

## VÁRADY TIBOR

### **Kollektív kisebbségi jogok és a jogvédelem problémái – a jugoszláv eset\***

#### **Egyéni vagy kollektív kisebbségi jogok?**

Egy amerikai szerző (Adeno Addis) szavai szerint: „...az etnikai jogok csak egy módon érthetők meg, és pedig ha egy csoport jogaiként fogjuk fel őket.”<sup>1</sup> Ez a megközelítés csak kis részben jutott kifejezésre az érvényes nemzetközi jogi normákban, viszont az utóbbi években egyre több teret hódít a jogtudományban.<sup>2</sup> 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).<sup>3</sup> Ha lassan is, de folyamatosan tör egyre inkább utat az a felismerés, hogy az egyéni emberi jogok egyszerűen nem képesek arra, hogy egyedül oldják meg 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.”

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

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 természetesen társulva gyakorolják. Ilyen szempontból, ezen egyéni jogoknak elidegeníthetetlen kollektív jellege van.”<sup>4</sup>

A nyelvi 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.<sup>5</sup> 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.<sup>6</sup> 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 tiszteletben tartásában rejlik, másrészt pedig pozitív cselekvést feltételez, mint például a kollektív és egyéni jogok kinyilatkoztatása.”<sup>7</sup> 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 ezek közti viszonyoknak rendszere. A kollektív jogok koncepciója nélkül valamennyire korlátozott maradna a kisebbségi jogok védelme.”<sup>8</sup>

A napjainkban jelentkező kisebbségi-jogi problémák meggyőző érvekkel követelik a kollektív dimenzió elismerését, magának a kisebbségeknek figyelembevételét. Ezt a tényt igen egyszerű és meggyőző megfogalmazásban ismerte el az Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága. Blackmun bíró szavai szerint: „Hogy túlhaladhasunk a rasszizmuson, először is figyelembe kell vennünk a fajt mint tényezőt. Más út nem létezik.”<sup>9</sup>

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 jussunk, és ugyanez vonatkozik az etnikai kisebbségek problémájára is.

Ez a többletdimenzió pontos megfogalmazást nyert az Állandó Nemzetközi Bíróság egy jól ismert tanácsadó-véleményében az albániai kisebbségi iskolák ügyében.

E véleményben a bíróság kiemeli, hogy a kisebbségvédelem lényege lehetővé teszi 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 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.”<sup>10</sup>

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.”<sup>11</sup> 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,<sup>12</sup> a tényleges egyenlőségnek 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 szembeesülő 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.”<sup>13</sup> Ugyanezt a gondolatmenetet folytatva Todorov némi rezignáltsággal teszi hozzá: „Élni a különbözőséget az egyenlőségben olyan dolog, melyet sokkal könnyebb kimondani, mint megtenni.”<sup>14</sup>

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 üznek ki onnan egyéb csoportokat; ennek eredményeként, amíg ezt a szöveget írom (1992. június eleje) már több mint másfél millió 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,<sup>15</sup> 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 célba vett 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 üznek 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 szövegekörnyezetében 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 községben 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”; a polgárok egyenjogúságából induljunk

ki; de elismerjük egyúttal minden népcsoportnak arra való jogát, hogy megőrizze identitását, nyelvét, kultúráját:

### **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.

### **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 a kisebbségeken belül olyan szervezetek, melyeknek alapcélkitűzése 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 nagyobb eséllyel állíthatnak követeléseket például kisebbségi iskolák vonatkozásában, mint az egyének (egyes szülők vagy diákok); csakúgy, mint ahogy az egyházak nagyobb eséllyel védhetik egy vallás érdekeit, mint egyes hívók.

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.

### **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.”<sup>16</sup>

Az autonómiát egészen egyértelműen támogatja az EBEÉ is. A Nemzeti Kisebbségek Szakértői Értekezletének 1991. július 19-i 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.<sup>17</sup>

Ezek a meghatározások vezérelvként szolgálhatnak területi és személyi autonómiák<sup>18</sup> 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.

### **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.”<sup>19</sup>

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 maga 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 védtek a külföldi tőkeberuházó jogait.<sup>20</sup>

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 gyorsan érnek-e be 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 érdekelttségét azon hozzátartozó 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, mely minden jugoszláviai kisebbségre vonatkozik, a szabályalkotás során megkülönböztetett figyelmet kellene szentelni néhány ismérvnek.

Mindenekelőtt a szabályok részletesek kell, hogy legyenek.<sup>21</sup> 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,

hogyan 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 szerv előtt képviseljen.<sup>22</sup> A probléma bonyolult. Két lehetséges megoldásváltozatra szeretnék 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. E 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 kellene kiindulni, mely meg lenne adva mindenkinek, 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 beszüntetése miatt emeltek), nem döntenek az iskolaév kezdete előtt, értelmét veszti a követelés is, a panasz is. Ha valaki azt követeli, hogy anyanyelvén tehessen felvételi 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 tiszteletben tartásának ellenőrzése is. Ezt végezhetné külön minisztérium vagy egyéb kormány szintű hatóság. Még jobb megoldásnak tűnik azonban egy vegyes bizottság felállítása, melyben részt vennének a kormány és a kisebbségi szervezetek képviselői is, és amely alkalmat adna kölcsönös tájékozódásra, dialógusra, és pozitív szerepet játszhatna feszültségek feloldásában.

### **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<sup>23</sup> jelentős teret szentel egy ellenőrző mechanizmusnak (18-tól a 30. szakaszig). Az egyezménytervezet egy „Európai Kisebbségvédelmi Bizottság” létrehozását javasolja, mely beadványokat fogadhat el „bármely személytől, személyek csoportjától, kisebbségeket képviselő nem hatósági szervezetektől”, akik azt állítják, hogy az egyezményben lefektetett jogok megsértésének áldozatai (26-os szakasz). A bizottság felhatalmazásai közé tartozik a tanácsadás, megfigyelés és közvetítés.

Egy ilyen bizottság kétségtelenül hasznos célt szolgál. Még fontosabb volna azonban egy olyan szerv megalakítása, amely 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 pusztá fennállása és tekintélye befolyásolná a nemzeti szinten működő intézmények magatartását.<sup>24</sup>

Egy nemzetközi szintű döntéshozatali szerv felállítása, mely kisebbségi-jogi kérdésekkel foglalkozna – 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 részben hozzájárulhatna ésszerű és igazságos mércék felállításához.

Egy másik (és az előbbit nem kizáró) megoldást egy választott bírósági szerkezet jelenthetné. E szerkezet felépítésekor a következő kiinduló elvekre lehetne támaszkodni: követendő alaprajzként a nemzetközi kereskedelmi választott bíraskodás sémája szolgálhatna, néhány jelentős módosítással. Kulcsszerepet egy nemzetközi egyezmény játszana, mely a New York-i Konvencióhoz<sup>25</sup> hasonlóan meghatározná a választott bíróság joghatóságát, és biztosítaná a döntések végrehajtását. A külkereskedelmi választott bíraskodás 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 választott bírósági egyezményéből vezetni le a joghatóságot. Ehelyett, maga a (megalkotandó) nemzetközi egyezmény nyújtana jogalapot ahhoz, hogy a sértett fél választott bírósághoz forduljon. Továbbá a választott bíróság hatásköre nem a felek által körülírt vitára korlátozódna, ehelyett a választott bíróság azon kisebbségi jogok védelmével foglalkozhatna, melyeket nemzetközi egyezmények (és esetleg a jugoszláv utódállamok egységesen elfogadott törvényszövege) fektetne le. Az eljárásban szemben álló felek egyrészt kisebbséghez tartozó egyének vagy kisebbségi szervezetek lennének, másrészt pedig az állam vagy annak egy területi egysége.<sup>26</sup>

A vitába bocsátkozó felek egy-egy választott bírót maguk jelölnének ki, a választott bírósági tanács elnökét pedig az EBEÉ Európai Kisebbségvédelmi Bizottsága. Ez a bizottság nevezne ki választott bírót akkor is, ha ezt a felek egyike elmulasztaná megtenni egy megadott határidőn belül.<sup>27</sup> Az eljárási szabályokat az EBEÉ fektetné le, támaszkodva az UNCITRAL eljárási szabályainak elveire.<sup>28</sup>

Elvben csak akkor lehetne választott bírósághoz 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 választott bírósághoz nemcsak akkor lehetne fordulni, ha az állami hatóságok a legfelsőbb szinten is határozatot hoztak már, hanem akkor is, ha a folyamodvány betérjesztésétől számított bizonyos határidőn belül nem születik határozat. Kétfajta 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 választott bírósághoz, akkor a választott bírák előzetes kérdésként arról döntenek, hogy sürgősnek tekinthető-e a vitatott panasz.

A választott bírósági 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 színre lépése nélkül – legyen ez az Európai Emberjogi Bíróság, választott bíróság vagy más intézmény – egyszerűen nem feltételezhető az az intézményekbe vetett minimális bizalom, mely előfeltétele a viták békés rendezésének.

\*

Kisebbségi jogvédelemről szóló tanulmányában, az európai regionális rendszerben észlelt hézagokról beszélve, Ermacora némi keserőséggel állapítja meg: „Az államok képviselői az Európa Tanácsban a népcsoport- és kisebbségvédelmet úgy kezelik, mintha 'kétes üzlet' lenne... sajnálatos, hogy csak az erőszak érdeklődik a közvéleményt és eredményez nagybetűs címfeliratokat, csak az erőszak képes a politikusokat és diplomátákat mozgósítani.”<sup>29</sup>

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

\* (A tanulmány teljes terjedelmében a *Létünk* című vajdasági szemlében jelenik meg.)

## Jegyzetek

- 1 Addis: Individualism, Communitarianism, and the Rights of Ethnic Minorities, 66 *Notre Dame Law Review* 1219 (1991), 1223.
- 2 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 Európáért és az etnikai kisebbségek című konferenciáján, Bukarest 1991. szept. 21-én); Veiter: *Die Entwicklung des Volksgruppenrechts 1947-1987*, Capotorti: Are Minorities Entitled to Collective International Rights? 20 *Israel Yearbook on Human Rights* 351 (1990)
- 3 Kunz: The Present Status of International Law for the Protection of Minorities, 48 *American Journal of International Law* 282 (1954)
- 4 Steiner: Ideals and Counter-ideals in the Struggle Over Autonomy Regimes for Minorities, 66 *Notre Dame Law Review* 1539 (1991), 1543.
- 5 1991 Linguistic Rights Declaration of the International P.E.N., Section 1.
- 6 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.
- 7 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.
- 8 Uo. 5. oldal 16. szakasz.
- 9 *Regents of the University of California v. Bakke*, 438 US 265 (1978), 407.
- 10 P.C.I.J. Minority Schools in Albania, Advisory Opinion of April 6, 1935, Series A/B No. 64. 17.
- 11 Uo. 19.
- 12 Jugoszláviában pedig nemcsak hogy fontossá vált, hanem elveszített minden mértéket.
- 13 Todorov: *La conquete de l'Amerique*, Paris (Editions du Seuil) 252-3.
- 14 Todorov: I. m. 253.
- 15 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 írják le őket. Ezt az új szabályt a hivatalos nyelv- és íráshasználatról szóló törvény 7. szakasza fekteti le. (Sluzbeni glasnik 45/1991). Lásd a parlamenti vita teljes anyagát, *Létünk* 1992/1., 7-58.
- 16 Steiner: I. m: 1560.
- 17 Report of the CSCE Meeting of Experts on National Minorities, 30 I.L.M.1692 (1992), 1698.
- 18 Személyi autonómia (vagy az EBEE 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 arányban részesüljön, mint amilyen a kisebbség adófizetői hozzájárulásának részaránya.



- 19 Attanasio: The Rights of Ethnic Minorities: The Emerging Mosaic, 66 *Notre Dame Law Review* 1195 (1991) 1210.
- 20 A JSZSZK 1974-es alkotmányának 27. szakasza, 4. bekezdés.
- 21 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, Belgrad 1991, 25-33; a javaslat magyar változata megjelent a *Hét Nap* 1991. szeptember 20-i számában.
- 22 Ha ezt a jogot párhuzamosan több szervezet is birtokolná, az egymásnak ellentmondó igények támasztását tenné lehetővé, zavart keltene, és komolyan veszélyeztetné a kisebbségvédelmi szabályok koherens alkalmazását.
- 23 European Convention for the Protection of Minority Rights, melyet elfogadott a „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).
- 24 Azzal a feltétellel természetesen, hogy a nemzetközi szerv az egyes államok szerveihez viszonyítva bizonyos hierarchikus fölényt élvezzen.
- 25 A külföldi választott bírósági határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló New York-ban 1958. június 10-én kelt egyezmény.
- 26 Perbeli jogképessége lehetne például tartományoknak, ha a vitatott jogszabályt, illetve döntést tartományi szinten hozták.
- 27 E határidő rövid kell, hogy legyen - öt, esetleg hét nap lehetne megfelelő.
- 28 Uncitral, Választottbírósági Szabályok, melyeket az ENSZ Közgyűlése 1976. december 15-én fogadott el.
- 29 Ermacora: Der Minderheiten- und Volksgruppenschutz vor dem Europarat, a *System eines internationalen Volksgruppenrechts* című kötetben, Veiter szerkesztése, 3. kötet, II. rész (1972), 75.

## TIBOR VÁRADY

### COLLECTIVE MINORITY RIGHTS AND PROBLEMS OF LEGAL PROTECTION: THE YUGOSLAV CASE

In the first part of the study, the author begins with the principle that minority rights are not individual-based, but collective-based. He notes that although this principle has been proven by legal science, it is hardly accepted by valid international legal norms. The author briefly reviews those international political and legal documents that directly or indirectly deal with minority rights.

In the second part of the study, Varady reviews prospective mechanisms for the protection of minorities by referring to the situation of national minorities in the former Yugoslavia. The author mentions the political self-organization of the minorities, the question of autonomy, and the various state mechanisms for the protection of minorities. He depicts the present Yugoslavian civil war as a warning. As a result of the civil war, the international community cannot avoid responding to the demand that it develop an international legal protective mechanism regarding the minority question. In this regard, the author suggests the establishment of an international court of arbitration.