi vonatkozásai. Jogász Szövetségi értekezések. XII. évf. 2.szám. 94.o.)

⁵². Thomas Woodrow Wilson (1856-1924) amerikai demokrata párti politikus, 1913 és 1921 között az Egyesült Államok elnöke. Jogász, közgazdász, de elsősorban tanárember. Elnöksége idején az államok expanziós törekvéseit támogatta, az I. világháborúba is az USA-t a Wilson mögött álló mágnások gazdasági érdekek miatt vezette be.

Békére vonatkozó elképzeléseit európai befolyás megerősítése motiválta, de elveinek kudarcát tapasztalva 1919-ben idegösszeroppanást, majd idegbénulást kapott, és az 1920-as választásokat is elveszítve megtört emberként halt meg.

⁵³. Van Loon: Az emberiség története. Bp. 1931. 353.o.

Egyszóval amilyen tragikus volt a háború, legalább olyan tragikusra sikeredett a béke. Együgyű nagyhatalmi érdekek vezették a győztes hatalmak politikusait, akiknek diadalittasságuk olyan fokú rövidlátással párosult, hogy maguk sem akarták észrevenni, hogy az új rendet régi módi békével nem lehet fenntartani. A kis népek, akik a Monarchia romjain egymást túllícitálva léptek fel túlzott, irreális igényeikkel, maximális meghallgatást nyertek, míg a vesztesek képviselőit érdemben meg sem hallgatták.⁵⁴ *"Magyar nemzet egyáltalán nem létezik. Mindössze egy korona létezik és tizenötezer osztrákból kreált magyar nemes. Nincs magyar nemzet"* - mondogatta előszeretettel Georges Clemenceau, a békekonferencia francia főtitkára.⁵⁵

1918. döntő fordulatot hozott az elkövetkező rendezés terén. Januárban Wilson amerikai elnök 14 pontban jelölte meg a béketárgyalás feltételeit. *"Ausztria-Magyarország népeinek, amelyeknek helyét a nemzetek között megoltalmazni és biztosítani kívánjuk, a legelső alkalommal lehetővé kell tenni autonóm fejlődésüket"* - tartalmazta a 10. pont.⁵⁶ Március 3-án Breszt-Litovszkban a németek békét kötöttek Szovjet-Oroszországgal, ami azt jelentette, hogy nem lehetett számolni Leninék gyors bukásával. Áprilisban az elnyomott dunai népek kongresszust tartottak Rómában, májusban Spa-ban Németország és a Monarchia vámuniót kötött egymással, ami szertefoszlatta az Antant hatalmak azon reményét, hogy a német élettér megállhat Ausztria határánál, amit egyébként a magyar és osztrák különbéke-törekvések még tápláltak.⁵⁷ (A békeszerződésben aztán megtiltották Ausztria csatlakozását Németországhoz.) Wilson elnök engedve elveiből június 26-án áldását adta a Monarchia feldarabolására, - ami a Lansing külügyminiszterhez írt jegyzékből kiderült ⁵⁸(Bár az is kiderült, hogy az amerikai államfő nem kívánta Magyarország területi egységének megbontását.) Júliusban az Antant hadviselő félnek ismerte el a csehszlovák kormányt - oroszországi intervencióért cserébe - ami visszafordíthatatlan lépés volt a Monarchia felbomlasztása irányába.

Az amerikai elnök önrendelkezési elve kiengedte a nacionalizmus szellemét a palackból. *"Minden népnek joga van megválasztani, milyen fennhatóság alatt akar*

⁵⁴. Hiába vezette például a magyar delegációt a felkészült és több nyelven folyékonyan beszélő gróf Apponyi Albert.

⁵⁵. Nemeskürty István: Édes Erdély. Bp. 1988. 16.o.

⁵⁶. Magyarok a Kárpát-Medencében (szerk: Glatz Ferenc) Bp. 1988. 208.o.

⁵⁷. Romsics Ignác: The Austro-Hungarian Empire and surviving ethnic tension. The Hungarian Quarterly vol. XXXIV. 112.o.

⁵⁸. Pastor Péter: Franciaország hadicélpjai Ausztria-Magyarországgal szemben. (Magyarország és a nagyhatalmak a 20. sz-ban. Szerk: Romsics Ignác) 43.o.

*élni. Programomat egyetlen nyilvánvaló elv hatja át. Ez az elv igazságot szolgáltat minden népnek és nemzetnek, jogot, hogy valamennyien egyenlő szabadságot élvezzenek" - üzenté az idealista Wilson a tengeren túlról és várta, hogy Európa háborúban megfáradt polgárai kezét nyújtsanak egymásnak, hiszen "amerikai elvek ezek, amerikai módszerek -vallotta büszkén - ezek az emberiség elvei, és győzedelmeskedniük kell."*⁵⁹

Egy dologban azonban tévedett. Kétségtelen, hogy századunk legnagyobb hatású elve (a másik az erőszak alkalmazásáról való lemondás lehetett volna) európai népek tucatjának adta meg a lehetőséget saját állam alapítására. Azonban ez nem jogi, hanem politikai elv volt, és mint ilyen, kellő jogi megfogalmazására azóta sem került sor, teret engedve az elvvel való visszaélésre is. Wilson már nem élhette meg hogyan kelt önálló életre történelmi jelentőségű elve, hogy aztán eredeti értelmét is elveszítse. Pár évvel a nagy hatású mondatok elhangzása után mégis szembesülnie kellett hatásával: *"Amikor én azokat a szavakat kimondtam, anélkül tettem ezt, hogy akár csak tudtam volna azoknak a nemzetiségeknek a létezéséről, akik nap, mint nap élénk járulnak. Nem is tudják, nem is mérhetik fel, micsoda szorongást élek át amiatt, hogy azzal, amit mondtam, sok millió ember reményeit felkeltettem"*⁶⁰ - mondta. Külügyminisztere még keményebben fogalmazott. *"Amikor az elnök önrendelkezésről beszél, milyen egységre gondol? Egy fajra, egy területi egységre, vagy egy közösségre? Anélkül, hogy lenne egy olyan határozott egység, amely a gyakorlatban létezik, az elv veszélyes a békére és a stabilitásra."*⁶¹

1918 őszére kitört a béke. Az őszirózsás forradalmak idején a nemzetiségek, az Antant támogatását maguk mögött tudva, sorra alakították meg nemzeti tanácsaikat: némi külső segítséggel a Monarchia de facto elemeire hullott szét. A magyar Tanácsköztársaság is csak rövid haláltusája volt a történelmi Magyarország egyben tartása illúziójának. A békeszerzések már kész tények elé állították a nemzeti érzületében megalázott és területileg megcsonkított veszteseket. A meghúzendó határok a győztesek mellett a koncon marakodó, létrehozandó új államok és a nagyhatalmak engedékeny kompromisszumai voltak. (Maga Wilson elnök az elnökválasztási előkészületek miatt a német békeszerződés aláírása után hazarepült.) Európa térképét úgy kívánták megrajzolni - a tervezésben még a minimális helyismeretet is nélkülöző japánok is részt vettek -, hogy Németországra és Szovjet-Oroszországra tekintettel elsősorban stratégiai határok legyenek. Etnikai szempontokkal nemigen foglalkoztak, de még azt sem vették figyelembe, hogy a haditechnika rohamos fejlődésével a stratégiai határok szerepe gyakorlatilag

⁵⁹. Kovács H. Mária: A nemzeti önrendelkezés csapdája. Népszabadság/Hétvége. 1995. aug. 12.

⁶⁰. uo.

⁶¹. uo.

megszűnik.⁶² A Párizs környéki békék rendezése nem oldotta meg a nemzetiségi-területi antagonizmusokat a kelet -és közép-európai régióban, amit még hiteles népszövetségi térképek is bizonyítanak.⁶³

A totális szétesés, ami az addigi kohéziós erőkre jellemző volt és nemcsak elnyomta a nemzeteket, hanem összetartotta alakatlan gyűlöletüket és egymással ütköző nemzetiségiségi törekvéseiket, abba torkollott, hogy most mindenki szembekerült egymással: a legnagyobb vesztesek természetesen a kisebbségben maradtak voltak. A szerződések egy államba kényszerítettek egy csomó nációt, abból kiemelték egy államalkotónak tartottat (szerbek, csehek) feltételezve, hogy a többiek egyenrangú társak lesznek a kormányzásban.⁶⁴ Mivel a fő cél az európai status quo fenntartása volt, nem volt más reális alternatíva mint az, hogy minden európai nép elnyerje a szuverenitás jogát.⁶⁵ A tárgy szempontjából az eredmény: 1914-ben Finnországtól a Mediterrániumig 100-120 millió lakosból 50 millió élt kisebbségiként, de 1920-ban még mindig 32 millió.⁶⁶ Olyan nagy olvasztótégely helyett mint a Monarchia volt, nemzetiségekkel teletűzdelt kisállamok jöttek létre - pontosabban ilyeneket hoztak létre. Csehszlovákiában (csehek és szlovákok aránya 65,5 %⁶⁷) és Lengyelországban (68,9% lengyel) 6 milliós német kisebbség rekedt, rutéből 5 millió. A magyar kisebbség száma 3-3,5 millió főt tett ki, emellett Lengyelországba 1 millió belorusz került, 600 ezer török Bulgáriába, 4-500 ezer albán a Szerb-Horvát-Szlovén Királyságba (71,2% szerb, horvát és szlovén) és 350 ezer bolgár Romániába (77,7% román).⁶⁸

Lloyd George angol miniszterelnök - nem kis mértékben a francia pozíció megerősödését látva - már 1919. március végén hangot adott aggályainak, hogy az igazságtalan döntések egy német-magyar-bolgár-török összefogást alapoznak meg.⁶⁹ Ebben nem kételkedhetett egy józanul gondolkodó politikus sem. A megoldást, illetve a területükben, önérzetükben megsabdalt vesztesek kordában tartását egy addig ismeretlen képződménytől, Wilson egyik találmányától - amelybe az Egyesült Államok mégsem lépett be -, a Népszövetségtől várták.

⁶² Szalayné Dr. Sándor Erzsébet: A nemzetek szövetségének kisebbségvédelmi eljárása. (Jogász Szövetségi értekezések. XII. évf. 2. szám) 31.o.

⁶³ Jakabffy Imre: Magyarázat Közép-Európa nemzetiségi térképéhez. Bp. 1994. 102.o.

⁶⁴ Hannah Arendt: A totalitarizmus gyökerei. Bp. 1992. 332.o.

⁶⁵ Arendt szerint ezzel szemben alternatíva csak a népek gyarmati sorban tartása lehetett volna.

⁶⁶ Romsics Ignác: The Austro-Hungarian Empire and surviving ethnic tension. The Hungarian Quarterly vol. XXXIV. 114.o.

⁶⁷ Kiss Gy. Csaba: Közép-Európa, nemzetek, kisebbségek. Bp. 1993.

⁶⁸ Romsics Ignác: The Austro-Hungarian Empire and surviving ethnic tension. The Hungarian Quarterly vol. XXXIV. 114.o.

⁶⁹ Magyarok a Kárpát-Medencében (szerk: Glatz Ferenc) Bp. 1988. 231.o.

*"Különleges szerződésekkel meg kell alakítani a nemzetek általános szövetségét avégből, hogy a nagy és a kis államok politikai függetlensége és területi sérthetlensége kölcsönös garanciákkal egyaránt biztosítassék"*⁷⁰ -rendelkezett az üzenet 14, utolsó pontja. Erre a tákolmányra várt a feladat, hogy rendet tartson az alaposan megbolygatott Európában, és nem utolsósorban megteremtse az alaki kisebbségi jogot.

⁷⁰. Halmosy Dénes: Nemzetközi szerződések 1918-1945. Bp. 1983. 24.o.

IV. FEJEZET

Az I. világháborút lezáró békerendszerrel a győztes nagyhatalmak alaposan átformálták Európa politikai arculatát. Új államokat hoztak létre, jelentős számú kisebbségekkel. Az Osztrák-Magyar Monarchia utódállamaiban rekedt, az addig államalkotó nemzetekhez tartozó csoportok kerültek igen kiszolgáltatott helyzetbe, különösen a Litvániától Balkánig, a Saar-vidéktől Lengyelorszáig többségben élő németiség. Több kevésbé releváns területen, mint például Skandináviában, a Szovjet-Oroszország-Finnország-Svédország háromszögben, a svédek lakta Aland-szigetek státusa is háborús konfliktussal fenyegetett egy ideig. Igaz, az egyetemes nemzetközi jog szempontjából messze nem olyan mértékben, mint Közép- és Kelet-Európa etnikai- és államhatárainak veszélyes eltérése.

A békeszerződések nem egy jogviszonyból állnak, hanem bonyolult instrumentumok és mint minden emberi mű, természetesen nem az örökkévalóságnak készülnek. Egy rendelkezés másikkal való helyettesítése már revízióknak minősül, ahogy erre a Párizs környéki békék kapcsán is több esetben sor került.⁷¹ Felmerül a kérdés: ha ilyen csapnivaló békét sikerült összehozni, miért nem került sor átfogó jogi revíziójára?

Előjáróban leszögezendő, hogy a versailles-i békerendszer egyik fő feladata - az etnikai szempontokkal nehezen magyarázható határok miatt - a *szükségszerű rossz* nemzeti kisebbségek valamiféle védelme volt, és itt elsősorban a nagyszámú, és veszélyesnek tartott németiségre kell gondolni. Az első Wilson-tervezet kisebbségi jogokra vonatkozóan még semmiféle rendelkezést sem tartalmazott. Második nekifutásra belekerült a szövegbe, hogy új állam csak akkor ismerhető el, ha kisebbségei számára minimum ugyanolyan jogokat ad, mint saját államalkotó nemzete számára. Harmadszorra már az is csatoltatott, hogy a felvételét kérő állam egyoldalú nyilatkozattal erre kötelezze magát.⁷² A párizsi konferenciák tárgyalási alapját képező Hurst-Miller-féle tervezet nem vette át Wilson téziseit. A Nemzetek Szövetségéről szóló Egyezségokmányba semmiféle rendelkezés nem került a kisebbségi jogokra vonatkozóan. Ekkor még hosszú távú célként esetleg a békés asszimiláció elősegítésére gondoltak, rövid távon pedig nem lehetett más cél, mint a status quo fenntartása. A béke felügyelésére életre hívott Népszövetség egyezségokmányának 19.§-a hosszú alkudozás után mégis kimondta: "*a közgyűlés*

⁷¹. Például: Davis és Young terv, a versaillesi, az 1930. január 26-án kelt hágai egyezmények, a saint-germaini, a neuillyi, az 1930. április 28-án kelt párizsi I. számú egyezmény, az 1921. október 13-án kelt velencei jegyzőkönyv, amely a trianoni békeszerződés 27. cikkét változtatta meg és Sopronban népszavazást rendelt el.

⁷². Buza László: A kisebbségek jogi helyzete. Bp. 1930. 20.o.

időnként felhívhatja a Szövetség tagjait az alkalmazhatatlanná vált szerződéseknek és olyan nemzetközi állapotoknak újabb megvizsgálására, amelyeknek fennmaradása a világbékét veszélyeztetné." (Ez még a színről időközben visszavonult Wilson amerikai elnök elképzelésének kompromisszumos változata volt.⁷³)

Tehát:

1. kivételes esetben,
2. alkalmatlan szerződést,
3. adott nemzetközi helyzet kialakulása esetén

meg lehetett volna változtatni. Erre nem kerülhetett sor a Népszövetség Tanácsának működése során a később említésre kerülő körülmények miatt, de ugyanakkor az is egyértelmű volt, hogy maga a kisebbségvédelem - amely a népszövetségi rendszer egyik alapfeladata volt - semmiképpen nem veszélyeztethette volna a békét sőt, az idézett cikkely elvileg alkalmazható lett volna az államokkal kötött kisebbségi szerződések revíziójára, az államhatárokat megállapító békeszerződések sérelme nélkül is.⁷⁴

1919. május 1-én alakult meg az a bizottság, amelynek küldetése a kelet-európai kisebbségek védelmének kidolgozása volt. A békekonferencia első teljes ülésére (1919. május 31.) már mindenki előtt világossá vált, hogy a kisebbségi szerződéseket meg kell kötni. Ezek megkötésétől számítjuk a modern kisebbségi jogot.⁷⁵

A szerződések megkötésekor törekedtek általános fogalmak megalkotására, ez azonban nem sikerült. Egyetlen ország sem bocsátkozott a nemzet, a kisebbség fogalmának meghatározásába, sem abba, hogy vajon hogyan kell a kisebbséghez tartozást megállapítani.⁷⁶ Másfelől mivel a nemzetiségek védelme nem a szerződő államokat, hanem a Népszövetséget terhelte, a területükben megnövekedett győztesek magától értetődőnek tekintették, hogy egyetlen ország törvénykezése sem vállalhat felelősséget olyan személyekért, akik fennen hirdették, hogy ők más nemzethez tartoznak.⁷⁷

⁷³. Ha Wilson eredeti elképzelése megvalósult volna, akkor a Tanács egyszerű szótöbbséggel kezdeményezhette volna a *devenus inapplicables* szerződések revízió alá vonását. A végül elfogadott szerződészöveg szerint a Tanács csupán ajánlhatja a Közgyűlésnek a revíziót, de önmaga nem kezdeményezheti azt, amit így végeredményben csak maguk a szerződő államok hajthatnak végre.

⁷⁴. Flachbarth Ernő: A területi revízió jogi alapjai. Bp. 1993. 16.o.

⁷⁵. Szalayné Dr. Sándor Erzsébet: A nemzetek szövetségének kisebbségvédelmi eljárása. (Jogász Szövetségi értekezések. XII. évf. 2. szám) 33.o.

⁷⁶. Szamel Lajos: Nemzetiségi jogok és törvények. Bp. 1989. 21.o.

⁷⁷. Hannah Arendt: A totalitarizmus gyökerei. Bp. 1992. 336.o.

A régi és új kisebbségek szinte a hontalanság státusába estek vissza: nemzeti jogaik elvesztése egyet jelentett emberi jogaik elvesztésével⁷⁸, mert az ember jogai is csak a közösségben érvényesülhetnek. A kisebbségek fizikai léte veszélyben forgott és a szélsőségesen nacionalista államokat semmi sem akadályozta volna meg nyílt asszimilációs törekvéseikben. A teljes beolvasztás legfőbb gátja az államalkotó népek számszerű és kulturális gyengesége volt.⁷⁹

Az első kisebbségi szerződés megkötésére a Népszövetség és Lengyelország között került sor 1919. június 28-án a békekonferencia francia elnökének, Clemenceau-nak levélben megfogalmazott elvei szerint.⁸⁰ Ezt követően Csehszlovákiával és a Szerb-Horvát-Szlovén Királysággal szeptember 10-én, Romániával december 9-én, Görögországgal és Örményországgal 1920. augusztus 10-én kötöttek kisebbségvédelmi szerződést. (Utóbbi hatályát veszítette az 1923-as lausanne-i második török békeszerződéssel.) A vesztes központi hatalmak államai közül Ausztriával az 1919. szeptember 10-én, Bulgáriával a november 27-én, Magyarországgal és Törökországgal pedig az 1920. június 4-én megkötött békeszerződések megfelelő fejezetei alkották a modern kisebbségvédelem anyagi jogát.⁸¹

Az általános szerződések mellett sor került kétoldalúak megkötésére is. A Finnország és Svédország között - később még részletesebben bemutatandó - 1922. május 15-i Åland-szigeteki egyezmény még ma is hatályos. Ugyanezen a napon írta alá Lengyelország és Németország képviselője a felső-sziléziai határ megállapításáról szóló egyezményt. A fontosabb megállapodásokon kívül szinte valamennyi térségbeli állam szerződött szomszédaival állampolgársági, kisebbségvédelmi, bevándorlási, vagy iskolaügyi kérdésekben.⁸² A Nemzetek

⁷⁸ - 1919-ben a Monarchia utódállamaiban, a Baltikumban, vagy a Balkánon a valódi származás sok esetben nem is volt megállapítható (Vilniusz például sokszor cserélt gazdát.) Vagy ragaszkodtak a bizonytalan kimenetelű maradáshoz, vagy pedig a következményektől való félelemben elvándoroltak. Nem meglepő, hogy a Tanács munkájának tetemes részét az állampolgársági és opciós ügyek töltötték ki.

⁷⁹. Hannah Arendt: i.m. 334.o.

⁸⁰. "Az európai közjog szerint régóta szokás új állam alakulásakor, vagy egy már fennálló állam területének megnövekedésekor, hogy a nagyhatalmak a helyzet formális elismerése fejében az elismert kormánytól meghatározott kormányzati elvek szavatolását kívánják meg - nemzetközi szerződés formájában" - írta Clemenceau. (Szalayné Dr. Sándor Erzsébet: A nemzetek szövetségének kisebbségvédelmi eljárása. Jogász Szövetségi értekezések. XII. évf. 2. szám 33.o.)

⁸¹. A Kemál pasa vezette török "szabadságharc" eredményeképpen 1923. október 29-én kikiáltott köztársasággal még ugyanabban az évben Lausanne-ban újabb békeszerződést írtak alá.

⁸².

1919. november 27: bolgár-görög bevándorlási megállapodás.

1920. június 7: osztrák-csehszlovák állampolgársági és kisebbségvédelmi szerződés.

Szövetsége első közgyűlése indítványozta, hogy tagjai közé csak olyan államot vegyenek fel, amelyik kötelezi magát a kisebbségi szerződésekhez hasonló egyezmény megkötésére. Ez végül óhajítás (voeu) formájában öltött testet. Ennek szellemében Albánia 1921-ben, Litvánia 1922-ben, Lettország és Észtország 1923-ban, Irak pedig 1932-ben tette meg a kívánt deklarációt a Tanács előtt.⁸³

A kisebbségi szerződések és deklarációk olyan jogalkotó szerződések voltak, amelyekben az érdekelt állam a Nemzetek Szövetsége előtt egyoldalúan kötelezettséget vállalt valamiféle magatartásra kisebbségei irányába. A szerződések, vagy egyes részeik alaptörvény jelleggel bírtak, vagyis garanciájuk abban állott, hogy felette álltak az adott állam jogrendszerén. Sajnos a Tanácsnak nem volt *közvetlen* joghatósága a kötelezettségek betartatására, tehát az alkotmányos garancia jelleg csak szankció nélküli jogszabályt eredményezett. Igen ám, de a megalkotott anyagi jogi szabályozás megfelelő eszközrendszer és eljárás nélkül nem képes megvédeni a nemzetiségeket, főleg abban a nacionalista közegben, ami a kialakult, illetve megnövekedett kisállamokban kialakult. Lengyelország a németországi kisebbségek védelmének hiányát panaszolta, a csehek egész egyszerűen belügynek tekintették a kérdést, a délszláv államnak pedig a védelem, mint olyan nem tetszett.⁸⁴

Az erős külső nyomásra megszületett kisebbségi szerződésekhez és deklarációkhoz - amelyek a nemzetiségek államon belüli státusát szabályozták - minden esetben csatlakoztak rendelkezések azok nemzetközi jogi védelméről, és hívták életre a kisebbségi jog alaki jogát. Mint nem az állam és polgárai közötti viszony, hanem tárgyából adódóan nemzetközi jogi instrumentum, idegen államok és a Nemzetek Szövetségének Tanácsa *közvetett* joghatóságra tettek szert idegen államokkal kapcsolatban. Ennek érvényesülésétől, illetve az Állandó Nemzetközi Bíróság határozatainak végrehajthatóságát biztosító erőn múltott a két világháború közötti kisebbségvédelem sikere, vagy kudarca.

A kisebbségi szerződések a század nagy magyar nemzetközi jogásza, Buza László szerint úgy foghatók fel, mint a központi hatalmakra ráerőszakolt békeszerződések

1920. november 9: Danzig szabad város és Lengyelország között.

1923. február 16: Memel-egyezmény.

1924. szeptember 19: bolgár-görög kisebbségvédelmi megállapodás (csak Bulgária ratifikálta).

1925. április 23: lengyel-csehszlovák iskolaügyi egyezmény.

⁸³. Buza László: A kisebbségek jogi helyzete. Bp. 1930. 27.o.

⁸⁴. Szalayné Dr. Sándor Erzsébet: A nemzetek szövetségének kisebbségvédelmi eljárása. (Jogász Szövetségi értekezések. XII. évf. 2. szám) 32.o.

változatlan fennmaradását biztosító tákolmányok: nem humanitárius, hanem politikai szempontok alapján. Ez megmagyarázza azt is, hogy miért nem bővült egyetemes kisebbségvédelmi intézménnyé. Csak Közép- és Kelet-Európában volt fontos a kisebbségek védelmét biztosítani, *"ahol a békeszerződések a százados összetartozás történeti tényével nem törődve, új állami határokat húztak s az emberek nagy tömegeit idegen nemzetiségűek impériuma alá helyezték."*⁸⁵ Emellett azonban nem hagyható figyelmen kívül az a körülmény- amire a kortárs Buza szintén figyelmeztetett -, hogy a kisebbség védelme az új, vagy megnövekedett területű állam részéről mintegy nemzetközi jogi elismeréséhez kapcsolódó feltétel és meghagyás volt.

Politikusoktól jogtudósok kezébe került a kisebbségvédelem intézményeinek kidolgozása. Korrigálni, de legalább megtartani kellett politikai és nem jogi döntések eredményét. Nem állítható, hogy a kisállamok rajongtak volna a "belügyeikbe való beavatkozásért", de a nagyhatalmak nyomása legalábbis az első időkben meggátolta, hogy nacionalista államocskák szabotálják a Népszövetség Kisebbségvédelmi Tanácsának működését.

A kisebbségi szerződések és deklarációk a kisebbségi jogok védelmére kétféle eljárást állapítottak meg: a Nemzetek Szövetségének Tanácsa előtt, illetve a Hágában működő Állandó Nemzetközi Bíróság előtt. Már 1920-ban megbízták Tittoni olasz külügyminisztert, hogy dolgozza ki a Tanács hatékony eljárását. Lehetőségei behatároltak voltak, több szempontból is. A kisebbségi szerződések által érintett államok eleve ellenségesen viselkedtek. Másfelől a kisebbségek nem rendelkeztek nemzetközi jogalanyisággal és perképességgel. Nem alanyai, hanem tárgyai, kedvezményezettei voltak csupán a Tanács eljárásának, amelyet érdekükben tanácsstag kezdeményezhetett - ezt a bonyolult érdekellentét-rendszert kellett volna Tittoninak rendeznie -, valamint azt is figyelembe kellett venni, hogy a kisebbségi panaszok elbírálását nem jogi szempontok hanem politikai megfontolások vezetik.⁸⁶ Balfour, Anglia képviselője a Tittoni-jelentés tárgyalásakor hangot adott azon nemtetszésének, hogy a kisebbségek védelme a Tanács tagjaira kellemetlen és súlyos feladatot hárít, mert kénytelen vádló gyanánt

⁸⁵. Buza László: A kisebbségek jogi helyzete. Bp. 1930. 211.o.

⁸⁶. Mello-Francot, a Tanács brazil előadóját idézve: *"Kétségtelennek látszik előttem, hogy azok, akik a védelemnek ezt a módját megalkották, nem gondoltak arra, hogy egyes államok kebelén belül a lakosságnak egy olyan tömeget teremtsék meg, mely a nemzet általános organizmusával szemben állandóan idegennek tekinti magát, hanem ellenkezőleg, e tömeg tagjainak számára a jogi védelemnek olyan állapotát akarták, mely alkalmas a személyek sérthetlenségének elismerését minden vonatkozásban biztosítani, és előkészíteni lassanként azokat a feltételeket, melyek a teljes nemzeti egység megvalósításához szükségesek."* (Szalayné Dr. Sándor Erzsébet: A nemzetek szövetségének kisebbségvédelmi eljárása. Jogász Szövetségi értekezések. XII. évf. 2. szám. 40.o.)

fellépni a nemzetközi jogi kötelezettségét nem teljesítő állammal szemben.⁸⁷ Csehszlovákia és Lengyelország javaslatára, egy a Tissoni munkáját megtorpedózó javaslatot is elfogadtak, aminek következtében kvázi kontradiktóriussá vált az eljárás és tényleg "genfi sóhivatallá" lett az intézmény, mint ahogy azt a korabeliek csúfolták.

Ezt tetézendő Murray angol jogtudós javaslatára elfogadták azt a nevetséges határozatot, ami az állam iránti lojalításra kötelezte a kisebbségeket, tehát hiába nem jogalany a kisebbség és az anyagi jogi rendelkezéseket csak a szerződő felek módosíthatták, mégis kötelezettséget ró magára a kedvezményezettre. Ezzel visszajutottak az ördögi körbe. A kelet-európai nemzeti tudat döntő eleme a félelem - ahogy írta Bibó István -⁸⁸ és a demokrácia és a szűk látókörű nacionalizmus ismét szembekerült egymással. Józan ésszel logikusnak tünne, hogy a kisebbségnek nem lehet kötelessége a többséghez való lojalítás, mert a helyzetet sem ő idézte elő⁸⁹ és a nemzetiségi jogok ebből kifolyólag nem lehetnek függvényei bizonyos kötelezettségek teljesítésének.⁹⁰

⁸⁷. Buza László: A kisebbségek jogi helyzete. Bp. 1930. 155.o.

⁸⁸. Bibó István: A kelet-európai kisállamok nyomorúsága. Bp. 1946.

⁸⁹. Biró Gáspár: A politikai nemzeteszmé néhány vonatkozásáról. Bp. 1991.156.o.

⁹⁰. Szamel Lajos: Nemzetiségi jogok és törvények. Bp. 1989. 80.o.

V. FEJEZET

A Népszövetség kisebbségvédelmi rendszere messze nem volt tökéletes. Működésének gyenge hatásfokáért mégsem az anyagi és eljárásjogi szabályok gyengesége okolható, hanem a két világháború közötti politikai viszonyok - egy súlyos világgazdasági válsággal tetézve -, amelyben a jelentős lélekszámú kisebbségekkel rendelkező államok azok elnyomását nemzeti legitimitációjuk erősítésére és önvédelemként fogtál fel, a másik oldalon pedig a nemzetiségi jogokra való hivatkozással próbálták elérni a versailles-i békerendszer politikai, majd ennek reménytelenségét látva erőszakos revízióját.

A Népszövetség előtti eljárás megalkotói, mindenek előtt Tittoni maga is tisztában volt a helyzet kényességével. Mi sem bizonyítja ezt világosabban, mint az, hogy maguk a szövegek sokkal korszerűbb elveket fektettek le, mint amelyeket az azokat diktáló hatalmak - elsősorban Franciaország - saját kisebbségeikkel szemben követtek. A kisebbségi panaszok elbírálására hivatott, mintegy bírói tevékenységet folytató Hármass Bizottságoknak minden panaszt meg kellett vizsgálniuk és még összetételét is korszerű és szigorú összeférhetetlenségi szabályok próbálták rendezni.⁹¹ Az állampolgári toleranciában kevésbé iskolázott társadalmakban nyugat-európai elvekkel való kísérletezgetés azonban nem feltétlenül vezet sikerre.⁹²

A Tanács és Hágai Nemzetközi Bíróság működésének kulcsa az esetleg határozattal végződő eljárás végrehajthatósága volt. Egy lengyel-csehszlovák módosítási javaslat elfogadása miatt indokolatlanul elhúzható írásbeli eljárás (procédure écrite) során a jogsérelem megállapítása esetén a Tanácsnak intézkednie kellett a jogsértés megszüntetésére. Az alig szabályozott nem írásos eljárásban (procédure non écrite) úgy járhatott el *"ahogy az adott esetben alkalmasnak és hathatósan mutatkozott"*. Ezen belül utasíthatta (felkérhette) a jogsértőt, a jogellenes állapot megszüntetésére, vagy végső szankcióként akár ki is zárhatta az államot a Nemzetek Szövetségéből.(16.§)^{93,94} Az ügyet jogi vagy ténybeli véleménykülönbség esetén, vagy egy tanácstag kérésére(14.§) az Állandó Bíróság elé utalhatta, amelynek ítélete kötelező, megfellebezhetetlen, és sajnos végrehajthatatlan volt. A

⁹¹. Szalayné Dr. Sándor Erzsébet: A nemzetek szövetségének kisebbségvédelmi eljárása. (Jogász Szövetségi értekezések. XII. évf. 2. szám) 39.o.

⁹². Glatz Ferenc: A nemzetiségi és kisebbségi konfliktusok szabályozása Közép -és Kelet-Európában. Európa Intitut. Bp. 1992. 8.o.

⁹³. *"Qui s est rendu coupable de la violation d un des engagements résultant du Pacte"*

⁹⁴. A fegyveres elintézés lehetőségét az Egyezségokmány az un. *"affaire domestique"*-re vonatkozóan sem zárja ki, mint ahogy egy esetben sem ultima ratioként a háborút.

szervezetből való kizárás hatása azonnal megkérdőjelezhető, ugyanis az érdekelt állam nem feltétlenül volt tag - mint például Törökország -, másrészt pedig a Népszövetség nem lévén egyetemes képződmény, az ezzel járó hátrány mértéke vitatható volt és ellentmondott a szervezet egyetemességre törekvő céljával.⁹⁵

A jogkövetkezmény mérlegelésénél a kisebbségi szerződés és így a rendszer megtartása lehetett csak cél - ami nem terjedhetett túl a kötelezettségek kikényszerítésén -, tehát a béke megőrzése. Az Egyezségokmány 11.§-a - a 19.§ általános revízió következményét biztosító rendelkezésén túl - különleges esetekben garantálta a békés beavatkozás lehetőségét. Mivel a kisebbségek védelme Európa keleti felén is a Nyugat-Európa által diktált nemzetközi jog szabályozása alá került, a Tanácsnak gondoskodnia kellett arról, hogy etnikai ellentétek ne válhassanak államok közti konfliktusok forrásává. Az albán kormány 1928-ban erre a cikkre hivatkozással intézett beadványt görögországi albánokat sújtó kisajátítási intézkedések ellen, de a beadvány, csakúgy mint általában a precedenset követő későbbi próbálkozások - megbukott.⁹⁶ Schubert *német* képviselő már ekkor figyelmeztetett rá, hogy a Tanács azt a benyomást kelti, mintha inkább volna kötelessége a kisebbségi jogok védelmére irányuló bizonyos törekvések letörése, mint maguk a jogok védelemben részesítése.⁹⁷ Valóban: a Hármass Bizottságok precedensei ritkán jelentettek gyógyírt a kisebbségek számára és ez leginkább a keleti poroszokat és a magyarokat sújtotta. Ráadásul a Népszövetség aktusai nem voltak elég következetesek. Homlokegyenesen eltérő rendező elvet követtek Felső-Sziléziában, és mást Erdélyben, vagy a balti államokban.⁹⁸

Részsikerek azért voltak. A balkáni muzulmánok családi és személyes jogaira muzulmán anyagi- és eljárásjogot alkalmazhattak a bíróságok, a Törökországban lakó keresztények pedig egyházi és iskolai téren személyes autonómiához jutottak. Székely, szász és román közületek is némi önkormányzathoz jutottak, a hányatott sorsú zsidóság a görög, lengyel szerződések, illetve a litván deklaráció szerint ünnepei tekintetében, a lengyel és litván dokumentumban tanügyi autonómiához jutott. Területi autonómia illette meg a Csehszlovák államhoz csatolt Kárpátalját (Ruténföldet).

A Nemzetek Szövetségének kisebbségvédelmi rendszerét egyedül a Finnországhoz tartozó, de svédek lakta Aland-szigetek autonómiája élte túl. 1809-ig Finnország

⁹⁵. Buza László: A kisebbségek jogi helyzete. Bp. 1930. 216.o.

⁹⁶. uo. 224.o.

⁹⁷. uo. 227.o.

⁹⁸. Kardos Gábor: Egyéni, vagy kollektív kisebbségi jogok? 9.o.

perszonálunióban állt Svédországgal, aztán a fredrikshamni békétől az I. világháborúig Oroszországgal állt hasonló (gyarmati) státusban. A stratégiai jelentőségű szigetcsoport alig 21 ezer fős lakosságának csak elenyésző része volt finn, de a finn szuverenitás kinyilatkoztatásakor (1917. december 6.) az új balti állam mégis ragaszkodott a szigetek birtoklásához. Több háborúval fenyegető svéd- finn konfliktust követően a Népszövetség a 11.§ értelmében Hármass Bizottságot nevezett ki a rendezésre. Egyik nagytekintélyű tagja, Max Huber svájci jogászprofesszor szerint - az új nemzetközi alaki jog szerint - Finnországnak nem tartozik kizárólagos joghatóságába az Aland-szigetek státusa.⁹⁹ Németország, Anglia, Franciaország, Olaszország, és a balti államok is érdekeltek voltak a kérdésben: a megszületett rendezés elsősorban ennek volt köszönhető. Pedig az 1921. június 27-én, a belga Hymans elnökletével létrejött megállapodás sem svéd, sem finn részről nem lett aláírva, a szerződést nem iktatták be ekként a Nemzetek Szövetsége főtitkáránál, illetve nem publikálták a Recueil des Traités-ben és a finn parlament sem cikkelyezte be.¹⁰⁰ A máig problémamentes Aland-szigeteki autonómia felett a Népszövetség gyámkodott és a II. világháborút követően az a furcsa helyzet állt fenn, hogy míg az ENSZ a clausula rebus sic stantibusra, nemgyakorlásra hivatkozással hatálytalannak minősítette a Népszövetség egész kisebbségvédelmi rendszerét, a megmaradt Aland-szigeti egyezmény elvileg továbbra is a megszünt szervezet védelme alatt állott. Az azóta is párját ritkító önkormányzat legnagyobb tanulsága mégis az, hogy az 1910-es népszámlálási adatok szerint a lakosság 0,4%-át tették ki csak a finnek, de Finnország még háború árán sem lett volna hajlandó lemondani a területről. (Finnország nemzetiségi politikája a mai napig azonban példaértékűnek mondható.)

A Népszövetség kisebbségvédelmi rendszere - mint ahogy az céljaiban is markánsan megfogalmazódott - az I. világháború utáni békék alapján kialakult status quo fenntartására volt hivatva. A kisebbségi szerződések, deklarációk rendszere és a nemzetiségek védelmére elfogadott anyagi jog érvényesítésére éltre hívott eljárásjogi rendszer azt kívánta elkerülni, hogy az államok között kisebbségi kérdések miatt ne kerüljön sor konfliktusokra. Érdemei mellett, úttörő szerepét nem tudta betölteni: újabb, az előzőnél sokkal nagyobb világégés bekövetkezéséhez asszisztált.

És a helyzet kialakulásában nagy szerepe volt a vak nacionalizmus lázában égő közép-európai államok magatartásának. A Népszövetség előtti eljárás reformjának igénye megalkotása után szinte azonnal felmerült, azonban - többek között - Litvánia, Lengyelország és Románia minden adandó alkalommal támadta a

⁹⁹. Buza László: A kisebbségek jogi helyzete. Bp. 1930. 105.o.

¹⁰⁰. Kovács Péter: Az Aland-szigetek státusa. (Jogász Szövetségi Értekezések. XII. évf. 2.szám) 51.o.

rendszer még minimum szabályait is. Anyagi jogi oldalról ezért fel sem merülhetett a kisebbségek védelmének átfogó reformja. Eljárásjogi szempontból az általános elvek (szóbeliség, kontradiktórius eljárás, vádmonopólium, ügyfélegyenlőség) érvényesülésének követelése állandó napirendi pontja volt a Tanács üléseinek. Az érintett kisebbség nem volt eljárásjogi pozícióban, ráadásul lojalításra volt kötelezve a fizikai létét fenyegető állammal szemben. Apponyi Albert¹⁰¹ magyar népszövetségi képviselő helyesen, de hasztalanul kezdeményezte, hogy jogi kérdéseket ne a politikai szervezet, a Népszövetség tárgyalja, hanem az Állandó Nemzetközi Bíróságra tartozzanak, és így ne politikai, hanem jogi döntés születhessen.

Alapvető hiányossága volt az eljárásnak, hogy a kisebbség védelmének nem volt államon belüli államigazgatási-bírói eljárása, és így nem juttatta kifejezésre az esetleges jogsértés kettős jellegét. Teljes állami szuverenitás érvényesült nemzetiségi kérdésekben - magánszemélyek nem lehettek nemzetközi jogok alanyai - pedig többek között kalózkodás és hadijog terén a természetes személyek jogalanyisága már jelen volt a nemzetközi közjogban.¹⁰²

Egyértelműen politikai megfontolások vezettek az eljárás mindennemű reformjának elutasításához. A brit Henderson, a Tanács 1932-ben soros elnöke már elkésve szorgalmazta a reformot, mondván, hogy *"ha ez a rendszer zátonyra fut, vagy a belé vetett bizalom megszűnik, előreláthatatlan következményekre kell számítani."*¹⁰³

Egy következmény: 1933. január 30-án Németországban hatalomra jutott Adolf Hitler. A Weimari Köztársaság népszövetségi kudarcából okulva ôsszel kilépett a szervezetbôl¹⁰⁴, és más módszerekkel kezdett el érvényt szerezni a kisebbségben élô németeknek.¹⁰⁵ Hamarosan Lengyelország is felmondta kisebbségi szerzôdését. A megindult erôziót a "genfi sóhivatalnak" nem volt módja megfékezni. Sôt. Kudarca (a német kisebbséget valóban sok megpróbáltatás érte a szláv államokban) táptalajt adott a nemzeti szocialista Németország azon

¹⁰¹. Apponyi Albert (1846-1933) 1906-10 között vallás és közoktatásügyi miniszter, szerzôje volt a nemzetiségek fokozatos elnyomására irányuló iskolatörvénynek.

¹⁰². Buza László: A kisebbségek jogi helyzete. Bp. 1930. 418.o.

¹⁰³. Szalayné Dr. Sándor Erzsébet: A nemzetek szövetségének kisebbségvédelmi eljárása. (Jogász Szövetségi értekezések. XII. évf. 2. szám) 44.o.

¹⁰⁴. A Népszövetség palotájának folyosóin már azt mondogatták, hogy ez háborút jelent. (Rauschning: Hitler bizalmasa voltam. Bp. 1970. 97.o.)

¹⁰⁵. "A Genfben összesereglettek: nyomorúságos csorda. Nem cselekszenek, megelégednek a tiltakozással, azzal is mindig elkésnek" - mondta Hitler. (Rauschning: Hitler Bizalmasa voltam. Bp. 1970. 97.o.)

ideológiájának, hogy a fejlődésben lévő nép először megteremti életterét, majd utána állami keretét.¹⁰⁶ A példa nélkül álló gazdasági talpra állással erőpozícióba került Harmadik Birodalom szisztematikusan fordította saját maga ellen a Népszövetség kisebbségvédelmi eljárását. Még békeidőben asszisztálhatott a demilitarizált Saar-vidék anektálásához, a Memel-vidék bekebelezéséhez, Csehszlovákia feldarabolásához és a bécsi döntésekhez, amelyek különben csupán Trianon agyrémét korrigálták, de adott történelmi szituációban a status quo megbomlását vetítettek elő. *"Mi sem bizonyítja jobban, milyen igazságos volt a második bécsi döntés (Észak-Erdély Magyarországhoz csatolása - B.GY.), mint az, hogy kihirdetése után a román külügyminiszter elájult, a magyar külügyminiszter pedig bejelentette lemondását"* - mondta egy alkalommal a német külügyminiszter Ribbentropp bolgár kollégájának, Simanovnak.¹⁰⁷

A bécsi döntőbíráskodások (1938, 1940) a történelem során először mérlegeltet etnikai elveket (is) figyelembe véve. Ebben nagy szerepe volt a francia és angol érdektelenségnek, ami az etnikai elvek szerinti rendezés adott esetben való hallgatólagos elfogadását jelentette.¹⁰⁸ (A politika pragmatikusságát bizonyítandó, annál inkább számon kérték viszont győztesként, a II. világháború befejezése után.) A területi változások sem jelentettek gyógyírt a nemzetiségeknek: tudatos részét képezték a német expanziós politikának, amely a versailles-i békeszerződésekhez csatlakozó kisebbségi szerződéseket is felhasználta a kollektív etnikai elv nevében történő hódításaihoz.¹⁰⁹

Európa egyedül nem tudott a fasizmussal megbirkózni. Az erővonalak átrendeződtek. Az Egyesült Államok és a bolsevizmus eszméjéből felépülő, és nagyhatalmi státusra szert tevő Szovjetunió tudott csak gátat szabni a versailles-i békerendszer sötét jövőt jósoló alternatívájának, amelynek megvalósítói közül Franciaország és Anglia saját alkotásuk megvédésére tehetetlennek bizonyultak, Olaszország Hitler csatlósa lett. Wilson Amerikája a XX. század gyarmatosítója lett és minden eddiginél gazdagabb részben az I. világháborúban nyújtott hadikölcsönök révén. A demokrácia leplébe burkolózó Egyesült Államok a zsidóság elleni holocaust éveiben - lakossága túlnyomó többségének egyetértése mellett - a bevándorlás terén az 1939-es 119,7%-ra túlteljesített bevándorlási kvótáról 1943-ra 4,7%-ra redukálta a zöld kártyát kapó európai zsidók számát -

¹⁰⁶. Kardos Gábor: Egyéni, vagy kollektív kisebbségi jogok? 3.o.

¹⁰⁷. Magyarok a Kárpát-Medencében (szerk: Glatz Ferenc) Bp. 1988. 267.o.

¹⁰⁸. Sajnos a jelenkori boszniai események is a szerb etnikai tisztogatások hallgatólagos elfogadása felé tendálnak

¹⁰⁹. Vogel Sándor: A kisebbségi jogok kodifikációjának lehetőségei Európában. Magyar Külügyi Intézet. 1993. 4.o.

kivéve persze a magasan kvalifikált értelmiségét.¹¹⁰ A Szovjetunió pedig háborús előkészületei során - nem említve a saját lakosságot sújtó terrort - többek között Románia és Finnország területéből hasított le jelentős darabokat, annektálta a balti államokat, a náci Németországgal pedig a kölcsönös megnemtámadási szerződés keretében felosztották Lengyelországot, ahová 1939. szeptember 16-án, két héttel a német támadást követően, mint "nem létező országba", a belorusz (nem orosz!) etnikum védelmében bevonult. Egyértelmű volt, hogy a Harmadik Birodalom legyőzése utáni rendezés sem a kisebbségek, de még csak nem is a kisállamok érdekeit fogja majd mérlegelni, sőt még a háború éveiben egy addig ismeretlen *végleges* megoldást előlegeztek meg: a kitelepítéseket. *"A nemzeti kisebbségek kiűzése a leginkább kielégítő és célravezető megoldásnak látszik"* - jelentette ki Winston Churchill, a szövetséges hatalmak egyik tekintélyes vezetője az angol parlamentben.¹¹¹

¹¹⁰. Magyarok a Kárpát-Medencében (szerk: Glatz Ferenc) Bp. 1988. 286.o.

¹¹¹. u.o. 324.o.

VI. FEJEZET

Nagy Károly és Napóleon után Adolf Hitlernek sem sikerült a kontinens feletti teljes uralom megszerzése. Bukásával a térségben nemcsak az etnikai elv bukott meg, hanem a francia típusú centralizált nemzetállam eszméje is, amelynek létrehozását a nagyhatalmak erőltették a térségben. A versailles-i békerendszer revíziójában, és a nemzeti kisebbségek problémájában a fasiszta borzalmakkal azonosított háborús veszélyt látták csupán. Mindig a győztesnek van igaza. A Népszövetség romjain létrehozott Egyesült Nemzetek Szervezete 1945-ös Alapokmányában említést sem tesz kisebbségek létéről, és az ötvenes, de még a hatvanas években is idejétmúlt dolognak számított kisebbségről és őket megillető kollektív jogokról beszélni¹¹², az Elbán innen, és az Elbán túl egyaránt.

Sem a győzelemben oroszlánrészt vállaló Egyesült Államok, sem pedig a sztálini Szovjetunió önnön érdekből kiindulva nem kívánt etnikai csoportok jogával foglalkozni. Ismert, hogy a soknemzetiségű Egyesült Államokban semmiféle csoportjogot még nyelvhasználatként sem ismernek el, Sztálin pedig már 1913-ban megfogalmazta a marxizmus és a nemzeti kérdés viszonyát. *"A munkáspárt az egységes centralizált állam szerint szerveződik, felül áll a nemzeti-etnikai elven, és ellene van a kulturális nemzeti autonómiának"* - írta.¹¹³

A két világháború közötti kisebbségvédelmi rendszer sikertelenségét nemcsak az egyébként a Népszövetség Alapokmányában lehetőségként fennálló revízió (19.§) sikertelensége okozta. A nemzetközi jog által garantált kisebbségvédelem a leginkább érintett tagállamok korábbiakban ismertetett elutasító magatartása nagyban hozzájárult mind a II. világháborúhoz vezető nemzetközi helyzet, mind pedig a védelmi rendszerben esett károk helyrehozhatatlanságában. Hitler hatalomra jutásához szükség volt a német nép öntudatában az I. világháború utáni megalázásához, gazdasági tönkretételéhez, amivel a demokratikus Weimari Köztársaság diplomáciája nem tudott megbirkózni.

A háború után természetesen megint felmerült, hogy a németeket féken kellene tartani. Ez politikailag az ország feldarabolásában és nemcsak a német kisebbségek kárára a XX. század egyik szegyenében, a kitelepítésekben teljesedett ki.

A négyzetkilométerekben mért nemzettudat - ahogy Tabajdi Csaba megfogalmazta - nem fogadott el semmiféle határkorrekciót, népszavazásra a polgári

¹¹². Kiss Gy. Csaba: Közép-Európa, nemzetek, kisebbségek. Bp. 1993.

¹¹³. Magyarok a Kárpát-Medencében (szerk: Glatz Ferenc) Bp. 1988. 326.o.

berendezkedés hiányosságai miatt nem kerülhetett sor.¹¹⁴ Másfelől a győztes nyugat-európai államok a közép- és kelet-európai határtologatásokat, etnikai villongásokat amolyan helyi - szinte romantikus - sajátosságként kezelték, saját kisebbségeikre gondolva tartózkodtak egyetemes nemzetközi garanciák megalkotásától. A Népszövetség kisebbségvédelmének első, akkor még végsőnek gondolt alternatíva a tömeges kitelepítés volt, amit a győztes oldalon álló közép-európai kisállamok már a háború utolsó éveitől fogva követeltek. *"a német nemzetiségű kisebbségek az elmúlt események következtében nem kívánatosak"* - fordult 1944-ben az emigráns cseh és lengyel kormány a szövetségesekhez.¹¹⁵

A kitelepítéseket nem lehet, vagy nem is szabadna nemzetközi jogi instrumentumnak tekinteni: ellentmond mindenféle demokratikus elvnek. Nincs az a haladó eszme, amellyel indokolni lehet a háború utáni ex lex állapot első nemzetközi jogi - vagy inkább nemzetközi jogtalansági - akcióját. A nagyszámú kisebbségekben élő németekre és magyarokra ráfogható kollektív bűnösség elve jól megfért a nagyhatalmak céljaival. Korábban a hatalom, a hivatalos nyelv változhatott, de a lakosság (minimum munkaerő) maradt. A kitelepítés viszont az ember egyik legalapvetőbb jogát vette semmibe: gyökereitől, családi kapcsolataitól, munkájától, becsületétől, és nem utolsósorban vagyonától fosztotta meg az egyént a nemzetközi jog asszisztálása mellett, a francia nemzetállami eszme nevében, ami inkább vae victisnek felelt meg: az államnemzeti elv legdurvább kifejezésre juttatása volt.¹¹⁶

A győztes jogának semmilyen erő nem állt ellent, a legegyszerűbb kisebbségvédelmi normák még szokásjogi alapon sem érvényesültek. A jövőre nézve megfontolandó tanulságok levonása érdekében megengedhető a közelmúlt és a jelen kisebbségvédelmének, a Népszövetség és az ENSZ korának összehasonlítása, egybevetése az elérni kívánt és a tényleges helyzettel. Az összehasonlításhoz mindenek előtt támpontot adhat a politikai közeg, amelyben a jogászoknak dolgozniuk kellett. Megállapítható, hogy a II. világháború utáni politikai helyzet alapvetően nem kedvezett a kisebbségvédelemnek. Már az ENSZ 1945-ös alapító okiratában sem történt említés nemzetiségi jogokról, a kitelepítések tehát a Potsdami Konferencia (1945. július 17 - augusztus 2) határozatai alapján nem sokkal a háború befejezése után akadály nélkül elkezdődtek.

¹¹⁴. Tabajdi Csaba: A nemzeti kisebbségek kulturális jogai a nemzetközi fórumokon. A kisebbségek kulturális jogairól konferencia 1991. szeptember 27-én. 27.o.

¹¹⁵. Magyarok a Kárpát-Medencében (szerk: Glatz Ferenc) Bp. 1988. 316.o.

¹¹⁶. uo. 326.o.

"Az emberiség ellen elkövetett súlyos bűntettei miatt az egész német népnek bűnhôdnie kell, számolnak azzal, hogy azon országokban, ahol jelentôs számú német nemzetiségû kisebbség él, velük szemben diszkriminációs intézkedéseket fognak életbe léptetni."

1945. szeptember 11-én ült össze a békekonferencia elôkészítését végzô Külügyminiszterek Tanácsa és anélkül döntöttek a végleges megoldásról, hogy bárkit is megkérdeztek volna arról, hogy hol szeretne élni. A szegyeteljes intézkedések számokban: körülbelül 20 millió ember kényszerült otthonának elhagyására!¹¹⁷ Ezen túlmenôen a holocaust borzalmaiban megtizedelt zsidóságnak további pogromokat kellett elszenvednie többek között orosz, román és fôleg lengyel részrôl.

Akik "megúszták" a kitelepítéseket, azokra sem várt szépreményû jövô. A Párizsban megkötött békeszerzôdések nem tartalmaztak kisebbségvédelmi tárgyú kötelezést. (Magyar javaslat - Flachbarth Ernô munkája - készült ugyan e tárgyban, de csakúgy, mint bármely más magyar kezdeményezés, a békekonferencián süket fülekre talált.¹¹⁸)

"Amerikai részrôl érthetetlen, hogy egyesek miért ôhajtják megôrizni a nemzeti kisebbségeket, ahelyett, hogy beolvasztanák ôket." - nyilatkozta az amerikai Eleonora Roosevelt. Hasonló véleményt fogalmazott meg a béketárgyalások angol képviselôje is: *"A mi célunk az legyen, hogy a faji kisebbségek asszimilálódjanak azokban az országokban, ahol élnek; sokkal inkább mint az, hogy meghosszabbítsuk életüket."*¹¹⁹

A kisebbségek védelmének kérdését az ENSZ tehát levette napirendjêrôl. A népszövetségi kisebbségvédelmi rendszer a versailles-i békeszerzôdések még a pacta sunt servanda elv alapján védte a revíziótól, és a körülmények megváltozása önmagában nem adhatott okot a clausula rebus sic stantibus - nemgyakorlás -, és ezzel összefüggésben a lehetetlenülés elvei alapján való revíziójára.¹²⁰ Ez a

¹¹⁷. Bulgária: kitelepítettek 157 ezer törököt. Csehszlovákia: kitelepítettek 3 millió németet, 68 407 magyart, elmenekült 370 ezer német és 39 ezer magyar, önként áttelepült 103 ezer német. Jugoszlávia: elmenekült 147 ezer német és ismeretlen módon "eltűnt" közel 500 ezer. Lengyelország: elmenekült 2,7 millió német, kitelepítettek 6,4 milliót, áttelepült 53 ezer orosz és ukrán. Magyarország: elmenekült 20 ezer német, kitelepítettek 185 600-at (az elôirányzott 500 ezer helyett). Románia: elmenekült 148 ezer német, és "eltűnt" kb. 400 ezer. (Magyarok a Kárpát-Medencében. szerk: Glatz Ferenc Bp. 1988. 316.o.)

¹¹⁸. Gál Gyula: A Dél-tiroli kérdés nemzetközi jogi vonatkozásai. Jogász Szövetségi értekezések. XII. évf. 2.szám. 94.o.

¹¹⁹. Magyarok a Kárpát-Medencében (szerk: Glatz Ferenc) Bp. 1988. 324.o.

¹²⁰. Flachbarth Ernô: A területi revízió jogi alapjai. Bp. 1993. 14.o.

körülmény azért figyelemre méltó, mert az ENSZ, főtítkárának kezdeményezésére, éppen az utóbb említett jogelv alapján minősítette hatálytalannak a kisebbségvédelmi rendszert úgy, ahogy volt. Tény, hogy csődöt mondott, nem tudta megakadályozni a második világháborút. Helyébe mégsem lépett semmi. Utólag már szinte mindegy, hogy ténylegesen miért került sor a vitatott intézkedésre; a történelem igazolta, hogy valójában ok és ürügy azonosításáról volt szó, tudatos politikai aktusról. Nem valószínű, hogy a kisebbségvédelem innentől fogva évtizedekig szinte reménytelen pozíciója kizárólag a rossz emlékek okozta politikai fenntartásokra vezethetők vissza.

A politikai helyzet mindenesetre gyökeresen megváltozott az által, hogy a korábban domináns Európán két nem európai berendezkedésű nagyhatalom osztozott. A kisebbségvédelem korábban az államok közötti feszültség megelőzését szolgálta Európa konfliktus-zónáiban. A leginkább érintett területeket most a Szovjetunió kaparintotta meg. Az emberi jogi védelem egyben társadalmi probléma-kezelés: Nyugat-Európa válláról az oroszok nagy terhet vettek le - egy időre.

Az ENSZ Alapokmánya nem ejtett szót nemzeti kisebbségek jogáról, ellenben 2.cikkének 7. pontja a béke biztosítását mindenek felett valónak rendelte. (Azokban az években a nemzetiségeket is okolták, mint *casus bellit*.) Ha nem a politikai légkört, hanem a dokumentum tartalmát vesszük figyelembe, akkor arra a megállapításra kell jutnunk, hogy a kisebbségben lévő etnikai csoportok helyzetének rendezése pontosan a béke megóvásáért nem maradhat az államok kizárólagos belső joghatósága alatt.¹²¹

Szinte *contra legem* jött létre 1947-ben - az Emberi Jogi Bizottság segédszerveként - a Diszkrimináció Megelőzésével és a Kisebbségek Védelmével Foglalkozó Albizottság (a továbbiakban: Albizottság). A közeg, amelyben tevékenykedett, nem tette lehetővé hatékony működését, de erőfeszítése nélkül a későbbi nemzetközi jogalkotási programba be sem került volna a kisebbségvédelem.

1948. december 10-én fogadták el az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát, amelyben az eredeti elképzelések szerint helyet kapott volna - jugoszláv, szovjet és dán javaslatra - egy kisebbségi tárgyú cikkely, de a kezdeményezés elsősorban az amerikai magatartásnak és az európai győztes államok többségének közönye miatt nem kapott helyet a dokumentumban. 1950-ben az ENSZ titkársága - főtítkári megbízásból - jelentést készített a Népszövetség kisebbségvédelmi rendszeréről, amelyben megállapították, hogy az 1921-es Aland-szigeteki és az 1923-as görög-török megállapodást leszámítva az megszűnt, mert a védeni kívánt kisebbségek már

¹²¹. Szalayné Sándor Erzsébet: Nemzetközi szervezetek és kisebbségvédelem 1945 után. Regio 1993/1. 21.o.

nem léteztek, ergo nemgyakorlás esete forog fenn. Az joggal megkérdőjelehető állásfoglalás egy jó időre eldöntötte az egyetemes kisebbségvédelem kérdését, bár nem tudta milliós embercsoportok létét letagadni.

A kezdeményezés jó időre kikerült Európa kezéből. A kollektív jogok védelme helyett a győztesek szájízének jobban megfelelő személyes szabadságjogok védelme lépett. Politikai megfontolásokon túl, arra gondolhattak - tévesen -, hogy ha az egyének megadatnak jogai, akkor a csoportérdekek is védettek lesznek. A ma létező nemzetközi emberi jogi rendszer alapja ennek megfelelően a liberális filozófiából eredő individuális szemlélet. A háttérben megbúvó, amerikai érdekekhez közelebb álló faji megkülönböztetés elleni küzdelem (propagandaértéke miatt is) inkább talált meghallgatásra a Világszervezetben.¹²² A faji kérdések azonban jelentős szemléleti zavart okoznak az uralkodó (angolszász) liberális filozófiában. Kiemelkedő kortárs filozófusaink, mint például Rawls, a nemzetállamnak olyan leegyszerűsített modelljével dolgoztak, amelyben a politikai közösség egybeesik, azonos értelmű, egy és kizárólag egyetlen kultúrközösséggel.¹²³ Az a föltevés pedig, hogy minden politikai közösség mögött csak egy kulturális közösség áll, nemcsak hogy hibás, hanem megalapozatlan is Európára, a klasszikus nemzetiségi problémakör színterére képezve.

A háború utáni Európa megfelelő dokumentumainak elemzése előtt le kell szögezni: a kisebbségi jogok pusztán emberi jogként való kezelése ellen jelentős jogi érvek állíthatók. A kisebbségvédelemtől való félelem egyben Nyugat-Európa és az Egyesült Államok elegáns tartózkodása átfogó, saját kisebbségeit is védő rendszertől.¹²⁴ Ha identitásról, mint emberi jogról beszélünk, tulajdonképpen nem mondunk semmi újat. A múlt században már kidolgozást nyert a személy gondolati és politikai szabadságának kategóriája, amihez eszméjében újat lényegében nem adott a szólásszabadság, egyesülési szabadság, stb. garantálása: inkább programjellegű normák voltak, politikai felhanggal, nem utolsósorban a Szovjetunió és új érdekszférájának egyértelműen alapvető emberi szabadságjogokat is semmibe vevő jogpolitikájára tekintettel.

Gyakorlati szempontból a speciális, állampolgári egyenlőségen túli védelem hiánya maga a kisebbség halálos ítélete. Mihez kezdene például a - nem közép-európai - lapp népcsoport a rénszarvastenyésztéshez való jog nélkül, ami alapvetően kötődik

¹²². A faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről szóló 1965-ös egyezmény.

¹²³. Andrassy György: Etnikai kisebbségek és emberi jogok. Regio 1993/2. 71.o.

¹²⁴. Tabajdi Csaba: A nemzeti kisebbségek kulturális jogai a nemzetközi fórumokon. A kisebbségek kulturális jogairól konferencia 1991. szeptember 27-én. 25.o.

kultúrájához?¹²⁵ Oktatásügyben pedig az egyéni jog csak kollektív módon elégíthető ki (például magyar nyelvű osztály indítása) vagy a vallásszabadság is csak az egyház, mint szervezet szabad és autonóm működése útján teljes.¹²⁶

A világtörténelem első egyetemes szervezetének, az ENSZ-nek jogalkotása önnön ellentmondásából fakadóan nem zökkenőmentes: több állam jogrendszerét nehezebb összhangba hozni. (Már az is problémát okozott, hogy a II. világháborúnak 21 győztes hatalma volt.) Minél nagyobb egy terület, annál nehezebb egységes döntés meghozatala olyan felek között, amelyek nincsenek egymás jogának alávetve.¹²⁷ A demokrácia játékszabályai nehezen alkalmazhatók ilyen módon. A tagállamok többségében még szokásjogi szabályozás uralkodik, amiben elkerülhetetlenül kiemelkedő az alapelvek szerepe, arról nem is beszélve, hogy a Föld államainak legalább 3/4-ben nem demokratikusan választott rezsimek gyakorolják a hatalmat.

A nemzetközi jog határai ez esetben bizonytalanabbak a belső jog határainál. Nem csoda, hogy hasonló feltételek között inkább programjellegű, a felek magatartására vonatkozó normák születnek, nem alanyi jogot és hozzárendelt eljárást megállapítók. Ázsiai, amerikai, de főleg afrikai szemmel egészen mást jelentenek az emberi jogok, pláne a kisebbség kezelése - elég csak a gyarmati sorból éppen kikerült államok törzsi ellentéteire gondolni.¹²⁸ Nemzetállamoknak még jóindulattal sem nevezhető államokban - ha nem is pont azért, amiért ők hangoztatják - nálunk használatos fogalmak szerinti kisebbségek nincsenek. A szó nemzetközi jogi értelmében európai problémát lefedő témaköre kontinensen kívüli térségekre értelmezve előbb zavart, majd meg nem szűnő értelmezési vitákat váltott, és vált ki a mai napig, főleg a kisebbségek definiálásával kapcsolatban. Az értelmezési vita a hatvanas években már a jóhiszeműség határát súrolta¹²⁹ és a holtpontonról érdemi elmozdulás csak a nyolcvanas évek végén történt - ismét politikai okok miatt.

Az Emberi Jogok Európai Egyezménye (1950) az egy évvel korábban életre hívott Európa Tanács - mint regionális európai szervezet - jogalkotásának mérföldköve volt. A dokumentumban egy szó sem esik kisebbségek bármiféle jogáról, ekkortájt magát a kifejezést is az "etnikum" szóval próbálták helyettesíteni; ha a nemzet az

¹²⁵. Bíró Gáspár: Az etnikai és nyelvi kisebbségek kulturális jogai a nemzetközi jogi dokumentumokban. A kisebbségek kulturális jogairól konferencia 1991. 32.o.

¹²⁶. Kardos Gábor: Egyéni, vagy kollektív kisebbségi jogok? 8.o.

¹²⁷. Herczegh Géza: A nemzetközi jogalkotás mai lehetőségei és korlátai. Bp. 1987. 33.o.

¹²⁸. Szalayné Sándor Erzsébet: Nemzetközi szervezetek és kisebbségvédelem 1945 után. Regio 1993/1. 25.o.

¹²⁹. Szalayné Sándor Erzsébet: Nemzetközi szervezetek és kisebbségvédelem 1945 után. Regio 1993/1. 25.o.

állampolgárok közössége, akkor abszurdum a nemzeti kisebbség terminus indokkal.¹³⁰ A nemzeti hovatartozáson alapuló megkülönböztetés tilalma (14.§) is csak az uralkodó szemléletnek megfelelő individuális szemléletet tükrözi. Az Egyezményben biztosított jogokat *"nemre, fajra, színre, nyelvre, vallásra, politikai vagy más véleményekre, nemzeti vagy szociális származásra, nemzeti kisebbséghez való tartozásra, vagyonra, születésre, vagy minden más helyzetre való tekintet nélkül kell biztosítani."*

Akik a két világháború közötti kisebbségvédelmi rendszer felélesztése mellett foglaltak állást, többször próbálták felhívni a figyelmet a kisebbségi jog szükségességére. A Tanács Közgyűlése 1950-ben, 1954-ben, 1957-ben¹³¹, 1959-ben, és 1961¹³²-ben is javaslatokkal próbálkozott a Miniszterek Tanácsánál, éppen a Konvenció 14. cikkére hivatkozással: sikertelenül.¹³³ Másodszori nekifutásra, 1961-ben a Jogi Bizottság hevenyészett jelentést készített a nemzetközi jog szempontjából releváns nemzeti kisebbségek helyzetéről. Az ez alapján elfogadott 213-as közgyűlési javaslat arra a következtetésre jutott, hogy helyzetük *"általában véve kielégítőnek látszik"*¹³⁴, de az érdekelt kormányok azért kísérik figyelemmel a szervezet alapdokumentumait. Ezt követően jó ideig néhány elutasított jelentést leszámítva, az Európa Tanácsnál kisebbségvédelmi ügyben nem történt semmi érdemleges.¹³⁵

Az ENSZ keretében megalkotott programjellegű Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának (1966) 27. cikke kimondja: *"Olyan államokban, ahol nemzeti, vallási, vagy nyelvi kisebbségek élnek, az ilyen kisebbségektől nem lehet megtagadni azt a jogot, hogy csoportjuk más tagjaival együttesen saját*

¹³⁰. Bokorné Szegő Hanna: A kisebbségek védelme és a nemzetközi jog. Acta Humana 1993/12-13. 67.o, Kiss Gy. Csaba: Vázlat a nemzeti kisebbségekről. Educatio 1993. Nyár. 173.o.

¹³¹. 136. Rezolúció: szükséges a nemzeti kisebbségek kollektív érdekeinek biztosítása a legteljesebb mértékben, az illető állam lényeges érdekeinek szem előtt tartásával. Továbbá felkérték a Jogi Bizottságot a 213. ajánláshoz vezető állásfoglalás elkészítésére. (Bíró-Taubner: A nemzeti kisebbségek jogainak kodifikációs munkálatai az Európa Tanácsban 1993. március 31-ig. 2.o.)

¹³². Ismételen megállapítja, hogy különböző ET tagországok területén olyan csoportok élnek tudatosan kisebbségben, akik kollektív jogainak biztosítása szükséges, és ezzel kapcsolatban szorgalmazza az EEJE-t módosító szövegtervezet kidolgozását. B-T 3.o.

¹³³. Szalayné Sándor Erzsébet: Nemzetközi szervezetek és kisebbségvédelem 1945 után. Regio 1993/1. 25.o.

¹³⁴. uo. 26.o.

¹³⁵. 1963 május és 1970 december között a szakértői bizottság nem foglalkozott a kérdéssel, majd egy 1973. november 9-én kelt jelentésben arra a véleményre jutott, hogy semmi nem indokolja a kisebbségi jogok EEJE-ben való kodifikálását. (Bíró-Taubner: A nemzeti kisebbségek jogainak kodifikációs munkálatai az Európa Tanácsban 1993. március 31-ig. 3.o.)

kultúrájuk legyen, hogy saját vallásukat vallják és gyakorolják, vagy hogy saját nyelvüket használják."¹³⁶

Túl azon, hogy a szöveg sem biztosít kollektív jogokat a kisebbségeknek, és csak burkoltan kollektíven (is) gyakorolható individuális jogokat biztosít - ha valaki ezt akarja kiolvasni a szövegből - szó szerinti elvi kifogások merülhetnek fel a szöveg kapcsán. A háború utáni gyakorlat szerint a multilaterális szerződések preambuluma a követendő elvek és fogalom-meghatározások széles skáláját tartalmazza, a korábban említett széleskörű konzensus igénylő jelleg miatt. Ebben az esetben viszont nem tudott kisebbségi definíciót alkotni. A védelem célja sem tisztázódott a II. világháború óta eltelt húsz év során. Az Egyezségokmány például:

- a területi államtól csak tartózkodó álláspontot, a diszkrimináció tilalmát követeli meg,
- szerinte a kisebbségi jogok nem korlátozhatatlan, abszolút emberi jogok,
- a joggal való visszaélés tilalma és a kisebbségnek a területi országhoz való viszonya szabályozásának hiánya miatt további jogkorlátozások lehetségesek,
- a kisebbségi nyelvhasználat csak a magánéletben elismert,
- meglévő jogok kikényszerítésére gyakorlatilag nincsen mód.¹³⁷

Ilyen alapokra épült a háború utáni Európa kisebbségvédelmi rendszere. Pontosabban annak nyugati részén, mert az Elbától keletre egészen más (jog)elvek szabták meg az ember és csoport szabadságát és mozgásterét. A fejlődésben előbbre járó, az integrálódás útjára lépő Nyugat-Európa jelentős amerikai pénzügyi segítséggel nagyrészt el tudta hárítani létező nemzetiségi konfliktusait is, illetve egy individuális alapon működő védelmi rendszerrel - ami adott gazdasági, politikai és kulturális szinten működőképes volt - a nemzetközi hatályú törvény betűje nélkül is biztosítani tudta egyén és közösség boldogulását, nagyrészt belső, államigazgatási úton. Az Európán kívüli területek problémái a kulturális, földrajzi távolság miatt is messze kerültek, másfelől az Egyesült Államok "demokrácia feletti gyámkodása", és a Szovjetunió "internacionalizmusa" szinte nem is engedett európai politikusok számára beleszólást nem európai kérdésekbe, mint ahogy az korábban történt. A kontinensen pedig az emberi jogi védelem részsikerei mellett hamar kiütközött a kisebbségvédelmi rendszer hiánya. Az Európai Közösség nem tudta feloldani a létező különbségeket, a lakosság nem is hajlott rá. A demokrácia és a regionális szemlélet felélesztette az autonóm törekvéseket. A kezdeti lelkesítő propaganda hatásának elmúltával, a Nyugat-Európában is mozgolódó kisebbségek

¹³⁶. 1976. évi 8. tvr. A magyar változat az *ethnique minorité* kifejezést nemzeti kisebbségnek fordítja.

¹³⁷. Bokorné Szegő Hanna: A kisebbségek védelme és a nemzetközi jog. Acta Humana 1993/12-13. 71.o.

ráirányították a figyelmet a háború utáni kisebbségvédelmi mechanizmus hiányosságaira. Láthatóvá vált, hogy annak diszkrimináció elleni tilalma és az egyenjogúsági elv a centralizált államgépezetet rászabadította a nemzetiségekre és megnyitotta a kaput az asszimiláció előtt.¹³⁸

¹³⁸. Guy Héraud: Népek és régiók Európája. Regio 91/2. 76.o.

VII. FEJEZET

A marxista-leninista ideológusok azt jósolták, hogy a nemzeti különbségek - így a nemzetiségek is - el fognak sorvadni a társadalmi-politikai fejlődés legmagasabb fokán: a kommunizmusban. Nem lehet azt állítani, hogy csupán felkészületlen emberek nagyoló kijelentései fogalmazódtak volna meg eme ideológiában, amely meglepően sokat foglalkozott a nemzeti kisebbségek kérdésével. A megoldást természetesen nem egyéni emberi, de nem is kollektív jogok biztosításával kívánták elérni, bár az oroszországi bolsevik puccs utáni évektől Lenin haláláig még ilyen tendencia is megfigyelhető volt.

Abban az államban, amely a Földön elsőként próbálta a kommunizmust átültetni a gyakorlatba, Marx és Engels utópisztikus elképzelései táptalajra leltek. A földrész talán legelmaradottabb térségében egy maroknyi értelmiségi, Lenin és Trockij vezetésével a kedvező alkalom eljöttkor magukhoz ragadta a hatalmat, hogy a cári egyeduralmat bolsevik diktatúrával váltsák fel. Kerenszkij polgári demokratikus kormánya csupán közjáték volt az értelmiség egy részének és a csöcselék játékában, amely a szinte támogatottság nélküli, az eszközökben nem válogató bolsevikokat előbb hatalomhoz juttatta, majd abban őket meg is tartotta. Leninnek igaza volt: sehol a világon nem volna ennyire könnyű megszerezni, és ennyire nehéz megtartani a hatalmat.¹³⁹ A pánszlávizmus eszméjéhez társulva a kommunista ideológia azonban megmentette a széthullástól a hatalmas birodalmat. Természetesen a kommunizmus, illetve a szocializmus története nem csupán erről szólt. A nemzeti és etnikai kisebbségek szempontjából azonban mint eszmei irányzat döntően befolyásolta sorsukat és jogállásukat.

Ki hinné, hogy Woodrow Wilson amerikai elnök híres önrendelkezési elve tulajdonképpen válasz volt a pár hónappal korábbi szovjet-orosz békedekrétumra? Gondolatilag szinte megegyezett azzal. Az Oroszország népeinek jogairól szóló nyilatkozat (1917. november 2.) ugyanis a következő alapelveket fogalmazta meg:¹⁴⁰

1. Oroszország népeinek egyenlősége és szuverenitása.
2. Oroszország népeinek szabad önrendelkezési joga, a különválást és az önálló állam alakítását is beleértve.
3. Minden és mindenféle nemzeti és nemzeti-vallási előjog és korlátozás megszüntetése.

¹³⁹. Hannah Arendt: A totalitarizmus gyökerei. Bp. 1992. 389.o.

¹⁴⁰. A Szovjetunió a NOSZF, a polgárháború és az újjáépítés időszakában. 1917-1926. (Válogatott dokumentumok) Bp. 1961. 174.o.

4. Az Oroszország területén lakó nemzetiségi kisebbségek és etnográfiai csoportok szabad fejlődése.

Aláíróként a Köztársaság részéről V. Uljanov, és Joszif Dzsugasvili-Sztálin, a nemzetiségi ügyek népbiztosa voltak. Egyikük sem volt orosz, de a század két legnagyobb hatású *szovjet* politikusai lettek. Ennyire toleráns lett volna a forradalmi terrort alkalmazó szovjethatalom a kisebbségeivel szemben?

"A nemzeti kultúrák fejlődését elő kell segíteni mindaddig, amíg a kommunizmus állapota - amely különböző népeknél különböző időben győzedelmeskedik - nem következik be. A nemzetiségi elnyomás a feudalizmus és a burzsoá múlt átkos öröksége, aminek - ezt már csak halkán tette hozzá Lenin - a nemzetiségekkel együtt el tűnnie." Az etnikai problémákra, mint minden másra a kommunizmust (lásd egyenlőség), az internacionalizmust (lásd testvériség) tekintették gyógyírnak. A szabadság, mint klasszikus polgári elv alá volt rendelve az előbbi kettőnek. Ilyen közegbe ágyazva a kisebbségi jog érvényesülése csakis illúzió lehetett. Ahol nincsen egyéni szabadság, ott csoportjogok is csak felsőbb akaratnak alárendelt szerepet játszhatnak. Kezdetben a polgárháborús Szovjet-Oroszországnak a "népek proletáriátusának önrendelkezése" kinyilvánításával még tétlenül kellett néznie Finnország, Lengyelország, és a balti államok elszakadását a birodalomtól - igaz, részben csak időlegesen. A nyugati peremvidéki folyamat kelet felé terjedését a vörösteror megállította.

A szovjethatalom megszilárdulásával a kisebbségek megítélése is alapvetően megváltozott. A nemzeti egyenlőség elvét egyre inkább beárnyékolta az Orwell Állatfarmjában zseniálisan eltalált "egyenlőbbek az egyenlők között" elv, és Sztálin egyeduralmával megszületett a szovjet ember eszméje is. Fokozatosan megkezdődött a nemzetiségi arculatok eltüntetése. Lenin még úgy gondolkodott, hogy a forradalom megtartásához szükséges a társadalmi előrehaladás érdekében tagolni a lakosságot, akár nemzetiségi alapon is. Inkább tartott a társadalmi strukturátlanság hiányától, mint a nemzetiségektől. Amikor Sztálin megkaparintotta a hatalmat, azonnal nekilátott az osztály nélküli társadalom kialakításához.

A parancsuralmi rendszerek - beleértve a náci Németországot is - törekednek arra, hogy tömegeket, ne pedig osztályokat szervezzenek. Elsősorban módszerbeli összehasonlítás tehető a XX. század két történelemformáló diktatúrája között, még akkor is, ha a parancsuralmi rendszerek lélektana kísértetiesen hasonló. Kis népességű (európai) országokban tartósan nem is rendelkezhetnek be ilyen rendszerek, ahol a népvezér és a nép kapcsolatára az állami kereten felüliség a

jellemző, vagyis nincsen szükség politikai közvetítésre közöttük. Az 1933-as Németországot közvetlenül az elhúzó gazdasági világválság hozta abba a helyzetbe, hogy a náci párt kezébe adja a hatalmat, míg az oroszországi bolsevik államcsíny a hatalom szinte teljes hiányát használta ki. A hatalom megtartása érdekében a fasiszta Németországnak a demokrácia intézményeit kellett lebontania, ellenben Oroszországnak gyakorlatilag a feudalizmusból kellett kilépni, és működőképes intézményrendszert kiépítenie. Másságot egyik rezsím sem tűrt. Hitler hozzáfogott az ország nemzetidegen elemeinek eltakarításához, elsősorban a zsidóság kárára és nem utolsósorban gazdasági megfontolásból. Ezzel egy időben Sztálin nekilátott a *szovjet nép* meformálásához. Arra törekedett népeket megfossza nemzeti, vallási, és más *burzsoá* sajátosságaiktól. A mezőgazdaság (magántulajdon forrása) szétverése után először a nemzeti nevelési és oktatási rendszereket vette célba. A nemzeti érzelmű értelmiséget fokozatosan megszüntette, a népi tradíciókat "szovjet" hagyományokkal helyettesítette. Az egyházakat bezáratta. Végül pedig a gigászi iparosítási program keretében kölcsönös gazdasági függőségbe kényszerítette a tagállamokat, ami kellő hozzáértéssel megszervezve nagyfokú migrációt kényszerített ki.¹⁴¹

Az internacionalizmus, mint a nacionalizmus alternatívája a Magyar Tanácsköztársaság képében máshol is megjelent mint utolsó lehetőség az ország területi egységének megmentése érdekében. Ezt a próbálkozást leszámítva kívül a Szovjetunió első számú európai közellenségnek számított, megelőzve a mind veszélyesebb náci Harmadik Birodalmat is. A Nyugati nagyhatalmak valójában nem tudtak mit kezdeni a Szovjetunióval. Sztálint nem tekintették partnernek, aki tapasztalva Anglia és Franciaország magatartását, lepaktált azzal az emberrel, akiben egyedül bízott: Hitlerrel¹⁴².

A II. világháborút Hitler elvesztette, Sztálin pedig megnyerte. A német élettér eszméje egy időre tovatűnt, a Szovjetunió a hírhedt sajtópapírra írt százalékok (Moszkva, 1944. október 10.), és a hadi helyzet alapján megkaparintotta Kelet-Európát. Magyarországgal kapcsolatban Molotov végső érvként azt vetette fel a szövetségeseinek, hogy Magyarország nem Angliával, hanem a Szovjetunióval határos.¹⁴³ Nem is akadt Európában ember, aki szembe mert volna szállni az

¹⁴¹. Ljuba Siselvia: A volt Szovjetunió nemzetiségi politikája és a kárpátaljai magyarság. Regio 1992/2. 166.o.

¹⁴². Sztálin, a géniusz volt az egyetlen ember, akihez állítólag Hitler feltétlen tisztelettel viszonyult, és Hruscsov a XX. pártkongresszuson tartott beszéde óta tudjuk, hogy Sztálin is csak Hitlerben bízott. (Hannah Arendt: A totalitarizmus gyökerei. Bp. 1992. 380.o.)

¹⁴³. Magyarok a Kárpát-Medencében. (szerk: Glatz Ferenc). Bp. 1988. 303.o.

oroszok akaratával a kontinens keleti felén, az Elbától keletre, ahol a történelmi megkésettség maga előtt görgette a nemzetiségi ellentéteket.

Közel negyven évre a nemzetiségi ellentéteket háttérbe szorította a kisebbséget és többséget egyaránt sújtó orosz akarat. A nemzeti kisebbségek kérdése ugyanis szorosan kapcsolódott a nemzetek közötti viszonyhoz. A Szovjetunió, és az általa irányított Varsói Szövetség pedig nem tűrt semmiféle etnikai villongást az egy politikai, gazdasági és társadalmi rendszerbe kényszerített államok között. A mindvégig nyomasztó orosz katonai jelenlét mellett az is elfojtotta a mélyen húzódnó indulatokat, hogy a Szovjetunió területi növekedése folytán baltiak, németek, lengyelek, magyarok, románok éltek orosz fennhatóság alatt kisebbségben, nem beszélve arról, hogy még a negyvenes évek végén is hadifoglyok és elhurcoltak százezrei élvezték Szibéria nem éppen kellemes vendégszeretetét.

A területében jelentősen megnövekedett Szovjetunió új kisebbségeire ugyanaz a sors várt, mint a Szovjetunió más népelemeire: beolvasztás, internálás, vagy kitelepítés. Az ázsiai parancsuralmi hagyományokra épült orosz módon értelmezett internacionalizmus, és proletár világforradalom eszméje idegen volt a kelet- és közép-európai kisállamok közvéleménye számára. A tiltott nacionalizmus eszménykép maradt, és az orosz minta életképtelenségét még fokozta is a tény, hogy az országok egymás közötti elszigeteltségét, (ami még nagyobb volt, mint a két háború közötti időben), csak a közös "nagy baráti szomszédos ország" iránt érzett tartózkodás tompította. Az ellentétek a mélyben tovább fokozódtak. A térség eközben nem Európa elmaradott régiója, hanem abból ideiglenesen kiszakadt része lett. Az elszigeteltség miatt csak szűk réteg érzekelte az űrt, ami a kontinens nyugati része között egyre nőtt. A magára hagyottság érzése, a kilátástalanság a nemzeti kisebbségeket nagyon súlyosan érintette, de egyben szívós ellenállásra való berendezkedésre kényszerítette. A másik oldalon a hidegháború évtizedei alatt legfeljebb propaganda lehetett a közép- és kelet-európai országok elnyomott népei melletti szolidaritás. Mi, kelet-európaiak, hiába tekintettük megváltónak a "Nyugatot", annak számára, a közvélemény számára is fenyegető ellenség voltunk: problémáink nem az ő problémáik voltak.

A pánszláv eszme részben tovább élt, elsősorban a magyar és a keleti német állam rovására és a nyelvi, rasszbeli rokonság enyhítette a szláv államok és a Szovjetunió közötti különbségeket, illetve ürügyként szolgált a nagyszámú magyar és német kisebbségek elleni állandó atrocitásokhoz, háborús sérelmek megtorlásához, vagy csak egyszerűen a kulturális és gazdasági fölényből fakadó *kisebbségi érzés*

levezetéséhez. A kitelepítések, háborús jóvátétel is németeket és magyarokat sújtottak, és elszenvedett sérelmeik legalább részleges jóvátételét - ami levezetné a tovább élő indulatokat - azóta sem oldották meg.

Az internacionalizmus kisebbfajta "csodákra" képes volt. 1954 és 1968 között Erélyben a magyarok olyan-amilyen területi autonómiában éltek, a Vajdaságban pedig rajtuk és a többi nemzetiségen kívül még a 30 ezres ruszin minoritás is széleskörű autonómiát élvezett. Koszovó autonómiája is létezett, egészen a jugoszláv marsall, Joszif Broz Tito 1980-ban bekövetkezett haláláig.

Jugoszlávia szomorú iskolapéldája lett a jelenlegi nemzetközi közjog kisebbségügyi kudarcának. A soknemzetiségű ország kommunista vezetőjének halálakor kezdődött el az a folyamat, ami a legfrissebb balkáni tragédiába torkollott. A Szovjetuniótól politikailag és gazdaságilag viszonylag független Jugoszlávia az átlagos nyugat-európai szinten messze túlmutató kisebbségi politikája a szerb sovinizmuson uralkodni tudó Tito halála után egy évtized alatt kártyavárként omlott össze: nem kis részben az 1987-ben hatalomra került szerb nacionalista Szlobodan Milosevic politikája következtében.

A szellem kiszabadult a palackból és belátható időn belül nincs aki ismét lezárná azt, de még csak a dugó sincs meg hozzá. Jugoszlávia tagköztársaságainak nacionalista fordulata egybeesett a Szovjetunió gyengülésével és Szergej Gorbacsov pártfőtikárrá választásával. A szintén polgárháborúval fenyegető belső agónia, a Szovjetunió nagyhatalmi pozíciójának gyengülése a közép-európai térségből való visszavonulásra készítette az addigi megszállót. Katonái és ideológiájának távoztával gyakorlatilag a versailles-i békerendszerrel létrehozott kisállamiság az egymásra acsarkodó nacionalista kisállamok rendszere állt vissza, kiszolgáltatottan, erőtlenül. Persze, ha a politikai átálláshoz tegyük fel, hat hónap, a gazdasági talpra álláshoz hat év kell, a morális átálláshoz egészséges generációk sorának felnövése szükséges.¹⁴⁴ Esetenként olyan államokban, ahol a jogállamiságnak hiányoznak a megfelelő hagyományai.

A Szovjetunióknak ismét el kellett tűrnie, hogy egykori tagköztársaságai leváljanak róla, majd utódállama is olyan válságos helyzetbe került, hogy az etnikailag korántsem homogén Oroszország területi egysége is veszélybe került. A nemzetközi jogi szabályozottság hiánya a hatalmas térségben illuzórikussá teszi az emberi jogok, kisebbségi jogok hathatós védelmét, nem beszélve a végrehajthatóságról. Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet az egyetlen, amely legalább részben lefedi a térséget. A balti államok előtt, amelyek integránsabb részei Európának elvileg nyitva állnak az európai intézmények kapui.

¹⁴⁴. Karel Cepl: The Transformation of Minds and Hearts in Eastern Europe. Visegrád, 1995.

Az európai kisebbségek zöme a közép-európai, és balkáni térségben él, és sorsuk jobbra fordulása szoros összefüggésben van az óhajtott összeurópai integrációval: a többségi és kisebbségi nemzetek érdeke tehát elvileg közös. Viszont a gazdasági nehézségek okozta krízis ellensúlyozására több államban még mindig felhasználható a mesterségesen szított nacionalizmus.

Jelenleg Európa fejlődése visszazökkent ugyanabba a mederbe, ahol a II. világháború előtt tartott. A kontinens államai között leginkább csak gazdasági különbségek vannak. Csak az elvesztett negyven év ne volna. Most könnyű azt a tanácsot adni, hogy rendezzük dolgainkat, aztán majd meglátják, hogy mit tehetnek érdekünkben. Nem igaz, hogy a sokat emlegetett és sok más mindenre is felhasznált önrendelkezési jog sovén-nacionalista igény lenne, inkább annak megtagadása az. Pont erre a régióra találták ki - nagyhatalmak - az elvet, ami legkevésbé mégis itt érvényesül. Mert nem hagyják érvényesülni. Sorsunkat éppúgy nem mi irányítjuk, mint korábban sem.

VIII. FEJEZET

Korunk nemzetközi jogának egyik legsarkalatosabb tétele a nemzeti önrendelkezés kérdése. Jogi szempontból adott körülmények fennállása (terület, lakosság, kormány, stb) esetén bármilyen népet megillet a szuverenitáshoz való jog. Politikai szempontból viszont már - az önrendelkezést kinyilvánító "állam" de facto csak akkor nyer bebocsátást a szuverén államok közösségébe, ha elismerik államként. Ez egyben azt is jelenti, hogy nem lehet következetes e jog elismerése.¹⁴⁵ A jelenlegi államok néhány kivételtől eltekintve (pl. Szlovákia) háborús tevékenység során alakultak ki, illetve békeszerződések nagyhatalmi megegyezései hozták létre őket - velük együtt kisebbségeiket.

A nemzeti önrendelkezés végső soron a kollektíven gyakorolható jogok maximuma, és mint ilyen szoros összefüggésben áll a kisebbségi joggal. Az önrendelkezési jog a népcsoportok autonómiájának egyetlen olyan komponense, amely azonban mégsem alkalmazható a kényszerűségből létrejött kisebbségekre: ezért maradnak ezek a csoportok hosszabb időre kisebbségek.¹⁴⁶ Pontosán az önrendelkezési jog politikai, stratégiai eszközként való használata nem teszi lehetővé nemzetközi jog szerinti értelmezést a kisebbségi autonómia-törekvések kezelésére. Mindamellett pusztán jogi érvek szerint megállapítható, hogy nem létezik olyan elméleti, vagy jogi ellenvetés, ami alapján egy kisebbségben élő, önmagát politikailag artikulálni képes nemzeti, vagy etnikai közösségtől megtagadható lenne az önrendelkezéshez való jog.¹⁴⁷ Még akkor sem, ha az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának 1992-es, a nemzeti és etnikai kisebbséghez tartozó személyek jogairól szóló genfi nyilatkozata kimondta: *"a kisebbségi jogok nem csorbíthatják az államok politikai integritását."*¹⁴⁸

Látszólag két elv ütközik: a szabad önrendelkezés és a nemzeti-területi állam eszméje. Kisebbségi jog szempontjából értelmezett önrendelkezés a következő: egy közösségnek joga van azon életbevágó ügyekben saját maga dönteni, amelyek közösségként való létét és fennmaradását közvetlenül érintik.¹⁴⁹ Ha létezik nemzetközi jogi kötelezettség, akkor a szerződések jóhiszemű teljesítésnek elvével

¹⁴⁵. Az ENSZ által elismert Nauru államnak 8000 lakosa van, a "nem létező" kasmírok, kurdok sokmillió, történelmi hagyománnyal rendelkező nemzetek, ország nélkül.

¹⁴⁶. Guy Héraud: Népek és régiók Európája. Regio 91/2. 83.o

¹⁴⁷. Bíró Gáspár: A nemzetközi kisebbségvédelem alapfogalmairól és intézményeiről. Regio 1992/4. 7.o.

¹⁴⁸. uo. 6.o.

¹⁴⁹. Bíró Gáspár: A nemzetközi kisebbségvédelem alapfogalmairól és intézményeiről. Regio 1992/4. 23.o.

összhangban megállapítható, hogy a kisebbségi jogok gyakorlása, beleértve az önrendelkezéshez való jogot, nem sérti a szuverenitást, csak korlátozza azt.¹⁵⁰

Az ellentétes irányú nagyhatalmi nyomás ellenére elkerülhetetlen, sőt kívánatos a kisebbségi jog ismételt, érdembeli felvétele a nemzetközi jogi intézmények sorába. Flachbarth Ernő 1930-as megállapítása, hogy a kisebbségek védelme nem veszélyeztetheti a békét, inkább csökkenti a fegyveres konfliktus lehetőségét, aktuálisabb, mint valaha. A kezdeti tagadás, majd contra legem visszaszivárgása és fokozatos térnyerése hosszabb időt vett-vesz igénybe, mint a két világháború között létező kisebbségvédelmi rendszer egész fennállásának időtartalma. Szerencsére a Népszövetség kisebbségvédelmi rendszere elsősorban a belső szabályozásba beépülve részben túlélte a szervezetet. Ma a nemzetközi jog szerinti saját státussal rendelkező népcsoportok a következők:

1. Aland-szigeteki svédek
2. Dél-tiroli németek (lásd később)
3. Trieszti szlovének
4. Ausztriai horvátok, szlovének, bécsi csehek¹⁵¹
5. Schleswigi dán és német kisebbség¹⁵²

A mostani arányokat összevetve a korábbi átfogó intézményrendszerrel, arra a megállapításra lehet jutni, hogy akkor legalább volt "valami"; míg a jelen védett etnikai csoportjai is jobbára kétoldalú, "véletlenül megmaradt" megegyezések emlékei.

Az ENSZ Közgyűlése 1948. december 10-én 217/C(III.) határozatával felszólította a Gazdasági és Szociális Tanácsot egy alapos tanulmány elkészítésére. Francesco Capotorti olasz jogászprofesszort bízták meg a feladattal. Röpké 29 év múlva, 1977-ben látott napvilágot a jelentés, igaz, ez nem elkészítőjén, hanem a tagállamok közreműködést megtagadó, negatív hozzáállásán múlt.¹⁵³ Capotorti az államok 9%-át minősítette etnikailag homogénnek, és 75 államot nevezett meg potenciálisan veszélyeztetettnek, bár későbbi tanulmányok szerzői szerint optimista

¹⁵⁰. Bruhács János idézett tanulmányában az Állandó Nemzetközi Bíróság a "case Wimbledon" kapcsán (C.P. J. I. Série A, No. 1. 25.o.) említi.

¹⁵¹. Lásd osztrák államszerződés 7. pont, illetve 1920. június 7-i brünni megállapodás.

¹⁵². 1949-1955-ös német-dán párhuzamos nyilatkozatok.

¹⁵³. " *a minority is a group which is numerically inferior to the rest of the population of a State and in a non-dominant position, whose members possess ethnic, religious, or linguistic characteristics which differ from those of the rest of the population, and who, in onlyimplicity, maintain a sense of solidarity, directed towards preserving their culture, traditions, religion or language.*"

volt.¹⁵⁴ 1983-ra kiderült, hogy Capotorti sokéves munkája "hiábavaló" volt: a tagállamok továbbra sem tudtak azon megegyezni, hogy valójában kit tekintsenek a kisebbségi jogok alanyának.¹⁵⁵ Gyakorlatilag botrányba fulladt a Bizottság kodifikációs kísérlete. A negyvenedik ülészakon Szenegál javaslata, mármint hogy függesszék fel az "egészet", elégnék bizonyult a kérdés napirendről való levételéhez.

Az ENSZ tehetetlensége arra enged következtetni, hogy a közelmúltban folyó minden kisebbségi jogalkotásra irányuló tevékenység gyakorlatilag halvaszületett, reménytelen vállalkozásnak bizonyult, és minden, néhány állam által erre irányuló próbálkozás szélmalomharc volt a nemzetközi szervezetek tehetetlensége miatt. Az ENSZ plénumán sosem volt komoly szándék a nemzetközi kisebbségvédelem rendezésére, és ha volt is, az Egyesült Államok-Szovjetunió nemzetközi alapkonfliktus miatt erre nem volt módja. Kritikusan lehet csak tekinteni az ENSZ, az Európai Közösség és az Európa Tanács működésére: propagandán kívül jogilag szinte semmi sem történt e téren. Az a minimális szabályösszeg, amit nagyrészt a nemzetközi közvélemény kényszerített ki, nem tekinthető komoly áttörésnek. Mégis: ebből kell dolgozni, és tovább építkezni.

A legjobb megoldás - okulva az ENSZ Albizottságának kudarcából - minden bizonnyal az, ha sikerül európai intézményekben megtalálni a megnyugtató megoldást. Kontinensünkön kívüli válságokat eddig sem sikerült európai módszerekkel megoldani. Ezt felismerte a nagypolitikától távolabb álló, de kisebb befolyású Európa Tanács 15 éves hallgatás után, a Helsinki-folyamattal összhangban 1976-ban erőtlen, de fontos lépést tett a kisebbségvédelem felé¹⁵⁶: a Római Egyezmény ilyen irányú kiegészítésére a politikai helyzet miatt akkor még nem kerülhetett sor. A kezdeményezés jelentősége mégis abban állt, hogy a kisebbségvédelmet az Európa Tanács irányába terelte. Az intézmény elveit és céljait olyannyira átszővi az emberi jogi aspektus, hogy az emberi jogok európai védelméről beszélni gyakorlatilag egyet jelent az Európa Tanács egészének elemzésével.¹⁵⁷ A nehézség abban állt, hogy az individuális jogok védelmére létrehozott szervezetet kellett olyan másféle igényű jogok befogadására alkalmassá

¹⁵⁴. Kovács Péter a "Nemzetközi kisebbségvédelem a 90-es években" című munkájában egy 1989-es Levinson-tanulmányt, egy 1988-as Wallensteen-tanulmányt, egy 1993-as Eide-tanulmányt, és az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának 1993 júliusi lapját említi meg.

¹⁵⁵. Szalayné Dr. Sándor Erzsébet: Nemzetközi szervezetek és kisebbségvédelem 1945 után. Regio 1993/1.24.o.

¹⁵⁶. Sieglerschmidt-jelentés.

¹⁵⁷. Solt Pál: Az emberi jogok európai védelmi mechanizmusának felvillantása. (Európai jogi tanulmányok I.) Bp. 1993. 189.o.

tenni, amit az Európa Tanács alapidokumentomának megalkotásakor még el sem ismertek.

Miért került ismét reflektorfénybe a kisebbségvédelem a 80-as évek végén, a 90-es évek elején? A nyugat-európai demokráciák addigi passzív magatartása gyakorlatilag akkor mozdult el óvatosan pozitív irányba, amikor ledől a Berliini Fal, és a Szovjetunió katonai fenyegetése alábbhagyott. Korábban olyan kihívással, ami egy-két kivételtől eltekintve kevésbé harcias kisebbségeik helyzetének rendezését sürgette volna, nem álltak szemben, nem voltak felkészülve válságmenedzselésre és eszközeik sem voltak hozzá. Az etnikai konfliktusok hosszú időn keresztül Kelet- és Közép-Európában összpontosultak. A legnagyobb és legbefolyásosabb állam, Franciaország, eltagadta nemzetiségeit, a németek hallgattak, az 1973-ban Európai Közösség-taggá vált Egyesült Királyságot senki sem tartotta szerencsésnek kérdőre vonni ulsteri akciói miatt. A kevésbé befolyásos államoknak nem volt szavuk, vagy mint Görögország, szélsőségesen nacionalista álláspontot foglalt el, Spanyolország örült, hogy bevették az integrációba. Talán Olaszországot tett legtöbbet a mai napig példaértékű dél-tiroli autonóm terület létrehozásával.

A párizsi békék között kivételes helyet elfoglaló olasz békeszerződés (1947) egy, a múlt század végéig visszanyúló konfliktust is igyekezett megoldani. Az első világháborút követően Olaszországnak juttatott jórészt osztrák lakosú Trentino-Alto Adige provincia (Dél-Tirol) státusát rendezendő 1946. szeptember 5-én hosszas előkészület után megszületett a Gruber-De Casperi Szerződés néven is emlegetett Párizsi Szerződés. Mostani formájában 1992. június 11-e óta él a megállapodás az 1969-es "Intézkedés csomag" elvei szerint. A bilaterális egyezmény - eredeti formájában is -Olaszországot a szövetséges hatalmak felé is kötelezte, és a Bolzano és Trento autonómiája keretében jelentős jogokat biztosít az ott élő mintegy 300 ezer németnek,¹⁵⁸ A szerződés értékét növeli, hogy az esetleges viták rendezésére mindkét fél elismerte a Hágai Nemzetközi Bíróság joghatóságát.

Az ET. Parlamenti Közgyűlésének 928/1981. számú ajánlása indította el azt a progressziót, ami 1992-ben, a Regionális és Kisebbségi Nyelvek Kartájának elfogadásával zárult. (Még 1984 májusában Veiter nyújtotta be tervezetét.) Az 1990-es végleges változat alapján született meg az 1134-es Ajánlás.¹⁵⁹ Ebben ismételen az a óhaj fogalmazódott meg, hogy az Európai Emberi Jogi

¹⁵⁸. Gál Gyula: A Dél-tiroli kérdés nemzetközi jogi vonatkozásai. Jogász Szövetségi értekezések. XII. évf. 2.szám.

¹⁵⁹. Recommendation 1134 (1990) on the rights of minorities. General Assembly 1 October 1990.(14th Sitting).

Egyezményhez csatoljanak egy, a kisebbségek jogairól szóló kiegészítő jegyzőkönyvet, vagy készítsenek egy önálló egyezményt e tárgyban. Ehhez végre elkerülhetetlen volt a nemzeti kisebbségi definíció megalkotása: *"különálló, vagy eltérő (jellegű), jól azonosítható, egy állam területén letelepedett csoportok, amelynek tagjai az illető állam állampolgárai és meghatározott vallási, nyelvi, kulturális, vagy más jellegzetességekkel rendelkeznek, amelyek a lakosság többi részétől megkülönböztetik őket."*¹⁶⁰

1992 januárjában - most már a Balkánon dúló háborúra is tekintettel - a normaalkotás felé fordult a figyelem; újabb ajánlás látott napvilágot (1177-es), a nyílt konfliktusok esetén való közvetítő mechanizmus felállítása ügyében,¹⁶¹ majd egy év múlva elfogadásra került az 1201-es Ajánlás,¹⁶² benne a régóta várt kiegészítő jegyzőkönyv teljes szövegével. A dokumentumok szövegezéséből kitűnik, hogy az Európa Tanács végre felismerte a "nemzeti kisebbségek" kifejezés speciálisan európai értelmét, bár az azóta eltelt idő azt bizonyítja, hogy nincsen olyan kimerítő fogalom-meghatározás, amelyet az ET. megnövekedett létszámából eredően minden tagállam fenntartás nélkül elfogadna.

A Kisebbségi és Regionális Nyelvek Európai Kartája pontosan a fogalmi kifogásokat igyekezett megkerülni. Nyelvhasználat és kulturális, oktatási autonómia terén Nyugat-Európának sikerült néhány életképes megoldást létrehoznia.¹⁶³ Kulcsfogalma a nyelvi identitás, mint az európai kultúrák fejlődésének fontos eleme. *"Tekintettel arra, hogy Európa különböző országaiban és régióiban a regionális vagy kisebbségi nyelvek védelme és fejlesztése fontos hozzájárulás a demokrácia és a kulturális sokrétűség elvein alapuló Európának a nemzeti szuverenitás és a területi integritás keretei között történő felépítéséhez"* - mondja ki a Karta preambuluma.

Tény: a dokumentum a háború utáni Európa kisebbségvédelme felé fontos lépcsőfok. Mégsem szabad túlbecsülni jelentőségét. Kompromisszumos jellege - mintegy étlapszerűen lehet válogatni a nyelvi kisebbségnek adandó jogok között - mellett feltűnő, hogy kontrollmechanizmusa kimerül abban, hogy az államok

¹⁶⁰. Bíró Gáspár-Taubner Zoltán: A nemzeti kisebbségek jogainak kodifikációs munkálatai az ET-ban 1993. március 31-ig. 23.o.

¹⁶¹. Recommendation 1177 (1992) on the rights of minorities. General Assembly 5 February 1992.(23rd Sitting).

¹⁶². Recommendation 1201 (1993) on the rights of national minorities to the European Convention on Human Rights. General Assembly 1 February 1993.(22nd Sitting).

¹⁶³. Belgiumi németek, finnországi svédek, dániai németek, németországi dánok, dél-tiroli osztrákok, spanyol regionális autonómia. (Vogel Sándor: A kisebbségi jogok kodifikációjának lehetőségei.Európában. Magyar Külügyi Intézet. 1993. március.)

hároméves jelentéseit vizsgáló független szakértői bizottság a Miniszterek Tanácsát arra kéri, hogy ajánlást fogalmazhat meg a tagállam felé.

Az Európa Tanács és a mérföldkőnek mondott 1975-ös Helsink-i Konferencia által létrehozott Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet (1994. december 6. óta Szervezet), mint összeurópai tákolmány, a kilencvenes évekig a két világrendszer diplomáciai kirakata volt. Az aláírásakor már történelmi jelentőségűnek nyilvánított Helsink-i Záródokumentum hivatott deklarálni a pattanásig feszült, Kuba és Vietnam miatt világháborús veszéllyel fenyegető szovjet-amerikai viszony enyhülését. Ebből kifolyólag az európai kisebbségek helyzetére csak verbális hatást gyakorolt. Maga a szöveg jogilag nem minősül nemzetközi szerződésnek, kötelező ereje nincs. Márpedig a "jóhiszemű teljesítés", és az "eltökéltség kinyilvánítása" kevés ahhoz, hogy a Záródokumentum kifejtse remélt jogi hatását.¹⁶⁴

Az EBEÉ jugoszláv javaslatra(!) VII. vezérelvként az okmány szövegébe került kisebbségvédelmi passzus kimondásával formálisan elismerte a kisebbségvédelem fontosságát. *"A részt vevő államok, amelyek területén nemzeti kisebbségek vannak, tiszteletben tartják az ilyen kisebbséghez tartozó személyek jogát a törvény előtti egyenlőségre, maradéktalanul biztosítják számukra azt a lehetőséget, hogy ténylegesen élhessenek az emberi jogokkal és alapvető szabadságjogokkal, és az ily módon védik a nemzeti kisebbségek törvényes érdekeit ezen a téren."*

Jelenleg megkockáztatható, hogy kialakulófélben van egy kisebbségvédelmi corpus juris. Mindhárom érdekelt szervezet, az ENSZ, az Európa Tanács, és az EBESZ önmagukhoz képest jelentős lépéseket tettek ez irányban. Az Világszervezet 1993-as közgyűlése deklaráta, hogy a kisebbségvédelem szerves részét képezi az emberi jogoknak. Ezen túlmenően nem hanyagolható el, hogy Emberi Jogi Bizottsága hozta létre a Faji Megkülönböztetés Elleni és Kisebbségi Védelemmel Foglalkozó Albizottságát, amelynek tanulmányai (Capotorti-jelentés, Eide-jelentés) fontos szerepet töltenek be a kisebbségi kodifikációban.

Az ET. felkérésére a Demokráciával a Jogért Bizottság (Velencei Bizottság) megalkotta az "Európai Kisebbségvédelmi Egyezménytervezetet", amit a Miniszteri Bizottság még elutasított. Kormány - és államfőinek 1993 októberi bécsi

¹⁶⁴. Bruhács János: A kisebbségek nemzetközi jogi védelme és a helsink-i folyamat. Jogász Szövetségi értekezések. XII.évf. II. szám. 70.o.

csúcsertekezletén az 1994-es (már az MB által is elfogadott) Keretegyezményt¹⁶⁵ megelőlegezendő kinyilvánították, hogy " *a történelem viharai által Európában szétszórt nemzeti kisebbségeket védeni és tisztelni kell, hogy ily módon is hozzájáruljunk a stabilitáshoz és a békéhez.*"¹⁶⁶ A közben létrehozott Jugoszlávia Béke-döntőbíróóság (Badinter-bizottság) diktuma igazából először mondta ki, amit a politikusok nem siettek kimondani: " *ha egy államban egy, vagy több olyan csoport él, amelyek etnikai, vallási, vagy nyelvi közösséget alkotnak, ezeknek a csoportoknak a nemzetközi jog értelmében joguk van identitásuk elismerésére.*"¹⁶⁷

Az EBESZ erejéből még programjellegű, "soft law" normákra sem tellett: európai standardok gyártásában viszont jeleskedik. Rugalmassága abból ered, hogy a hetvenes évek óta a legtöbb európai államot tömöríti, és mint nem kormányok közötti intézmény, könnyebben megtalálja a közös hangnemet. Kiemelhető az Emberi Dimenziós Konferencia Koppenhágai Dokumentuma (1990. június 29.), ami először fogalmaz meg ajánlást a kisebbségek intézményes autonómiájának tárgyában. Igaz, a szervezet kezében jelenleg nincs lehetőség kontrollmechanizmus létesítésére. Viszont önmagában is jelentős politikai sikernek számított a Nemzeti Kisebbségek Főbiztosa intézményének bevezetése, mint kísérlet konfliktus-megelőző mechanizmus létesítésére. (A Főbiztos ennek megfelelően nem is foglalkozik egyéni panaszokkal.)

Elsősorban közvetítői szerepe meghatározó, de többek között felvállalta a cigányság problematikájának tanulmányozását is. Kétségtelen, hogy kívánatos volna az EBESZ kapcsolatát erősíteni más nemzetközi szervezetekkel, elsősorban az ENSZ-szel. Annak érdekében, hogy olyan eszközök is rendelkezésére álljanak, amelyek nemcsak a béke fenntartására, hanem a béketevésre is alkalmassá teszik.¹⁶⁸ Hangsúlyozottan abban a régióban (Kelet- és Közép-Európa, Baltikum, FÁK államok), ahol bármely más nemzetközi szervezetnél nagyobb legitimitációval rendelkezik. Ennek természetesen ára van, nem utolsó sorban anyagi vonzata. Statútum nélkül még inkább politikai, mintsem jogi színezetű a szerepe: az intézményesedéssel - aminek első lépcsőfoka lehet a Főbiztos és hivatala -, viszont a szervezetek közötti együttműködés irányába nagyot lépne előre.¹⁶⁹

¹⁶⁵. 1994. november 10-én fogadták el a Nemzeti Kisebbségek Védelmének Keretegyezményét, és 1995 januárjában nyílt meg aláírásra.

¹⁶⁶. Kovács Péter: Az európai kisebbségvédelmi kodifikáció legújabb eredménye. Regio 1994/4. 144.o.

¹⁶⁷. Kovács Péter: Az európai kisebbségvédelmi kodifikáció legújabb eredménye. Regio 1994/4. 141.o.

¹⁶⁸. Konrad J. Huber: The CSCE and Ethnic Conflict in the East. RFE/RL Reseach Report. VOI.2, No.31, 30 July 1993.

¹⁶⁹. Bíró Gáspár: A nemzetközi kisebbségvédelem alapfogalmairól és intézményeiről. Regio 1992/4.

IX. FEJEZET

A nemzetközi jog az időnkénti pozitív kezdeményezések ellenére még mindig a történelem mögött kullog. A kisebbségi problémák megoldatlansága ellenére az emberi jogok érvényesülését felügyelő intézmények és politikai szervezetek kevés figyelmet fordítanak az európai normákhoz méltatlan helyzetben lévő kisebbségekre. Vagy ha végül cselekvésre is szánták el magukat, munkájuk nagyrészt eredménytelen maradt.¹⁷⁰ Nincsen végrehajtható eljárás, ami van, az pedig nem működik. Még a beharangozott Jugoszlávia-bíróóság sem képes érdemben dolgozni. Az eddigi több tucatnyi háborús bűnösből (népirtás!) mindössze egy személyt sikerült a nemzetközi fórum elé "varázsolni". Felvetődik a kérdés, hogy ennyit mentünk érdemben előre a sokat hangoztatott emberi jogok, és ennek összetevőjeként a kisebbségi jogok terén?

Tulajdonképpen azt sem lehetne mondani, hogy pusztán regionális problémáról lenne szó: eddig sem az volt. A nemzetiségi kérdést "fejlődési rendellenességnek" tartó Nyugat-Európában is bőven akadnak még saját státus nélküli népcsoportok. Franciaország megteheti, hogy teljesen nyíltan vallja, hogy nincsenek kisebbségei - *a francia nemzet egy, és oszthatatlan* -, ôslakosként korzikaiak, bretonok, baszkok, németek, olaszok *vannak*. Arányuk meghaladja az 5%-ot, jórészt koncentráltan élnek, mint például délen a baszkok. Az egységes népből kiinduló nemzetfogalom számára mintha megállt volna az idő: meglepően kevés hajlandóság mutatkozik még a XX. század végén is az etnikai pluralizmus elismerésére, ugyanis ebben a nemzetfelfogásban a legerősebb az intolerancia.¹⁷¹ Nem véletlen, hogy a kelet-európai kisállamok is jórészt a francia koncepciót másolták. Így ki másra hivatkoznak, ha számon kérik tőlük nemzetiségi politikájukat - lásd például Romániát -, mint Franciaországra.

A balkáni államok fejlődésének évszázados trendje, amelynek végső célja az etnikailag tiszta nemzetállam létrehozása, ma is változatlan.¹⁷² A volt Jugoszlávia területén súlyos háború folyik, a nemzetközi szervezetek asszisztálásával. A II. világháború utáni kisebbségvédelem - ha lehetett ilyesmiről beszélni - jelenlegi formájában tehetetlennek bizonyul nyílt, fegyveres konfliktusokkal szemben. Az ENSZ Biztonsági Tanácsa, amely elvileg a világon egyedül jogosult háború

¹⁷⁰. Gudmundur Alfredsson: Kisebbségi jogok és demokrácia. Regio 1992/3.

¹⁷¹. Friedrich Heckmann: Etnicitás, modern nemzetállam és etnikai kisebbségek. Regio 1992/1. 20.o.

¹⁷². Vogel Sándor: A kisebbségi jogok kodifikációjának lehetőségei Európában. Magyar Külügyi Intézet. 1993. március. 20.o.

indítására, nagyhatalmi érdekek egyensúlyban tartásához megfelelő fórum, de eltérő érdekekről lévén szó, nem tud egységesen fellépni. Marad tehát a status quo - ami évszázadok alatt kiformalódott - a Balkánon is, ahol a nagyhatalmak szintén kialakították az erőegyensúlyt. Sem Szerbia, sem pedig Horvátország fölénybe kerülése nem kívánatos, és aki ezt leginkább megszenvedti, a bosnyák, és a kisebbségek, akik súly nélküliek a nagyhatalmak játszmáiban. A szembenálló felek - és itt elsősorban a magát Jugoszláviának nyilvánító Szerbiáról, és a szakadár szerb köztársaságokról van szó - semmibe veszik, nevetségessé és szánalmassá teszik a nemzetközi jog ide vonatkozó részét, nem utolsósorban a Helsinkai Záródokumentum erőszak alkalmazásának lemondásról szóló fejezetének konzekvens megszegésével.

De nemcsak a délszláv államok nem törődnek az ide vonatkozó nemzetközi jogalkotással. Ha politikai érdek úgy kívánja, Törökország esetében, - amely stratégiai helyzete miatt NATO tag - is eltekintenek kínos emberi jogi kérdések felhánytorgatásától. Pedig rajta kívül kevés állam van, amelyik ennyire elzárkózna a kisebbségeknek még a pusztaság elismerésétől is. *"A török állam területével és nemzetével oszthatatlan egységet alkot. Nyelve a török"* - mondja Alkotmányának 3. cikke. Törökország aláírja valamennyi emberi jogi konvenciónak.

Az emberi élet, emberi jogok nem tudnak versenyezni gazdasági érdekekkel. A balkáni konfliktus első éveiben, amikor talán még esély volt a háború kiszélesedésének megállítására, Oroszország pánszláv érdekei (és gazdasági számításai) nem engedték beavatkozni az ENSZ erőit az agresszor megfékezésére. Sajnos a fegyvergyártás ma is a legbiztosabb üzlet: főleg a legnagyobb gyártó, az Egyesült Államok számára. Az Európai Uniót pedig a NATO kontrollálja, de talán egyedül sem bocsátkozna fegyveres akcióba pusztán az emberi jogok védelméért. Arra még feltehetően elegendő befolyása van a két atomnagyhatalomnak, az Egyesült Államoknak és Oroszországnak, hogy megakadályozzák a háborúnak az egykori határokon túlra terjedését. Porban hever viszont egy illúzió a modern és egységes Európáról. Most látja kárát, hogy eddig nem volt képes önmaga életet lehelni a kisebbségvédelem intézményébe. A háború pedig ismét ennek a kontinens az értékeit pusztítja.

A hatékony kisebbségvédelem hiánya további problémákra irányítja a figyelmet. Melyik állam emelne szót állam nélküli népcsoportok, mint például a cigányság érdekében? (Az ENSZ és az ET. előtt egyaránt lehetséges volna a panasztétel.) Továbbá itt vannak a menekültek, a külföldön tartósan munkavállalók milliói is. Felesleges feltenni a kérdést, hogy jogi vagy politikai szempontok döntenek-e sorsukról.

Nem kis részben a kontinentális nagyhatalmak távolságtartása miatt- mint Franciaország esete - nincsen Európában olyan erő, amely érvényt tudna szerezni a jelenlegi nemzetközi közjognak, illetve tág értelemben megfogalmazott elveinek. Tulajdonképpen saját magát szolgálhatta ki az azokat értelmezők kénye-kedvének, és jellemzően nem jóhiszeműeknek. Kiütözik gyengesége: nem más, mint nagyhatalmak kompromisszumának terméke. Csak a nemzetközi védelemre rászorult államok bíznak a nemzetközi jog védőpajzsában. A világtörténelem mozgása azonban hosszú távon nem kedvez a nagyhatalmaknak; születnek és eltűnnek, de bukásukkor magukkal rántják alkotásaikat, így pozíciójuk fenntartására hivatott jogrendszerüket is.

Ameddig Európában háború folyik, nincs igazán értelme hathatós kisebbségi jogi, de még emberi jogi védelemről sem beszélni. Reményt keltő lépések történtek, de nem elegendők. Nagyhatalmi érdekek, amelyek nem jelennek meg a közvélemény előtt, rendre áthúzzák a jogászok számításait. Nem lehet a kontinensről leválasztani a jelenlegi "beteg testrész" volt Jugoszlávia területét sem, mert éppen úgy hozzátartozik Európa jelenéhez, mint múltjához: nem jobban felelős súlyos problémáiért, mint azok a körülmények és országok, amelyek egyáltalán létrehozták.

A politika, öncélú érdekek tárháza, folyamatosan változik. Vannak vesztesei és nyertesei, ám kisállam sohasem önmaga tartja kezében sorsát. Horvátország idén az Egyesült Államokkal, Szerbia pedig Oroszországgal kötött katonai megállapodást. Nagy a valószínűsége annak, hogy a terület véglegesen kettéoszlik, s egyfelől orosz, másfelől nyugat-európai és amerikai érdekszférába tartozik majd.¹⁷³ Szintén "benne van a pakliban" egy esetleges szerb-görög együttműködés is, ami csak legalizálná a mostani közös érdekeket.¹⁷⁴

A kisebbségi jog is mint bármely más igény csak akkor tud érvényesülni, ha hagyják. A nagyhatalmi tetteket pedig nem a humán érdek, hanem az öncélúság vezérli, az erő, ami nagyhatalommá teszi a néhány domináns államot. Hosszú távon hiába derül ki, hogy az erőszak nem old meg semmit, csak erőszakot szül. Ha választani kellett, hogy a kisebbség vagy a többség érdeke érvényesüljön, nem volt vitás a döntés. A többségi elv, pedig már nem alkalmazható. A demokrácia pontosan azért demokrácia, hogy mindenkié legyen. Egyedül a demokratikus államforma biztosíthatja az egyensúlyt egyén és hatalom, többség és kisebbség között. Annak ellenére, hogy demokratikusan időnként nehezebb kormányozni,

¹⁷³. Szilágyi Imre: Harmadik Jugoszlávia, vagy új Jalta? *Politica* 1995. április 13.

¹⁷⁴. Zilahi Tibor: Láthatáron egy új Balkán- szövetség? *Politica* 1995. február 28.

mint paranccsal. Sem a fasizmus, sem a kommunizmus nem tudott tartósan berendezkedni európai társadalmakban és bízni kell benne, hogy a közeljövôben semmi sem fogja ismét visszavetni az európai jogfejlôdést, pontosabban a jog nem lesz politikusok játékszere.

De ehhez szemléleti elôrelépésre is szükség van, nemcsak dokumentumokra. Ne legyen igaza Lord Owennek, akinek véleménye nem hivatalosan az angol kormány véleménye is: "*A Balkánnak egy gerincre van szüksége, ez a gerinc, pedig csakis Szerbia lehet.*"¹⁷⁵ Ennek a vonalnak pártfogolása - amit a fegyverek támogatnak - arculcsapása lenne a haladó jogi gondolkodásnak: már nem szabadna stratégiai politikában gondolkodni.

Ugyanakkor mindenképpen elôre kell lépni.

A nemzeti önrendelkezés elvének látványos kudarca a nemzetközi szervezetek szerepének átfogalmazását teszi szükségessé¹⁷⁶, ellenkezô esetben az ex-jugoszláviai események precedenst jelenthetnek mind Európában, mind távolabbi térségekben, még kiszámíthatatlanabb hatással. Sem a katonai és politikai befolyással rendelkező európai nagyhatalmak, sem a már más alapokon építkező Európai Unió nincsen abban a morális helyzetben, hogy szükségét érezze a nemzetközi jog alapelveinek érvényesítésére. A kudarcból egyelőre nem vonták le a megfelelő következtetéseket. Az elvek és a követendô magatartás átfogalmazására azonban nagy szükség van, mert félúton nem szabad megállni. Az államok közötti, a nemzetek és kisebbségek közötti megbékélés elsősorban nem feltétele, hanem eredménye egymás kölcsönös megértésének.

¹⁷⁵. Zilahi Tibor: Láthatáron egy új Balkán- szövetség? *Politica* 1995. február 28.

¹⁷⁶. Nyolc évtizede nincs válasz a kérdésre, hogy a nemzeti önrendelkezés közigazgatási területet, vagy etnikai közösséget illet-e meg, a területtől függetlenül? (Kovács H. Mária: A nemzeti önrendelkezés csapdája. *Népszabadság/Hétvége* 1995. augusztus 12.)

FELHASZNÁLT IRODALOM:

- Ádám Antal: A nemzetiségek helyzetének alkotmányjogi szabályozásáról. Jogász Szövetségi értekezések. XII.évf. 2.szám. Pécs, 1989.
- A helyi önkormányzat európai Chartája. Strasbourg, 1993.
- A kisebbségek kulturális jogai. Kulturális modell kutatások. Bp. 1991.
- A Nemzeti kisebbségek védelme keret-megállapodásának tervezete. ET. Információs és Dok. Központ. Budapest
- A párisi magyar békeszerződés és magyarázata. Bp. 1947.
- Andrássy György: Etnikai kisebbségek és emberi jogok. Regio 1993/4.
- Ara-Kovács Attila: A kormány és a kisebbségek. Bp. 1992.
- Arday Lajos: Etnikai konfliktusok és nemzetközi biztonság. Regio 1993/3.
- Arday Lajos: Nemzetiségi kérdés és biztonságpolitika Közép-Kelet-Európában. Bp.1994.
- A Szovjetunió a NOSZF, a polgárháború és az újjáépítés időszakában. 1917-1926. (Válogatott dokumentumok) Bp. 1961.
- Bán D. András: Kisebbség és politika. Regio 1993/1.
- Bibó István: A kelet-európai kisállamok nyomorúsága. Bp. 1946.
- Bíró Gáspár-Taubner Zoltán: A nemzeti kisebbségek jogainak kodifikációs munkálatai az Európa Tanácsban 1993. március 31-ig.
- Bíró Gáspár: A nemzetközi kisebbségvédelem alapfogalmairól és intézményeiről. Regio 1992/3.
- Bíró Gáspár: A nemzetközi kisebbségvédelem legújabb fejleményei. Regio 1993/1.
- Bíró Gáspár: A politikai nemzeteszmé néhány vonatkozásáról. Bp. 1993.
- Bíró Gáspár: Az etnikai és nyelvi kisebbségek kulturális jogai a nemzetközi jogi dokumentumokban. Bp. 1991.
- Bíró Gáspár: Kisebbségek és kollektív jogok. Regio 1991/2.
- Bíró Gáspár: Szakértői vélemény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogalanyiságával, normatív meghatározásával és taxációjával kapcsolatos kérdésekről. Bp. 1992.
- Bíró Gáspár: Autonómia és integráció. Bp. 1994.
- Bruhács János-Bokorné Szegő Hanna: A kisebbségek védelme és a nemzetközi jog. Acta Humana, 1993/12-13
- Bruhács János: A kisebbségek nemzetközi jogi védelme és a helsinki folyamat. Jogász Szövetségi értekezések. XII.évf. 2.szám. Pécs, 1989.
- Buza László: A kisebbségek jogi helyzete. Bp. 1930.
- Carlos Fisas: Historia de las historias de Amor. Barcelona, 1988
- Desider Galsky: Kalandorok, felfedezők, pénzcsinálók. Bp. 1980.
- Diószegi István: Üllő és kalapács. Bp. 1991.

Diószegi István: Klasszikus diplomácia - modern nagyhatalmi politika. Bp. 1967.
Documento de Clausura de la Reunion de Madrid de 1980. Madrid, 1983.
Éger György: Multietnikus határtérségek Közép-Európában. Regio 1993/3.
Eötvös József: Uralkodó eszmék befolyása az államra. Bp. 1885.
Etnikumok enciklopédiája I-II. Bp. 1993.
European Charter for Regional or Minority Languages. Strasbourg, 5.XI. 1992. European Treaty Series/148.
Expulsion of National Minorities. Spotlights Report No.14. Beograd
Für Lajos: A kisebbségi jogvédelem történetéből. in. Magyarok a Kárpát-medencében (szerk: Glatz Ferenc) Bp. 1988.
Felix Ermacora: Teremts békét, törôdj a kisebbségekkel! Regio 1994/1.
Flachbart Ernô: A területi revízió jogi alapjai. Bp. 1933.
Framework Convention for the Protection of National Minorities and Explanatory Report. Strasbourg, November 1994. H (94) 10.
Friedrich Heckmann: Etnicitás, modern nemzetállam, etnikai kisebbségek. regio 1992/1.
Gál Gyula: A dél-tiroli kérdés nemzetközi jogi vonatkozásai. Jogász Szövetségi értekezések. XII.évf. 2.szám. Pécs, 1989.
Georg Brunner: Nemzetállamok és kisebbségek Európa keleti felében. Regio 1992/3.
George Orwell: Állatfarm. Bp, 1989.
Glatz Ferenc: A nemzetiségi és kisebbségi konfliktusok szabályozása Közép- és Kelet Európában. Europa Institut Budapest, 1992.
Glatz Ferenc: Kisebbségek az új demokráciákban. Magyar Nemzet 1993. június 19.
Glatz Ferenc: Nemzet: államnemzet, kultúrnemzet. in. Magyarok a Kárpát-medencében (szerk: Glatz Ferenc) Bp. 1988.
Griffiths: Nationalism and ethnic conflict. Oxford, 1993.
Gudmundur Alfredson: Kisebbségi jogok és demokrácia. Regio 1992/3.
Guy Héreud: népek és régiók Európája. Regio 1991/2.
Gyönyör József: Államalkotó nemzetiségek. Pozsony, 1989.
Gyarmati György: Modern népvándorlás, nemzeti kérdés. in. Magyarok a Kárpát-medencében (szerk: Glatz Ferenc) Bp. 1988.
Hamvas Béla: Patmosz I. Bp. 1992.
Hannah Arendt: A totalitarizmus gyökerei. Bp. 1992.
Haraszti György: A szerzôdések megszűnése. Bp. 1973.
Hercegh Géza: A kisebbségek nemzetközi jogi védelme a mai Európában. (Kemenes Béla emlékkönyv)Bp. 1993.
Hercegh Géza: A nemzetközi jogalkotás mai lehetőségei és korlátai. Bp. 1982.
Herczegh Géza: A kisebbségek védelmének kérdése a nemzetközi jogban. Vitaindító előadás.1990. dec. 7.
Hermann Rauschning: Hitler bizalmasa voltam. Bp. 1970.

- Human rights violations against kurdish people in Turkey. London, 1994.
- Ignác Romsics: The Austro-Hungarian Empire and Surviving Ethnic Tension. The Hungarian Quarterly vol.XXXIV. No.131.
- International Conflicts in the Balkans and European Security. Ljubljana, 1993.
- Jászi Oszkár: A nemzeti államok kialakulása és a nemzetiségi kérdés. Bp.1986.
- Jakabffy Imre: Magyarázat Közép-Európa nemzetiségi térképéhez. Bp. 1994.
- Jeszenszky Géza: A "vándorló Skót" és Magyarország. in. Magyarok a Kárpát-medencében (szerk: Glatz Ferenc) Bp. 1988.
- Joó Rudolf: Nemzeti és nemzetiségi önrendelkezés, önkormányzat, egyenjogúság. Bp. 1984.
- Kardos Gábor: Egyéni, vagy kollektív kisebbségi jogok?
- Kardos Gábor: Emberi jogok egy új korszak határán. Bp. 1995.
- Karl Popper: The Poverty of Historicism. London, 1957.
- Katus László: Horvátország és horvátok. in. Magyarok a Kárpát-medencében (szerk: Glatz Ferenc) Bp. 1988.
- Kende István: Nyolcvannyolc háború. Bp. 1968.
- Kende Péter: Önrendelkezés Kelet-Európában tegnap és ma. Regio 1993/1.
- Kende Péter: Miért nincs rend Közép-Kelet-Európában? Bp. 1994.
- Kiss Gy. Csaba: A nemzetfogalom néhány antinómiája Közép-Kelet-Európában. (Bibó emlékkönyv.Bp.1991.)
- Kiss Gy. Csaba: A nemzeti identitás skizofrén jellege Közép-Európában. Kisebbségkutatás 1.évf. 4. szám
- Kiss Gy. Csaba: Közép-Európa, nemzetek, kisebbségek. Bp. 1993.
- Kiss Gy. Csaba: Vázlat a nemzeti kisebbségekről. Educatio 1993 Nyár.
- Kocsis Károly: Az etnikai konfliktusok történeti-földrajzi háttere a volt Jugoszlávia területén. Bp. 1993.
- Konrad J. Huber: The CSCE and Ethnic Conflicts in the East. RFE/RI. Reseach Report. 1993.
- Kovács Péter: A regionális, vagy kisebbségi nyelvek európai chartája. Bp. 1993.
- Kovács Péter: Az Aland-szigetek státusa. Jogász szövetségi értekezések. Bp. 1989.
- Kovács Péter: Az európai kisebbségvédelem a 90-es években. Bp. 1994.
- Kovács Péter: Az európai kisebbségvédelmi kodifikáció legújabb eredménye. Regio 1994/4.
- L. Nagy Zsuzsa: A Párizs környéki békék. in. Magyarok a Kárpát-medencében (szerk: Glatz Ferenc) Bp. 1988.
- Ljuba Siselvia: A volt Szovjetunió nemzetiségi politikája és a kárpátaljai magyarság. Regio 1992/2.
- Magyarok a Kárpát-Medencében(szerk: Glatz Ferenc) Bp. 1988.
- Mikó Imre: Nemzetségi jog és nemzetiségi politika. Kolozsvár, 1944.

- Miroslav Nincic: How war might spread to Europe. London, 1985.
- Molnár Gusztáv: Autonómia és integráció. Bp.1993.
- Nagy Lajos: A kisebbségek alkotmányjogi helyzete Nagyromániában. Kolozsvár, 1944.
- Németh Zsolt: Protestantizmus és kisebbségvédelem. Bp. 1992.
- Nemeskürty István: Édes Erdély. Debrecen, 1988.
- Nemzetközi jogi szerződések és dokumentumok. Bp. 1991.
- Nyelvegyezmény-évforduló. Szabad Újság (Szlovákia) 1991. okt. 25.
- Pastor Péter: Franciaország hadicéljai Ausztria-Magyarországgal szemben.(Magyarország és a nagyhatalmak. a 20. században. szerk: Romsics Ignác)
- Paul R. Magocsi: 1989 és K-k-Európa nemzeti kisebbségei. Regio 1991/2.
- Peace-keeping and Human Rights. Amnesty International. London, 1994.
- Peoples and Minorities in International Law. Dordrecht, 1993.
- Puskás Julianna: Kivándorlás - a "zsidókérdés megoldása"? in. Magyarok a Kárpát-medencében (szerk: Glatz Ferenc) Bp. 1988.
- Ránki György: Oszd meg és uralkodj! in. Magyarok a Kárpát-medencében (szerk: Glatz Ferenc) Bp. 1988.
- Rövid útmutató az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez. Bp. 1994.
- Sajti Enikő: Szerb politika Trianon után.
- Samu Mihály: A kisebbségek kollektív jogai és államalkotó minőségük. Előadás a Professzorok Világbéke Akadémiájának az Európaiság és az Etnikai Kisebbségek c. Konferenciáján Bukarestben 1991. szeptember 21-én
- Santoro: European Nationalism: Trends and Threats
- Schlett István: Nemzetek és nemzeti kisebbségek. Bp. 1993.
- Solt Pál: Az emberi jogok európai védelmi mechanizmusának felvillantása. (Európai jogi tanulmányok) Bp. 1993.
- Székelyhídi Ágoston: Kisebbségek világháborúja. Bp. 1991.
- Szűcs Jenő: Vázlat Európa három régiójáról. Bp. 1983.
- Szalayné dr. Sándor Erzsébet: A nemzetek szövetségének kisebbségvédelmi eljárása. Jogász Szövetségi értekezések. XII.évf. 2.szám. Pécs, 1989.
- Szalayné Sándor Erzsébet: Nemzetközi szervezetek és kisebbségvédelem 1945 után. Regio 1993/1.
- Szamel Lajos: Nemzetiségi jogok és törvények. Bp. 1989.
- Tények könyve. Bp. 1992.
- Szilágyi Imre: Harmadik Jugoszlávia, vagy új Jalta? Politica 1995. április 13.
- Tabajdi Csaba: Párbeszéd nélkül nincs eredmény. Magyar Hírlap, 1995. augusztus 26.
- Töttös Ernő: Hosszú volt a tél. Brüsszel, 1994.
- Töttös Ernő: Menekült és menekültjog. Brüsszel, 1961.
- Takács Imre: A kisebbségi jogok a nemzetközi jogi szerződésekben.(Kovács István emlékkönyv. Szeged 1991.)

- Várady Tibor: Kollektív kisebbségi jogok és a jogvédelem. Regio 1992/3.
- Van Loon: Az emberiség története. Bp. 1931.
- Varsányi Péter István: Elszabadult indulatok. in. Magyarok a Kárpát-medencében (szerk: Glatz Ferenc) Bp. 1988.
- Vienna Declaration. Vienna, 9 October 1993.
- Vogel Sándor: A kisebbségi jogok kodifikációjának lehetőségei Európában. Magyar Külügyi Intézet. 1993.
- Vojtech Cepl: Transformation of Hearts and Minds in Eastern Europe. Visegrád, 1995.
- Zala Tamás: Kisebbségi kérdés és közép-európai átmenet. HTMH sajtódokumentáció
- Zilahi Tibor: Láthatáron egy új Balkán- szövetség? Politica 1995. február 28.