

HEGEDŰS DÁNIEL

**A nemzeti és etnikai kisebbségek nemzetközi
védelme a XX. században**

2004

Az igény a nemzeti-etnikai kisebbségek nemzetközi szintű védelmére a XIX. század folyamán született, párhuzamosan a nemzeti-elvű nacionalizmus térhódításával, ugyanakkor némiképp szemben is annak törekvéseivel. A kezdeteket követően az első valódi nemzetközi kisebbségvédelmi rendszer az első világháború katalizmája után jött létre

Az előzmények

A nemzetközi kisebbségvédelem esetében nehéz a konkrét határvonalat meghúzni, mikor vált el a vallási kisebbségek, a hit szabad megválasztásának és gyakorlásának védelmétől, mely a XVI. század óta a nemzetközi érintkezés egyik kiemelt területe volt, és mikor jelent meg önálló politikai igényként. Egyes korai dokumentumokban már fellelhetők a mai kisebbségvédelmi intézkedésekhez hasonló határozatok – például az 1815-ös bécsi kongresszus záróaktájában, amely közigazgatási, igazságszolgáltatási, vallási és törvényhozói autonómiát biztosított a lengyel területek számára¹ -, ezek azonban szellemiségüket tekintve igen messze álltak a kisebbségek védelmétől, leginkább hatalmi politikai vagy egyéb megfontolásokon nyugodtak. Lengyelország esetében is inkább a hosszú múltra visszatekintő és elvben még létező lengyel államiságnak – az orosz cár ekkor lengyel királyként gyakorolta uralmát az általa birtokolt területeken –, valamint a politikai stabilitás iránti igénynek volt köszönhető az autonómia, nem pedig humanitárius megfontolásoknak.

A nacionalizmus erősödésével párhuzamosan azonban a kisebbségek védelme is egyre inkább napirendre került, mint a népek és nemzetiségek békés egymás mellett élését adott esetben megteremteni képes egyik eszköz. Ennek a nyilvánvaló válságkezelő szerepüknek köszönhető, hogy a kisebbségek jogai – noha ma az általános emberi jogok részeként tartjuk számon őket – jóval korábban megjelentek a nemzetközi jog és politika berkeiben belül, mint az emberi jogok. Tiszta formájukban először talán az **1878-as berlini kongresszus** záróaktájában, mely kisebbségi jogokkal kapcsolatos nemzetközi kötelezettségeket rögzített Bulgária, Montenegró, Szerbia, Románia és Törökország számára.² A fenti államoknak biztosítaniuk kellett a vallás szabadságát minden állampolgár és nem állampolgár számára,³ a közhivatal viselésének lehetőségét vallásra való tekintet nélkül, valamint a különböző egyházi

¹ SZALAYNÉ 2003, 42.p.

² SZALAYNÉ 2003, 47-48.P.

³ Jelentőségét az adja, hogy Románia – jelentős izraelita lakossága ellenére – gyakorlatilag nem adott nem keresztények számára állampolgárságot.

hierarchikus szervezetek létrehozásának szabadságát.⁴ Ezen túlmenően Bulgáriának a vegyes lakosságú területein figyelembe kellett vennie a – török, román illetve görög – kisebbségek jogait és érdekeit a választási eljárás és a szervezeti szabályzatok kidolgozása során, az Oszmán Birodalomnak pedig rendszeresen tájékoztatnia kellett a kongresszus résztvevőit a területén élő örmény kisebbség helyzetéről.

Az első világháború okozta megrázkódtatás szerte a világban központi jelentőségűvé tette a kisebbségekkel kapcsolatos kérdéseket, elég csak a népek önrendelkezéséről szóló wilsoni pontokra, Karl Renner és Otto Bauer máig ható személyi elvű autonómia elképzeléseire, vagy Jászi Oszkár munkásságára utalni. Természetesen mindezeket, akárcsak a Nemzetek Szövetsége által létrehozott kisebbségvédelmi rendszert – a korszak által meghatározott módon – a békére és stabilitásra törekvés motiválta.

A Nemzetek Szövetsége⁵

Az első világháborút lezáró Versailles-körüli békék jelentős változásokat hoztak Közép- és Kelet-Európa államainak területi állományában. Az önrendelkezés jogának gyakorlása ugyanakkor de facto csak a győztes népeket illette meg, a határok kialakításánál pedig messzemenően nem vették figyelembe a korábban annyit hangsúlyozott nemzeti elvet, így meglehetősen nagy bolgár, magyar, német és egyéb közösségek kerültek anyaországuk határain kívülre, kisebbségi sorba. Ennek a térségre gyakorolt hosszú távú destabilizáló hatásával a nagyhatalmak is tisztában voltak, ezért a Nemzetek Szövetségének égisze alatt - a béke-előkészítéssel párhuzamosan – megindultak egy átfogó kisebbségvédelmi rendszer kidolgozásának munkálatai is.

1919. május 1-én állt fel a *Comission des Nouveaux Etats*,⁶ amely május 3-a és december 9-e között kidolgozta a lengyel, a csehszlovák, a szerb-horvát-szlovén, a román és a görög **kisebbségvédelmi szerződéseket**, valamint az osztrák, a bolgár és a magyar **békeszerződés kisebbségvédelmi rendelkezéseit**.

⁴ Ez utóbbi jelentősége az egymástól gyakorlatilag független autokefál ortodox egyházak esetében alig túlbecsülhető.

⁵ *League of Nations*, a magyar irodalomban történetileg kialakult módon *Népszövetség*. A Nemzetek Szövetsége Kisebbségvédelmi rendszeréhez lásd: BARANYAI 1925, BÚZA 1930, SZALAYNÉ 2003.

⁶ Szó szerint az új államok bizottsága, amely azonban – mint látni fogjuk - nem csak újonnan létrejött Csehszlovák, lengyel és délszláv állam ügyeivel foglalkozott.

A Nemzetek Szövetsége kisebbségvédelmi rendszerét az alábbi összetevők alkották: elsődleges források a szerződések és a deklaráció voltak. A szerződések között megkülönböztethetők a már említett kisebbségi szerződések és a békeszerződések vonatkozó fejezetei, valamint a speciális – általában bilaterális - kisebbségvédelmi szerződések, melyek a Népszövetség sugalmazására vagy nyomására születtek. Ezek közül az NSZ néhányat a garanciája alá vont, pl. az Åland-szigetekre, vagy a Felső-Sziléziára vonatkozót. Ugyanakkor nem szavatolta többek között az osztrák-csehszlovák, a lengyel-csehszlovák vagy a bolgár-görög szerződéseket.⁷ A **deklarációk** egyoldalú kisebbségvédelmi nyilatkozatok voltak, melyekre szintén kiterjesztette a Népszövetség garanciáját.⁸

Másodlagos forrásnak a Nemzetek Szövetsége határozatai tekinthetők, valamint – véleményem szerint – az Állandó Nemzetközi Bíróság határozatai és nem kötelező jellegű tanácsadó véleményei, az ún. *avis consultatif*-ok. Az egyes kisebbségi kérdésekben kifejezetten előremutatónak bizonyult tanácsadó vélemények a mai napig hivatkozások alapját képezik.

A fenti rendszer által a vesztes államok garanciát kaptak a kisebbségi helyzetbe került nemzettársaik védelmére az elcsatolt területeken. A kisebbségi rendelkezések békeszerződésekbe való beemelése is az volt az oka, hogy a vesztes államok, melyek akkor még nem voltak tagjai a Nemzetek Szövetségének, panasszal fordulhassanak a szervezethez, melyre másképp nem nyílt volna lehetőségük. Ugyanakkor nem jött létre egy multilaterális kötelezettségrendszer, a kisebbségvédelmi szerződések a területtel gyarapodó államok és a szövetséges és társult főhatalmak között hoztak létre – bilaterális– jogviszonyt, az előbbi fél egyoldalú kötelezettségeivel. Ez a kettős mérce, a nyugati hatalmak elutasító magatartása azzal kapcsolatban, hogy a kisebbségi normák rajtuk is számonkérhetővé váljanak, sokat rontott a rendszer presztízsén és megítélésén⁹, valamint hozzájárult gyorsuló bomlásához a harmincas években. További hiányosságot jelentett, hogy a kisebbségek nem jogalanyai, csak kedvezményezettjei voltak a szerződéseknek, egyedül a Felső-Sziléziáról szóló német-lengyel egyezmény tette lehetővé a kisebbségeknek, hogy közvetlenül a Nemzetek Szövetségéhez forduljanak. Az Állandó Nemzetközi Bíróság előtt is csak államok léphettek fel félként.

⁷ SZALAYNÉ 2003, 74-86.p.

⁸ Albánia, Észtország, Lettország, Litvánia és Irak tett kisebbségvédelmi deklarációt.

⁹ Hasonló magatartás tapasztalható az Európai Unió részéről is. A nemzeti kisebbségek védelme, mint koppenhágai kritérium csak a kandidátus államokra vonatkozott, az Amszterdami Szerződésbe már nem emelték be, így a tagok számára már nem követelmény.

A kisebbségvédelmi szerződések mintapéldányának a lengyel tekinthető, a későbbi dokumentumok is ezt vették alapul. Az összes szerződés vizsgálata alapján általános szabályozásnak tekinthető az ország valamennyi lakosát egyformán, diszkrimináció nélkül megillető jogoknak és a kifejezetten faji, vallási vagy nyelvi kisebbséghez tartozó állampolgárok speciális jogainak megkülönböztetése. Az előbbiekhöz tartozott az élethez, a személyes szabadsághoz, a vallás szabad megválasztásához fűződő jog, valamint az állampolgárság szabad megszerzésének a joga, az utóbbi csoportba pedig a törvény előtti egyenlőség, az anyanyelv szabad használata a magánszférában, az alapfokú kisebbségi oktatás, a méltányos részesedés a közvagyonból, valamint a szabad egyesülési jog sorolható.

A fenti felosztással megszületett a kisebbségi jogok garantálásának két ma is párhuzamosan létező – jó esetben egymást kiegészítő és nem kizáró – megközelítése, mely közül az egyik az emberi és állampolgári jogok egyenlő, megkülönböztetésmentes élvezetén, míg a másik a speciálisan a kisebbségeket megillető jogokon nyugszik. Az előbbi az emberi jogok, az antidiszkriminációs jogalkotás, az utóbbi a kisebbségi jog területe. Ugyanakkor érdemes megemlíteni, hogy akár a fenti szövegben, akár azóta más esetben a kisebbségek számára külön deklarált jogok nem feltétlenül kisebbségi jogok.¹⁰ A fentiek közül a törvény előtti egyenlőség az egyenlő jogképesség alapelvéből fakadó emberi jog – függetlenül az esetleges diszkrimináció okától -, akárcsak az anyanyelv szabad használata a magánszférában. A szabad egyesülési jog adott esetben lehet kizárólag az állampolgárok számára fenntartva,¹¹ bár nemzetközileg egyértelműen emberi jogként nyert elismerést.¹² Ezek a jogok minden személyt egyformán megilletnek, nincsenek kisebbségi státushoz kötve. Természetesen ez a kitérő legkevésbé a Nemzetek Szövetsége kisebbségvédelmi szerződéseire vonatkozatható, hiszen az emberi jogok univerzális követelményeinek kidolgozása majd csak jó három évtized múlva az ENSZ keretében kezdődött meg, de ahogy Varennes tanulmánya is több helyen kitér rá, ez a tévedésen alapuló magatartás azóta is jellemzi az államokat és a nemzetközi szervezeteket. Ugyanakkor pozitív – és ma is ritkaságszámba menő elem – a közvagyonból történő méltányos részesedés jogának megléte a népszövetségi szerződések esetében.¹³

A Nemzetek Szövetségének kisebbségvédelmi rendszere számos, mai napig is előremutatónak számító rendelkezést tartalmazott. A kisebbségvédelmi szerződések által

¹⁰ Ehhez lásd da VARENNE 1998.

¹¹ Lásd. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland Art. 9. Abs. 1 „Alle Deutschen haben das Recht, Vereine und Gesellschaften zu bilden.” Vagyis a német alkotmány az egyesületek és társaságok alapításának jogát a németek számára tartja fenn.

¹² Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (ICCPR) 22. cikk

¹³ A többség – kisebbség konfliktus forráselosztási és közpolitikai jellegéről lásd. KOVÁCS 2002.

deklarált jogok pl. alapjogoknak számítottak, nemzeti jogszabály elméletileg nem ütközhetett velük.¹⁴ Különösen a második világháborút követő erőszakos lakosságcserek és kitelepítések tükrében tűnik humánusnak az NSZ által alkalmazott opciós jog rendszere. A határváltozások után ugyanis a meghatározott személyi körnek¹⁵ bizonyos határidőn belül¹⁶ lehetősége volt a terület szerinti és a nemzetisége szerinti állam állampolgársága közötti szabad választásra.¹⁷

A Nemzetek Szövetségének eljárási mechanizmusa a kisebbségi ügyekben nagy vonalakban az alábbiak szerint épült fel. A kisebbségvédelmi kötelezettségek nemzetközi érdekű kötelezettségeknek számítottak és a Népszövetség védelme alatt álltak. A Tanács többségének hozzájárulása nélkül nem lehetett őket megváltoztatni. A rendelkezések betartása – elvben – az NSZ állandó ellenőrzése alatt állt. A Tanács bármely tagjának joga volt valamely kötelezettség nem teljesítése esetén a Tanács figyelmét felhívni a mulasztásra. A szerződést illető bármely véleménykülönbség a szerződő felek illetve a tanácstagok között nemzetközi vitának minősült és elbírálására az Állandó Nemzetközi Bíróság volt jogosult, melynek döntése ellen nem lehetett fellebbezni. Kisebbségi panaszokat kezdetben a Főtitkáron keresztül lehetett eljuttatni a Tanácshoz, később pedig az ún. hármas¹⁸ vagy kisebbségi bizottság vizsgálta őket. Ez utóbbinak elvben minden panaszt vizsgálnia kellett, azonban nem volt beszámolási kötelezettsége. Ugyanakkor – szemben a mai gyakorlattal – nem volt szükség az állami jogorvoslati lehetőségek kimerítésére, hogy a bizottsághoz fordulhassanak egy ügygel, ami liberálisabb, mint a területen uralkodó jelenlegi gyakorlat.

A Nemzetek Szövetsége keretében olyan jelentős, a felek számára jogi kötelezettségeket előíró kisebbségvédelmi rendszer jött létre és működött majd két évtizeden át, melyhez hasonló újra csak a kilencvenes évek közepére épült ki Európában az Európa Tanács égisze alatt. A Népszövetség szerepét általában nem túl pozitívan ítéli meg az utókor. Pedig nem szabad megfeledkezni arról, hogy a szervezet - jól-rosszul - egy olyan nemzetközi kisebbségvédelmi rezsím működtetésére volt képes – és adott erre mintát – amit ezt követően majd egy fél évszázadig nélkülözni volt kénytelen a nemzetközi közösség.

¹⁴ Természetesen ekkor még mindez alkotmánybíráskodás nélkül kellett hogy érvényesüljön.

¹⁵ A személyi kör meghatározására a származás elve, az „illetőség” és a területen születés elve alapján is volt példa. Lásd. SZALAYNÉ 2003, 101.P.

¹⁶ Trianon esetében pl. hat hónapos határidő szerepelt.

¹⁷ Bár az ellenkezőjére is volt példa, elég csak a kötelező jellegű görög-török lakosságcsereére gondolni.

¹⁸ Francia neve onnan származik, hogy egy elnökből és az általa választott két tagból állt. *Comité de trois*, vagy *Minderheitenkommite*.

Az ENSZ, és a Nemzetek Szövetsége kisebbségvédelmi rendszerének utóélete

Az Egyesült Nemzetek Szervezete 1945-ös megalakulását követően hosszú ideig nem tekintette kiemelt kérdésnek a kisebbségi jogok és csoportok helyzetét. Nem működtetett kifejezetten kisebbségi problémákkal foglalkozó szerveket, kötelező erejű nemzetközi egyezménybe először csak 1966-ban foglalták a kisebbségi jogokat¹⁹, önálló, csak ezt a területet érintő dokumentumra pedig 1992-ig kellett várni.²⁰ Ennek számos, külön-külön és együtt is releváns magyarázata lehetséges. A kisebbségi jogokat diszkreditálta a hitleri Németország visszaélése elsősorban a csehországi szudéta-németek helyzetével, melynek segítségével sikeresen érvényesítette érdekeit Csehszlovákiával szemben. A shoa, a porrajmos²¹ és a tömeges népirtás más közösségek ellen elkövetett bűncselekményei rávilágítottak az etnikai megkülönböztetésben rejlő akut veszélyekre, ezért az ENSZ politikájának homlokterébe az emberi jogok megkülönböztetés mentes biztosítása került, a hasonló rémségek elkerülése érdekében.²² Ugyancsak ellenkező irányba hatott az elindult dekolonizáció, mely a hatvanas évek közepéig az ENSZ fő tevékenységi területét képezte, és elsősorban a faji alapú különbségtétel felszámolását, semmint a kisebbségi csoportok identitásának megőrzését támogatta. Végül pedig megemlítenéd, hogy az ENSZ univerzális szervezet, melyet ekkoriban (is) Európán kívüli hatalmak domináltak. Az öreg kontinensen kívül pedig, különösen azokon a földrészekon – Amerikában, Ausztráliában – ahol tömeges a bevándorlók jelenléte, nemhogy nem a kisebbségi csoportok identitásának védelme, de a bevándorlók minél gyorsabb asszimilációja a kívánatos politikai cél. Ezek az államok nem voltak nyitottak – és most sem azok – a nemzeti és etnikai kisebbségek európai mintájú védelmére, hiszen nem is képesek a probléma érzékelésére. Nem véletlen, hogy a kilencvenes években valóban részletes, kidolgozott kisebbségvédelmi rezsimek regionális európai együttműködések – az Európa Tanács és az EBESZ – keretében jöttek létre.

¹⁹ A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának – *International Covenant on Civil and Political Rights*, a továbbiakban ICCPR – 27. cikke.

²⁰ A Közgyűlés 47/135. sz. Határozata (1992) – Nyilatkozat a nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól

²¹ Zsidó és roma holocaust.

²² Sajnálatos módon ilyen szörnyűségeket napjainkig újra és újra produkál a történelem, elég csak a közelmúltban a volt Jugoszlávia vagy a Ruanda területén elkövetett népirtásokra gondolnunk.

Mivel azonban az ENSZ politikai értelemben a Nemzetek Szövetsége jogutód szervének tekinthető,²³ érdemes megvizsgálni magatartását a Népszövetség kisebbségvédelmi rendszerével kapcsolatban.

1950-ben megszületett az ENSZ titkárságának az ECOSOC²⁴ felkérésére készített tanulmánya a Nemzetek Szövetsége által létrehozott kisebbségi rendelkezések hatályáról.²⁵ A dokumentum négy plusz egy elemet vizsgált a hatályosság megszűnése szempontjából. Eszerint a felek közötti hadiállapot, a Nemzetek Szövetségének megszűnése és az ENSZ Alapokmányának elfogadása nem eredményezhette a rendszer megszűnését. A békeszerződések felszámolhatták volna a rendszert, de nem tették, mivel már nem léteznek tekintették. Ugyancsak ilyen hatást lehetett volna a területátcsatolásoknak és a kitelepítéseknek is tulajdonítani. Ám a tanulmány szerint mindezek az elemek feleslegesek, hiszen egyetlen évrre történő hivatkozással a rezsim megszűntnek tekinthető. Ez az elv a **clausula rebus sic stantibus** elve, mely szerint a szerződés megkötésekor fennálló körülmények megváltozása a szerződés megszűnését eredményezheti.²⁶ Ennek következményeképp Albánia, Lettország, Észtország, Litvánia és Irak deklarációi felfüggesztődtek,²⁷ míg az ENSZ kifejezetten át nem vállalja a Népszövetség garanciális feladatát.²⁸ A békeszerződésbe foglalt kötelezettségek megszűntek, ha az új békeszerződés nem tartalmazott kisebbségvédelmi nyilatkozatot vagy záradékot, mely a korábbi kötelezettségek fenntartását elismerné. Ugyanakkor a tanulmány kifejezetten hatályban lévőnek minősítette Åland²⁹ státusát, Törökország, valamint Görögország Törökország felé irányuló kötelezettségeit.

²³ Pl. a mai hágai Nemzetközi Bíróság egy az egyben jogutódja az Állandó Nemzetközi Bíróságnak. Még a statútumát is szinte változatlan formában vette át.

²⁴ Gazdasági és Szociális Tanács – *Economic and Social Council*. Az ENSZ hat fő szervének egyike. A továbbiak: a Közgyűlés, a Biztonsági Tanács, a Titkárság, a Gyámügyi Tanács és a Nemzetközi Bíróság.

²⁵ SZALAYNÉ 2003, 150.p.

²⁶ A **Clausula rebus sic stantibus** 1950-ben még nem tartozott a nemzetközi jog bevett alapelvei közé. Jórészt erre az ENSZ Titkársági tanulmányra történő hivatkozással került – némi megszorítással – felvételre a szerződések jogáról szóló 1969. május 23-án kötött bécsi egyezmény 62. cikkébe – kihirdetve az 1987. évi 12. törvényerejű rendelet (tvr.) által – és lett a nemzetközi jog szerves része.

²⁷ Érvényességük nem szűnt meg véglegesen, pusztán meghatározatlan időre felfüggesztődött.

²⁸ Ez mind a mai napig függőben van, elvileg a jövőben is megtörténhetne – ugyanakkor ennek esélye a nullával egyenlő.

²⁹ Åland mind a mai napig Európa – ha nem a világ – egyik legjobban működő kisebbségi autonómiája.

Az Egyesült Nemzetek Szövetsége

Az ENSZ és a nemzetközi kisebbségvédelem kapcsolatának vizsgálatakor igen nehéz helyzetbe kerülünk, hiszen kifejezetten kisebbségvédelmi dokumentummal vagy munkálattal csak elvétve találkozhatunk a kilencvenes évekig, ugyanakkor igen nagy a faji, származási alapú megkülönböztetéssel foglalkozó anyagok száma, melyek bár nem kifejezetten témánkba vágók, ugyanakkor nem is mellőzhetők.

Az ENSZ 1945-ös san franciscoi **Alapokmánya** nem tartalmaz utalást kisebbségi jogokra. A szervezet első igazi emberi jogi dokumentuma, mely a két, 1966-ban elfogadott Egyezségokmány mellett a mai napig is a legfőbb szerepet tölti be, az 1948. december 10-én elfogadott **Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata**. Bár a Szovjetunió, Jugoszlávia és Dánia kezdeményezésére úgy tűnt, hogy a kisebbségi jogok jelen lesznek a Nyilatkozatban,³⁰ ez végül Eleanor Roosewelt személyes nyomására kimaradt, mint „partikuláris európai kérdés.”³¹ Ennek ellensúlyozására a közgyűlés ugyanezen a napon elfogadta a 217 C (III) határozatot,³² amely leszögezte, hogy az ENSZ nem maradhat közömbös a kisebbségek sorsa iránt,³³ és felszólította az ECOSOC-ot egy alapos tanulmány elkészítésére. Az érdektelenséget mutatja, hogy ez a Francesco Capotorti nemzetközi jogászprofesszor neve által fémjelzett dokumentum csak 1979-ben jelent meg. A „Capotorti-tanulmány”³⁴ máig talán a legnagyobb hatású tudományos munka a kisebbségvédelem területén, a kisebbségek meghatározására általa adott definíció – hivatalos meghatározások híján – a legelterjedtebb, számos ország nemzeti jogszabálya, többek között a Nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény is az ún. „Capotorti-definíciót”³⁵ veszi alapul. Maga a tanulmány döbbenetes adatokat közöl, különösen annak fényében, hogy az „új nacionalizmusok ébredése,” vagyis a kilencvenes évek előtt készült. Capotorti szerint az államok 9%-a

³⁰ KOVÁCS 1996, 13.p.

³¹ SZALAYNÉ 2003, 149.p.

³² BÍRÓ 2002, 80.p.

³³ Resolution 217 C (III) - Fate of Minorities „A Közgyűlés szem előtt tartva , hogy az Egyesült Nemzetek nem maradhat közömbös a kisebbségek sorsa iránt, figyelembe véve, hogy nehéz egységes megoldást alkalmazni erre az összetett és kényes kérdésre, melynek minden egyes érintett állam esetében egyedi aspektusai vannak...” Idézi SZALAYNÉ 2003, 149.p.

³⁴ UN-Doc. E/CN. 4/Sub. 2/384 c Capotorti, Francesco: *Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*. New York, 1979.

³⁵ Kisebbségnek tekintendő az a csoport, mely számarányát tekintve kisebb mint az állam lakosságának többi része, nincs domináns helyzetben, és amelynek tagjai olyan etnikai, nyelvi vagy vallási sajátosságokkal rendelkeznek, amelyek megkülönböztetik őket a lakosság többi részének sajátosságaitól és összeköti őket a kultúrájuk, hagyományaik, vallásuk és nyelvük megőrzésére irányuló szolidaritás érzése. A Capotorti definícióról lásd bővebben KOVÁCS 1996, 36.p.

tekinthető etnikailag homogénnek, hetvenöt állam potenciálisan veszélyeztetett egy kisebbségi konfliktus kirobbanásától, míg ebből harmincöt a rapporteur megítélése szerint a nemzetközi békét és biztonságot is veszélyeztette.³⁶ Ma ezek a számok nyilvánvalóan magasabbak.

Az ENSZ emberi jogi dokumentumainak egyes elemei ugyanakkor közvetett formában valóban megteremtették a kisebbségek bizonyos szintű védelmét. Elsőként, 1948. december 9-én – egy nappal az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata előtt – fogadták el a „népirtás büntetének megelőzése és megbüntetése” céljából az ún. **Genocídium Egyezményt**.³⁷ A dokumentum meghatározta a népirtás fogalmát,³⁸ és az e szempontból üldözendő bűncselekmények körét. Tekintettel arra, hogy nemzeti, etnikai, vallási és egyéb kisebbségek az 1990-es években is estek még áldozatul kifejezetten ellenük irányuló népirtásnak, az Egyezmény fontossága alig túlhangsúlyozható. A dokumentum VI. cikke alapján hívták életre a Ruanda és a volt Jugoszlávia³⁹ területén elkövetett emberiség ellenes bűncselekményeket vizsgáló nemzetközi törvényszékeket is.

Az Egyezmény elfogadása előtt tervbe volt véve, hogy a kulturális genocídium, mint egy közösség önálló kulturális identitásának megsemmisítése is szerepel majd a dokumentumban.⁴⁰ Ez azonban nem vált valóra, pedig abban a formájában valóban nagyon hatékony kisebbségvédelmi eszköz válhatott volna a Genocídium Egyezményből.

1965. december 21-én fogadta el az ENSZ a **Faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről szóló Nemzetközi Egyezményt**.⁴¹ A dokumentum tilalmaz minden faj, szín, leszármazás, nemzetiségi vagy etnikai származás alapján történő különbségtételt, vagyis biztosítja a kisebbségek egyenjogúságát is az emberi jogok élvezete terén, azzal a megszorítással, hogy az ICERD nem vonatkozik a vallási alapú

³⁶ KOVÁCS 1996, 12.p.

³⁷ Kihirdetve az 1955. évi 16. tvr. által.

³⁸ *II. cikk* : A jelen Egyezmény népirtás alatt a következő cselekmények bármelyikének, valamely nemzeti, népi, faji vagy vallási csoport, mint olyan, teljes vagy részleges megsemmisítésének szándékával való elkövetését érti:

a) a csoport tagjainak megölése;

b) a csoport tagjainak súlyos testi vagy lelki sérelem okozása;

c) a csoportra megfontolva oly életfeltételék ráerőszakolása, melyeknek célja a csoport teljes vagy részleges fizikai elpusztulásának előidézése;

d) oly intézkedések tétele, amelyek célja a csoporton belül a születések meggátolása;

e) a csoport gyermekeinek más csoporthoz való erőszakos átvitele.

³⁹ *International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY)* Hágában és az *International Criminal Tribunal for Rwanda (ICTR)* Arushában.

⁴⁰ BRUHÁCS 1993, 71.p.

⁴¹ *Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*, továbbiakban ICERD. Kihirdetve az 1969. évi 8. tvr. által.

megkülönböztetésre.⁴² Az Egyezmény 1. cikke tartalmazza a diszkrimináció ENSZ által elfogadott definícióját is.⁴³ Hatalmas újdonságot jelentett annak idején, hogy az ICERD megengedő a pozitív diszkriminációval kapcsolatban, ha az alapvető emberi jogok és szabadságok élvezetét és gyakorlását biztosítja, és nem tekinti megkülönböztetésnek.⁴⁴ Ez a CERD⁴⁵ értelmezésében nem kiváltság, a jog egyenlő élvezetének elvén nyugszik. Ugyancsak ma is igen aktuális az ICERD 4. cikke, amely a részes államok számára kötelezővé teszi a gyűlöletbeszéd büntetőjogi szankcionálását. Az Egyezmény 8. cikke rendelkezik egy bizottság felállításáról – az egyezmény céljának megfelelően - a faji megkülönböztetés kiküszöbölésének feladatával. Ez a CERD, mely tizennyolc szakemberről álló, közvetlenül a Közgyűlésnek alárendelt testület.⁴⁶ Az Egyezmény 14. cikke alapján, azon államokkal szemben, melyek ehhez nyilatkozat formájában beleegyezésüket adták, a CERD megvizsgálhatja az egyénektől és csoportoktól beérkező panaszokat. Az érintett államoknak a Bizottság értesítését követő három hónapon belül írásbeli magyarázatot vagy nyilatkozatot kell adnia az esetről. Ezt követően a CERD a felek által elé terjesztett anyagokat megvizsgálja, majd ajánlásait és észrevételeit eljuttatja hozzájuk. A Bizottság figyelemmel kíséri ajánlásai sorsát, az együttműködést rendszeresen megtagadó államok listáját szankcióképpen nyilvánosságra hozza. 1998-ig az ICERD-et aláíró százötven állam közül azonban mindössze harminc ismerte el a Bizottság hatáskörét a 14. cikkely alapján.⁴⁷

A CERD az egyéni panaszok kivizsgálása mellett rendszeres monitoring tevékenységet is folytat. Az első jelentést a részes államnak az Egyezmény végrehajtásáról a ratifikációt követő egy éven belül kell eljuttatnia a Bizottsághoz. Ezt követően négyévente átfogó jelentést, közben pedig évente rövid beszámolókat kell benyújtania.

⁴² A vallási alapú megkülönböztetés felszámolásáról a mai napig nem született kötelező érvényű ENSZ Egyezmény. A Közgyűlés 36/55-ös határozatával (1981. nov. 25.) ugyan elfogadta a Valláson és Meggyőződésen alapuló türelmetlenség és megkülönböztetés minden formájának kiküszöböléséről szóló Nyilatkozatot, ez azonban nem kötelező nemzetközi norma.

⁴³ 1. cikk 1. „... minden olyan különbségtételt, kizárást, megszorítást vagy előnyben részesítést jelent, [...] amelynek célja vagy eredménye politikai, gazdasági, társadalmi, kulturális téren vagy a közélet bármely más terén az emberi jogok és alapvető szabadságjogok elismerésének, egyenrangú élvezetének vagy gyakorlásának megsemmisítése vagy csorbítása.”

⁴⁴ 1. cikk 4. „Az olyan különleges intézkedések, amelyeket kizárólag az esetleg védelemre szoruló egyes faji vagy etnikai csoportok vagy egyének megfelelő fejlődése érdekében azért hoznak, hogy az ilyen csoportok vagy egyének számára az emberi jogok és alapvető szabadságjogok egyenlő élvezetét vagy gyakorlását biztosítsák, nem tekinthetők faji megkülönböztetésnek, feltéve azonban, hogy az ilyen intézkedések nem eredményezik külön jogok fenntartását a különböző faji csoportok számára, és hogy nem lesznek hatályban azután, amikor azok kitűzött céljukat elérték.”

⁴⁵ *Committee on the Elimination of Racial Discrimination*. Bizottság a faji megkülönböztetés felszámolásáért.

⁴⁶ Az egyezmények betartását ellenőrző testületek közé tartozik, ún. „Treaty-based Body”. Az általa működtetett ellenőrző rendszerün. „egyezményi mechanizmus.”

⁴⁷ BÍRÓ 2002, 98.p.

Bár nem az ENSZ, hanem szakosított szervének dokumentuma, mégis itt célszerű megemlíteni az **UNESCO Oktatásban alkalmazott megkülönböztetés elleni küzdelemről szóló Egyezményét**,⁴⁸ melyet 1960. december 14-én fogadott el az Egyesült Nemzetek Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezete Közgyűlésének 11. ülészsaka Párizsban.

A dokumentum 1. cikke többek között tilalmazza a nemzetiségi származáson alapuló megkülönböztetést is az oktatásban. Igazi jelentőségét számunkra mégis az 5. cikk 1. bekezdés c) pontja adja, mely a nemzeti kisebbségek saját oktatáshoz és a nyelvük iskolán belüli használatához fűződő jogát rögzíti,⁴⁹ ha ez nem eredményez szegregációt vagy alacsonyabb oktatási színvonalat, és a nemzetiségi iskolák szabadon választhatók.

Hosszú előkészítés után, 1966-ra készült el az a két egyezségokmány, melyek az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatával együtt az ENSZ emberi jogi rendszerének gerincét alkotják. Ez a két dokumentum a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, az ICESCR,⁵⁰ valamint a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, az ICCPR.⁵¹

A **Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya**, melyet 1966. december 16-án fogadott el az ENSZ Közgyűlése, kisebbségi szempontból talán kevésbé fontos. Számunkra jelentősebb pontjainak a diszkrimináció tilalmát leszögező 2. cikk, a munkahelyeken való egyenlőséget előíró 7. cikk, a tanuláshoz való jogot biztosító 13. cikk, valamint a kulturális életről szóló 15. cikk tekinthető. Az oktatás és a munkavállalás ugyanis egyrészt olyan területek, ahol szinte mindennapos a kisebbségeket érő diszkrimináció, másrészt pedig a kultúra és az oktatás az a szféra, ahol a kisebbségek számára biztosított jogok lehetővé teszik a közösségek fennmaradását hosszabb távon is. Közvetlen formában a kisebbségekre történő utalást az ICESCR nem tartalmaz.

A **Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát** az ICESCR-rel egy napon fogadták el. Ez volt az első kötelező érvényű ENSZ dokumentum, mely egyértelműen,

⁴⁸ Kihirdetve az 1964. évi 11. tvr. által.

⁴⁹ 5. cikk (1) c) el kell ismerni a nemzeti kisebbségek tagjainak jogát saját oktatási tevékenység folytatására, beleértve iskolák fenntartását is; valamint - az illető állam oktatási politikájától függően - saját nyelvük használatát vagy oktatását, feltéve azonban,

(i) hogy ezt a jogot nem olyan módon gyakorolják, amely akadályozza a kisebbségek tagjait az egész közösség kultúrájának és nyelvének megértésében és tevékenységében való részvételben, vagy amely veszélyezteteti a nemzeti szuverenitást;

(ii) hogy ezekben az iskolákban az oktatás színvonala nem alacsonyabb az illetékes hatóságok által előírt vagy elfogadott általános színvonalnál, és

(iii) hogy ezeknek az iskoláknak a látogatása szabadon választható.

⁵⁰ *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*

⁵¹ *International Covenant on Civil and Political Rights*

közvetlenül érintette a kisebbségi jogokat, és a mai napig is ez az egyetlen univerzálisan érvényes, kötelező kisebbségvédelmi norma.

Természetesen ugyancsak tartalmaz a kisebbségeket közvetett formában érintő jogokat is, mint pl. a diszkrimináció tilalma (2.cikk), a jogcsorbítás tilalma (4.cikk), a bíróságok előtti egyenlőség és a tolmácsolás a büntető eljárásban (14. cikk), a szólásszabadság korlátozása, ha etnikai gyűlölködést táplál (20. cikk), egyenlőség a választójogban és a közszolgálatban (25. cikk), és törvény előtti egyenlőség (26. cikk). Mindezek igen fontosak, az ICCPR végrehajtását ugyanis kiterjedt monitoring rendszer figyeli. Igazi áttörésnek azonban a **27. cikk** tekinthető, 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 és gyakorolják, vagy hogy saját nyelvüket használják.”** Erre az eredetiben három soros szövegre vonatkozott a fenti állítás, miszerint ennyi ma a globálisan kötelező kisebbségvédelmi norma.

A 27. cikk negatívan fogalmaz, „nem lehet megtagadni azt a jogot,” vagyis egy nemzetközi minimumot határoz meg, amely szerint a kisebbségeket minden körülmények között megilleti a saját kultúra, a saját vallás gyakorlása, valamint a saját nyelv használata. Ezek a jogok állampolgárságtól függetlenek. A kisebbségi jogok általában állampolgársághoz kötöttek, és gyakran más kritériumoknak is meg kell felelni a jogalanyoknak, melyek a „honosságot” igazolják. Ennek célja, hogy a kisebbségi jogok valóban az őshonos, történelmileg is jelenlévő nemzeti vagy etnikai kisebbségeket illessék meg, ne az állampolgárság nélküli menekülteket, bevándorlókat és vendégmunkásokat – akiknek jogait külön egyezmények biztosítják – és ne a legújabb migrációk résztvevőit. Az Európa Tanács és az EBESZ többnyire a klasszikus kisebbségi jogok mellett foglalnak állást, míg az ENSZ és az EU néha egyértelműen jelzik hajlandóságukat e jogok kiterjesztéséről a fenti csoportokra.

A 27. cikk esetében a jogalanyiség kérdése is érdekes megoldásra ösztönözte a jogalkotókat. A kisebbségek fennmaradásának problémája ugyanis – ez kétségkívül bebizonyosodott az ICCPR-t megelőző majd negyed évszázad tapasztalatai alapján – nem oldható meg individuális emberi jogok biztosításán keresztül. A kisebbségi jogoknak szükségszerűen mindig van közösségi vetülete, hiszen a kisebbségi személy fogalma is csak egy csoporthoz való tartozása által értelmezhető. Ugyanakkor számos állam egyértelműen elzárkózik a kollektív jogok biztosításától a kisebbségek számára, szuverenitásuk és területi

integritásuk védelmével magyarázva ezt, többnyire nem igazán megalapozottan.⁵² Ennek a problémának az áthidalására született meg a 27. cikkben az azóta nagy karriert befutott megoldás, mely a kisebbségekhez tartozó személyeket teszi meg ugyan jogalanynak, ám ők jogaikat csoportjuk más tagjaival együtt, közösen gyakorolhatják. Mindez középúton áll a szélsőségesen individuális és a kollektív jogi felfogás között, és ezt nevezzük a közösségekben gyakorolható egyéni jogok esetének. A kisebbségi jogokkal foglalkozó szerzők többnyire minden esetben elítélik a kollektív jogalanyiség megadásának elmaradását, így a 27. cikk esetében is. A kiegyensúlyozottabb véleményalkotás érdekében szükséges megemlíteni, hogy a kisebbségi jogok azért lehettek az Egyezségokmány hatálybalépését – 1976-ot – követően a nemzetközi ellenőrző mechanizmus tárgyai, mert quasi egyéni jogként az ICCPR III. fejezetébe voltak beillesztve. Közösségi jogként – pl. az 1. cikkben lefektetett önrendelkezés esetében – nincs lehetőség ENSZ monitoringra. Egyéni panaszok elbírálására akkor kerülhet sor, ha az érintett állam ratifikálta az ICCPR erről szóló első Fakultatív Jegyzőkönyvét.⁵³ Ez 1998-ig az Egyezményt aláíró száznegyven államból kilencven esetében történt meg. Eljárási követelmény, hogy a jogsértést elszenvedett személy forduljon jogorvoslatért, a feladó nem lehet névtelen, az értesítés nem mondhat ellent az ICCPR vagy az ENSZ Alapokmány rendelkezéseinek, az eset nem lehet másik nemzetközi eljárás tárgya, és az állami, belső jogorvoslati lehetőségeket már kimerítették. A panaszokat a **Human Rights Committee** bírálja el.⁵⁴

A rendszeres állami jelentések az alábbi rendszer szerint zajlanak. Az első jelentést az Egyezségokmány ratifikációját követő egy éven belül kell a HRC-hez eljuttatni, ezt követően pedig öt évente az időszakos jelentéseket. A Bizottság emellett rendkívüli jelentéseket is kérhet az államoktól.

Természetesen a 27. cikkben a kisebbségi jogok három sorban történő összefoglalása szükségyszerűen generálta az illetékes szervek értelmező tevékenységét. A HRC esetében azonban ettől függetlenül is rendszeres gyakorlat az egyes jogterületeken összegyűlt

⁵² Franciaország pl. nem hogy a kollektív jogokat utasítja el, de a kisebbségek létét is tagadja a területén. Az ICCPR-hez fűzött fenntartása alapján a 27. cikk Franciaország területén nem alkalmazandó.

⁵³ Kihirdetve az 1988. évi 24. tvr. által. Az első Fakultatív Jegyzőkönyvet ugyanúgy 1966. december 16-án fogadták el.

⁵⁴ Igencsak kerülendő az emberi jogi bizottság kifejezés használata, ugyanis ez a fordítás két ENSZ szerv esetében is tökéletesen helytálló, ami komoly zavart okozhat. A fent említett Human Rights Committee (HRC) egy Treaty-based Body, egy önálló ENSZ egyezmény hozta létre, közvetlenül a Közgyűlés alá tartozik, és egyezményi mechanizmust működtet. A később részletesen tárgyalt Commission on Human Rights (CHR) egy ún. Charter-based Body, léte az ENSZ Alapokmányából vezethető le, az ECOSOC alárendelt szerve, a legmagasabb kifejezetten emberi jogi szerv az ENSZ rendszerén belül. A továbbiakban a HRC és a CHR rövidítéseket fogom használni.

tapasztalatnak, valamint az ENSZ elvárásainak általános megjegyzés formájában történő publikálása.

Az **önrendelkezés jogáról szóló 12. sz. általános megjegyzése** a HRC-nek leszögezi, hogy ez a jog csak népeket – államok teljes lakosságát - illet meg, kisebbségeket nem. Az önrendelkezési jog megsértése ezért egyéni panasz alapjául nem szolgálhat. Kisebbség csak akkor szakadhat el egy államtól, ha azt az ENSZ dekolonizációs folyamatként értékeli, vagy ha a többség és a kisebbség erről megegyezik.⁵⁵

A **HRC diszkrimináció tilalmáról szóló 18. sz. általános megjegyzése** leszögezi, hogy a jogok egyenlő élvezetének elve nem jelenti feltétlenül az azonos bánásmód mindenkor kizárólagos érvényesítését, sőt az előbbi elérése érdekében lehetőség van pozitív diszkrimináció alkalmazására is. Ugyanakkor kijelenti, hogy a diszkrimináció tilalma nem csak az ICCPR-ben lefektetett jogokra, de minden, az állam által biztosított jogra is vonatkozik. Kizárólagos állampolgári jognak csak az aktív és passzív választójogot ismeri el.⁵⁶

Számunkra a legnagyobb jelentőséggel a **HRC 23. sz., kisebbségi jogokról szóló általános megjegyzése** bír,⁵⁷ melyet 1994-ben adott ki a testület. A dokumentum leszögezi, hogy létezik a kisebbségek sajtóságos joga, azt a 27. cikk egyszerre létrehozta és elismeri. Tehát tévednek azok az államok, akik az egyenlő bánásmód elvére hivatkozva azt állítják, hogy semmilyen kisebbségük sincs.⁵⁸ A 27. cikkben lefektetett jogok nem függenek állampolgárságtól. A nyelvhasználat joga a magán- és a közszférára egyaránt kiterjed, a saját kultúrához való jog magában foglalja a hagyományos gazdasági tevékenységeket is, és ezáltal közvetve egyes földterületekre és erőforrásokra irányuló jogot is magában hordoz. A HRC általános megjegyzése a 27. cikk által tartalmazott jogokról mondhatni kicsit megkésett, hiszen huszonnyolc évvel az ICCPR elfogadása, és tizennyolc évvel a hatályba lépése után került kiadásra, mikor már előremutató szerepet sajnos nem igazán tölthetett be.

Az értelmezés azonban, melyet az 1976-tól élő egyéni panasz eljárások gyakorlata alapján alakítottak ki, már korábban megjelenik az ENSZ által elfogadott máig egyetlen kifejezetten kisebbségvédelmi dokumentumban, a **Nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi**

⁵⁵ BÍRÓ 2002, 84.p.

⁵⁶ Itt ismét elmozdulás tapasztalható a kisebbségi jogok állampolgársághoz kötésétől.

⁵⁷ Címe: Az Emberi Jogok Bizottságának a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 27. cikkéhez fűzött általános magyarázata. - *Article 27 CCPR and the general comment of the Human Rights Committee*. Szövegét lásd. BÍRÓ 2002, 169.p.

⁵⁸ „Etnikai, vallási és nyelvi kisebbségek létezése a részes államban nem függ a részes állam határozatától, hanem az objektív mércék alapján kell megállapítani.” Lásd. Supra 53. lábjegyzet, 5.2. pont.

kisebbségekhez tartozó személyek jogairól szóló Nyilatkozatban, melyet a Közgyűlés 1992. december 18-án a **47/135-ös számú határozatával** fogadott el. Ettől a dátumtól kezdve december 18-a világszerte a kisebbségek napja. A dokumentum 9 cikkeből áll, formailag nem kötelező norma, és viszonylag kevés abszolút újdonságot hozott magával. Ezek közül talán a kisebbségek érdekében tett állami törvényhozási intézkedések (1. cikk), a közéletben, valamint a nemzeti és regionális szintű döntéshozatalban való hatékony részvétel joga (2. cikk 2.) és 3.) bek.), a határokon átnyúló kapcsolattartás joga (2. cikk 5.) bek.), valamint az államok által alkalmazandó pozitív diszkrimináció a törvény előtti egyenlőség, a kultúra, a nyelv, a vallás és a hagyományok fejlesztése, az anyanyelv és a népismeret oktatása érdekében (4. cikk 1.) – 4.) bek.) említendő meg. Továbbá az 5. cikk leszögezi, hogy a nemzeti programok és a nemzetközi segítségnyújtás esetében figyelemmel kell lenni a kisebbségek jogos érdekeire is.

A szerző szubjektív véleménye szerint a 47/135-ös határozat igazi jelentőségét az adja, hogy általa alakult ki, vált teljessé az ENSZ ma is működő emberi jogi és kisebbségi struktúrája.⁵⁹ Az ECOSOC alatt működik, mint az ENSZ Alapokmány alapján létrehozott szerv a **Commission on Human Rights**⁶⁰ (CHR), mely az ENSZ legmagasabb szintű emberi jogi fóruma. Ötvenhárom, az ECOSOC által választott diplomata alkotja.

Albizottságát, mely 1999-ig a **Diszkrimináció Megelőzésével és a Kisebbségek Védelmével foglalkozó Albizottság** nevet viselte, az ECOSOC 9 (II) határozata hívta életre 1946. június 21-én. Neve az 1999/256-os ECOSOC döntéstől **Az Emberi Jogok Fejlesztésének és Védelmének Albizottsága**, ám változatlanul hozzá tartoznak a kisebbségi kérdések is.⁶¹ Huszonhat független szakértőből áll, akiket az államok jelölnek, és a CHR választ.

A 47/135-ös határozat megvalósulásának nyomon követésére, valamint a kisebbségi problémákat érintő megoldási javaslatok és intézkedések kidolgozására hozták létre 1995-ben az Albizottság alárendelt szerveként a **Kisebbségi Munkacsoportot (WGM)**,⁶² mely öt szakértőből áll, akik közül mindegyik a világ egy nagy régióját képviseli.

Mindezek mellett úgy a CHR, mind az Albizottság mellett működnek különleges megbízottak, más munkacsoportok és kutató megbízottak, akik rendszeresen érintenek

⁵⁹ Lásd. az I. Függelék. Forrás BÍRÓ 2002, 79.p.

⁶⁰ Az ECOSOC 5 (I)-es határozata hívta életre 1946. február 16-án.

⁶¹ Az Albizottság tevékenysége sosem korlátozódott kizárólag a kisebbségiügyekre, ugyanakkor a névváltoztatás véleményem szerint jól mutatja a kilencvenes évek „kisebbség-renchanszának” lassú lecsengését.

⁶² *Work Group on Minorities*

kisebbségi jogokkal is kapcsolatos témákat. Ugyancsak nem alábecsülhető a Titkárság keretében működő ENSZ **Emberi Jogi Főbiztosának (HCHR)**⁶³ szerepe, különösen a jószolgálati tevékenységek, diplomáciai közvetítés terén, ám a terjedelem nyújtotta keretek nem teszik lehetővé ezek részletes ismertetését.

Európa Tanács

Az Európa Tanácsot 1949. május 5-én hozta létre Londonban Belgium, Dánia, Franciaország, Írország, Olaszország, Luxemburg, Hollandia, Norvégia, Svédország és az Egyesült Királyság az európai kormányok és parlamentek együttműködésének szerveként. Ma negyvenöt tagot számlál, és ezek közé tartozik Belorusszia kivételével valamennyi európai állam. A szervezet alapelvei a plurális demokrácia, az emberi jogok és a jogállamiság. Eredeti céljának megfelelően két fő – az Alapokmányban is szereplő szerve – a Miniszteri Bizottság⁶⁴ és a Parlamenti Közgyűlés.⁶⁵ Érdemi döntéshozó fórumnak a Miniszteri Bizottság tekinthető, mely határozatait konszenzussal, egyhangúlag hozza. További fontos intézmény az Általános Titkárság,⁶⁶ melynek szervei az Emberi Jogok Európai Bírósága, az Emberi Jogok Biztosa, valamint a Helyi és Regionális Hatóságok Kongresszusa,⁶⁷ mely egy félparlamentáris testület, és a tagállamok helyi és regionális szinten választott képviselői alkotják.

Az Európa Tanács legfőbb – és jogorvoslati mechanizmusát tekintve a világon egyedülálló – emberi jogi dokumentuma az **Emberi Jogok és Szabadságok Védelméről szóló ún. Római Egyezmény**,⁶⁸ melyet 1950. november 4-én fogadtak el.

A római szerződés 19. cikke létrehozta az Emberi Jogok Európai Bíróságát, mely az Egyezményben lefektetett jogokat illetően nemzetközi bírósági fórumként jár el, hozzá fordulhat – az ugyancsak a 19. cikk által létrehozott Emberi Jogok Európai Bizottságán keresztül - bármely természetes személy, egyének csoportja vagy nem kormányzati szervezet.

⁶³ *High Commissioner on Human Rights*

⁶⁴ *Committee of Ministers*

⁶⁵ *Parliamentary Assembly*

⁶⁶ *Secretary General*

⁶⁷ *European Court of Human Rights (ECHR), Commissioner for Human Rights, Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe.*

⁶⁸ *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.* ETS No. (European Treaty Series Number) 005. 1953. szeptember 3-án lépett hatályba. Szokták ECHR-nek (*European Charter of Human Rights*) és EJEE-nek (Emberi Jogok Európai Egyezségokmánya) is rövidíteni. Mi a továbbiakban a római szerződés kifejezést – ami nem összetévesztendő az európai közösségeket megalapító 1957-es római szerződéssel – használjuk, az ECHR rövidítést pedig a Bíróság számára tartjuk fenn.

A Bíróság az egyezményen kívüli esetekben – a lentebb ismertetett esetleges kivétellel – nem dönt.

Az dokumentum kisebbségeket leginkább érintő pontja a 14., ún. antidiszkriminációs cikkely, amely azonban szintén csak a szerződésben biztosított jogok megkülönböztetésmentes élvezetét biztosítja, állami jogszabályok által garantált jogokkal kapcsolatban történt diszkriminációval nem lehet a Bírósághoz fordulni. Ez akkor fog megváltozni, ha a részes államok ratifikálják az **Egyezmény** 2000-ben elfogadott **12. Kiegészítő Jegyzőkönyvét**⁶⁹ is, mely a diszkriminációról szól. Ennek alapján a Bíróság jogosult lesz eljárni minden, akár állami normák által garantált jogokkal kapcsolatos megkülönböztetés esetében is, ami hatalmas lehetőséget tartogat a kisebbségek számára. A 12. Kiegészítő Jegyzőkönyvet eddig még csak Bosznia-Hercegovina, Horvátország, Ciprus, Grúzia és San Marino ratifikálta, ugyanakkor remélhetőleg lassan szinte minden részes állam csatlakozik hozzá.⁷⁰ Hatályba a tizedik ratifikációt követően lép majd.

A 12. Kiegészítő Jegyzőkönyv története azonban nem 2000-ben kezdődött, hanem a '80-as években, amikor az Európa Tanács döntéshozói egy kisebbségi jogokról szóló kiegészítő jegyzőkönyv létrehozását határozták el. Ez lett volna az addigi legnagyobb előrelépés a kisebbségi jogok területén, hiszen természetes személyek fordulhattak volna általa a fentiek megsértése miatt egy független, nemzetközi bírói fórumhoz.

Az Európa Tanács 1993. október 8-9-i bécsi csúcsertekezletén azonban a részes államok kormányfői és külügyminiszterei elvetették az addigra célegyenesbe érkezett tervet, megriadva a kemény nemzetközi kisebbségvédelem politikai és pénzügyi következményeitől, valamint a Bíróság esetleges jogfejlesztő tevékenységétől. A korábban elkészült anyag szövegét a **Parlamenti Közgyűlés 1201. (1993) számú ajánlása** tartalmazta, és ez kérte fel a csúcsertekezlet résztvevőit a protokoll elfogadására. Mivel erre nem került sor, a dokumentum nem kötelező ajánlás maradt.⁷¹ Tartalma két fontosabb változtatással a később elfogadott Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény részét alkotta. A két kihagyás azonban a dokumentum legértékesebb, legelőremutatóbb részeit érintette: elveszett a kemény kisebbségvédelem, az ECHR előtti jogorvoslat lehetősége, valamint a 11. cikk által deklarált

⁶⁹ *Protocol No. 12 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*. ETS No. 177. 2000. november 4-én az EJEE megszületésének ötvenedik évfordulóján nyitották meg aláírásra Rómában.

⁷⁰ 2003. december 7.-i állapot.

⁷¹ A Kiegészítő Jegyzőkönyvek számozása természetesen folyamatos, így a 12. számot a kiesett kisebbségvédelem helyett egy későbbre tervezett téma, a diszkrimináció kapta meg.

jog az autonómiára.⁷² Ugyanakkor többször volt már rá példa, hogy bilaterális szerződésekben a felek jogi kötelezettségként vállalták az 1201. sz. ajánlás előírásainak teljesítését.⁷³

Úgy a Miniszteri Bizottság, mint a Parlamenti közgyűlés számos nem kötelező ajánlást bocsátott ki fennállása óta egészen napjainkig.⁷⁴ Sem ezekkel, sem a kisebbségi jogokat közvetve érintő Helyi Önkormányzatok Európai Chartájával⁷⁵ terjedelmi okokból nincs lehetőségünk részletesen foglalkozni. Az Európa Tanács kisebbségvédelmi rezsimét ezek csak kiegészítik, a két alapidokumentumnak a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája⁷⁶ és a Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény⁷⁷ tekinthető. Mindkettő jogi kötelezettséget jelent a részes államok számára.

A **Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartájának** kidolgozása a '80-as években kezdődött meg a Helyi és Regionális Hatóságok Kongresszusának keretén belül.⁷⁸ A kész szöveget a Parlamenti Közgyűlés 1988-ban megerősítette, ám a Miniszteri Bizottság nem nyitotta meg aláírásra, hanem egy szervezetet állított fel a végleges állásfoglalás és szövegváltozat kidolgozására. Ez volt a CAHLR, az Európai Regionális és Kisebbségi Nyelvek ad hoc Bizottsága. A CAHLR munkája befejeztével 1992. november 5-én nyitották meg végül aláírásra a Chartát, melyet ekkor az első körben tizenegy tagállam képviselői láttak el kézjegyükkel.⁷⁹ A Charta – a 19. cikknek megfelelően - az ötödik ratifikációt követő negyedik hónap első napján lépett hatályba 1998. március 1-én.

A dokumentum alapkoncepcióján érződik, hogy önkormányzatisággal foglalkozó szerv hozta létre. Nem deklarál klasszikus kisebbségi jogokat. Nem a nyelvi kisebbségeket, hanem a regionális és kisebbségi nyelveket részesíti védelemben.

⁷² 11. cikk. „Azokban a körzetekben, ahol egy nemzeti kisebbséghez tartozó személyek többséget alkotnak ezen személyeknek jogukban áll, hogy sajátos történelmi és területi helyzetüknek megfelelő és az állam nemzeti törvénykezésével összhangban álló helyi vagy autonóm közigazgatási szervekkel, vagy különleges státusszal rendelkezzenek.”

⁷³ Lásd. a Magyar Köztársaság és a Szlovák Köztársaság között a jószomszédi kapcsolatokról és a baráti együttműködésről kötött szerződés (kihirdetve az 1997:XLIII. tv. által) 15. cikk (4) bek. b) pontját és a Magyar Köztársaság és Románia között a magértérsről, az együttműködésről és a jószomszédaságról szóló szerződés (kihirdetve az 1997:XLIV. tv. által) 15. cikkének (1) bek. b) pontját. Azonban úgy Szlovákia mint Románia fenntartást fűzött a 11. cikkhez.

⁷⁴ Pl. a Miniszteri Bizottság R.92(10) számú ajánlása a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogainak biztosításáról, a Parlamenti Közgyűlés részéről pedig az 1285 (1996), és az 1492 (2000) ajánlások a nemzeti kisebbségek jogairól, az 1203 (1993) ajánlás az Európában élő cigányságról, az 1353 (1998) ajánlás a kisebbségek felsőoktatásban való részvételéről, valamint a 2003/1334. sz. határozata az autonóm régiókról.

⁷⁵ *European Charter of Local Self-Government*, ETS No. 122.

⁷⁶ *European Charter for Regional or Minority Languages*, ETS No. 148.

⁷⁷ *Framework Convention for the Protection of National Minorities*, ETS No. 157.

⁷⁸ A Charta megszületéséhez lásd. KOVÁCS 1996, 60-76.p.

⁷⁹ Ausztria, Dánia, Finnország, Hollandia, Liechtenstein, Luxemburg, Magyarország, Málta, Németország, Norvégia és Spanyolország, egy héttel később – tizenkettedikként – aláírta Ciprus is.

Struktúráját tekintve ún. *a la carte* jogszabály. Első része az általános rendelkezéseket tartalmazza, a második rész a norma általános része, mely minden ratifikáló számára kötelező, ezekhez nem lehet fenntartást fűzni. A harmadik rész a különös rész, mely a választható állami kötelezettségvállalásokat tartalmazza a kisebbségi jogok „csúszoskála-modelljének” megfelelően. Ez azt jelenti, hogy minden cikk három-öt opciót tartalmaz, az államok pedig vállalásaikat a területükön élő kisebbségek igényeinek megfelelően alakíthatják. Elvileg nem válogathatnak önkényesen az opciók között, és deklarált a kötelezettségvállalások fejlődéssel párhuzamos kiterjesztése. Minden államnak – a 2. cikknek megfelelően – legkevesebb 35 pontra kell tennie vállalást, ebből hármat-hármat a 8. és 12. cikkekből – oktatásügy és kulturális tevékenységek – és egyet-egyét a 9., 10., 11. és 13. cikkekből, melyek az igazságszolgáltatást, a közigazgatást és a közszolgálatot, a tömegtájékoztatást, és végül pedig a gazdasági és társadalmi életet érintik.

A kötelezettségvállalások egy ún. „speciális nyelvi zónán” belül érvényesek, melyet az államnak áll jogában meghatározni. E mellett létezik a területhez nem köthető nyelvek opciója, melynek kidolgozásakor elsősorban a roma nyelvek és a jiddis területi szórtága lebegett a jogalkotók előtt. Ha az állam nem határozza meg a speciális nyelvi zónát a vállalások megtételekor, akkor a kötelezettség alapesetben az ország egész területére érvényes.⁸⁰ Hivatalos nyelvekre a Charta – legyenek bár kisebbségi helyzetben, mint pl. a gael⁸¹ vagy a rétoromán – nem vonatkozik.

A Charta kontrollmechanizmusa nem teszi lehetővé egyéni panaszok vizsgálatát, az államok jelentéstételi kötelezettségén alapul. A jelentéseket a Szakértői Bizottság ellenőrzi, mely részes feleként egy-egy tagból áll. A tagállamoknak az első jelentést a ratifikációt követő egy éven belül, utána három évenként kell a Bizottsághoz eljuttatni. A jelentések nyilvánosak. A Bizottság figyelmét csak a jelentéstevő államban bejegyzett testületek hívhatják fel bizonyos kérdésekre. Ezzel a korlátozással sajnos pont a legnagyobb szakmai kompetenciával rendelkező nemzetközi NGO-kat zárták ki az államok ellenőrzéséből. A Bizottság saját jelentését a Miniszteri Bizottsághoz továbbítja, mely elfogadja az állam számára az Európa Tanács ajánlásait.

A **Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény** létrehozásáról szintén az 1993. október 8-9-i bécsi ET csúcsertekezleten döntöttek, miután nyilvánvalóvá vált, hogy az 1201-es ajánlásból nem lesz 12. Kiegészítő Jegyzőkönyv. Az előd szövegét felhasználták,

⁸⁰ Pl. Magyarország esetében is.

⁸¹Ezért Írország még a mai napig sem írta alá a dokumentumot.

de mint már említettem, megváltozott a monitoring rendszere és kikerült belőle az autonómiához való jog, ugyanakkor előrelépés történt a pozitív diszkrimináció területén. A Keretegyezményt 1995. február 1-én nyitották meg aláírásra Strasbourgban, ekkor húsz ET tagállam képviselői látták el kézjegyükkal.⁸² Hatályba a tizenkettedik ratifikációt követő negyedik hónap első napján, 1998. február 1-én lépett.

A Keretegyezmény egyértelműen leszámol azzal az állásponttal, hogy a kisebbségek helyzete az adott állam belügye, és az 1. cikkben kijelenti, hogy a kérdés a nemzetközi együttműködés keretébe tartozik. A 3. cikk rögzíti a szabad identitásválasztás jogát, melynek azonban a dokumentumhoz fűzött magyarázó megjegyzések szűkítő értelmezést adtak, a többségi és kisebbségi lét közötti szabad választássá csökkentették a tartalmát. A már említett 4. cikk quasi állami kötelezettséggé tette a kisebbségek pozitív diszkriminációját. A Keretegyezmény a jogalanyiség tekintetében követi az ICCPR 27. cikkét, egyénileg és közösségben gyakorolható jogokról beszél.

A részes államok jelentéseiket hivatalosan a Főtitkárnak, gyakorlatilag az ezeket vizsgáló Tanácsadó Bizottságnak címezik, melynek működését a Miniszteri Bizottság R97(10)-es határozata szabályozza. Az első országjelentést a ratifikációt követő egy éven belül, ezt követően a többit ötévente kell benyújtani, ám a Miniszteri Bizottság bármikor ad hoc jelentést kérhet. A jelentések nyilvánosak. Az egyes országokkal kapcsolatos ajánlások elfogadását a Tanácsadó Bizottság javasolja a Miniszteri Bizottságnak. A Tanácsadó Bizottság független szakértőkből áll, tagjainak száma maximum 18 fő, tagjait a Miniszteri Bizottság választja a tagállamok jelöltjei közül. Mandátumuk négy évre szól.

Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ)

Az EBEÉ – Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet - a Helsinkifolyamatból nőtt ki, a szervezet intézményesültségének mai fokát az 1994-es budapesti csúcson érte el, névhasználata 1995. január 1-től változott meg EBESZ-re. Ma 55 tagot tömörít.

⁸² Ausztria, Ciprus, Dánia, Egyesült Királyság, Finnország, Hollandia, Írország, Izland, Lengyelország, Liechtenstein, Litvánia, Magyarország, Norvégia, Olaszország, Portugália, Románia, Spanyolország, Svájc, Svédország, Szlovákia és Szlovénia, majd február 2-án huszonegyediként Észtország írta alá.

Az EBESZ kisebbségi normái semmiféle jogi kötőerővel nem bírnak, pusztán politikai dokumentumok, melyeket konszenzussal hoztak. Talán pont ezért a viszonylagos tétnélküliség miatt bizonyos deklarációk terén az EBESZ messzebb jutott más szerveknél.

A kisebbségi jogokat a mai napig a legkiterjedtebben tartalmazó EBESZ-egyezmény, az 1990. június 29-én elfogadott ún. **Koppenhágai Dokumentum**, amely az EBEÉ 1990. június 5-től 29-ig tartó második humán dimenziós konferenciájának záróokmánya volt. Ennek IV. fejezete tartalmazza a deklarált kisebbségi jogokat. Kiemelendő 32. cikke, amely elismeri a szubjektív identitásválasztás jogát, valamint 40. cikke, mely a romák sajátos problémáit érinti. A Koppenhágai Dokumentum előírásainak betartása, akárcsak az ET 1201-es ajánlása esetében, bilaterális szerződésekben gyakran mint nemzetközi jogi kötelezettségvállalás jelenik meg.⁸³

Az EBESZ igazi jelentőségét a kisebbségvédelem területén egy szerv adja, a **Kisebbségi Jogok Főbiztosának**⁸⁴ (HCNM) intézménye, melyet az 1992. július 10-én elfogadott **II. Helsink-i dokumentum** hozott létre. A Főbiztos elsősorban nem jogi kontrollszerv, hanem politikai intézmény, mandátuma a korai előrejelzésre (*early warning*), a döntéshozók figyelmének az esetleges veszélyhelyzetre való felhívására, valamint az azonnali lépésekre (*early action*), a preventív diplomáciára terjed ki.

Korai előrejelzés esetében, ha komoly esélye van egy konfliktus kirobbanásának,⁸⁵ a Főbiztos értesítése nyomán az ügy azonnal az EBESZ napirendjére kerül. Sürgősségi eljárás esetén az érintett államok szinte azonnal, negyvennyolc órán belül konzultálnak a kérdésről.

A főbiztos bármilyen forrásból szerezhet információkat, ugyanakkor nem lehet hozzá panaszokat eljuttatni, csak a tájékoztatására van lehetőség. A mandátumot először 1993-tól 2001-ig Max van der Stoep holland diplomata töltötte be, 2001-től a jelenlegi biztos a svéd Rolf Ekéus.

Az EBESZ esetében ki kell emelni az égisze alatt a kisebbségi jogok területén folytatott részletes tudományos kutatásokat, melyek első eredménye a kisebbségi jogok szakembereinek 1991. július 1. és 19. közötti genfi konferenciája és ennek dokumentuma volt. Legnagyobb jelentőségűnek pedig a HCNM hágai irodája mellett működő Interetnikai Kapcsolatok Alapítványa⁸⁶ által kidolgozott három ajánlás tekinthető: az 1996-os, nemzeti

⁸³ Lásd supra 71. lábjegyzet. Kiegészítésként el kell mondani, hogy a Koppenhágai Dokumentum – lévén nem jogi szövegnek készült – a fenti szerepre sokkal kevésbé alkalmas az 1201-es ajánlásnál.

⁸⁴ High Commissioner on National Minorities. Ehhez bővebben lásd.: TAUBNER 1993.

⁸⁵ 13. cikk: „konfliktus lehetőségének meggyőző kockázata áll fenn”

⁸⁶ Foundation on Inter-Ethnic Relations

kisebbségek oktatási jogairól szóló „Hágai Ajánlások”, a nemzeti kisebbségek nyelvi jogairól szóló 1998-as „Oslói Ajánlások”, és az 1999-ben elfogadott „Lundi Ajánlások” a nemzeti kisebbségek hatékony részvételéről a közéletben.

A fentiek alapján leszögezhetjük, hogy a II. világháborút követő majd négy évtized után, a '90-es években teret és általános elfogadottságot nyert a kisebbségek nemzetközi védelme. Az ide vezető folyamatot egyértelműen a bipoláris világrend felbomlása, az „új nacionalizmusok” megjelenése, a Szovjetunió és Jugoszlávia felbomlása katalizálta, hiszen a megjelenő biztonságpolitikai instabilitásra, válsághelyzetekre és emberi jogtiprásokra lehetséges kezelési eszköznek tűntek a kisebbségi jogok. A fenti válságok szerencsére lecsengtek, és ezzel sajnos a kisebbségi jogok iránti érdeklődés is csökkenni látszik. Pedig a kialakult nemzetközi intézményrendszerek még messze vannak attól, hogy tökéletesnek tarthassuk őket. Minden esetben politikai kompromisszumok nyomán alakultak ki, és a részes államok – szuverenitásuk vagy alkotmányos berendezkedésük védelmének ürügyén – számos esetben gátolták meg egyes előremutató elképzelések keresztülvitelét. A kisebbségek kollektív jogai nincsenek nemzetközi szinten elismerve, nem biztosított az egyéni panaszjog és nincs a kisebbségi jogok esetében független nemzetközi jogorvoslati fórum sem, továbbá az autonómiához való jog sincs kötelező dokumentumban garantálva. A jövőben az előrelépést – véleményem szerint - nem a kisebbségi dokumentumok továbbfejlesztésétől várhatjuk - hiszen erre alig van esély – hanem a kisebbségek számára esetleg jogorvoslati lehetőséget biztosító nemzetközi bírói fórumok előremutató értelmezési gyakorlatától. Reménykedjünk abban, hogy nem is olyan soká mind az Emberi Jogok Európai Bíróságát, mind a luxembourgi Európai Bíróságot ilyen fórumnak tarthatjuk.

Bibliográfia:

- BAKA**
1992 BAKA András: *Az Emberi Jogok Európai Egyezménye és a kisebbségek nemzetközi jogi védelme*. In. Acta Humana No. 8 (1992)
- BARANYAI**
1925 BARANYAI Zoltán: *A kisebbségi jogok védelmének kézikönyve*. Berlin, 1925.
- BÍRÓ**
2002 *Kisebbségvédelem és nemzetközi szervezetek*. Szerk.: BÍRÓ Anna-Mária. Budapest, Teleki László Alapítvány, 2002.
- BOKORNÉ**
1993 BOKORNÉ Szegő Hanna: *A kisebbségek védelme az európai struktúrákban*. In. Acta Humana No. 12-13 (1993)
- BRUHÁCS**
1993 BRUHÁCS János – BOKORNÉ Szegő Hanna: *A kisebbségek védelme és a nemzetközi jog*. In. Acta Humana No. 12-13. (1993)
- BÚZA**
1930 BÚZA László: *A kisebbségek jogi helyzete*. Budapest, MTA, 1930.
- GÁL**
2001 GÁL Kinga: *A Kisebbségek nemzetközi védelme: az 1990-es évek jogi és politikai kerete*. In. Pro Minoritate 2001 Nyár.
- GAZDAG**
1999 GAZDAG Ferenc – KOVÁCS Péter: *Európa Tanács*. Budapest, Stratégiai Védelmi és Kutatóintézet, 1999.
- HERCZEGH**
1988 HERCZEGH Géza: *Az etnikum a nemzetközi jogban*. In. Világosság 1988/8-9
- KENDE**
1994 KENDE Péter: *Önrendelkezés Kelet-Európában tegnap és ma*. In. Regio 1993/1
- KOVÁCS**
1993 KOVÁCS Péter: *A Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája*. Budapest, MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének Közleményei, 1993.
- KOVÁCS**

- 1994** KOVÁCS Péter: *Az európai kisebbségvédelmi kodifikáció legújabb eredményei*. In. Kisebbségi Szemle 1994/4
- KOVÁCS
1996** KOVÁCS Péter: *Nemzetközi jog és kisebbségvédelem*. Budapest, Osiris Kiadó, 1996.
- KOVÁCS
2002** KOVÁCS Petra: *Kinek Jó? Az etnikai torzítás és a helyi közpolitikai folyamatok Közép- és Kelet-Európában*. In. Regio 2002/2
- MAJTÉNYI
2003** Merre visz az út? A romák politikai és emberi jogai a változó világban. Szerk.: MAJTÉNYI Balázs. Budapest, Lucidus Kiadó, 2003.
- SZALAYNÉ
2003** SZALAYNÉ Sándor Erzsébet: *A Kisebbségvédelem nemzetközi jogi Intézményrendszere a 20. században*. Budapest, MTA Kisebbségkutató Intézet – Gondolat Kiadói Kör, 2003.
- TAUBNER
1995** TAUBNER Zoltán: *Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet Nemzeti Kisebbségi Főbiztosa*. In. Acta Humana No. 10 (1993)
- THORNBERRY
1994** THORNBERRY, Patrick: *International Law and the Rights of Minorities*. Oxford, Clarendon Press, 1994.
- da VARENNES
1998** da VARENNES, Ferdinand: *Kisebbségi jogok a nemzetközi jogban*. In. Fundamentum 1998/1-2.