

## Európa és kisebbségei

**Absztrakt:** Ez az év kisebbségi szempontból jelentős eseménynek a színhe-lye volt. Az Európai Nemzetiségek Föderatív Uniója (FUEN) európai kisebbségvédelmi szervezet szervezésében az Európai Unió országaiban több mint egymillió aláírás gyűlt össze annak kezdeményezésére, hogy az Európai Unió fogadjon el kötelező erejű jogszabályokat az európai nemzeti kisebbségek helyzetének rendezésére. Tanulmányom ehhez a kezdeményezéshez fűződik. Az első rész medkísérli összegezni milyen kisebbségek vannak Európában. A második rész az elég bőséges források alapján azt próbálja összefoglalni hogyan áll a kisebbségvédelem az Európai Unióban, vagyis pontosabban itt van annak felsorolása, hogy az ENSZ, az Európa Tanács, az EBESZ és Európai Unió mit tett (milyen okmányokat hozott, szabályokat állapított meg) a kisebbségvédelem terén. Ehhez elég gazdag forrásanyag kapcsán meglepetéssel állapítottam meg, hogy egy nagyon fontos forrásanyagot, a Pro minoritate Europae, Az európai kisebbségekért c. kiadványt, a kérdés majdnem teljes ismertetését ezek az források nem vették figyelembe. Itt következik – szerintem újdonságként – annak taglalása, hogy nem a kötelező jogszabályok hiányoznak, hanem a jóakarát, az ellenőrzés és a szankcionálás rendszere. A harmadik rész az ezzel kapcsolatos problémákról szól. A negyedik rész pedig – zömmel napi hírek alapján – foglalkozna a legkiélezettebb kisebbségi problémákkal

**Kulcsszavak:** kisebbség, kisebbségvédelem, ENSZ, ET, EU

### 1. Bevezető

Szörnyű dolgok söpörtek végig ezekben az években világunkon. Lecsapott a gazdasági válság 2008-ban. Ennek következményei aztán mind gyorsabban kezdtek jelentkezni. Amikor már sokáig elhúzódott megérlelődött a felismerés, hogy 1929-33-ban a fegyverkezési verseny segítette át a világot a válság évein. A fegyverkezéshez pedig ellenség kell. Először tért vissza az orosz-amerikai ellentét. Mert csak egymás ellenségei lehetnek, más komoly ellenfél nincs, tehát fegyverkezni is csak egymás ellen lehet. És gyorsan a múltté lett az a korszak, amikor megszületett a remény, hogy Oroszország olyan állam lehet, mint a többi, tehát vele ugyanolyan együttműködés teremthető, mint a többivel. Utána hamarosan másutt is születtek ellenségek, hogy mind több helyről

---

\* Bálint István, nyugalmazott újságíró, publicista, Újvidék

hangozzon fel a kardcsörtetés. (Mi már ott tartunk, hogy a sorkatonaság visszaállítását is emlegetik.)

Az idén már az atomháború veszélye is felrémlett. Az év elején Észak-Koreával kapcsolatban. Mert egy rendszer, amely az éhínség szélére vitte az országot úgy érezte, hogy csak annak hangoztatásával állíthatja maga mögé a tömegeket, ha meggyőz mindenkit arról, hogy védi és csak ő védheti meg a külső veszélyekkel szemben az országot, ha kell dacol a hatalmas Amerikával is. Utána Szíriában teremtett szörnyű veszélyt, hogy az orosz támogatással megerősödött rendszer az Iszlám Állam felszámolása utána már veszélyezteti azokat a fegyveres csoportokat, amelyeket az amerikaiak és szövetségeseik támogatnak, sőt hoztak létre. És mind e mellett ott van még egy lappangó válság Ukrajnában, amit az szül, hogy a velejéig korrupt félfasiszta rendszer saját maga fenntartásához és a külföldi támogatás biztosításához az oroszok által támogatott „népköztársaságok“ felszámolására kell törekednie, tehát bármikor kezdeményezheti az ellenségeskedés felújítását.

Ilyen világpolitikai helyzetben magától értetődik, hogy növekedett az érdeklődés a nemzeti kérdés iránt. Itt van egy kedvező esemény és egy kedvezőtlen helyzet. A kedvező esemény az, hogy az Európai Nemzetiségek Föderatív Uniója (FUEN) kezdeményezésére, Nemzeti Kisebbségvédelmi Kezdeményezés (Minority Safepack Initiative) néven aláírásgyűjtési akció indult az Európai Unió (EU) országaiban annak kieszközlésére, hogy az EU fogadjon el kötelező jogszabályokat a kisebbségvédelemre. Az akció váratlan sikerrel járt. A kötelező 7 ország helyett 11-ben gyűlt össze a minimálisan szükséges aláírás és a kezdeményezést 1 250 000 ember írta alá. (Ebből 900 ezer a Kárpát-medencében és ezen belül 585 ezer Magyarországon.)

A kedvezőtlen körülményt pedig az szüli, hogy a fent vázolt helyzet kiélezi a nemzeti kérdést is. Egyrészt a gazdasággal szemben tehetetlen és megszorításokra kényszerülő kormányok nagyon könnyen érezhetik úgy, hogy a nacionalizmus élesztgetésével „megdolgozhatják“ a tömegeket és így csak a közvélemény-kutatási adatokat figyelő meg a hatalomért harcoló politika gyorsan eljut oda, hogy magát a „nemzeti érdekek“ egyetlen védnökének kiáltva maga mögé állíthatja a tömegeket. De még a kardcsörtetéshez is nemzeti ellenség kell. Mert a nemzetállam azért azonosul a háborús uszítással, mert addig „védik“ a nemzeti érdekeket, amíg azok nem ütköznek más „nemzeti érdekekkel“, hogy gyorsan eljussanak addig, hogy „akkor döntse el a kard“ melyik nemzeti érdek érvényesül. És a gazdasági bajok kiélezi az ellentéteket egy-egy

országban belül is. Az ország valamelyik nemzetének többségét jelentő része vagy arra a következtetésre jut, hogy a szegényebb, általa támogatott országrészek lerázásával ő kedvezőbb helyzetbe kerülne, vagy arra, hogy önállóbban meggyorsíthatná gazdasági fejlődését, megoldhatná gazdasági problémáit. Így válik időszerűvé az a kérdés is, hogy áll Európa a nemzeti kérdések megoldásával, a nemzeti kisebbségek védelmével.

## 2. A kisebbségek

A világ tele van kisebbségekkel. Egyrészt a Földön 5000 nyelv van, tehát ennyi nemzet létezhet. Ebből 400 olyan tömeggel és kohéziós erővel bír, hogy saját államában élhetne, mintegy 80 harcol is a világ különböző részein azért, hogy saját államához jusson. Mivel Földünkön kb. 200 állam van, ez azt jelenti, hogy 200 nemzetnek nincs "saját" állama, tehát másik nemzet államában él. De még komolyabb probléma, hogy úgyszólván nincs egynemzetiségű állam. A statisztikusok kimutatták, hogy a világ kétszáz állama közül csak egytucatnyi egynemzetiségű. De ez még nem jelenti azt, hogy ennyi nemzetnek minden tagja egy államban él és nem kerül valahányad része a "másik nemzet országába".

Az ily módon jelentkező kisebbségek elsősorban Európában élnek. A világ lakosságának zöme ugyanis két fajta államban él. Az egyik rész olyan országban, amelyben a lakosság a népek hihetetlen keveredéséből áll. Nemcsak az USA, Ausztrália és Új-Zéland a "népek olvasztótégelye", vagyis a világ leghatalmasabb és két legboldogabb országa a nemzetek, sőt fajok olyan keveréke, amelyben még abból sem lesz probléma, hogy a nemzetek azért megmaradnak. Az USA-ban a kínaiak még saját maguk irányította közösségekben élnek. De a többieknek is megvan a maga negyede. Gál Zsuzsana írja *Feleség voltam New Yorkban c. művében?*: "Így él honfitársaink többsége is a manhattani magyar negyedben, a 79. és a 86. utca között, az East Side-on is. A Second Avenue-nak ezen a szakaszán nemcsak a Hungarian Restaurant felirat akad, hanem ilyenek is: Kis Royal eszpresszó, Emke, Tik-tak, Lekvár, mák, hentesáru, zománcdedények, sőt Chabai kolbász"..<sup>1</sup> Anélkül, hogy valakit is zavarna, hogy "nem asszimilálódtak" Latin-Amerika a legszerencsésebb földrész, mert legritkábban volt területén háború, mert mindegyikük úgy népesül be, hogy az egyik nagypapa spanyol, a nagymama indi-

---

<sup>1</sup> GÁL ZS. (1970): *Feleség voltam New Yorkban*, III. kiadás, Táncsics Könyvkiadó, Budapest, 1970, 104.

án, a másik nagypapa angol, a nagymama szláv vagy germán. Afrika pedig a törzsek földrésze, (van ország, amelyben száz törzs is van), még hozzá úgy hogy ezeket a törzseket a gyarmatosítók által vonalzóval megvont határokkal több ország között daraboltak fel. De közülük egyesek - például az ibók - 10 millióan vannak, tehát egy közepes lélekszámú nemzetet adhatnak.

Így marad a nemzeteknek Európa, tehát az általunk tárgyalt nemzeti kisebbségek is csak Európában léteznek, mégpedig a FÜEN adatai szerint 300 kisebbség. Az EU-ban 25 hivatalos nyelv van, de a regionális nyelvekkel együtt az EU-ban 60, a kontinensen 76 nyelvet használnak. Ezen a kontinensen a kisebbségek – a forrásainkban közölt eltérő adatok szerint – a lakosság 8-10 százalékát teszik, a forrásaink egyetértésével közölt adat szerint kb. 50 milliós lélekszámmal. Csak Juhász Hajnalka mondja, hogy 75 millió ember tartozik a nemzeti kisebbséghez, a lakosság 10,29 százaléka.<sup>2</sup> Ezek adják az “őshonos” kisebbségeket. Mellettük úgy 6 százalékban vannak még a “bevándorolt” kisebbségek (három millió török van Németországban és 3 millió román vándorolt az EU országaiba). A lényeg az, hogy nincs olyan európai ország, amelyben nem élnek kisebbségek és nincs olyan európai nemzet, amelynek minden tagja egy országban élne.

Egyik forrás tételesen felsorolja, mely európai országnak hány és milyen kisebbségei vannak. E szerint legtöbb – 19 – kisebbség van Romániában, utána jön 15-tel Magyarország, 13-mal Lengyelország, 11-en Horvátország etc. Olyan kisebb meglepetéssel, mint az, hogy Finnországban 8, Dániában 7 kisebbség van.<sup>3</sup> Ezeket az adatokat azonban kritikusan kell fogadnunk, mert nem sorolnak fel minden kisebbséget. Két adat is arra bír bennünket, hogy a kisebbségek számát jóval többre tegyük. Az egyik szerint tudjuk, hogy az általa nem is említett Szerbiában 18 kisebbségnek van nemzeti tanácsa, de a szerbiai sajtó 26 kisebbséget emleget. Sőt a Le Monde c. francia napilap azt írja, hogy Franciaországban 75 nyelv és népcsoport van.

Egy másik forrás részletesen tárgyalja, hogy a kontinensnek abban a részében, amelyben a legtöbb kisebbség él egy-egy országban hány kisebbségi lakos van. E forrásunk szerint Lengyelországban 250-

---

<sup>2</sup> JUHÁSZ H.: *A nyelvi jogok helyzete az Európai Unióban: korlátok és lehetőségek*, [www.bgazirt.hu/files/terveztes%20es%20hatartalanitas%20\(2\).pdf](http://www.bgazirt.hu/files/terveztes%20es%20hatartalanitas%20(2).pdf) 45-65 (A letöltés dátuma 2018. december 26.)

<sup>3</sup> *Nyelvi sokszínűség az EU-ban – hivatalos, regionális és kisebbségi nyelvek a tagállamokban*, Európa, 2016-III-16, 13–43.

400 ezer német, 300 ezer ukrán, 200 ezer fehérorosz és még 5 kisebb kisebbséget említ, utánuk téve az stb-t. Szlovákiában 570 ezer magyar és még öt kisebb lélekszámú kisebbség (a forrás azt is közli, hogy Trianon előtt egymillió magyar élt ezen a területen), Bulgáriában 800 ezer török, 300-600 ezer roma és még négy kisebb lélekszámú kisebbség él, Romániában szerinte 23 kisebbség van, köztük a magyarok lélekszámát 1,5-2 millióra teszi stb.<sup>4</sup>

A szakma legtöbbit foglalkozik egy most – a Szovjetunió szét-esésével – keletkezett új kisebbséggel, a kisebbségbe jutó, (eltérő adataink szerint) 15-25 millió kisebbségben élő oroszral. Helyszükében a kisebbségi helyzet érzékeltetésére csak röviden említénnk közülük néhányat. Közülük legrészletesebben a kérdést Gereben Ágnes tárgyalja: *25 millió orosz, távol Moszkvától* c. értekezése, amely egyformán foglalkozik azzal, hogy Ukrajnában 12 millió orosz él, de 18 millióan nem beszélnek ukránul. Hogy Fehéroroszországban a két hivatalos nyelv, a Dnyeszterentúli Moldáv Köztársaságban a három hivatalos nyelv egyike az orosz, de azzal is, hogy a balti országok nem akarnak tudomást szerezni az oroszokról. Mitrovits Miklós arról ír, hogy körülbelül 25 millió orosz került az Orosz Föderáció kívülrre, a 145 millió orosz népesség 17 százaléka. Ebből 60 százalék az európai, 40 pedig az ázsiai utódállamokban él. Dremina Larisza és Tóth Erika tanulmánya pedig elsősorban a balti országokba került oroszok sorsát részletezi. Szerinte Lettországnak a lakosság közel 30 százaléka orosz, de 40 százalék – egyes területeken 80-85 százalék – vallja magát orosz anyanyelvűnek. Észtországban minden negyedik állampolgár orosz nemzetiségű, de a lakosság 30 százalékának anyanyelve az orosz, vannak az országnak olyan részei ahol 70-80 százalék mondja anyanyelvének az orosz. Litvániában a lakoságnak csak 5-6 százaléka orosz, de vannak körzetek, ahol az oroszul beszélők vannak többségben.<sup>5</sup> Maróti Dávid *A kisebbségek helyzete Észtországban a rendszerváltás után* c. értekezésében megemlíti, hogy Észtországban közel 40 százalék volt a kisebbségek aránya, ebben 37,6 százalék volt az orosz. Később azonban ez az utóbbi arány 26 százalékra csökkent.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> *Les minorités national en Europe Centrale et Orientale*, Robert Schuman Fondation, Synthése 25/2001-XII-17.

<sup>5</sup> DREMINA L. – TÓTH E. (2011): *Orosz nyelv a posztszovjet térségben*, *Anyanyelvi Pedagógia*, 4 sz., 2.

<sup>6</sup> MARÓTI D.: *A kisebbségek helyzete Észtországban a rendszerváltás után*, Grotius Közlemények, 3.

### 3. A szabályozás

A FUEN által indított, bevezetőnkben említett akció azért kezdeményezte a helyzet változtatását, mert az Európai Uniónak nincsen általában kötelező jogszabálya a kisebbségek védelméről. A kezdeményezés és az egész akció furcsasága az volt, hogy azok az országok követeltek lehangosabban a közös kötelező szabályozást, amelyek a leghevesebben berzenkednek az ellen, hogy Brüsszel sok mindenbe beleszól és a “nemzeti érdekeket” védik leglármásabban az Európai Unióval szemben. A helyzet, amelyet – szintén helyszükében – csak röviden érzékeltetni akarunk sokkal bonyolultabb. Az Egyesült Nemzetek Szervezetének (ENSZ) a nemzeti kisebbségek kérdésben vannak – igaz inkább csak politikailag mint jogilag – kötelező jogszabályai, de vannak bíróság előtt érvényesíthetők is. Legjobban működik az ellenőrzés és a szankcionálás mechanizmusa. Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezetnek, (EBESZ) és az Európa Tanácsnak (ET) már több az ajánlás formájában megfogalmazott jogszabálya, tehát amely inkább elvárás, mint kötelező jogszabály. Tehát az Európai Unió jogszabályai – ahogyan Macron francia elnök mondaná – supermarketre hasonlítanak, mert sok az olyan jogszabály, amelyek között majdnem teljesen szabadon lehet választani. És az ellenőrzés és szankcionálás rendszere és mechanizmusa is itt a leggyengébb.

Nemzetközi téren a kisebbségvédelem igénye még az I. világháború után jelentkezett, mert a világbirodalmak – az Osztrák-Magyar Birodalom és az Ottomán Birodalom – feldarabolásakor sok ember került kisebbségi sorsba. A Népszövetség (újabban Nemzetek Szövetségének mondják, de én kitartók a hagyományos neve mellett) kísérletet tett ennek a kérdésnek a szabályozására. Az ENSZ-ben pedig kialakult a kisebbségvédelemnek egész rendszere. Ez a rendszer része volt annak, hogy a világszervezet általában kísérletet tett az emberiség jogrendszerének a kialakítására és kezelésre. Megszülettek az alábbi okmányok: a Polgári és politikai jogok nemzetközi Egyezségokmánya, a Gazdasági és kulturális jogok nemzetközi Egyezségokmánya, a Faji megkülönböztetés minden formájának kiküszöböléséről szóló nemzetközi Egyezmény, a Gyermekek jogairól szóló Egyezmény stb. Ezek közül a kisebbségek szempontjából nemcsak leglényegesebb, hanem majdnem egyedül lényeges a Nyilatkozat a nemzeti vagy etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól. És megalakultak az olyan

szervek, mint az Emberi Jogok Bizottsága, Emberi Jogi Központ, Nemzetközi Jogi Bizottság, Kisebbségi Munkacsoport stb.

Az ENSZ által elfogadott jogszabályok általában az államok számára kötelező rendelkezéseket tartalmaznak. Még csak a jogokat felsoroló Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának bevezetőjében is ott áll: ‘a tagállamok kötelezték magukat arra, hogy az Egyesült Nemzetek Szervezetével együttműködve biztosítják az emberi jogok és alapvető szabadságok általános és tényleges tiszteletben tartását’. Ezen felül az 1 cikk kimondja “Minden emberi lény szabadon születik és egyenlő méltósága és joga van”. A 2. cikk betilt minden megkülönböztetés, köztük a nyelv és a nemzeti eredet alapján történőt. A nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól szóló nyilatkozat több cikke kezdődik azzal, hogy “az állam köteles”.

Amikor azonban ezeket a jogokat a nemzeti kisebbségekre kell konkretizálni az ENSZ okmányai is túl sok kibúvót engednek meg. A nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól szóló nyilatkozat ugyanis már ilyen megfogalmazásokat is tartalmaz: “ahol szükséges”, “ahol lehetséges”, “ahol helyénvaló” kibúvókat. Sőt: “az államoknak meg kell fontolniuk” (a Nyilatkozat 4. cikke) megfogalmazást is. Kiss Barnabás szerint az ENSZ 1966-ban elfogadott másik okmányában, A Polgári és Politikai Jogok Nemzet közti Egyezségokmánya “hat emberi jognál – mozgásszabadság, a bírósági tárgyalás nyilvánossága, gondolat, lelkiismeret és vallásszabadság, véleménynyilvánítás szabadsága, gyülekezési és egyesülési jog – találhatunk a korlátozásukra vonatkozó klauzulákat”.<sup>7</sup>

Mint mondtuk, inkább politikai mint jogi kötelezettségekről van szó, tehát a végrehajtás ellenőrzése és a mulasztás szankcionálása is a politika dolga és függvénye.

A II világháború tanulságain okulva, a Biztonsági Tanácsnak elég nagy jogköre és felhatalmazása van ahhoz, hogy beavatkozzon olyan dolgokba is, amelyek már az államok belügyének, vagy két állam viszonya kérdésének számítanak. A nemzetközi helyzet kiéleződése és a nagyhatalmak közti ellentétek miatt ugyan eléggé korlátozott a fenti céllal létrehozott Biztonsági Tanácsnak a hatásköre és eredményes mű-

---

<sup>7</sup> KISS B.: *Az alapjogok korlátozása az Európai Unió nemzeti alkotmányaiban*, [acta.bibi-u-szeged.hu/7457/1/jurispol\\_079\\_455-465.pdf](http://acta.bibi-u-szeged.hu/7457/1/jurispol_079_455-465.pdf) (A letöltés dátuma: 2018. december 26.)

ködésének lehetősége. De az USA – amikor a világot rendszabályozó és az ügyeket intéző, a két szuperhatalom vetélkedésének és együttműködésének világrendje megszűnt – jogot formált arra, hogy ő egyedül vagy a szövetségesei részleges bevonásával “rendet tartson” a világban.

Így került sor arra, hogy az emberi jogok szavatolása keretében a Biztonsági Tanács által a világ különböző pontjaira kivezényelt nemzetközi katonaság “rendfenntartása” mellett létre jött néhány nagyszabású amerikai fegyveres beavatkozás is, amelyeket többé-kevésbé támogattak az amerikaiak szövetségesei is. Megszállták Afganisztánt, mert támogatta a terrorizmust és nem adta ki a 2001. szeptember 11-i merénylet megszervezésével vádolt Oszama Bin Ladent. Megszállták Irakot, mert nemzetközileg tiltott fegyvereket tartott. Bombázással támogatták a líbiai Kadhafi megdöntésére törvő erőket, mert érvényesíteni akarták az általuk képviselt demokráciát. Az emberi jogok védelme nevében támogatták a szíriai Aszad ellen támadó erőket.

Közvetlenül a nemzeti kisebbség védelmét szolgáló ilyen akciók úgyszólván csak a délszláv belháborúkban voltak. Egy sajátos állambe rendezés megteremtésével kikényszerítették a boszniai háború befejezését. Az érdekelt államférfiakat összeültették Daytonban, azzal, hogy nem engedik őket szabadon, amíg meg nem egyeznek. Szerbia bombázásával siettek a koszovói albánok megvédésére a milosevityi önkény nyel szemben és a koszovói kérdés megoldására.

Az emberi, keretükben a kisebbségi jogok ilyen védelmének rendszere azonban nagyon is problematikus. Elsősorban is semmi sem szavatolja, hogy ez a rendszer működik és képes a nemzeti kisebbségek megvédésére. A világ semmit sem tett a ruandai népirtás megakadályozására. Sőt hollandoknak örök időkre szóló lelkiismeret-furdalást hozott, hogy az ott állomásozó holland zászlóalj semmit sem tett a srebrenicai vérengzés megállítására, mert úgy érezte, hogy ehhez sem ereje sem felhatalmazása nincs. Az már nagyon gyenge vigasz, hogy később nemzetközi bíróság elé állították a háborús bűnösöket. De nem tettek semmit az ellen sem, hogy az iraki Szaddam Husszein mérges gázt vett be az ország síta lakossága ellen. És a büntetés csak az ország megszállási után jött el.

De ennek a rendszernek nem egyetlen – csak legnagyobb – hibája, hogy nem nyújt igazi védelmet, szinte csak a véletlenül és a sajátos körülményeken (ott is kérdéses mikor) múlik, hogy mikor nyújt védelmet a veszélyeztetett kisebbségeknek. Az is a hibája, hogy csak a politika szabja meg mikor és hogyan avatkoznak be, lépnek közbe az emberi



jogok, köztük a kisebbségvédelem érdekében. Az arab tavasznak keresztelt hullámot nem az emberi jogok tiszteletben tartása miatt támogatták, hanem azért, mert nem nyugatbarát rendszerek ellen irányult. Ezért nem vették észre, hogy a lázadás főereje nem azért támadja a rendszert, mert az sötét, hanem azért, mert még sötétebb rendszert akar. (Kadhafi megdöntésének következménye a káosz lett Líbiában. Egyiptomban pedig eltűrték a katonai diktatúra visszatérését, mert a Mubarakot megdöntő erők a legsötétebb rendszert akarták megteremteni. És Bahreinben eltűrték, hogy Szaúd-Arábia katonai beavatkozással vérbe fojtsa ugyanazt a mozgalmat, amit ők másutt támogatnak. Szíriában Aszad akkor lett igazi ellenség, amikor Oroszországgal kiéleződött a viszony.) Különben és általában pedig a demokrácia védelme – ebben a keretben a kisebbségek védelme is – csak politikai szólam marad mindaddig, amíg a demokráciát Szaúd-Arábiától nem kéri számon.

A kisebbségvédelemmel kapcsolatban jogszabályokat hozó többi szervnél aztán az ellenőrzésnek és szankcionálásnak még egy ilyen fogyatékos és hibásan működő rendszere sincs meg. Az Európai Biztonsági és Együttműködése Szervezetnél (EBESZ), de főképp az Európa Tanácsnál (ET) a kisebbségvédelemmel kapcsolatban dominálnak a pusztán ajánlásnak számító, tehát semmi konkrét kötelezettséget nem tartalmazó dokumentumok. Vannak azonban konkrét kötelezettségeket tartalmazó jogszabályaik is. Így például az Európa Tanács kidolgozott és a Magas Szerződő Felek által elfogadott Egyezmény az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló okmány 1. cikkének címe: Kötelezettség az emberi jogok tiszteletben tartására. Maga az okmány tartalmaz kötelezettségeket és tilalmakat. Bár még ez az okmány is tartalmaz egy engedményt, de az csak “háború vagy a nemzet létét fenyegető más rendkívüli állapot esetén” érvényes, de még akkor kettős megkötéssel. Akkor ugyanis a 15. cikk szerint a Magas Szerződő Fél “meghatározott kötelezettségeitől eltérő intézkedéseket is tehet a helyzet szükségessége által feltétlenül megkívánt mértékben”.

Az Európa Tanács egyéb okmányai azonban már több kibúvót engednek meg. Elsősorban is csak azokra az országokra kötelezőek, amelyek aláírják, majd ratifikálják. Ugyanakkor A regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájánál például az a helyzet, hogy már életbe lépésénél voltak problémák. Az ET 1992. június 2-én fogadta el, de életbe lépéséhez arra volt szükség, hogy legalább öt állam ratifikálja. 1996 novemberéig viszont 16 ország írta alá és mindössze négy (Finnország, Hollandia, Magyarország és Norvégia) ratifikálta. Ugyanez volt

a helyzet az akkor elfogadott másik okmánnyal, A nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezménnyel, amelyet 1996. novemberéig 34 ország írt alá, de csak hat ország ratifikálta. (Eplényi Kata szavá tette, hogy még az Alapjogi Charta életbe lépése is késett, mert “még az ezredfordulón elfogadták, de csak 2009-ben, a Lisszaboni Szerződés életbe lépésével emelkedett jogerőre”<sup>8</sup>.) Közben az okmányok olyan megfogalmazást tartalmaznak, hogy a ratifikáló ország szabadon választhatott, mely rendelkezéseit tartja magára nézve kötelezőnek. A nyelvi kartánál a benne fogalt mintegy kilencven előírásból mindössze harmincötöt köteles elfogadni. (Némi szigorítást jelent, hogy az előírások bizonyos csoportjánál több előírás elfogadását teszik kötelezővé.) Az ajánlásokat pedig úgyszólván senki sem veszi figyelembe. (Jellemző példa erre, hogy Magyarországon az egyik leglényegesebb ajánlásról, a nemzetről szólóról még a tervezett tanácskozást sem tartották meg.)

Az Európa Tanács is elégedetlen volt a jogok érvényesítésének folyamatával. Ezért 2014-ben Parlamenti Közgyűlése A nemzeti kisebbségek helyzete és jogai c. ún. „Kalmár-jelentés” alapján elfogadta 1985 számú határozatát. Ebben rámutatott arra, hogy a kisebbségi jogokra vonatkozó jogszabályokat még mindig nem minden tagállam ratifikálta. Hogy “Az hogy nem sikerült kielégítő választ adni a kisebbségi kérdésekre a politikai feszültségek, konfliktusok és az emberi jogok megsértésének fő oka volt”. Ennek alapján 15. pontban felszólította az Európa Tanács tagjait a szükségesnek tartott tennivalók elvégzésére. Ennek alapján “A Közgyűlés felkéri tagjait, hogy jobban kövessék a nemzeti kisebbségek kérdését, játszanak aktív segítő, problémamegoldó szerepet, valamint dolgozzanak ki javaslatokat a nemzeti kisebbségek közvetlen politikai képviseletére”. Ezt kiegészítette a 2040 számú Ajánlás, hogy “a kisebbségvédelem maradjon prioritás a politikai napirenden”.

Vannak nemzetközi bíróságok is. A nemzetközi közösség nagy sikere volt, hogy külön bíróság ítélezett a délszláv belháborúkban és a ruandai vérengzésnél elkövetett háborús bűnök tettesei felett. Létezik az Emberi Jogok Európai Bírósága is, amelynek annyi tagja van, ahány tagja az ET-nek. A Bíróság feladata, hogy alkalmazza az Emberi Jogok Európai Egyezményét, biztosítsa, hogy az államok tiszteletben tartsák az Egyezményben foglalt jogokat és biztosítékokat. De beadványt csak személy vagy a személyek csoportja nyújthat be, azok is csak azon ál-

---

<sup>8</sup> EPLÉNYI K. (2013): *A nemzeti kisebbségek védelme az Európai Unióban*, Létünk, különszám, 44–54, 47.

lam ellen, amelyre az Egyezmény kötelező. Nem lehet benyújtó még önkormányzat vagy más jogi személy sem. Sőt magánszemély is csak az után, hogy országában már igénybe vette a jogorvoslati lehetőségeket. A Bíróság “igazságos elégtételt” nyújthat, de nem fellebbezési fórum, nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy a nemzeti hatóságok határozatait megváltoztassa vagy a nemzeti jogszabályokat hatályon kívül helyezze. Az Európa Tanács által elfogadott Egyezmény az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló okmány ugyan kimondja, hogy “A Magas Szerződő Felek vállalják, hogy magukra nézve kötelezőnek tekintik a Bíróság végleges ítéletét minden ügyben, amelyben félként szerepelnek”. De a Bíróság nem felelős ítéleteinek végrehajtásáért, mert ahhoz neki semmi eszköze nincs. A végrehatást ellenőrizheti az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága. De az sem sokat tehet a nemzeti hatóságok akaratával szemben.

Az Európai Unióban (EU) a kisebbségvédelem ugyanúgy hosszú utat tett meg, mint a már említett szerveknél. És jogszabályairól ugyanazt elmondhatjuk, amit az ET-vel kapcsolatban már elmondtunk. Jogszabályaiban vannak is a tagállamokra kötelező rendelkezések. Például Az alapvető jogok Kartája (források egyformán mondanak Chartát és Kartát, én az utóbbit fogadtam el valahányszor nem közvetlen idézetről van szó) felsorolja az emberi jogokat. 1. cikkelyében (gyakoribb, hogy a magyar fordítások leggyakrabban cikket mondanak, ennek az okmány-nak kétnyelvű – magyar és angol - fordítása azonban cikkelyt mond) megállapítja, hogy “Az emberi méltóság sérthetetlen. Tiszteletben kell tartani és védelmezni kell”. Tartalmaz tilalmakat, részletezi a szabadságjogokat, de ott már említi, hogy “nemzeti jogszabályok szerint el kell ismerni”. Legfőbb rendelkezése, hogy a tagállamok polgárai más tagállamban “ugyanolyan feltételek mellett, mint az illető állam saját polgárai” tartózkodhatnak. De a mostani migránsválsággal kapcsolatos viták mutatják, hogy milyen kevés fogantja van 18-ik cikkelyének, amely szerint “a menedékjogot biztosítani kell”.

A szakma ugyan megállapítja: “2007-ben az Európa Tanács és az EU aláírta a szándéknyilatkozatot, melyben együttesen megfogalmazták az emberi jogok védelmére, valamint a demokrácia és jogállamiság fenntartására irányuló akaratukat. Az alapjogok védelme Európában ma már háromszintűnek mondható. Egyrészt a tagállami alkotmányok garantálják az alapjogok védelmét, továbbá az Európai Unió Bírósága és az Európai Emberi Jogi Bíróság is ellátja az alapjogvédelmi

funkciót”.<sup>9</sup> Valójában azonban ezeknél a rendelkezéseknél és általában a kisebbségvédelem jogi szabályozásánál szembe találjuk magunkat a problémáknak és az EU által szabályozott kisebbségvédelemnek ugyanazokkal hiányosságaival, amelyeket az ET-vel kapcsolatban már említettünk. Elsősorban is ott van, hogy a Koppenhágai Kritériumok a tagfelvételnél megkövetelik “a demokráciát, a jogállamiságot, az emberi jogokat, valamint a kisebbségek tiszteletét és védelmét garantáló szilárságot”. De később semmi mód nincs sem a tagállamok ellenőrzésére, sem arra, hogy az EU bármilyen követelményt támasszon a tagállammal szemben. Továbbá csak azok a szabályok és rendelkezések kötelezőek, amelyeket a tagállam szabadon választva elfogad. De még az ily módon megválasztott rendelkezéseknél is megvannak az említett kibúvók. Sőt az EU-nál ezek a hiányosságok még szembetűnőbbek. E mellett Eplényi Kata szavá teszi, hogy “a tagállamokon csak a csatlakozás pillanatáig kéri számon a kisebbségek jogainak tiszteletben tartását... A következetlenség kettős mércét eredményez: egyfelől a régi és új tagállamok között, hiszen a régi tagállamokon azokat soha senki nem kérte számon másfelől pedig egy új tagállam esetében a csatlakozást megelőző, illetve az azt követő időszakot nézve.”<sup>10</sup> Véggkövetkeztetése pedig „Az Alapvető Jogok Charta jogi erőre emelkedése javított a korábbi jogi környezeten, de önmagában még ezek sem elegendőek ahhoz, hogy az Európai Unió a kisebbségvédelem területén konkrét ügyekben – az általános diszkrimináció tilalmán túlmenően – közösségi szinten lépjen fel”.<sup>11</sup>

Egyéb források is szavá teszik a kötelező jogszabályok hiányát vagy az azokhoz fűződő egyéb fogyatékoságokat. A *Pro minoritate Europae c.* kötet több szerzőjénél találunk utalást erre. (Csak zárójelben jegyzem meg: meglepő, hogy a források zöme nem vesz tudomást erről, a kérdések szempontjából olyan fontos kiadványról, amely az Európai Parlamentben működő Intergroup – Frakcióközi Csoport a Történelmi Nemzeti Kisebbségekért, az Alkotmányos Régiókért és a Regionális Nyelvekért – 25. évfordulójára, Tabajdi Csaba szerkesztésében készült és 109 tanulmányt tartalmazó tanulmánykötet.)

---

<sup>9</sup> DEÁK B. (2013): *Az európai uniós alapvédelem iránti szükségesség kibontakozása, az alapjogok védelmének egy újabb állomása*, Széchényi István Egyetem, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Iskola, Polgár Jogi és Polgári Eljárásjogi Tanszék, Budapest, 44–45.

<sup>10</sup> EPPLÉNYI 2013, 47.

<sup>11</sup> EPPLÉNYI 2013, 48.

Gál Kinga például megállapítja: „A kisebbségi jogok nemzetközi dokumentumokban való garantálása messze nem elegendő a kisebbségek hatékony védelme érdekében. Mindez akkor ér valamit, ha kisebbségek élni tudnak a deklarált jogokkal, illetve ha ezeket a jogokat alkalmazni lehet az adott országban”.<sup>12</sup> Sőt már a kötet megjelenésekor érezhető volt a nacionalizmus feltörésének később erősödő irányzata, ami ezeket a fogyatékoságokat még érezhetőbbé és fájdalmasabbá tette. Ahogyan Vizi Balázs írta: „Kétségtelen tény, hogy 1989 után a közép- és kelet-európai államok demokratikus átmenetének fontos jellegzetessége volt az etnikumok közötti feszültségek és a nacionalizmus felszínre törése, valamint az etnikai alapon való politikai mozgósítás a kisebbségi és többségi társadalmakban egyaránt”.<sup>13</sup> Más forrásaink utaltak arra, hogy később – sokban a gazdasági válság hatására – ezek az irányzatok még erősödtek: „A jelenlegi európai politikai légkörben megsemmisíthető volt a Karta, csak úgy, mint ahogy a Keletegyezmény sem”.<sup>14</sup>

A legkisebb probléma az ellenőrzéssel van, mert az részletesen szabályozva van: a csatlakozó országnak egy évvel belül, majd utána három évenként jelentést kell tennie a vállalt kötelezettségek teljesítéséről. Igenám, de annak semmi fogamatja nincs, hogy az ilyen ellenőrzés során fogyatékoságokat állapítanak meg. Még csak azt sem írja elő a jogszabály, hogy az észrevételeket figyelembe kell venni. Tehát a bírált kormánynak legfeljebb csak kellemetlen ha rosszul vélekednek róla, de 1. az ellenőrzés elég gyenge, 2. a megjegyzésekre csak akkor és úgy reagál, ahogyan akar és 3. semmi következménnyel nem jár ha a megjegyzéseket nem fogadja el vagy a bírálatokra valamilyen okoskodó, köntörfalazó választ ad. Egyik forrásunk még azt is szóra teszi, hogy „a Karta végrehajtásának ellenőrzését erősítené, ha volna lehetőség egyéni vagy kollektív panaszra”.<sup>15</sup>

Ez visz el bennünket a szerintem a legsúlyosabb problémához, ahhoz, hogy hiányzik a vállalt kötelezettségek nem teljesítésének szankcionálása. Ahogyan egy forrásunk megállapítja: „Egy teljes értékű, uniós szintű kisebbségvédelmi rendszer létrehozásához azonban hiányzik a megfelelő uniós hatáskör, ezt a problémát sajnos a Lisszaboni Szerződés

---

<sup>12</sup> TABAJDI Cs. (szerk.) (2009): *Pro minoritate Europae – Az európai kisebbségekért*, EU-Group KFT, Budapest, 76

<sup>13</sup> Uo. 139.

<sup>14</sup> JUHÁSZ, 77.

<sup>15</sup> Uo.

sem orvosolja”.<sup>16</sup> Hogy ez milyen probléma azt mutatta az az eset, ami éppen ezekben a napokban játszódott le Magyarországgal kapcsolatban. Az Európai Parlament 448 szavazattal 197 ellenében és 48 képviselő tartózkodása mellett megállapította, hogy Magyarország megsértette az európai jogrendet. (Nem a kisebbségi kérdésekkel kapcsolatban, mert ott az előző kormányok megteremtették az egyik leghaladóbb európai megoldást, amit a mostani kormány még tovább fejlesztett: és végre megoldotta a kisebbségek parlamenti képviseletének kérdését is, ahol eddig le voltak maradva.) Ami minden szabály szerint több mint kétharmados többséget jelent, de még ilyen többség nélkül is olyan lesújtó vélemény, amelyet egy jóhírnevére adó és a hazai közvélemény reagálásától tartó kormány figyelembe vesz. (Erre is számítottak a jogszabály megfogalmazói, amikor kötelezték az aláíró országokat az időnkénti jelentés készítésére és megteremtették annak elbírálása rendszerét is, mert ezt elegendőnek tartották ahhoz, hogy a kormányokat rákényszerítsék a jogszabályok betartására.)

Ehelyett a magyar kormány kampányt kezdett az Európai Parlament ellen. (Még azt is vitatva, hogy megvan-e a kétharmados többség. Tette ezt egy kormány, amely a választó testület 30 százalékával kétharmados többséget szerzett a parlamentjében.) Pedig innen még messze van az, hogy büntessék is a magyar kormányt. Még a famozis 7-ik cikk alkalmazásához is az Európai Bizottság (EB) döntése kell. Ehhez a döntéshez négyötödös többség kell. Vagyis mindössze hat tag, vagyis ennyi ország elegendő ahhoz, hogy megakadályozza a döntés megszületését. És utána – ilyen bonyolult és hosszú procedúra után – a büntetés mindössze az lehet, hogy a megbüntetett országtól megvonják szavazati jogát. Legfeljebb nem szavaz. Ilyen helyzetben elképzelhető, hogy szankcionálással egy országot rá lehet kényszeríteni, hogy fogadja el, majd tartsa is be az önként vállalt kötelezettségeket? Szinte hajlamosak vagyunk arra a következtetésre, hogy hiába a több mint egy millió aláírás. Az EU-ban nehezen születhet meg a tagállamokra kötelező jogszabály és ha meg is születik lesz-e erő arra is, hogy ennek a jogszabálynak a betartását kikényszerítse?

---

<sup>16</sup> TABAJDI 2009, 119.

#### 4. A problémák

Már az eddigiekből is levonható az a következtetés, hogy nehéz lesz még csak formálisan kötelező jogszabályt (amiből már van elegendő a mai nemzetközi életben) is elfogadtatni az EU-ban. Még nehezebb lesz gondoskodni arról, hogy ezt a kötelező jogszabályt tényleg be is tartsák. A kérdés megoldásának legigazibb akadályá ugyanis a nemzet-állam.

A nemzetállami és a kisebbségi identitás közti viszonyal könyvtári tanulmány foglalkozik. (Egyik forrás szerint 40 ezer könyv foglalkozik a kisebbségi kérdéssel, ami szerintem szerény számítás. És ebben nincsen benne a sok ezer folyóiratban közölt tengernyi tanulmány.) A kérdésben azonban még mindig sok a ködösítés, erős a nacionalista vagy nemzetállam-központú gondolkodás nyoma. A tisztánlátásnak ugyanis van két komoly akadály. Az egyik egy objektív tényezőnek – a nemzetállamnak – a hatása, ami sajátos hozzáállást szül. A másik szubjektívabb: kevés az olyan hozzáállás, amely a kisebbségek szempontjából vizsgálja ezt a problematikát.

Az EU-nak az opportunizmusa is éppen ennek a viszonynak a kezelésében nyilvánul meg legteljesebben. Vagyis abban, hogy nem képes a kiszakadástól féltő tagállamokban csökkenteni az autonómiával, általában a kisebbségi joggal szembeni ellenállást. Ezért nem képes le-törni a sokszor félelem diktálta ellenállást azzal a nemzetközileg elismert szabállyal szemben sem, hogy a népek elszakadásig menő önrendelkezési joggal rendelkeznek. Ezért van az, hogy abban az esetben ha a népeknek a kiszakadásig menő önrendelkezési joga egy másik elismert joggal – az államok szuverenitása elvével - ütközik akkor az elfogadott jogszabály azt hangsúlyozza, hogy a nemzeti kisebbségek joga csak addig terjedhet, amíg nem ütközik az állam szuverenitásával. Ahogyan A nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól szóló nyilatkozat 8. cikke fogalmaz: „Ezen Nyilatkozatban semmi sem értelmezhető úgy, hogy az megenged bármely tevékenységet, amely ellentétes az Egyesült Nemzetek céljaival és elveivel, beleértve az államok szuverén egyenlőségét, területi sértetlenségét és politikai függetlenségét.”

Az alapvető probléma: a nemzetállam azt jelenti, hogy az országban egy nemzet az úr. (Mi tudjuk: az „Ez Szerbia” falfirka legjobb esetben is azt jelenti, hogy a magyaroknak kuss, legrosszabb esetben viszont azt, hogy magyarokat a Dunába.) Még kevésbé vált uralkodóvá

az olyan gondolkodás, amely szerint a nemzetállam önmagában, létezésénél fogva hátrányos megkülönböztetést jelent a kisebbségek felé. Hátrány, ha másban nem akkor már abban is, hogy a kisebbségnek meg kell tanulnia a többség nyelvét (még örülhet, ha az eleve gyengébb nyelvtudás nem akadályozza munkahelyén). A többségnek nem kell megtanulnia a kisebbség nyelvét. Tehát nem egyszerűen védeni kell a kisebbséget, hanem ezt az objektív hátrányos megkülönböztetést pozitív megkülönböztetéssel kell ellensúlyozni, kompenzálni. (Különösen látható ez a probléma ott és akkor, amikor a franciák elvben visszautasítják a korzikai autonómiát, azzal az érveléssel, hogy az különbséget tenne az állampolgárok között. Nem veszik figyelembe, hogy a különbség objektíve adott, ezért az egyenrangúsághoz bizonyos jogok, kedvezmények biztosítására van szükség. És ennek tudható be, hogy a korzikaiak valami kerülő úton mégis ki tudnak harcolni valami külön jogokat.)

Az Európa Tanács egyik ajánlása figyelmeztet arra, hogy probléma származik a nemzet két értelmezésének – a politikai és kulturális értelemben vett nemzetnek – a keveréséből. E probléma megértéséhez megemlítenénk Magyarország mostani alkotmányát. Az alkotmány a nemzet kulturális értelmezése alapján államalkotónak nyilvánítja a nemzeti kisebbségeket. Ugyanakkor a nemzet politikai értelmezése alapján több szakaszban „magyar polgárt” mond. Közben magyar polgár én vagyok, Szerbia magyar állampolgára. Magyarországnak viszont már van egy német polgár parlamenti képviselője, aki a magyarországi német polgárokat képviseli, a szerb, román, szlovák stb. polgárok pedig parlamenti ügyvivőt kaptak.

Ide kapcsolódik az anyaország problémája is. Ez a fogalom csak Európa egy – nyugodtan mondhatjuk elmaradottabb – részében uralkodik. A svájci, belgiumi vagy dániai németnek Németország nem anyaországa. (Az osztrákok még külön nemzetnek is számítanak, és a svájci németek olyan német nyelven beszélnek, amelyet a németországi németek már nem is értenek.) Pro minoritate Europae kötetben van egy tanulmány, amely szerint a Finnországban autonómiát élvező svédok nem svédok, hanem svédajkú finnek. És Kanadában a franciák kifütyülték De Gaulle-t, amikor azt mondta, hogy Franciaország az anyaországuk. Nekünk is elég bajunk, hogy az anyaország segítsége nélkül nem tudnánk megenni. (A magyar revizionizmus által jogtalanul kisajátított Wass Albert öreg székelye odavágja. „Eddig is magyar volt” annak a honvédtisztnak, aki azt emlegeti, hogy a visszacsatolással Erdély ismét



magyar lett. És a csángók ott az ezeréves határnál büszkén mondják, amíg ők ott vannak az magyar föld bárhogyan is változnak a határok.)

Így sorolhatnánk tovább, de a lényeg: a nemzetállamban gondolkodás nagy akadálya annak, hogy a különben is az elszakadástól féltő államok belenyugodjanak abba, hogy a nemzeti, etnika és nyelvi kisebbségek ténylegesen diszkriminálás nélküli egyenlőséget élvezzenek és ennek szavatolására a nemzetközi közösség vagy annak egy része kötelező, az ellenőrzést és a jogsértés szankcionálását szavatoló jogszabályt fogadjon el. Itt még röviden szólnánk egy kisebb, de napjainkban kiéleződő problémáról, a migránsokról.

A migránskérdést két tényező teremtette. Egyrészt az, hogy Közél-Kelet és Afrika több országa lett véres harcok és a káosz martalékává. Ez az emberek millióit üldözte ki otthonából: ma a világon 60 millió ilyen menekült van. Ennek a tömegnek az a része, amelynek van pénze megfizetni az embercsempészeket (az embercsempészet napjainkban a kábítószer-csempészet után, a fegyvercsempészetet megelőzve, az alvilág második jövedelmi forrása lett) elindult Európa felé. (Nemcsak az állami intézkedések járultak hozzá a migránsáradat mérsékléséhez, hanem az is, hogy a pénz fogytában van. Ennek első jele volt, hogy a menekültek zömét újabban már életerős fiatalok képezték, mert a pénz már csak azokra futotta, akiktől azt várják, hogy majd később elviszik a család többi részét is.) A másik forrás pedig: a globalizálódásnak egyik mellékterméke, hogy a világ mind nagyobb része ismeri meg, mennyire másképp – mennyivel jobban – élnek az emberek Európában, ami azt az óhajt szüli, hogy ők is eljussanak az ígéret földjére. (Khaled Zammoum tanulmánya méltatta annak jelentőségét, hogy a Magreb országaiban nemcsak az európai tévéállomásokot fogják, hanem a párizsi újságokat is veszik.) A L'Express c. francia hetilap 2018. június 27-i száma *A migránsok a gazdaság esélye* címmel közölte azonban, hogy három kutatóintézet – a CNRS, a Clermont Auvergne Egyetem és a Paris Nanterre Egyetem – felmérése szerint a migránsáradat 2015-ben érte el csúcst, amikor is egy millió migráns érkezett Európába, azóta számuk állandóan csökken és 2018 első negyedében már majdnem a szíriai háború előtt szinten volt. Még nagyobb horderejű megállapításuk, hogy a migránsok ügye pusztán politikai kérdés, mert megállapították, hogy az utóbbi 30 évben 15 európai országban a migránsok befogadása nem növelte sem a költségvetés hiányát sem a munkanélküliséget.

Ezek a betelepülők egyrészt nehezen integrálódnak. Zammoum idézi azt a megállapítást, hogy „Az arabok nálunk élnek, de este ma-

gukban maradnak”. És elmondja, hogy Franciaországban már 2009-ben 6,8 millió magrebi, afrikai és török adókra beállított tévéantenna volt.<sup>17</sup> Befogadásuknak két európai modellje van. A francia, amely pusztán egyénként kezeli a migránsokat és az angol, amely megengedi a migránsok szervezkedését a társadalom keretében.<sup>18</sup> Közös vonásuk azonban, hogy Európa nem tud velük mit kezdeni. Azzal azonban erélyesen szembe száll, hogy ezeket a bevándoroltakat is védelemre jogosult és jogokra számító kisebbséggé nyilvánítsa bármilyen nemzetközi okmány. Magukban az okmányokban is nagy a tarkaság. Van okmány, amelyik csak „kisebbségeket” említ, tehát ebbe beleérthetőek lehetnek a szexuális kisebbségek is. Gyakoribb, hogy „nemzeti, etnikai, vallási és nyelvi” kisebbséget mondanak. (Nemzeti az, amelynek van állama és etnikai az, amelynek nincs.) De ebben az esetben az államok ragaszkodnak ahhoz, hogy a rendelkezés csak az „őshonos” vagy „hagyományos” kisebbségre vonatkozzon. A bevándorlókra nem.

A szakma aránylag egyszerűnek tartja a megoldást. Ahogyan Tabajdi Csaba írja: „Valamennyi állampolgárt, illetve az adott ország területén legálisan tartózkodó személyt ugyanazok az emberi jogok, esélyek illetik meg”.<sup>19</sup> A gyakorlatban azonban nem ilyen egyszerű. Még akkor sem, ha a szakma ismeri az áthidaló megoldást is. Ahogyan Ján Figel írja: „A bevándorlók integrációjához elengedhetetlen a befogadó ország többsége nyelvének tökéletes elsajátítása, miközben tiszteletben kell tartanunk a migráns közösségekhez tartozó személyek anyanyelvükhöz és eredeti kultúrájukhoz való ragaszkodását is”.<sup>20</sup> A gyakorlatban ez azonban nem olyan egyszerű: nagyobb a gond és kevesebb a jóakarát. Sőt a helyzet nem javul, hanem romlik. Ma már az elburjánzó idegengyűlölet hatására a probléma nemcsak a most érkező migránsokra vonatkozik, hanem mindinkább a régebbi bevándorlókra is. (Nagy-Britanniában a Brexit egyik hajtóereje a „lengyel vízvezeték-szerelő” elleni hangulat volt, sőt néhol már a turisták ellen is tüntetnek.) Márpedig nemcsak 3 millió török telepedett le Németországban, hanem 3 millió román és 600 ezer magyar is kivándorolt az EU országaiba. Hát ezek

---

<sup>17</sup> ZAMMOUM K. (2011): *Minorité ethnique issue de l'immigration et communication communautaire*, Global Media Journal – Edition canadienne. Volume 4, numéro 1, 93-108, 102.

<sup>18</sup> Uo. 98.

<sup>19</sup> TABAJDI 2009, 34.

<sup>20</sup> TABAJDI 2009, 25.

nem érdemelnek védelmet? Számukra egyetlen megoldás az asszimiláció?

## 5. A példák

Végül nézzük – csak szűkszavúan – a legjellemzőbb kisebbségi kérdéseket Európában.

**A KATALÁNOK NEM SZAVAZHATNAK.** Az egyik legjellemzőbb példája annak, hogy milyen fonákságokra képes a nemzeti kisebbségek helyzetének megoldatlansága Európában az, ami Katalóniával kapcsolatban történik. Egyrészt az európai országok eltérő állásponton vannak abban az esetben, ha a népek önrendelkezési joga ütközik a másik elismert nemzetközi szabállyal, hogy az ország szuverenitása és integritása sérthetetlen. A skótok Nagy-Britanniában szavazhatnak arról, hogy független államban akarnak-e élni, és a lakosság szó nélkül tudomásul veszi a döntést, még akkor is, ha a győztes fél alig pár százalékkal kapott több szavazatot. (A kanadai franciák már kétszer szavazhattak arról, hogy akarnak-e függetlenséget.) Spanyolország viszont nemcsak minden áron – még a rendőrség bevetésével is – meg akarja akadályozni, hogy a katalánok szavazzanak ugyanarról a kérdésről. És amikor a tilalom ellenére mégis szavaznak felfüggeszti a tartomány autonómiáját, bíróság elé állítja a népszavazás szervezőit stb.

**A GAZDAGOK NEM FIZETNÉNEK.** Már a katalánoknál szerephez jutott, hogy az elszakadási-függetlenségi mozgalmat az szüli, hogy egy gazdagabb tartomány – ez esetben Katalónia – nem akarja támogatni (nekik pénzt adni) az ország szegényebb és segélyben részesülő részeit. Északi Liga néven Olaszországban is létezett egy mozgalom, amely arra épült, hogy az ország gazdagabb része nem akarta támogatni a szegényebb Délt, meg akart szabadulni ettől az országrésztől. (Annak illusztrálására, hogy az ilyen populista pártok mennyire elvszerűtlenek, elmondjuk, hogy a Liga nevéből törölték az Északi jelzöt, mert a hatalomra jutáshoz az addig kárhóztatott Dél szavazataira is szükség van.) Ez a jelenség azonban legmarkánsabban Belgiumban mutatkozik meg. Ott ugyanis a flamandok érezték úgy, hogy túl nagy teher számukra a szegényebb francia rész támogatása, sokba kerül nekik a franciákvallonok által megteremtett jóléti állam. Már 1968-ban – amikor a megoldatlan kisebbségi kérdések miatt egész Nyugat-Európában, még a nyugalmáról ismert Svájcban is – bombák robbantak, napirendre tűzték az ország feldarabolását. Ki is harcolták, hogy – mind nagyobb hatás-

körrel – három részre – francia-vallon meg flamand részre és a vegyes lakosságú Brüsszelre – osszák az országot. Teljes szakadásra csak azért nem kerül sor, mert nem tudják hova kerüljön Brüsszel.

**A DÉLSZLÁV TISZTOGATÁS.** A délszláv népek újabb kori történelme ékesen mutatja, milyen borzalmak forrása lehet az, hogy minden nemzet (természetesen a gyűlöletkeltést a hatalom megszerzése leghatásosabb eszközének tartó politikusok népeket megtévesztő-elbutító tevékenységének hatására) uralkodni akar. Azt, hogyan is néz ki a gyakorlatban az, hogy minden kiskakas saját szemétdombot akar. Mind-egy milyen kicsi, csak ők lehessenek a tyúkok kizárólagos urai. Már az első balkáni háborúban égtek az albán falvak A második már közvetlenül azért folyt, hogy az érdekelt hatalmak osztozzanak a zsákmányon, így annak is része volt az etnikai tisztogatásnak nevezett borzalom. Macedóniát feldarabolták, az osztozkodás mindhárom részese pedig egyformán el akarta tüntetni a macedónokat. (Ráadásul a görögök nem ismerték el nevüket, a bolgárok nyelvüket, a szerbek pedig létüket és vallásukat.) A titói Jugoszlávia felbomlásával járó háborúk pedig már kifejezetten a nemzet által uralt területek megteremtéséért folytak. Olyan borzalmakkal mint más nemzetek elüldözése, saját nemzete tagjainak tömörítése, hogy ezt az uralmat minél teljesebben biztosítsák.

**MACEDÓNOK PEDIG VANNAK, DE NEM MAGUK.** A nemzeti kérdés rendezésének egyik – úgyszólván egyedül álló – példáját Macedónia adja. Ebben az országban éleződött ki legteljesebben az, hogy ha egy országban jelentős számú kisebbség van, akkor ez a kisebbség előbb-utóbb előáll azzal a követeléssel, hogy az országot ne tekintsék egyetlen nemzet kizárólagos államának, hanem tekintsék több nemzet közös államának. Ebben a helyzetben a macedónoknak nem csak azt kellett elérni, hogy a szomszédos országok elismerjék létezésüket, (szeptember végén már népszavazás volt, európai közreműködéssel, a görögökkel az ország nevééről született megállapodásról) hanem rendezni kellett az ország lakosságának 25-30 százalékát adó albánok iránti viszonyt. Már volt egy fegyveres harcuk az albánokkal, amelynek – szintén európai közreműködéssel – azzal vetettek véget, hogy az albánokat nemcsak államalkotónak ismerték el, hanem kötelezővé tették azt is, hogy a kormányba kötelezően be kell kerülnie egy albán pártnak is. Az új kormány megalakulása pedig elvitt még egy európai jelentőségű lépéshez: az országban hivatalos nyelvvé tették az albán nyelvet is.

**A LÉPÉSKÉPTELENSÉG.** Az európai helyzetre azonban legjellemzőbb, hogy nemzetállamban gondolkodás hogyan teremt lépésképte-

lenséget a kisebbségek helyzetének rendezésével kapcsolatban. Itt ugyanis három beszédes példával is szolgálhatunk: a koszovói kérdés megoldhatatlansága, a boszniai zűrzavaros helyzet és az ukrán rendszer tehetetlensége.

**A KOSZOVÓI KÉRDÉS MEGOLDHATATLAN.** A legbeszédebb jele annak, hogy a nemzetállam kilátástalan helyzetet teremt az, ami ezekben a napokban a koszovói kérdésben történik. A szerb politikát az teszi lépésképtelenné, hogy nem tudja tudomásul venni: Koszovó már nem Szerbia. Az államfő már hónapok óta emlegeti a „kompromisszumos megoldást”, de közben fogalma sincs arról, hogy ez mi lehetne, mert akár mit talál is ki, hazaárulónak kiáltják ki. Kompromisszumos megoldásként emlegetnek két képtelen megoldást. Az egyik a területcsere: Szerbia megkapná a szerb többségű Észak-Koszovót, Koszovó pedig az albán többségű Presevo környékét. Közben Európában a legveszélyesebb dolog határváltoztatást emlegetni. A másik pedig a legembertelenebb: lakosságcsere lenne. És amíg ezt a kompromisszumos megoldást keresik a Politikában (szeptember 17-én, 10. oldal) megjelent egy cikk, amely még mindig Koszovó „lényegi autonómiáját” Szerbia keretében tartja az egyetlen megoldásnak, amit biztos, hogy az albánok nem fogadnak el. A másik oldalon hasonló lépésképtelenségként: Koszovó nem tudja megadni Észak-Koszovó autonómiáját, amiről egyszer már megegyezés született.

**A ZAVAROS BOSZNIAI HELYZET.** A boszniai békét úgy köztötték meg, hogy az országot két „entitás” és három nemzet államává tették. Közben létrehozták az államot, amelyben mindenki kisebbség, de az igazi kisebbség olyan helyzetben van, hogy tagjai még csak nem is jelölhetők a vezető tisztségekre, mert azokra nem polgárokat, hanem bosnyákokat, szerbeket és horvátokat választanak. Az így létrehozott államban pedig állandó a húzza-vonna, mert a legnépesebb nemzet, a bosnyákok minél központosítottabb államot akarnak, amelyben létszámuk révén ők lennének az urak. (Itt ütközik ki a demokrácia többségi elvének a fonáksága: a bosnyákok a lakosságban negyvenegy-néhány százalékot tesznek, de ez elég lenne ahhoz, hogy ők többségként megszerezzenek minden hatalmat.) A két másik nemzet pedig féltékenyen őrzi a jogait, közülük a szerbek időnként felmelegítve a függetlenség vagy a Szerbiához csatlakozás ügyét is emlegetik, a horvátok pedig „harmadik entitást” követelnek.

**UKRAJNAI VESZÉLYEK.** Ebben az országban már atomháborús veszélyt szül, hogy a létrejött félfasiszta rendszer minden áron érvé-

nyesíteni akarja az elvet, hogy Ukrajnában az ukránok az urak. Ezzel összhangban még csak autonómiát sem hajlandóak adni annak a két orosz „népköztársaságnak,” amelyet az orosz többség akkor alakított meg, amikor létre jött az a nacionalista rendszer, amelynek első dolga volt a parlamenti képviselők 70 százalékanak szavazatával hatályon kívül helyezni a különben sem nagyon liberális nyelvtörvényt. A veszélyt az szüli, hogy a velejéig korrupt rendszer úgy akar támogatottságot szerezni, hogy időnként felmelegíti a két orosz többségű terület katonai elfoglalásának gondolatát. Oroszország ezt biztosan nem engedné meg és már fel is rémlene az atomháború lehetősége, ha Nyugat a rendszer védelmére kelne. Ez a nacionalista rendszer elmérgesítette a viszonyt Magyarországgal is, mert a kárpátaljai magyarok felé – a kettős állampolgárok elleni hajsztától a magyar iskolákban is ukrán nyelvű tanítás bevezetéséig – ugyanazt a nacionalista politikát folytatja. (Romániában majdnem hasonló a helyzet, ami a magyar autonómia elutasításától addig az intézkedésig, hogy a román nyelvet a magyar iskolákban is csak román adhatja elő, gyakran magyarelleses fellépést szül, de a romániai helyzettel részletesebben kellene foglalkozni.)

## 6. Összegzés

A FUEN által indított és több mint egymillió szavazattal támogatott kezdeményezése időszerűvé tette és az érdeklődés központjába állította a kérdést: hogyan is alakul Európa viszonya a nemzeti kisebbségekhez. Ezzel kapcsolatban tanulmányom első részében képet próbálok adni arról, hogy mennyi nemzeti kisebbséghez tartozó polgára is van Európának.

A tanulmány második és harmadik része ahhoz kapcsolódik, hogy a FUEN-féle kezdeményezés azt követeli, hogy az Európai Unió fogadjon el a tagállamokra kötelező szabályokat a nemzeti kisebbségek védelmére. Ezzel kapcsolatban nemcsak arra a furcsaságra utalok, hogy a kötelező jogszabályokat azok az országok követelik, amelyek különben állandóan berzenkednek Brüsszel „túlzott” beavatkozása ellen. Ezen túlmenően képet próbálok adni arról, hogyan is állunk a kötelező jogszabályokkal? Kimutatom, hogy az ENSZ-nek, az EBESZ-nek és az ET-nek vannak kötelezőnek mondott előírásai is. Itt nemcsak az a probléma, hogy azok legtöbbször csak politikailag és nem jogilag kötelezőek. (Bár vannak jogszabályok, amelyeket bíróság útján is érvényesíteni lehet, de azok csak egyénenként és nem kollektívan érvényesíthetők.)

Az igazi probléma az, hogy hiányzik az ellenőrzés (a jelentéstétel csak korlátozott hatású lehet), még inkább a jogszegés szankcionálásának rendszere. Ez a fő probléma az Európai Unió esetében is. (Magyarország példáján ismertettem, hogy az egyetlen lehetséges büntetés a szövetségi jog megvonása, de az is csak egy bonyolult és hosszadalmas eljárás eredményeként mondható ki.) Az EU esetében még kifejezettebb, hogy az államok válogathatnak az önként vállalt jogokban és még az önként vállaltak esetében is túl sokszor tehetnek kivételt különféle esetekben.

A negyedik rész két ide kapcsolódó problémával foglalkozik. Egyrészt egy központi problémával, azzal, hogy a nemzetállamban gondolkodás a nemzeti kisebbségek kérdése megoldásának a legfőbb akadálya. Mert a nemzetállam azt jelenti, hogy az ország egy nemzetté, az ott az úr és a kisebbségeknek kuss, örüljenek, hogy megtűrjük őket. Másrészt van egy részletkérdés: az hogy még ezeket a fukaron mért kisebbségi jogokat is csak az „öshonos” nemzetiségeknek akarják elismerni és nem tudják mit kellene-lehetne tenni a mind népesebb „bevándorló” kisebbséggel.

Az ötödik rész példákat kínál annak demonstrálására, hogy milyen következményekkel jár a nemzetállamban gondolkodás.

### **Felhasznált irodalom:**

- A. GERGELY A.: *Kisebbségek és az integrációs csatlakozások*, Integrációs Tanulmányok, MTA PTI
- A. GERGELY A. – Gelsei Gergő – Gergely Vera – Horváth Vera: *Nemzeti és etnikai kisebbségek*, mek.oszk.hu/03400/03477/pdf6-etnikai.pdf. (A letöltés dátuma: 2018. december 26.)
- Az *Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata*, Magyar ENSZ Társaság, <http://www.menszt.hu> (A letöltés dátuma: 2018. december 26.)
- Az *Európai Unió Alapvető Jogok Chartája* (2001), Szociális és Családügyi Minisztérium, Budapest
- A nemzeti kisebbségek nyelvi jogairól szóló oszlói ajánlások és az ezekhez kapcsolódó értelmező megjegyzések* (1998), Interetnikai Kapcsolatok Alapítvány, Hága
- A Regionális és Kisebbségi Nyelvek Kartája* (1992), Kisebbségi Szemle, 3 évf. 4 sz.
- BÁLINT I. (1971): I sutra svet biće internacionalan, *Praxis*, Zágráb, 3/4 sz. 467-483.

- BÁLINT I. (2006): *Szerb-albán viták a decentralizációról*, Regionális átalakulások a Kárpát-medencében, MRTT, Pécs, 301-311.
- BERNEK Á. – KONCZ I. – LAMM V.: *Az új világrend és az emberi jogok – a globalizáció komplex hatásai*, [www.sulinet.hu/oroksegtar/data/14/ujvilagrend.pdf](http://www.sulinet.hu/oroksegtar/data/14/ujvilagrend.pdf), 321-336. (A letöltés dátuma: 2018. december 26.)
- BOJTÁR B. E. (1996): Oroszok kisebbségben: A birodalom seprője, *Magyar Narancs*, 19. sz.
- BOZÓKI A. (2005): *Az emberi és kisebbségi jogok védelme*, Free Média Lapkiadó KFT, Újvidék, 2005, CD melléklete mintegy száz kisebbségvédelmi okmányt tartalmaz
- DEÁK B. (2013): *Az európai uniós alapvédelem iránti szükségesség kibontakozása, az alapjogok védelmének egy újabb állomása*, Széchenyi István Egyetem, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Iskola, Polgár Jogi és Polgári Eljárásjogi Tanszék, Budapest
- DREMINA L. – TÓTH E. (2011): Orosz nyelv a posztsovjet térségben, *Anyanyelvi Pedagógia*, 4. sz.
- Egyesült Nemzetek Szervezete, Nyilatkozat a nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól, Magyar ENSZ Társaság, <http://www.menszt.hu>. (A letöltés dátuma: 2018. december 26.)
- Egyezmény az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről és kiegészítő jegyzőkönyvei, Európa Tanács Információs és Dokumentációs Központ, Budapest i.n.
- EÖRSI MÁTYÁS (2003): Alkotmány és szuverenitás az Európai Unióban, *2000 Irodalmi és Társadalmi havi lap*, 7-8. sz.
- EPLÉNYI K. (2013): A nemzeti kisebbségek védelme az Európai Unióban, *Létünk*, 2013/különszám, 44-54
- FUEN: La protection des minorités et Union Européenne, [www.fuen.org](http://www.fuen.org).
- FUEN: Statuts, [www.fuen.org](http://www.fuen.org).
- GÁL ZS. (1970): *Feleség voltam New Yorkban*, III. kiadás, Táncsics Könyvkiadó, Budapest
- GÉMESI F. (2011): *Az orosz diaszpóra-politika megújítása*, Le Monde Diplomatique, magyar kiadás
- GEREBEN Á.: *25 millió orosz távol Moszkvától*, [http://www.prominoritate.hu/folyoirat/1996/promino\\_96-4-11/gereben.pdf](http://www.prominoritate.hu/folyoirat/1996/promino_96-4-11/gereben.pdf) (A letöltés dátuma: 2018. december 26.)
- GÖMBÖS E. (2016): *A kisebbségek jövője a globalizálódó világban*, Magyar ENSZ Társaság
- JESZENSZKI G.: Nemzeti államok és nemzeti kisebbségek, *Magyar Szemle*, XI. Évfolyam, XXII szám (A letöltés dátuma: 2018. december 26.)
- JOVIĆ B. (2016): *Kako su srbi izgubili vek*, Službeni Glasnik, h.n.
- JUHÁSZ H. (2019): A nyelvi jogok helyzete az Európai Unióban: korlátok és lehetőségek, *Jogi válaszok és lehetőségek*, 45–65.



- HAVAS K.: *Kelet-európai nemzeti kisebbségek*, Délvidéki Digitális Könyv- és Képtár
- Kalmár jelentés (2014): *A nemzeti kisebbségek helyzete és jogai Európában, Parlamenti Közgyűlés, Határozat 1895*
- KARDOS G. (2019): A Regionális és Kisebbségi Nyelvek Európai Kartájának végrehajtási mechanizmusa, *Jogi válaszok és lehetőségek*, 66–79.
- Keretegyezmény a Nemzeti Kisebbségek Védelméről* (1995), Európa Tanács, Európai Szerződések, ETS No. 157.
- Kisebbségvédelem és a nemzetközi szervezetek* (2002), Kisebbségi adattár, Teleki László Alapítvány, Budapest
- KISS B.: *Az alapjogok korlátozása az Európai Unió nemzeti alkotmányaiban*, [acta.bibi-u-szeged.hu/7457/1/jurispol.pdf](http://acta.bibi-u-szeged.hu/7457/1/jurispol.pdf), 455–465. (A letöltés dátuma: 2018. december 26.)
- Les minorités nationales en Europe Centrale et Orientale*, Robert Schuman Fondation, Synthèse 25/2001-XII-17
- Magyarázó megjegyzések a Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezményhez*, (ETS. No 157), Jogsegély, 2012. július 18.
- MARÓTI D. (2014): A kisebbségek helyzete Észtországban a rendszerváltás után, *Grotius Közlemények*, <http://www.grotius.hu/publ/displ.asp?id=RKUKRK> (A letöltés dátuma: 2018. december 26.)
- MITROVITS M. (2005) Oroszország és a kettős állampolgárság in: *Állampolgárság Európában*, Europa Institutes, Budapest, 135-141.
- Nemzetpolitika a gyakorlatban – Kisebbségek helyzete, jogai és védelme* (2016) SZTE ÁJTK NRTI, Szeged
- Nyelvi sokszínűség az EU-ban – hivatalos, regionális és kisebbségi nyelvek a tagállamokban*, Európont, 2016-III-16, 13-43.
- SCHNAPPER D. (1992): *L'Europe des Immigrées*, Bourin, Párizs
- Szalayné Sándor E. (2017): Politikai kérdés az európai kisebbségvédelem, *Krónika*, 2017. április 16, [www.kronika.ro](http://www.kronika.ro) (A letöltés dátuma: 2018. december 26.)
- TABAJDI Cs. (szerk.) (2009): *Pro minoritate Europae – Az európai kisebbségekért*, EU-Group KFT, Budapest
- TÚRI G.: Törvényen innen, határon túl – a nemzeti identitás kérdései a kárpátaljai magyarok körében, [mkk.oszk.hu/09400/09429](http://mkk.oszk.hu/09400/09429), 194-214. (A letöltés dátuma: 2018. december 26.)
- WELLER M. (2000): Az Alapjogi Karta és a polgárok Európája, *Fundamentum*, 4. sz., 77-82.
- ZAMMOUM K. (2011): Minorité ethnique issue de l'immigration et communication communautaire, *Global Media Journal – Edition canadienne*. Volume 4, 1. sz. 93-108.
- VIRGINE L.: *Que fait l'Union pour ses minorités?* [www.nouvelle-europe.eu](http://www.nouvelle-europe.eu), 2010. október 12 (A letöltés dátuma: 2018. december 26.)