Várady Tibor

KOLLEKTÍV KISEBBSÉGI JOGOK, ÉS AZOK JOGI VÉDELMÉNEK PROBLÉMÁI: A JUGOSZLÁV PÉLDA[1]

1. Bevezető megjegyzések – az alapmérték kérdése

Jugoszláviában (a volt Jugoszláviában) ma fájdalmasan világos, hogy az alapmérték elveszett. A szabályok többé nem köteleznek. A kezdetet vádaskodások egész áradata magyarázza. Van aki egy tegnapi vagy múlt heti eseményre hivatkozik, mások századokkal mennek vissza a történelemben, ott keresve tényeket és mítoszokat melyek mindent megmagyaráznak (és mindent igazolnak). Tulajdonképpen – annak ellenére, hogy az elmúlt évtizedekben csak nagyon szűken és óvatosan tanítottak nemzeti történelmet iskolában vagy iskolán kívül – ma hirtelen az jellemzi Jugoszláviában az egymás ellen acsarkodó nemzetek tagjait, hogy valamennyien szakértői lettünk a nemzeti történelmeknek, különösképpen pedig a nemzeti mítoszok történelmének.

A nemzeti kisebbségek a Jugoszláv krízis-örvény közepébe sodródtak, őket veszélyezteti leginkább az alapmérték elvesztése. A kisebbségek okai is, ürügyei is a jelen polgárháborúnak.

Az alapvető problémaszerkezet nem új. Jugoszlávia – csakúgy mint elődei az OsztrákMagyar Monarchia vagy a Török Birodalom – arra volt ítélve, hogy egy egyedülálló etnikai konglomerátumban alkosson rendet. Bárhol húzzuk is meg a határokat, a lakosság jelentős része mindenképpen kisebbségi helyzetbe kerül. A felségjog hordozói váltakoztak és közben cserélődtek a megoldásváltozatok, nem ritkán egyazon államfolytonosságon belül is. Az időről időre lefektetett szabályok más és más választást (vagy kompromisszumot) tükröznek a dominació, asszimiláció, tolerancia, kulturális pluralizmus vagy autonómia versenyben álló értékei között. Több ízben egyik vagy másik törvényhozó úgy döntött, hogy külön részletes jogszabályban határozza meg a kisebbségek helyzetét és jogaikat.[2]

A jogi normáknál nem kevésbé fontosak az erkölcsi és kulturális magatartási szabályok valamint szokások, melyek szintén gyakran módosultak a történelem folyamán. A kisebbségek sorsát mindenkor az uralkodó jogi, erkölcsi, valamint kulturális értékeknek és normáknak egy ötvözete határozza meg. Egy svájci véleménykutatás során, a kantonok

arra a kérdésre válaszoltak, hogy vajon szükség van-e arra, hogy kisebbségi jogokra vonatkozó normákat építsenek a készülő alkotmánymódosításba. A válaszok számottevő része azt hangsúlyozta, hogy nem a jogi normák a legfontosabbak. Appenzell Kanton válaszában ez áll: „A kisebbségek jogainak legnagyobb garanciája abban a Svájcban még érvényes állampolgári kultúrában áll, mely feltételezi a kisebbségek védelmét."[3]

Az appenzelli válasz helyes; feltéve persze, hogy létezik egy „állampolgári kultúra" mely magában foglal olyan alapmértékeket mint a kisebbségek megbecsülése, identitásuk tisztelete. Ami különösen súlyosbítja a mai jugoszláv helyzetet, az éppen az *alapmérték hirtelen eltűnése* a szocialista/kommunista ideológia és szabály-szerkezetek összeomlása idején. Az összeomlás példátlan gyorsasággal történt, nem hagyva időt egy életképes alternatíva kibontakozására. Egyetlen egy hit állt csak készen arra, hogy betöltse a keletkező űrt: a nacionalizmus. Ezt ellensúlyozó értékek, meggyőződések még nincsenek a láthatáron. Az új hit megörökölte az egypárttudat mentális koordinátarendszerét. Fennmaradt az az alapbeállítottság mely a másvéleményen levők kiközösítését parancsolta, mely szerint csak ellenség és áruló lehet aki ideológiájában *más*; azzal hogy most az etnikai kisebbségek foglalták el az ideológiai disszidensek helyét. A kisebbségeknek nincsen helyük az új kezdeményezésekben, kívülrekedtek, nem férnek össze az alakuló új közösségek logikájával. Lényegében leküzdendő akadállyá váltak, zavaró körülmény a másságuk, nyelvük, kultúrájuk – zavar a puszta létezésük is.

Ha ez az az időpont amikor az alapmérték elveszett, ez kellene hogy legyen az új mércék és szabályok építésének ideje is. Ez a szöveg építendő új *jogszabályokkal* foglalkozik. Lehet, hogy a jogi normák semmivel sem fontosabban a kulturális és erkölcsi magatartási szabályoknál, de valamivel könnyebben alkothatók meg. Emellett, a jogi szférát könnyebben befolyásolhatják a nemzetközi közösségben (és különösképpen Európában) kialakuló szabályok. Azt is hozzátehetnénk, hogy a kisebbségi jogok kodifikálása Jugoszláviában egy hullámhosszon van szélesebb európai törekvésekkel. Egy ismert német jogtudós szavai szerint: „Egy európai kisebbségi jog megteremtése, ezt nem lehet eléggé hangsúlyozni, hajszálpontosan megfelel a nemzetközi jog jövőbemutató tendenciáinak..."[4]. Ugyanez a szerző (Kimminich) e szavakkal zárja tanulmányát: „Európa egyesítésének illő koronája lenne az európai népeknek és kisebbségeknek közössége, egy békére elkötelezett jogrend fedele alatt."[5]

2. *Történelmi lecke a közelmúltból*

Az a jugoszláv állam, mely a második világháború után alakult („kommunista Jugoszlávia", vagy Sztálin szempontjából „eretnek Jugoszlávia", vagy ismét egy másik szempontból „Tito Jugoszláviája"), kétségtelenül elfogadta alapkövének egyfajta etnikai együttélés elvét. Ez az elképzelés helyet talált a háború utáni alkotmányokban is. Az utolsó (1974-es)

Szövetségi Alkotmány 170. szakaszának 1. bekezdése szerint: „A jelen alkotmány biztosítja a polgárnak valamely nemzethez, illetve nemzetiséghez való hovatartozása kinyilvánításának szabadságát, valamint anyanyelve és írása használatának szabadságát."[6] Ugyanez a szakasz tartalmazott még egy igen fontos normát. A harmadik bekezdés szerint: „Alkotmányellenes és büntetendő bármilyen nemzetiségi jogegyenlőtlenség hirdetése és érvényesítése, valamint bármilyen nemzeti, faji vagy vallási gyűlölet és türelmetlenség szítása."[7] Erre az utóbbi rendelkezésre gyakran támaszkodott (vagy élt vele vissza) a hatalom, kiirtani igyekezve mindent amit a hatalom gyakorlói „nacionalista elhajlás"-nak tartottak.

Fontos rendelkezéseket tartalmazott a 171-es szakasz is, mely szavatolta a nemzetiségeknek azt a jogát, hogy állami szervek előtt saját nyelvüket használják, és hogy (törvénnyel összhangban) anyanyelvi oktatásban részesüljenek.

Az adott társadalmi rendszeren belül az alkotmányos normáknál sokkal fontosabb volt azonban a párt politikai irányvétele. Az uralkodó nemzetiségpolitika alapelvei racionálisak voltak. Ez a racionalitás tette lehetővé Titónak még a II. világháború alatt, hogy megalakítsa e térség egyetlen többnemzetiségű hadseregét. Megértette (vagy megtanulta), hogy Jugoszláviában nem lehet egy-nemzeti homogenitásra támaszkodni. Megértette azt is, hogy a kommunizmus legveszélyesebb riválisa éppen a nacionalizmus, és ezzel a felismeréssel összhangban, a hatalom egy multikulturális koncepciót fogadott el és támogatott[8], de a parancsuralmi rezsim minden eszközével üldözte azokat akiket az illetékesek nacionalistának véltek.

Ebből a hozzáállásból következett az is, hogy rendszerellenesnek minősült minden kísérlet, hogy valaki saját nemzete és kultúrája érdekében emeljen szót. Tilos volt (azaz pártellenes, szocialistaellenes, illetve önigazgatásellenes) egy etnikai közösség önszerveződése. Ezt, figyelmeztető veszélyjelzésként, a *„vertikalizmus"* kifejezés volt hivatott az elhajlások közé besorolni. A pártnak teljes monopóliuma volt az etnikummal kapcsolatos panaszok szóvátételében is, orvoslásában is.[9] Minden kollektív szubjektivitást az egypártrendszert fenyegető veszélyként érzékeltek.

E gondolat- és szabályrendszeren belül, kulcsfontossággal bírt egyfajta tételezett *egyenlőség*. Az egyenlőség-sémák megelőzni voltak hivatottak etnikai feszültségeket. Ez gyakorlatilag azt jelentette, hogy ha egy filmben volt egy szerb aki gonoszkodik egy horváttal, a forgatókönyvbe be kellett venni egy horvátot is, aki szerbekkel gonoszkodik – vagy legalábbis egy másik szerbet, aki jótevője egy horvátnak. Ha valahol egy szerb polgárt „nacionalista kilengésért" büntettek, a párt igencsak igyekezett, hogy találjon egy hasonló büntetésre alkalmas helyi magyar vagy horvát jelöltet. Állandó hangsúllyal egyenlőek voltunk – ha némi megszorításokkal is. A II. világháborúban elkövetett atrocitások tekintetében, például, az uralkodó koncepció azt sugallta, hogy a különböző népek többé-kevésbé azonos részt vállaltak a hősök és gonoszok megoszlásában. A megszorítások ott jelentkeztek, ahol a partizánok kerültek volna szóba; az általuk elkövetett tetteket nem lehetett ellensúlyozó tényezőként láttatni.[10]

Ez a sematikus egyenlőség-tételezés – jobb híján – egy civilizációs pajzs szerepét töltötte be, több-kevesebb sikerrel előzve meg a nyílt vádaskodásokat és ellenségeskedést. Védeni volt hivatott a kisebbségeket is. A társadalmi intézményrendszer összeomlásával, kompromittálódott, majd eltűnt ez az egyenlőségmodell is, utat engedve az egymást erősítő etnikai gyűlöleteknek, majd az erőszaknak.

3. Mely népcsoportok képeznek kisebbséget a (volt) Jugoszláviában?

A „kisebbség" elnevezést nem használták sem az 1974-es szövetségi alkotmány, sem pedig a (volt) Jugoszlávia hat köztársaságának és két tartományának alkotmányai. Az alkotmányszövegek „népek" és „nemzetiségek" között tettek különbséget. Népeknek minősültek a délszláv állam délszláv alkotó népei (tehát a szerbek, horvátok, szlovének, macedónok, muzulmánok és montenegróiak), függetlenül attól, hogy többségben vagy kisebbségben vannak-e a köztársaságban ahol élnek, míg a többi szláv és egyéb népcsoport a „nemzetiség" megjelölést viselte. Gyakran lett hangoztatva, hogy a mérce annak alapján disztingvál, hogy van-e az illető népcsoportnak valahol Jugoszlávián kívül állama. Mivel az albánoknak, magyaroknak, szlovákoknak, románoknak, olaszoknak, stb. van, ezek „nemzetiségek", míg a szerbeknek, horvátoknak és a többi fent felsorolt népnek nincs, tehát ezek „népek".[11]

Az egyéni és kollektív jogokat illetően, a megkülönböztetésnek nem voltak különösebb gyakorlati következményei, jelentősége inkább szimbolikus volt. A szimbólumok azonban roppant fontosak a Balkánon; és a versengő nacionalizmusok időszakában nincsen náluk fontosabb iránymutató. Amikor Horvátország, nagyobb önállóságra törekedve azt javasolta 1990-ben, hogy Jugoszlávia konföderációvá alakuljon át, a horvátországi szerbek és Szerbia ebben azt nehezményezték a leghevesebben, hogy így a horvátországi szerbek kisebbséggé válnának. Szerbiában az 1991-es népszámlálás adatai szerint 65,8 százalék szerb él – tehát 34,2 százalék nem szerb,[12] és ezek túlnyomó többsége a nemzetiségek sorába tartozik. Horvátországban ezzel szemben 22,1% a nem horvátok száma és ezeknek a többsége a szerb néphez tartozik (12,2%).[13] Ilyen arányok mellett a szerb politika azt hangsúlyozza, hogy különbséget kell tenni a nemzetek és nemzetiségek jogai közt, azzal, hogy szélesebb jogok illetik meg a nemzeteket; míg Horvátország szembehelyezkedik ezzel az állásponttal.

Ami a kisebbségi helyzetben lévő polgárok individuális vagy kollektív jogait illeti, nemigen lehet a „nemzetek" és „nemzetiségek" közötti megkülönböztetést indokolni. Egy népcsoportnak arra való joga hogy saját nyelvét használja, anyanyelvi iskolái és sajtója legyen, aligha függhet attól, hogy van-e vagy nincs külön állama valahol másutt e népcsoport tagjainak. a kulturális identitás építményében nem lehetnek albérlők és főbérlők. Továbbá, ha lett is volna valami indokoltsága a „nemzetek" és „nemzetiségek" közötti megkülönböztetésnek, a kisebbségi jogok tekinte-

tében, ez tárgytalanná vált Jugoszlávia lebontásával és az új államok keletkezésével.[14] Ide tartozik az is, hogy a kisebbségi jogokat szabályozó normák tulajdonképpen *növelt* védelmet hivatottak biztosítani, és erre nagyon is szüksége van a kisebbségi helyzetben lévő népcsoportoknak a volt Jugoszlávia területén – „nemzeteknek" és „nemzetiségeknek" egyaránt. A kisebbségi jogoknak nem tükröznie, hanem *semlegesítenie* kell a térség státusában történő változásokat; más szóval, a horvátországi szerbeket ugyanazok az egyéni és kollektív jogok illetik meg, függetlenül attól, hogy Horvátország szövetségi köztársaság, egy konföderáció tagállama, vagy teljesen független állam – és ugyanezek a jogok illetik meg a szerbiai kisebbségeket is. Ami a kisebbségi jogok skáláját illeti, nem igazolható semmilyen megkülönböztetés kisebbségi helyzetben lévő „népek" illetve „nemzetiségek" között.

A konceptuális (és nem csak konceptuális) problémák lényegesen leegyszerűsödnének ha megszűnne a görcsös ragaszkodás a *nemzetállam* eszményéhez. A polgár fogalmára épülő államszerkezetnek sokkal kevesebb egyensúly-problémát kell vállalnia, mint a „népekre" és „nemzetiségekre" építő államnak. A megoldás mégsem egészen egyszerű. Ha lényegesen csökkenteni is lehetne a nemzeti hovatartozás társadalmi jelentőségét, ez még nem orvosolna önmagában minden bajt. A polgárok egyenlőek lehetnek (és egyenlőek kell hogy legyenek) a gazdaságban, az emberi szabadságjogok területén, polgári kötelességeikben – de nem beszélhetik mindnyájan ugyanazt a nyelvet (legalábbis nem a Balkánon, és nem Közép-Európában, de a világ sok más részén sem). Különböző népcsoportokhoz tartozó egyenrangú polgárok nem osztják ugyanazt a történelmet, mások a legendák, különbözik a művészetük és irodalmuk. Ezt a különbözőséget, másságot nem lehet megszüntetni – habár voltak és vannak próbálkozások melyek kulturális azonosságot igyekeznek megvalósítani nyomásgyakorlással, parancsolt kollektív emlékezetvesztéssel. Más szóval, a kisebbségvédelem problémája csak csökkenne, de nem oldódna meg akkor sem, ha a nemzetekről a polgárok felé mozdulna el a hangsúly.

A védelmet szolgáló mércék és szabályok lefektetésekor az első felmerülő kérdés annak a meghatározása, hogy kit is védünk. Első pillantásra a válasz nem okoz gondot, hisz nyilvánvalóan a kisebbségekről van szó. Korántsem ilyen egyszerű azonban eldönteni, hogy milyen népcsoportok minősülnek kisebbségnek. Hogy jobban érzékeltessem a problémát, emlékeztetnék arra, hogy az I. világháború után, amikor Danzig (Gdansk) szabad város Lengyelország része lett, *magán a városon belül* a lengyelek maradtak kisebbségben, és a *lengyelek* kisebbségi jogainak kérdése Gdanskban nemzetközi szerződés tárgyát képezte.[15] A volt Jugoszlávia nemzetiségi térképe roppant összetett, az etnikai régiók gyakran keresztezik egymást. Szerbiában kétségtelenül többségben vannak a szerbek, de Szerbián belül a Kosovo Tartományban kevesebb mint 10% a szerb; másrészt, 12,2% szerb van összesen Horvátországban, de Horvátország egyes részein, mint például a Knin-i Krajinában, a szerbek vannak többségben.[16] A kérdés az, hogy vajon csak a szerbiai albánok és horvátországi

szerbek érdemelnek kisebbségvédelmet, vagy pedig ugyanilyen védelem jár a kosovói szerbeknek és a krajinai horvátoknak. Az utóbbi lehetséges értelmezés ihletett néhány kezdeményezést a Szerb Parlamentben. Kerülve ugyan a degradálónak vélt „kisebbség", illetve „kisebbségvédelem" kifejezéseket, Szerbia Kormánya, a Kosovo és Metohijával foglalkozó parlamenti bizottság, valamint néhány képviselő javaslatokat tettek, melyek a „majorizálással" szemben voltak hivatottak megvédeni a kosovói és észak-bácskai szerbeket és montenegróiakat.[17]

A fogalommeghatározás kérdése ritkán merült fel jogi eljárás folyamán, néhány példa azonban mégis akad. Egy 1958-ban eldöntött esetben[18], India Legfelsőbb Bíróságának arra a kérdésre kellett válaszolnia, hogy vajon azok a kisebbségek melyek Kerala állam egyes régióiban többséget képeznek, hivatkozhatnak-e kisebbségi jogaikra az Indiai Alkotmány 30. szakasza értelmében. (E szakasz értelmében a kisebbségeknek joguk van arra, hogy „saját választásuk szerint létesítsenek és igazgassanak oktatási intézményeket". Fontos volt tehát eldönteni hogy ki minősül kisebbségnek, mert ez a státus feltétele az oktatási önkormányzatnak.) A Bíróság úgy döntött, hogy a „kisebbség" fogalmat Kerala állam egészéhez viszonyítva kell értelmezni, mivel a kérdéses oktatási törvény is Kerala állam egészében érvényes. Ennek következményeképp kisebbségnek ismert el minden népcsoportot mely Kerala állam lakosságának kevesebb mint 50 százalékát alkotja. Ezt az álláspontot megerősítette az Indiai Legfelsőbb Bíróság egy későbbi (1971-es) ítélete, mely leszögezi, hogy a kisebbség minősítést azon területi egység viszonylatában kell értelmezni, melynek szintjét alkották a szóban forgó jogszabályt.[19]

Az indiai bíróság okfejtésének kulcsfontosságú eleme a *relativizáció*.[20] A kisebbségi státust a szóban forgó hatalomforráshoz viszonyítva döntötték el. Ez a hozzáállás indokolt. A két ítélet *törvényhozó* hatalmat vesz tekintetbe, de az álláspont logikája más hatalomra is kiterjed. Ha tehát lényeges hatalom összpontosul egy régió szintjén, akkor adva vannak az eszközök mellyel a helyi többség számbeli fölényét privilégiumokká változtathatja, és elképzelhető az is, hogy gátolja a helyi kisebbség kulturális fejlődését (akkor is ha ez a kisebbség a többséghez tartozik az állam egészének szintjén). Más szóval, hogy kisebbségi védelmet érdemelnek-e a krajinai horvátok és kosovói szerbek, ez az adott régió autonómiájától függ. Ha növekszik a regionális autonómia, kevesebb kisebbségvédelemre van szüksége a helyi többségnek (akkor is ha kisebbség marad országos szinten), és szükségessé válnak a helyi kisebbségnek garanciákat nyújtó normák. „Többség" és „kisebbség" egymásba kulcsolódó és változó kategóriák, melyeket lényegesen befolyásol a decentralizáció és autonómia mértéke.

4. Egyéni vagy kollektív kisebbségi jogok?

Egy amerikai szerző (Adeno Addis) szavai szerint: „...az etnikai jogok csak egy módon érthetők meg, éspedig ha egy csoport jogaiként fogjuk fel őket."[21] Ez a megközelítés csak kis részben jutott kifejezésre az érvényes nemzetközi jogi normákban, viszont az utóbbi években egyre több teret hódít a jogtudományban.[22] Nem időszerű már az az 1954-beli megjegyzés, mely szerint „manapság egy jól öltözött nemzetközi jogász emberi jogokat visel" (és nem bajlódik divatjamúlt kisebbségi jogokkal).[23] Ha lassan is, de folyamatosan tör egyre inkább utat az a felismerés, hogy az egyéni emberi jogok magukban nem képesek arra, hogy megoldják korunk kisebbségi problémáit.

Az emberi jogokkal foglalkozó legfontosabb dokumentumok mint például az ENSZ Alapokmánya, vagy az Emberi Jogok Egyetemes Deklarációja, elsősorban egyéneket tartanak szem előtt, nem pedig csoportokat. Egy árnyaltabb álláspont ismerhető fel a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egységokmányának 27. cikkében, mely szerint:

„Olyan államokban, ahol nemzeti, vallási vagy nyelvi kisebbségek élnek, az ilyen kisebbségekhez tartozó személyektől nem lehet megtagadni azt a jogot, hogy csoportjuk más tagjaival együttesen saját kultúrájuk legyen, hogy saját vallásukat vallják s gyakorolják, vagy hogy saját nyelvüket használják."

E jogszabály címzettjei elsősorban „személyek" (tehát egyének), de hangsúlyt nyert az is, hogy az illető jogokat a személyek „csoportjuk más tagjaival együttesen" gyakorolják. A 27. cikk megvilágítja a kisebbségi jogok sajátos voltát, és azt is bizonyítja, hogy ezen a területen nem könnyű határt vonni egyéni és kollektív jogok között. Szembesülve ezzel a problémával, Steiner a következő konklúzióhoz jut: „Kisebbségek tagjainak azt a jogát hogy saját nyelvüket használják, vallásukat gyakorolják, illetve társuljanak, az egyének természetszerűen társulva gyakorolják. Ilyen szempontból, ezen egyéni jogoknak elidegeníthetetlen kollektív jellege van."[24]

A Lingvisztikai Jogokról szóló Deklarációjában, a Nemzetközi P.E.N. nem különbözteti meg az egyéni és kollektív jogokat, hanem e két kifejezést egyszerűen jelzőpárként használja, mely ugyanazokat a kisebbségi jogokat magyarázza. A Deklaráció „egyéni és kollektív jog"-nak nevezi mindenkinek arra való jogát, hogy szóban, írásban és nyilvános vagy hivatalos okmányokban annak a csoportnak a nyelvén fejezze ki magát, melyhez tartozik.[25] Ezt a hozzáállást magyarázhatjuk a nem-jogász agy naivitásával, de magyarázhatjuk azok bölcsességével is, akiket nem terhelnek előre lefektetett jogi fogalmak és megkülönböztetések.

A kisebbségi jogok kollektív dimenziója, a korábbiakhoz viszonyítva fokozottabb elismerést nyert a legújabb idevonatkozó nemzetközi aktusokban és tervezetekben. Ebben az irányban tett (óvatos) lépésekről tanúskodik az ENSZ Közgyűlésének kisebbségi jogokkal foglalkozó tervezete is.[26] Ez a Tervezet elsősorban ugyan „kisebbségekhez tartozó személyek"-ről

beszél, de hangsúlyozza, hogy a kisebbségi jogokat „egyénenként, valamint a csoport más tagjaival együttesen gyakorolják". Ezen túlmenően, néhány szakasz magát a kisebbséget tételezi a védelem címzettjeként. Az 1. szakasz szerint például „Az Államok védelmezik területeiken belül a kisebbségek létezését, nemzeti, etnikai, kulturális, vallási vagy nyelvi identitását..."

A kollektív kisebbségi jogok helyet kaptak a Kisebbségi Jogok Védelméről Szóló Európai Egyezmény Tervezetében is. A Tervezetet magyarázó beszámoló hangsúlyozza: „A kisebbségi problémák megoldása egyrészt a diszkrimináció tiltása elvének tiszteletbentartásában rejlik, másrészt pedig pozitív cselekvést feltételez, mint például a kollektív és egyéni jogok kinyilatkoztatása."[27] A Tervezet alaptételeit magyarázva, a Beszámoló a következőket is hangsúlyozza: „Szükségesnek mutatkozott, hogy ne csak a kisebbségekhez tartozó egyének jogait ismerjük el, hanem magát a kisebbség jogait is, mert egy kisebbség nemcsak egy bizonyos számú egyén összessége, hanem az ezek közti viszonyok rendszere. A kollektív jogok koncepciója nélkül valamennyire korlátozott maradna a kisebbségi jogok védelme."[28]

A napjainkban jelentkező kisebbségi-jogi problémák meggyőző érvekkel követelik a kollektív dimenzió elismerését, magának a kisebbségnek a figyelembevételét. Ezt a tényt igen egyszerű és meggyőző megfogalmazásban ismerte el az Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága. Blackmun bíró szavai szerint: „Hogy túlhaladhassunk a rasszizmuson, először is figyelembe kell vennünk a fajt mint tényezőt. Más út nem létezik."[29]

Faji problémák megoldásánál nem hagyhatjuk figyelmen kívül a fajt mint tényezőt, kisebbségvédelmi problémákkal szembesülve viszont nem téveszthetjük szem elől a kisebbség egészét. Az ember (egyének) egyenlősége roppant fontos eleme minden életképes megoldásnak; de a fajt (ha faji problémákról van szó), el kell ismerni ténylegesen létező többletdimenzióként hogy eredményre juthassunk, és ugyanez vonatkozik az etnikai kisebbségek problémájára is.

Ez a többletdimenzió pontos megfogalmazást nyert az Állandó Nemzetközi Bíróság jól ismert Tanácsadó Véleményében az albániai kisebbségi iskolák ügyében.

E véleményben a Bíróság kiemeli, hogy a kisebbségvédelem lényege lehetővé tenni a lakosság azon részének mely különbözik fajában, nyelvében vagy vallásában, a békés egymás mellett élést, azzal, hogy egyidejűleg ez a lakosság „megőrizhesse azokat a jellegzetességeket melyek megkülönböztetik a többségtől". E cél eléréséhez a Bíróság két dolgot tekint különösen fontosnak:

„Az első annak a biztosítása, hogy azok az állampolgárok akik faji, vallási vagy nyelvi kisebbséghez tartoznak, minden szempontból a teljes egyenlőség szintjén álljanak az Állam egyéb állampolgáraival.

A másik, megfelelő eszközök biztosítása melyek alkalmasak arra, hogy a kisebbség megőrizhesse faji jellegzetességeit, hagyományait és nemzeti sajátosságait.

E két követelmény szorosan összekapcsolódik, mert nem létezik valódi egyenlőség többség és kisebbség között, ha az utóbbi meg van fosztva saját intézményeitől, és ha állandóan arra kényszerül hogy megtagadja kisebbségi létének lényegét."[30]

Ugyanebben a Tanácsadó Véleményben a Bíróság a következőket is hangsúlyozza: „A jogi egyenlőség kizár minden diszkriminációt; míg a tényleges egyenlőség megkülönböztetett elbánást követelhet meg melynek eredménye különböző helyzetek között felállított egyensúly."[31] Ez az egyes csoportok irányában megkülönböztetett elbánás, mely lehetővé teszi egy népcsoport identitásának megőrzését, feltételezi, hogy (egyébként egyenjogú) egyének között csoportok létezését ismerjük el.

Olyan időkben amikor a nemzeti hovatartozás különösen fontossá válik[32] a *tényleges egyenlőség*-nek szentelt figyelem létfontosságú szerepet kap a kisebbségvédelemben. Egyenlő szavazati jog és a „jogi egyenlőség" egyéb jellegzetes velejárói csak megszilárdítják a kisebbség alárendelt helyzetét, tekintettel arra, hogy a szavazatok megoszlását felfokozott módon befolyásolják az etnikai arányok. Ami szintén nagyon fontos, az egyenjogúság eszményének hatósugarán kívül marad a kisebbségi csoportnak és tagjainak arra való joga, hogy *különbözzenek* (nyelvükben, kultúrájukban). Az „Amerika meghódítása" című könyvében Tzvetan Todorov a spanyol hódítók kultúrájával szembesülő indiánok tragédiájáról ír, és a következő szavakkal ragadja meg a problémát: „Mi egyenlőséget akarunk, anélkül, hogy ez azonosságot vonna maga után; de különbözőséget is, anélkül, hogy ez felsőbbrendűség/alsóbbrendűség-gé fajulna.[33] Ugyanezt a gondolatmenetet folytatva Todorov némi rezignáltsággal teszi hozzá: „Élni a különbözőséget az egyenlőségben; olyan dolog melyet sokkal könnyebb kimondani mint megtenni."[34]

A mai jugoszláv tapasztalat drámai bizonyítékokkal mutatja, hogy mennyire fontos (és mennyire nehéz) „élni a különbözőséget az egyenlőségben". A folytatódó kegyetlen polgárháborúban a tényleges és vélt atrocitásokat etnikai csoportok számlájára írják, és ugyanezek felé irányul a bosszú is. Etnikai csoportok foglalnak el vitatott területeket és űznek ki onnan egyéb csoportokat. Ennek eredményeként, amíg ezt a szöveget írom (1992 június eleje) már több mint kétmillió menekültet tartunk számon, akiknek a zöme ott keres menedéket ahol a többséghez tartozna. A fegyverektől bizonyos távolságra, a kétnyelvű helységtáblákat melyek engedélyezettek, sőt kötelezőek voltak századok során, most egynyelvű táblák váltják fel. Ami a váltást igazolja, az egyszerű túlerő, vagy parlamenti többség[35]; mindkettővel szemben esélytelen a kisebbségi csoport melynek nyelvét, elnevezéseit elhagyják. A kisebbségi anyanyelvi oktatás egyre zsugorodik és a fennmaradásért folytat küzdelmet.

Világos tehát, hogy a *célbav ett áldozatok éppen a kisebbségi csoportok* nem pedig a polgárok mint egyének. *Nemigen lehet életképes védelmi rendszert kialakítani, míg tudatosan tagadjuk a célpontot.* Horvátokat, szerbeket, magyarokat, ruszinokat, muzulmánokat, pontosan azért űznek el, mert horvátok, szerbek, magyarok, ruszinok, vagy muzulmánok. A

kétnyelvű útjelzések, helységnevek megszüntetését nemigen lehet másképpen felfogni, mint egy csoport felé irányuló magatartást, gesztust; és az ez ellen való védekezés sem igen artikulálódhat egyéni emberi jogok alapján.

A jelen jugoszláv krízis szövegkörnyezetében és sodrásában, egyenlőség, (ha létezne is) a kollektív identitást szavatoló pótlólagos garanciák nélkül csak azt jelenthetné, hogy a szerbek és egyéb nem-horvátok csatlakozhatnak Horvátországban a horvát többséghez, tehát horvátok lehetnek, míg a horvátok, magyarok és egyéb nem-szerbek azonosulhatnak a szerb többséggel Szerbiában. És ez nyilvánvalóan nem megoldás, mint ahogyan a közel-keleti konfliktusban sem az a megoldás, hogy minden arab zsidóvá változzon, vagy fordítva. Egy többnemzetiségű közösségben való életnek nem lehet az az előfeltétele, hogy az egyik résztvevő csoport lemondjon az identitásáról. Ilyen feltétel szabása nemcsak hogy nem igazságos, de nem is ésszerű. Az egyedüli civilizált megoldásnak mégiscsak az tűnik, hogy – Todorovot idézve – *„éljük a különbözőséget az egyenlőségben"*; hogy a polgárok egyenjogúságából induljunk ki, de elismerjük egyúttal minden népcsoportnak arra való jogát, hogy megőrizze identitását, nyelvét, kultúráját.

5. Egy érv a kollektív nyelvi jogok vonatkozásában

A kollektív jogokat rendszerint az egyenlőség koncepciójával helyezik szembe (és ebben a párhuzamban kérdőjelezik meg). Ilyen beállításban a kollektív jogok eltérésként mutatkoznak, szembehelyeződnek az „egyenlő egyéneknek egyenlő jogokat" elvével. Ha a nyelvi jogokat – a kisebbségi jogoknak talán legfontosabb válfaját – szemléljük ebben a szövegkörnyezetben, újabb meggondolások, érvek és következtetések mutatkoznak.

Kimutatható ugyanis, hogy a nyelvi jogok területén tulajdonképpen *csak kollektív jogok léteznek*. A kisebbségeknek megadott (vagy azok által követelt) nyelvi jogok nem eltérést mutatnak az „egyenlő egyéneknek egyenlő jogot" elvétől, hanem ellensúlyozzák (ellensúlyoznák) a többség kollektív jogait. Ha kifejezetten vagy közvetve le van fektetve egy olyan szabály, mely szerint pl. Szerbiában mindenütt hivatalos nyelv a szerb, vagy mondjuk Litvániában mindenütt és minden helyzetben lehet litvánul beszélni, ez nem egyenlő jogokat jelent minden állampolgár számára, hanem kollektív jogokat teremt egy csoport (a litván illetve szerb *többség*) számára és kirekeszti a jogokból a más anyanyelvű kisebbségeket.

A nyelvi jogok területén, az „egyenlő egyéneknek egyenlő jogokat" elvből tulajdonképpen az következne, hogy minden egyén, minden helyzetben a saját nyelvét használhatja. Ez persze gyakorlatilag lehetetlen, és idáig nem is mennek el a kisebbségi követelések.

Amit a kisebbségek okkal és joggal követelnek, az bizonyos kollektív nyelvi jogok biztosítása, melyek, ha nem is érik el a többség kollektív jogait, azokat valamennyire ellensúlyozni tudnák. Más szóval, ha Szerbiá-

ban érvényes egy olyan szabály, mely szerint a szerb nyelv hivatalos nyelv egész Szerbiában (amint ezt ki is módja Szerbia Alkotmányának 8. szakasza), akkor ez nem más mint a lakosság kétharmadát képező szerb anyanyelvűeknek a kollektív joga. Ezzel a joggal szemben a kisebbségek teljes jogfosztottsága állna, ha nem létezne egy pótlólagos jogszabály mely kollektív nyelvi jogokat biztosít a kisebbségek számára is. (Egy ilyen pótlólagos szabály kimondhatja, hogy mondjuk Kosovón, a szerb mellett az albán is hivatalos nyelv, vagy hogy Vajdaságban, hivatalos nyelv a magyar, a szlovák, a román, a ruszin is.)

Nyelvi jogok területén a kollektív jogok nem kerülhetők meg.

6. A kisebbségvédelem lehetséges mechanizmusairól

Amikor a titói Jugoszlávia összeomlása nyomán elveszett az alapmérték, eltűntek a mérték betartását biztosító eszközök is. A régi mechanizmusok visszaállítása nem lehetséges és nem is lenne kívánatos; annál sürgősebb új eszközök létrehozása. Ennek kapcsán szeretnék néhány lehetőséget mérlegelni.

6.1. Önképviselet

Az egypártrendszer felbomlása után nincsen többé pártmonopólium a kisebbségi problémák észrevétele, megállapítása és orvoslása terén. A „vertikalizmus" tabuja elfelejtődött, és a volt Jugoszlávia egész területén alakultak olyan kisebbségi szervezetek melyeknek alap-célkitűzése a kisebbségi érdekvédelem. A többé-kevésbé jóindulatú gyámkodást *önképviselet* váltotta fel.

Ezen a ponton világossá válik ismét, hogy a csoportjogok és csoportok szubjektivitásának elismerése előfeltétele egy működőképes védelmi rendszernek. Kétségtelen, hogy szervezetek nagyob eséllyel állíthatnak követeléseket például kisebbségi iskolák vonatkozásában, mint egyének (egyes szülők vagy diákok); csakúgy mint ahogy az egyházak, nagyobb eséllyel védhetik egy vallás érdekeit mint egyes hívők.

Amint önképviselet helyettesíti a gyámkodást, lehetségessé válik sérelmek és érdekek kifejezése és hangoztatása, de ezzel még nem oldódott meg az új védelmi mechanizmusok problémája. Kisebbségi panaszoknak aligha lehet esélye a szavazattöbbségen alapuló hagyományos rendszerekben – különösen akkor nem, amikor mértéktelen, és perdöntő fontosságot nyer a választóvonal az etnikai kisebbség és többség között.

6.2. Autonómia

A felvázolt problémának egyik kézenfekvő megoldása az *autonómia*, azaz különböző autonómiák alakítása. Ezáltal módosulnak a döntéshozatali sémák, és nincsenek többé elérhetetlen távolságban a kisebbségi

közösséget érzékenyen érintő döntések. Az autonómia és az állam hatásköreinek elhatárolása természetesen nem egyszerű feladat, de a probléma nem új és nem megoldhatatlan. Steiner szavai szerint: „Sokkal súlyosabbak azok a problémák, melyek akkor keletkeznek ha nem veszünk tudomást a kisebbség autonómia-igényéről, mint azok melyek különböző autonómia-sémák kidolgozásakor merülnek fel."[36]

Az autonómiát egészen egyértelműen támogatja az EBEÉ is. A Nemzeti Kisebbségek Szakértői Értekezletének 1991. július 19-ei beszámolója felsorolja azokat a megoldásformákat, melyek eddig pozitív eredményeket hoztak és hozhatnak, és ezek között említi a következőket is:

„– helyi és autonóm közigazgatás, valamint területi autonómia, beleértve tanácsadó és végrehajtó testületeket melyeket időnként szabadon választanak;

– a nemzeti kisebbség önkormányzata az identitását érintő kérdésekben, olyan helyzetekben amikor a területi autonómia nem alkalmazható;

– decentralizált vagy helyi igazgatási formák."[37]

Ezek a meghatározások vezérelvként szolgálhatnak területi és személyi autonómiák[38] kialakításában. Az autonómia egyaránt indokolt valamennyi kisebbségi helyzetben lévő polgár tekintetében; tehát szükségük van rá a szerbeknek is Horvátországban, csakúgy mint az albánoknak vagy magyaroknak Szerbiában. Az önkormányzatok fontos elemeivé válhatnak egy bontakozó civil társadalomnak, felváltva az egypártrendszer szabta szerkezeteket és mentalitást.

6.3. Kisebbségvédelmi mechanizmusok az állam szintjén

Egy amerikai szerző szavai szerint: „A kisebbségi jogok természetszerűen a többséggel helyezkednek szembe; azaz, arra szolgálnak, hogy a politikai kisebbséget a politikai többség ellen védjék. Következésképpen, azokban az alkotmányokban vannak védett helyzetben, melyeket nem lehet a törvényhozó testület egyszerű szótöbbségével módosítani."[39]

Jugoszlávia utódállamaiban nyilvánvalóan szükség van alkotmányos garanciákra. Ha a kisebbségi jogokat egyszerű törvény határozza meg, melyet szavazattöbbséggel bármikor változtatni lehet, akkor ezeket a jogokat semmi sem szavatolja. Szükség van tehát alkotmányos garanciára, mely lényegében azt biztosítaná, hogy a kisebbségi jogokat ne lehessen módosítani a kisebbség beleegyezése nélkül. Egy ilyen szavatosság nem lenne példátlan a jugoszláv gyakorlatban sem. Az 1974-es Szövetségi Alkotmány csakúgy mint a hat köztársaság alkotmányai hasonló garanciával védték a külföldi tőkeberuházó jogait.[40]

Egy ilyen alkotmányos garancia biztosítani képes a kisebbségi jogokat rendező jogszabályok stabilitását – de nem képes megfelelő jogszabályokat *teremteni*. Ebben a pillanatban, a megfelelő jogszabályoknak két lehetséges katalizátora mutatkozik. Az első ilyen serkentő tényező a nemzetközi – különösképpen pedig európai – mérce. Sajnos, a létező normák meglehetősen általánosak. Új kezdeményezések többet ígérnek, de kétséges,

hogy eléggé beérnek-e ahhoz, hogy megfelelő szerepet játszanak a jugoszláv krízis orvoslásánál, mely nem tűr halasztást. Egy másik lehetséges támogató körülmény a volt Jugoszlávia etnikai térképe. Minden népnek mely többségben van az egyik államban vannak kisebbségi helyzetbe került részei más utódállamokban; és minden nép hangsúlyozottan fejezi ki érdekeltségét azon hozzá tartozó polgárok sorsa iránt, akik kisebbségi helyzetben vannak az országhatáron túl. Az érdekek tehát összecsengenek. Egy nap talán képesek leszünk elhinni és elismerni azt az egészen egyszerű igazságot, hogy az „övéik közöttünk" és a „mieink közöttük" ugyanazt a sorsot osztják, ugyanannyira veszélyeztetettek, és ugyanazt a védelmet érdemlik. Felsejlik majd talán az is, hogy minden kisebbségre vonatkozó azonos jogok és garanciák elismerése a legjobb és legeredményesebb módja annak, hogy védelmezzük a mieinket (is).

Ha megszületik egy politikai akarat mely támogatja olyan jogok katalógusát melyek minden jugoszláviai kisebbségre vonatkoznak, a szabályalkotás során megkülönböztetett figyelmet kellene szentelni néhány ismérvnek.

Mindenekelőtt, a szabályoknak részleteseknek kell lenniük.[41] az adott politikai- és hangulatkörnyezetben egyszerűen nem bízhatunk meg általános elvek jóindulatú tolmácsolásában.

Sok figyelmet érdemel a kisebbségi jogok eljárásjogi felállítása is. Nehéz, de elkerülhetetlen probléma azon személyek kijelölése akik védelemre jogosultak és igényeket támaszthatnak. Ezen a ponton gyakorlati jelentőséget nyer az egyéni és kollektív jogok megkülönböztetése. Ha maga a közösség is jogosult jogorvoslatot követelni, akkor ez a közösség perbeli jogképességét feltételezi. A probléma ott van, hogy lehetnek (és rendszerint vannak is) egymással versengő politikai szervezetek melyek magukat hivatottnak tartják arra, hogy fellépjenek egy kisebbség érdekeinek védelmében. Felvetődik tehát a kérdés, hogy melyik szervezet lesz arra jogosult, hogy egy kisebbséget bíróság vagy egyéb szervek előtt képviseljen.[42] A probléma bonyolult. Két lehetséges megoldásváltozatra szeretnék itt röviden rámutatni. Az egyik opció az, hogy *egyes ténykedési területek* szerint alakuljanak (és legyenek elismerve) kisebbségi érdekvédelmi szervezetek; ilyen lehetne például az anyanyelvi oktatásban érdekelt oktatók és szülők szervezete, vagy művelődési egyesületek közössége. Az ilyen szervezetek hatáskörének és perbeli jogképességének határai azonosak lennének a ténykedési terület határaival. A másik megoldás egy *általános* szervezet kialakítása a kisebbség egészének szintjén, mely különbözne az egyes politikai pártoktól. Ennek a felépítésében általános szavazójogból kell kiindulni, mely megilletne mindenkit, aki egy adott kisebbséghez (kisebbségi kultúrához) kíván tartozni és úgy dönt, hogy részt vesz az általános kisebbségvédelmi (önkormányzati) szervezet kialakításában.

Az eljárásjogi problémák között nagy fontossággal bír a *sürgősség* kérdése is. Ha egy olyan kérelemről, mely kisebbségi tannyelvű tagozat megnyitását követeli (vagy olyan panaszról melyet kisebbségi tagozat beszüntetese miatt emeltek) nem döntenek az iskolaév kezdete előtt,

értelmét veszti a követelés is, a panasz is. Ha valaki azt követeli, hogy anyanyelvén tehessen feltéveli vizsgát és erről nem döntenek a felvételi vizsga előtt, bármilyen határozat születik is, az eredménye negatív lesz. Mindenképpen szükség van tehát egyes esetekben sürgősségi eljárásra és a procedurális lehetőségek közé be kell sorolni az ideiglenes intézkedések intézményét.

A kisebbségi jogvédelem feltételezi a bírósági hatáskör kiszélesítését is, vagy pedig külön hatósági szervek létrehozását, melyek kisebbségi-jogi igényekről dönthetnek.

Roppant fontos feladat a kisebbségi jogok tiszteletbentartásának *ellenőrzése* is. Ezt végezhetné külön minisztérium vagy egyéb kormányszintű hatóság. Még jobb megoldásnak tűnik azonban egy *vegyesbizottság* felállítása, melyben részt vennének a kormány és a kisebbségi szervezetek képviselői is, és mely alkalmat adna kölcsönös tájékozódásra, dialógusra és pozitív szerepet játszhatna feszültségek feloldásában.

6.4. Nemzetközi jogvédelem

A jelen jugoszláv krízissel szembesülve nélkülözhetetlenné váltak a nemzetközi védelmi mechanizmusok; és minden jel szerint nélkülözhetetlenek más országokban fenyegető konfliktusok meggátolásában is.

Az Európa Tanács által javasolt Európai Kisebbségvédelmi Egyezmény[43] jelentős teret szentel egy ellenőrző mechanizmusnak (18–30. szakasz). Az egyezménytervezet egy „Európai Kisebbségvédelmi Bizottság" létrehozását javasolja, mely beadványokat fogadhat el „bármely személytől, személyek csoportjától, kisebbségeket képviselő nem-kormányzati szevezetektől", akik azt állítják, hogy az Egyezményben lefektetett jogok megsértésének áldozatai (26-os szakasz). A Bizottság felhatalmazásai közé tartoznak a tanácsadás, megfigyelés és közvetítés.

Egy ilyen bizottság kétségtelenül hasznos célt szolgál. Még fontosabb volna, azonban, egy olyan szerv létrehozása, mely *döntéseket is hozhat.* Egy nemzetközi panaszlehetőség és instancia létrehozásának messzeható következményei lennének; először is közvetlenül, mert pártatlan intézmény döntene egyes panaszokról, de közvetve is, mert egy nemzetközi döntéshozatali fokozat puszta fennállása és tekintélye befolyásolná a nemzeti szinten működő intézmények magatartását.[44]

Egy kisebbségi-jogi kérdésekkel foglalkozó nemzetközi szintű döntéshozatali szerv felállítása persze nem egyszerű feladat. Az egyik megoldás az lehetne, hogy megfelelő nemzetközi egyezmények nyomán ilyen kérdésekre (és az érintett államokra) is kiterjedjen a Strasbourg-i Európai Emberjogi Bíróság hatásköre. E Bíróság tekintélye és tapasztalata jelentős mértékben hozzájárulhatna ésszerű és igazságos mércék felállításához.

Egy másik (és az előbbit nem kizáró) megoldást egy *választottbírósági* szerkezet jelenthetné. E szerkezet felépítésekor a következő kiinduló elvekre lehetne támaszkodni: követendő alaprajzként a nemzetközi kereskedelmi választottbíráskodás sémája szolgálhatna, néhány jelentős mó-

dosítással. Kulcsszerepet egy nemzetközi egyezmény játszana, mely a New York-i Konvencióhoz[45] hasonlóan meghatározná a választottbíróság joghatóságát, és biztosítaná a döntések végrehajtását. A külkereskedelmi választottbíráskodás alapelveitől fontos eltérés mutatkozna azonban a joghatóság kérdésében. A kisebbségi jogvédelem területén nem lenne ésszerű (és nem is lenne gyakorlatilag kivihető) minden esetben a felek előzetesen megkötött választottbírósági egyezményéből vezetni le a joghatóságot. Ehelyett, maga a (megalkotandó) nemzetközi egyezmény nyújtana jogalapot ahhoz, hogy a sértett fél választottbírósághoz forduljon. Továbbá, a választottbíróság hatásköre nem a felek által körülírt vitára korlátozódna; ehelyett a választottbíróság azon kisebbségi jogok védelmével foglalkozhatna, melyeket nemzetközi egyezmények (és esetleg a jugoszláv utódállamok egységesen elfogadott törvényszövege) fektetnének le. Az eljárásban szemben álló felek egyrészt kisebbséghez tartozó egyének vagy kisebbségi szervezetek lennének, másrészt pedig az állam, vagy annak egy területi egysége.[46]

A vitába bocsátkozó felek egy-egy választottbírót maguk választanának, a választottbírósági tanács elnökét pedig az EBEÉ Európai Kisebbségvédelmi Bizottsága jelölné ki. Ez a Bizottság nevezne ki választottbírót akkor is, ha ezt a felek egyike elmulasztaná megtenni egy megadott határidőn belül.[47] Az eljárási szabályokat az EBEÉ fektetné le, támaszkodva az UNCITRAL eljárási szabályainak elveire.[48]

Elvben csak akkor lehetne választottbírósághoz fordulni, ha kimerültek a jogvédelmi lehetőségek az érintett állam szervei előtt. Ezt az elvet azonban néhány kivétellel kellene módosítani, melyek elejét vennék annak, hogy a döntés halasztásával szülessenek de facto megoldások. Ez azt jelenti, hogy választottbírósághoz nem csak akkor lehetne fordulni, ha az állami hatóságok a legfelsőbb szinten is határozatot hoztak már, hanem akkor is, ha a folyamodvány beterjesztésétől számított bizonyos határidőn belül nem születik határozat. Két fajta határidő megszabása lenne célszerű: egy hosszabb és egy rövidebb, mely utóbbi sürgős esetekben lenne indokolt. Ha az eljárást kezdeményező fél a rövidebb határidő lejártára hivatkozva fordul választottbírósághoz, akkor a választottbírák előzetes kérdésként arról döntenek, hogy sürgősnek minősíthető-e a vitatott panasz.

A választottbírósági határozat végleges és kötelező erejű kell hogy legyen azzal, hogy a végrehajtást az érintett államok között megkötött nemzetközi egyezmény biztosítja.

Miután a vérontásba torkolló nemzeti kizárólagosságok alapjaiban rendítették meg a nemzeti intézmények és szervek hitelét, egy európai instancia színrelépése nélkül – legyen ez az Európai Emberjogi Bíróság, választottbíróság, vagy más intézmény – egyszerűen nem feltételezhető az az intézményekbe vetett minimális bizalom, mely előfeltétele a viták békés rendezésének.

7. *Zárómegjegyzés*

Kisebbségi jogvédelemről szóló tanulmányában, az európai regionális rendszerben észlelt hézagokról beszélve, Ermacora némi keserűséggel állapítja meg: „Az államok képviselői az Európa Tanácsban a népcsoport- és kisebbségvédelmet úgy kezelik, mintha »kétes üzlet« lenne... sajnálatos, hogy csak az erőszak érdekli a közvéleményt és eredményez nagybetűs címfeliratokat, csak az erőszak képes a politikusokat és diplomatákat mozgósítani."[49]

Jugoszláviában ezt a küszöböt átléptük, ez az ár meg lett fizetve. Ha az elmúlt év pusztításai és a kisebbségek tragédiája áttörne tudatgátakat és hatékony kisebbségvédelmi mechanizmusokat indítana be Európában – ez lenne az egyetlen pozitív eredménye az értelmetlen konfliktusoknak, melyben mindegyik fél vesztes. (És segítene azokon is, akik a küszöböt még nem lépték át – de ott állnak előtte.)

1992 június

Jegyzetek

1 A „Jugoszlávia" elnevezést használva arra a területre utalok, mely Jugoszláviát képezte *volt* mielőtt az szétesett 1991-ben és 1992-ben. Ez a „Jugoszlávia" megszűnt egységes állam lenni, de nem szűnt meg egy olyan régió lenni, melyet közös és megoldatlan problémák jellemeznek. E problémák között drámai fontosságot nyert a kisebbségek kérdése.

2 Lásd például az 1868. december 7-én kihirdetett XLIV számú Törvénycikket a Nemzeti Egyenjogúság Tárgyában, mely 29 paragrafusban foglalkozik az (akkori) Magyarországon érvényesülő nyelvi egyenjogúsággal és a kisebbségek jogaival a törvényhozás, a közigazgatás, az igazságszolgáltatás, a vallás és az oktatás területén.

3 Arbeitsgruppe für die Vorbereitung einer Totalrevision der Bundesverfassung, Antworten Band 1 (Kantone), Bern 1969/70, 689

4 O. KIMMINICH, Ansätze für ein europäisches Volksgruppenrecht, 28 Archiv des Völkerrechts, 1990, 1, 14

5 KIMMINICH, Op. cit. 16

6 Hivatalos magyar nyelvű szöveg. Szövetségi Jogszabályok Gyűjteménye, Belgrád 1974, 170. oldal

7 U.o. 170. l.

8 Ez a néhány mondatban festett kép, természetesen nagyon vázlatos és leegyszerűsített. A multikultúrális együttélés nem volt problémamentes a titói Jugoszláviában, nem voltak eleve megadva a kisebbségi jogok sem. Egy komolyabb analízis arra is kötelezne, hogy periódusokat különböztessünk meg a kommunizmus évein belül is. Amit a fenti mondatokkal éreztetni akarok az inkább csak egy irányvétel, összehasonlítási alapul azzal melyet napjainkban érzékelünk.

9 Lásd részletesebben, VÁRADY, Nemzetiségek Jugoszláviában és a nemzetközi szabályzás esélyei. Létünk 1990/6, 597

10 Így például míg a magyar hadsereg által elkövetett újvidéki razziáról rendszeresen megemlékeztek, a magyar lakosság ellen elkövetett 1944-es és 1945-ös atrocitások kérdése tabu téma maradt, nem kerülhetett az egyenlőség-mérleg másik serpenyőjébe.

11 Meg kell jegyezni, hogy ez a mérce nem magyaráz meg minden megkülönböztetést. A ruszinoknak és cigányoknak például sehol a világon nincsen államuk, mégsem minősültek Jugoszláviában „népeknek".

12 Lásd Statistički bilten broj 1934, Beograd 1992.
Megjegyzendő, hogy az albánok nem vettek részt a népszámláláson, és számuk a Tartományi Statisztikai Hivatal megítélésén alapszik. Albán vélemények szerint ez a megítélés pontatlan és az albánok tényleges száma jóval magasabb. Ha ebben van igazság, akkor a szerbiai nem-szerb lakosság arányszáma még magasabb.

13 Az adatok forrása az előző lábjegyzetben van feltüntetve.

14 Jugoszlávia ma már nem közös és egyedüli állama a horvátországi szerbeknek, vagy a szerbiai horvátoknak. Létezik és elismerést nyert egy Horvátország, létezik egy Szerbiából és Crna Gorából álló legújabb Jugoszlávia. Tehát, az 1974-es Alkotmány logikája szerint, a szerbiai horvátok ma már „nemzetiségnek" minősülnének, mert létezik egy horvát állam a szerb területen kívül – és ugyanez vonatkozik a horvátországi szerbekre, csakúgy mint a szerbiai magyarokra.

15 Lengyelország és Danzig (Gdansk) Szabad Város között kötött Egyezmény, Paris, 1920 November 20, 6 L.N.T.S. 189
Az Egyezmény 33 szakasza szerint Gdansk hasonló kisebbségei jogokat szavatol a városban élő lengyeleknek, mint amilyeneket Lengyelország vállalt a Versailles-i Szerződésben a lengyelországi kisebbségek tekintetében.

16 Lásd az 1991-es népszámlálás előzetes adatait, Statistički bilten broj 1934, Beograd 1992.

17 Lásd pl. a Szerb Kormány 015–3838/91 számmal iktatott 1991. október 4-ei javaslatát, vagy a Kosovo és Metohija Parlamenti Bizottság 06-2/015-3838/91 számmal iktatott 1991. október 11-ei indítványát.
E kezdeményezéseket a Parlament nem fogadta el, azzal a megindoklással, hogy másként vagy másutt (például községi statútumokban) kellene a kérdést rendezni.

18 In re Kerala Education Bill, A.I.R. 1958, S.Ct. 956

19 D.A.V. College, Jullunder v. Punjab, A.I.R. 1971, S.Ct. 1737

20 A „kisebbség" fogalom relativizációjáról lásd részletesebben, PH. VUCIRI, Relativity of the Minority Concept, 14 Human Rights Quarterly, 104 (1992)

21 ADDIS, Individualism, Communitarianism, and the Rights of Ethnic Minorities, 66 Notre Dame Law Review 1219 (1991), 1223. 1.

22 Lásd KIMMINICH i.m.; KYMLICKA, Liberalism, Individualism, and Minority Rights, Law and Community 1989, 181; THORNBERRY, Is there a phoenix in the ashes? International law and minority rights, 15 Texas International Law Journal 421 (1980); SAMU, Kisebbségek kollektív jogai és államalkotó minőségük, (Kézirat – Előadás a Professzorok Világbéke Akadémiájának az Európaiság és az Etnikai Kisebbségek c. Konferenciáján; Bukarest, 1991. szept. 21-én); VEITER, Die Entwicklung des Volksgruppenrechts 1947–1987; CAPOTORTI, Are Minorities

Entitled to Collective International Rights? 20 Israel Yearbook of Human Rights, 351 (1990)

23 KUNZ, The Present Status of International Law for the Protection of Minorities; 48 American Journal of International Law, 282 (1954)

24 STEINER, Ideals and Counter-ideals in the Struggle Over Autonomy Regimes for Minorities, 66 Notre Dame Law Review 1539 (1991), 1543. 1.

25 1991 Linguistic Rights Declaration of the International P.E.N., Section 1

26 UN General Assembly Draft Declaration on the rights of persons belonging to national or ethnic, religious and linguistic minorities – as adopted in the second reading, December 12, 1991.

27 Council of Europe, European Commission for Democracy through Law, Explanatory Report on the Proposal for a European Convention for the Protection of Minorities, CDL (91) 8, Strasbourg March 11, 1991, 3. oldal 6. szakasz.

28 Uo., 5. 1. 16. szakasz

29 Regents of the University of California v. Bakke, 438 US 265 (1978), 407. 1.

30 P.C.I.J. Minority Schools in Albania, Advisory Opinion of April 6, 1935, Series A/B No. 64, 17. l.

31 Uo. 19. l.

32 Jugoszláviában pedig nem csak hogy fontossá vált, hanem elveszített minden mértéket.

33 TODOROV, La conquête de l'Amerique, Paris (Editions du Seuil) 252–3

34 TODOROV, i.m. 253. 1.

35 Hosszas parlamenti vita után a Szerb Képviselőház hatalmas szavazattöbbséggel úgy döntött, hogy nem lehetnek többé hivatalos használatban a kisebbségi helységnevek, akkor sem, ha a szerb nyelvű elnevezés után írnák is őket. Ezt az új szabályt a Hivatalos Nyelv- és Íráshasználatról szóló Törvény 7. szakasza fekteti le. (Službeni glasnik 45/1991).
Lásd a parlamenti vita teljes anyagát, *Létünk*, 1992/1, 7–58.

36 STEINER i.m. 1560

37 Report of the CSCE Meeting of Experts on National Minorities, 30 I.L.M. 1692 (1992) 1698. 1.

38 Személyi autonómia (vagy, az EBEÉ megfogalmazása szerint „a nemzeti kisebbség önkormányzata identitását érintő kérdésekben") pontosan azokra a kérdésekre terjedhet ki, melyek a kisebbség másságát mutatják és tartják fenn, tehát az anyanyelvi oktatásra, kultúrára, sajtóra, tudományos kutatásra. Ennek természetes (és igazságos) velejárója, hogy a kisebbség az állami költségvetésben az adott célra fordított eszközökből legalább olyan részarányban részesüljön, mint amilyen a kisebbség adófizetői hozzájárulásának részaránya.

39 ATTANASIO, The Rights of Ethnic Minorities: The Emerging Mosaic, 66 Notre Dame Law review 1195 (1991) 1210. 1.

40 A JSZSZK 1974-es Alkotmányának 27. szakasza, 4. bekezdés.

41 Ilyen részletes normák tartalma tekintetében lásd a következő javaslatot: VÁRADY, Theses on Minimal Rights of Yugoslav Citizens Who Are in a Minority Position, HOW TO PREVENT A TOTAL WAR, Belgrád 1991, 25–33; a javaslat magyar változata megjelent a 7 NAP 1991. szept. 20-i számában.

42 Ha ezt a jogot párhuzamosan több szervezet is birtokolná, az egymással ellentmondó igények támasztását tenné lehetővé, zavart keltene és

komolyan veszélyeztetné a kisebbségvédelmi szabályok koherens alkalmazását.

43 European Convention for the Protection of Minority Rights, melyet elfogadott az „European Commission for Democracy through Law" (az Európa Tanács egy tanácsadó testülete) 1991. február 8-án. – Lásd a szöveget: 12 Human Rights Law Journal 270 (1991)

44 Azzal a feltétellel természetesen, hogy a nemzetközi szerv az egyes államok szerveihez viszonyítva bizonyos hierarchikus fölényt élvezzen.

45 A külföldi választottbírósági határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló New Yorkban 1958. június 10.-én kelt egyezmény.

46 Perbeli jogképessége lehetne például tartományoknak, ha a vitatott jogszabályt illetve döntést tartományi szinten hozták.

47 E határidő rövid kell hogy legyen – öt, esetleg hét nap lehetne megfelelő.

48 UNCITRAL Választottbírósági Szabályok, melyeket az ENSZ Közgyűlése 1976. december 15-én fogadott el.

49 ERMACORA, Der Minderheiten- und Volksgruppenschutz vor dem Europarat, a „System eines internationalen Volksgruppenrechts" című könyvben. Veiter szerkesztése, 3. kötet, II. rész, 1972, 75. 1.

Rezime

Kolektivna manjinska prava i problemi njihove pravne zaštite; primer Jugoslavije

Članak daje analizu zaštite manjina u Titovoj Jugoslaviji, ukazujući na vrednosti, kao i na nedostatke ovog sistema. Ističe se, da su nakon propasti ove Jugoslavije izgubljeni standardi i da su probijene brane koje su sprečavale eskalaciju međuetničke mržnje i nasilja.

U ovoj situaciji postavljanje novih standarda iziskuje naročiti prioritet. Članak predlaže polazne tačke za nove standarde. Učinjen je pokušaj, pre svega, da se definiše pojam „manjina" na teritorijama bivše Jugoslavije. Nadalje, autor obrazlaže potrebu za priznavanjem kolektivnih prava manjina uz individualna ljudska prava. Date su takođe i sugestije u pogledu odgovarajućih unutrašnjih i međunarodnih pravnih mehanizama za zaštitu manjinskih prava.

Summary

Collective Minority Rights and problems in their legal Protection; the Example of Yugoslavia

The article offers an analysis of minority protection in Tito's Yugoslavia, pointing out the merits and the shortcomings of this system. It is suggested that after the collapse of Tito's Yugoslavia the standard was lost, and there were no more confines halting the escalation of ethnic hatred and violence.

In this situation setting new standards deserves an utmost priority. The article is suggesting some starting points for new standards. In doing so, an endeavor has been made to define the notion of „minorities" on the territories of the former Yugoslavia. Further on, the author explains the need for the recognition of collective minority rights in addition to individual human rights. Suggestions have also been made regarding appropriate internal and international legal mechanisms for the protection of minority rights.