

Nagy György

## A kisebbségi kérdés a nemzetközi jogban a második világháború utáni évtizedekben<sup>1</sup>

1989 decembere, a diktatórikus-pretoriánus politikai rendszer robajos összeomlása a romániai magyarság sajátos dinamikájú, különös időegységek szerint tagolódtó történetében is új szakasz kezdetét jelentette. Bár e történelmi szakasz lényegi jellemzői csak évek múlva válnak majd igazán áttekinthetőkké, néhány meghatározó vonásáról már ma is tévedés kockázata nélkül szólhatunk. A romániai magyarság közösségi életalakulása szemszögéből kiváltképpen fontosnak véljük a társadalmi tevékenység politikai szférájában végbement emancipációs folyamatokat. A közéleti nyilvánosság újbóli megszületése a kisebbségi magyarság számára lehetővé tette, hogy önvédelmi küzdelmeiben az oly sok erkölcsi energiát és annyi nemes erőt felemészítő hangtalan formákról, az összeszorított fogak és a néma csak azért is stratégiájáról áttérhessen a kendőzetlen célok gyakorlatára.

A közélet forgószínpadán bekövetkezett változások, az egyenes beszéd és a célratörő cselekvés lehetőségei nemcsak szellemi katarzist és szubjektív felszabadultságérzést hoztak magukkal, hanem egyszersmind kemény feladatok elé is állították a romániai magyarságot. A nemzetiség ügyeiben eljárni hivatott értelmiségre és a szélesebb körű politizáló rétegekre egyebek között azt a köteleességet rótták, hogy a nemzetiségi helytállás számára új metodológiát alapozzanak meg s biztosítsák azokat a professzionális feltételeket, amelyek egy demokratikus, illetve kvázidemokratikus közegben lehetővé teszik a kisebbségi érdekérvényesítést. Meggyőződésünk, hogy csak a hazai magyar jogtudomány és szociológia, történettudomány és statisztika, közgazdaságtan és társadalompszichológia kisebbségpolitikai „feltöltődése”, illetve a rájuk alapozott közügyi munka, a kikezdhetsélen szakszerűség tudja szavatolni — ha egyáltalán valami szavatolni tudja — a jövőben ránk váró nemzetiségi küzdelmeink eredményességét.

Az esetleges félreértések elkerülése, illetve a mondottakból elősejelő enyhe utópizmus elhárítása végett le kell szögeznünk, hogy tökéletesen tisztában vagyunk azokkal a különbségekkel, amelyek az elméleti igazságok kozmoszát elválasztják a közéleti harcok káoszától és a tudományos szakszerűség következményeit elhatárolják a hatékony politizálás feltételeitől. Ugyancsak tudjuk azt is, hogy Európának e szögletében, ahol élnünk adatott, kiváltképpen nagy ma a távolság a karteziánus értelem és a hatalmi akarat között. Az agorán itt még jó ideig nem a különböző

<sup>1</sup> Az EME Jog-, Közgazdaság- és Társadalomtudományi Szakosztályának 1990. szeptember 21—22-én tartott szárhegyi munkaiülésén elhangzott előadás.

törekvések értelmes dialógusa, nem az eltérő nézetek és felfogások jószándékú vetélkedése, hanem a ricsaj és a retorika lesz a meghatározó tényező. Mindezek ellenére — ami akként is érthető, hogy éppen ezért — vélekedünk úgy, hogy minékünk egész kisebbségi-közéleti tevékenységünket a „kétszer kettő józanságára”, a kognitív intellektus és a cselekvő szellem szövetségére, a tárgyyszerű érvek meggyőző erejére és a professzionalizmus magabiztosságára kell építenünk. Demográfiát és szociológiát, statisztikai elemzést és jogtudományi rigorozitást kell a közélet hisztériusaival szemben felvonultatnunk.

Egy olyan kisebbségi-közéleti stratégia és politikai-közügyi küzdésforma, amely következetesen a „kétszer kettő józanságára” alapoz s a szakszerűséget állítja — mindenütt, ahol csak lehetséges — sorompóba, az úgynevezett „élettudományok” magas szintű fejlettségét feltételezi. Nézetünk szerint a hazai magyar tudományosság ma még csak részben tud megfelelni azoknak a feladatoknak, amelyeket egy ilyen stratégiai-politikai gyakorlat ró rá. A kisebbségi kérdések tudományos igényű vizsgálata az elmúlt évtizedekben szinte szóba se jöhetett, illetve csak elvont bölcséleti megközelítésben volt egy ideig lehetséges. Nincsenek megbízható statisztikai adataink az ország nemzetiségi viszonyaira vonatkozólag, nem ismerjük pontosan az erdélyi magyarság jelenlegi társadalmi, gazdasági és művelődési állapotát. Nagyon komoly erőfeszítésekre lesz az elkövetkezendő esztendőekben szükség, ha a diktatúra időszakában keletkezett hatalmas „episztemológiai űrt” be kívánjuk tölteni.

Talán nem tévedünk, midőn úgy vélekedünk, hogy a jogtudomány területén különösen sok munka vár a romániai magyar szakemberekre. Meglehet, hogy a politikai szűklátókörűségnek és a hatalmi önkénynek a jogtudományban sem voltak nagyobbak a kártételei, mint a szellemi kultúra más területein, de kisebbségi-közéleti küzdelmeink mai és várható követelményeit tekintve, feltétlenül itt a legsürgetőbbek a tennivalóink. Sikeres érdekérvényesítő harcot folytatni ugyanis a jogtudomány segítségével egyetlen közösségnek sem lehet. Sajnos ma még a kelletnél jóval kevesebb olyan szakemberünk van, aki a kisebbségjog sajátos problémáikájában otthonosan mozog és a nemzetközi jog kisebbségvédelmi vonatkozásait mind történeti, mind hatályos dimenzióiban alaposan ismeri.

Számos jel utal arra, hogy a hazai demokratizálódási folyamat előrehaladtával, a jogi kötelmek iránti etikai-politikai respektus növekedésével, valamint az autarchikus államszervezeti formák általános csődjével és az európai integrációs törekvések erősödésével összefüggésben kisebbségi csatározásainkban a jövőben egyre nagyobb jelentőségük lesz a nemzetközi jog megidézhető referenciáinak. A kontinens államközi kapcsolataiban előrevetülő változások, párosulva az úgynevezett uralkodó politikai korszak átalakulásával, minden bizonnyal már rövid távon is a *jus gentium* szerepét és jelentőségét fogják erősíteni.

Alapvetően ezek a megfontolások készítették jelen dolgozatunk összeállítására. Megkíséreljük benne áttekinteni — nyilván a teljesség

igénye nélkül —, hogy miként változott-módosult a második világháború óta a kisebbségi kérdés megítélése a nemzetközi jogban, s milyen kezdeményezések születtek a *jus gentium* égisze alatt a nemzeti kisebbségek védelmében. A szakmai illetéktelenség esetleges vádját elhárítandó megjegyezzük, hogy nem jogszakértőként, hanem politológiai, etnikumelméleti és problémátörténeti megközelítésben akarjuk szemügyre venni a szóban forgó kérdéskört.

Az első világháborút lezáró versailles-i békerendszer, amelyet a revíziós törekvések erősödése és a militarizmus új európai térhódítása már a harmincas években alapjaiban kikezdett, a második világháború első puska lövése nyomán végérvényesen összeomlott. Ezzel hatályát veszítette a versailles-i mű kiegészítő részeként megalkotott s az egykori Népszövetség által szavatolt kisebbségvédelmi rendszer is. Az 1919 és 1924 között született kisebbségvédelmi egyezmények jó részét formálisan nem hatálytalanították ugyan soha, ténylegesen azonban valamennyi odaveszett a háború romjai alatt.

Az 1946—47-es párizsi béketárgyalások során a szövetséges hatalmak képviselői, egy-két jelentős ország küldötteitől eltekintve, a nemzeti kisebbségek kérdését tudatosan mellőzték, illetve ha mégis foglalkozniuk kellett vele, általában a nyílt kisebbségellenesség álláspontjára helyezkedtek. A kisebbségi népcsoportokban a nagy világpolitikai játszmákra nézvést irreleváns, a háború által szétzilált versailles-i államalakzatok újjáteremtése és az európai határok új átrendezése szemszögéből pedig zavaró tényezőket láttak. Még a gondolatától is elzárkóztak annak, hogy az első világháború utáni békerendszer mintájára az új békeszerződéseket is kisebbségvédelmi egyezményekkel egészítsék ki. Nem talált meghallgatásra az ausztrál delegáció vezetője, aki úgy vélekedett, hogy egy nemzetközi emberjogi bíróságot kellene létrehozni s a bulgáriai, finnországi, magyarországi és romániai kisebbségeket annak védelme alá kellene helyezni. De még az a fölöttébb körültekintően fogalmazott, kizárólag a nondiszkrimináció elvére épített javaslat sem kapta meg a szükséges kétharmados többség támogatását, amelyet a román békeszerződés-tervezet kidolgozásával foglalkozó területi és politikai bizottság 1946. szeptember 5-i ülésén a brit képviselő terjesztett elő. A javaslat szerint az elkészült román békeszerződés-tervezet szövegét pótlólagosan ki kellett volna egészíteni a következő mondattal: „Románia kötelezi magát, hogy a Romániában érvényben levő törvények sem tartalmukban, sem alkalmazásukban nem fognak diszkriminációt tartalmazni vagy diszkriminációt maguk után vonni a román állampolgárságú személyekkel szemben, fajuk, nemük vagy vallásuk alapján, sem személyüket, javaikat, foglalkozásukat, szakmai vagy anyagi érdekeiket, státusukat, politikai vagy polgári jogait illetően, sem egyéb kérdések tekintetében.” A brit indítványt a bizottság tagjai csak 7:5 arányban fogadták el, ami gyakorlatilag az indítvány elvetését jelentette.

A párizsi békeszerzők kisebbségellenes magatartását a legegyértelműbben azok a békeegyezmények példázzák, amelyek az európai *status quo* jövőbeli biztosításának ürügyén a kontinens viharzónáiban százezres vagy éppenséggel milliós tömegek földönfutóvá tételét, egyik országból a másikba való áttelepítését rendelték el, illetve engedélyezték. A szövetséges hatalmak képviselői a párizsi béketárgyalásokon, pontosabban már a potsdami értekezleten is, a fasiszta koalíció kezelését illetően a bűnös népek stigmatizáló gondolatát és a kollektív felelősség jogilag megalapozhatatlan eszméjét tették magukévá. Az egyneműsítő-igaztalan vádak kiterjesztették a stigmatizált etnikai-történelmi közösségek kisebbségben élő csoportjaira is; az örök bajkeverők és az állampolgári illojalitás szégyenjegyét sütve rájuk, szabad kezet adtak a nemzetállami fanatizmusnak a fölszámolásukra. Párizsban olyasmit statuáltak békerendezés címén, amit csak a harctereken és a bombazuhogásban született torz indulatokkal, a *vae victis* irracionális dühével lehet megmagyarázni: egész népcsoportokat vándorbotra, évezredek településterületeik elhagyására kényszerítettek. Fábry Zoltán 1946 májusában kelt nevezetes írása, *A vádlott megszólal* című nagy jajkiáltása, amely a szlovákiai magyarságra szakadt tragédia felpanaszolásán túlmenően s azzal összefüggésben a párizsi békeszerzők egész kisebbségpolitikai látásmódját hívta tetemre, ma is döbbenetet kelt az olvasóban. A „stószí remete” egyebek között ezeket írta: „A faji kizárólagosság német barbarizmusának annyi millió emberéletbe került tetőzése után egy újabb keletű faji kíméletlenség büntet sommásan, tehát igazságtalanul. Ez a sommázás ördögökké és angyalokká egyszerűsít nemzeteket. Vannak fasiszta államok, és vannak fasiszta népek. Fasiszta a német, és antifasiszta például a román. A fasiszmus bűnében leledző például a magyar, és az antifasiszmus erényeit reprezentáló például a szlovák. Kivételek nem türetnek és nem számítanak. Tíz igaz nem lehet száz bűnös felmentvénye, de a másik oldalon ugyanakkor kilencven bűnös a tíz igaz erényéből élősködik. Győzők vannak és legyőzöttek! Örök törvény. Háborús törvény: embertelen törvény. *Vae victis!*” Néhány bekezdéssel alább ezt a figyelmeztetést olvashatjuk a Fábri-féle nagy jeremiádban: „Vigyázz, nép, vigyázzatok, népek! Akinek a történelem másodsor adja fel a leckét, hogy javítson, hogy észre térjen, hogy megváltozzon, és aki ezt a leckét csak a tegnapi módon és rosszul tudja megoldani, az elveszett!”

Fábry Zoltán megfogalmazásai kétségbeesésben fogantak, és szubjektív zokogott bennük: majd minden mondatából kiérződik a hitében és reményeiben megcsalatott közéleti ember fájdalomja és a népe sorsával egy sorsot élő intellektus keserősége. De aki a tárgyilagosság gyepőlőszárára fogja a szavait, nézetünk szerint az is csak azt mondhatja, amit Fábry fejtegetései sugalltak: az 1946–47-es párizsi béketárgyalásokon a kisebbségi kérdés megítélése tekintetében nagymérvű visszalépés történt a nemzetközi jogban. Visszalépésről kell beszélnünk, noha tudjuk hogy a történelem faktumaival, a hatalmi akarat döntéseivel,

a jog formális attribútumokba burkolt esetlegességeivel, de a társadalmi mozgásfolyamatok egészével kapcsolatban is mennyire problematikus egy ilyen értékelő fogalom használata.

A szóban forgó visszalépést mindenekelőtt az jelentette, hogy a béketárgyalások irányítói oktalanul-önkényesen felszámoltak egy eladdig meglévő nemzetközi jogi intézményt: a kisebbségvédelem intézményét. A kisebbségvédelem gondolata a nemzetközi jogban köztudomásúlag már a XVII-XVIII. században megjelent, hogy aztán a XIX. században, a krími háborút lezáró 1856-os párizsi békeszerződés előírásaiban és az 1877-es orosz—török háborút követő kongresszus rendelkezéseiben határozott körvonalakat kapjon. Az első világháború utáni nagy európai határátrendezések kiegészítő tartozékként a kisebbségvédelem a kontinens 17 államát érintő és elkötelező szerződések rendszerévé épült ki. A párizsi békecsinálók nem ezt a tökéletlennek és hatástalannak bizonyult kisebbségvédelmi rendszert szüntették meg, hogy másikat állítsanak a helyére, hanem magáról a kisebbségvédelem intézményéről mondtak le.

A kollektív felelősség elvének gyakorlati alkalmazása s a hozzátartozó stigmatizáció elfogadása, egész nemzeti közösségeknek háborús bűnösökként való megbélyegzése s a büntelenek büntetésének ilyenképpen történő törvényesítése ugyancsak visszalépést jelentett a párizsi béketárgyalásokon a nemzetközi jogban. Nem túlzás azt mondanunk, hogy Párizsban a szövetséges hatalmak az ősközösségi társadalmak tribális jogszokásait támasztották fel újra. Egyik ragyogó jogpolitikai eszmefuttatásában, *A békeszerződés és a magyar demokrácia* című 1946-os cikkében Bibó István úgy vélekedett, hogy a párizsi béketárgyalásokat „a trianoni mértéken is túltevő” felületesség, formalizmus és ötletszerűség jellemezte. Egybehangzóan Fábry Zoltánnal, aki azt írta, hogy „a párizsi béketárgyalásokon a legfantasztikusabb paradoxon valósult meg: legyőzvéen a fasizmust, a győzők kisajátították annak hatalmi princípiumait”, Bibó István így fogalmazott: „Az a mód, ahogyan polgárjogot adtak annak a hitleri találmánynak, amely egész területek lakosságát kimozdítja helyéből, abban az elképzelésben, hogy ezáltal egy nem indokolható határ jó határrá válik, az az elvtelenség és elvekre való összevissza hivatkozás, amellyel következményemen életbevágóan fontos, évtizedekre vagy évszázadokra kiható [...] kérdésekben a legpillanatnyibb politikai opportunizmus jegyében hoznak határozatokat, rövid időn belül megsemmisítő ítélettel fog találkozni a világ egész közvéleményében és súlyos lelkiismereti válságot fog előidézni.” Ami e megállapításból a jogteoretikus tolla alól került ki, azzal — úgy gondoljuk — maradéktalanul egyetérthetünk, amit viszont a politika moralistája vetett papírra, azon keserűen bár, csak mosolyogni tudunk.

A kisebbség kérdés kezelése tekintetében a párizsi békerendezésnek volt egy harmadik olyan jellemzője is, amelynek alapján a nemzetközi jog meghököléséről, revertálásáról, egy korábban már tarthatatlannak bizonyult koncepcionális állásponhoz való visszatérésről beszélhetünk. Az

1946—47-es békeszerződésekkel, pontosabban azzal, ami a békeszerződésekben kimaradt, a *jus gentium* újra visszakanyarodott az állami szuverenitás feltétlenségének és abszolút voltának rettenetes doktrínájához, a feudális önkényuralom korának ama Jean Bodin-i kormányzati princípiumához, mely szerint egy ország határain belül mindenkinek egy gazdája van, a hatalmában korlátozhatatlan állam, s következésképpen az ország polgárait illető dolgokban is egyedül csak ő, az állam határozhat. Elvetvén a kisebbségek nemzetközi védelmének gondolatát, a párizsi békecsinálók a kisebbségi kérdést belüggé degradálták, s ezzel a kisebbségi népcsoportokat kiszolgáltatottá tették a többségi nemzeteknek, illetve a többségi nemzetek érdekérvényesítő központjaiként is működő államhatalmi testületeknek.

Nem zárhatjuk le a párizsi békeszerzők kisebbségellenes magatartására, illetve a nemzetközi jog ehhez kapcsolódó kisebbségügyi szemléletváltására vonatkozó fejtegetéseinket anélkül, hogy legalább röviden ne szólnánk arról, miként fogadta mindezt a korszak romániai magyar közléte. Azt a furcsa helyzetet kell itt felidézni — némileg eltávolodva dolgozatunk tulajdonképpeni tárgyától —, hogy egy kisebbségi népcsoport vezető emberei, részint utópikus ideológiai előfeltevések, részint hibásan értelmezett politikai pragmatizmus alapján maguk is a nemzetközi jog kisebbségellenes kurzusához szegődtek.

Mind ez ideig igazán behatóan senki sem elemezte azokat a történelmi körülményeket, amelyek Erdély magyarságát megmentették attól a sorstól, amely például a szlovákiai magyar kisebbségre 1945 után kiméretett. A hatalmi erők és érdekek kelet-európai játékanak s a szovjet terjeszkedés sztálini stratégiájának ugyanúgy szerepe lehetett benne, mint Erdély sajátos történelmi múltjának vagy Románia háborús kompromittáltságának. Különböző bel- és külpolitikai tényezők bonyolult összefonódása eredményezte azt, hogy miközben a nemzetközi jog segédletével Európa több országában is kíméletlen kisebbségellenes politika honosodott meg, az erdélyi magyarság helyzete viszonylag kedvezően alakult. A közösségi szerencse lefegyverző empíriájából, egy szűk látókörű közügyi koncepció logikájából és egy egyoldalúan alkura orientált politika módszertanából nőtt ki az a felfogás, amelyet a nemzetközi kisebbségvédelem kérdésében az egykori Magyar Népi Szövetség vallott. Amit Bibó István a párizsi béketárgyalások protagonistáiról állapított meg, nevezetesen, hogy „évtizedekre vagy évszázadokra kiható [...] kérdésekben a legpillanatnyibb politikai opportunizmus” jegyében döntöttek, úgy tetszik, érvényes volt a Magyar Népi Szövetség irányítóira is. Mindenesetre amikor két országgal odébb Fábry Zoltán azt írta, hogy „Az emberség szomját, vágját érlelte az idő, az emberség diadalát [...] várta minden erkölcsi logika, és ehelyett leplezetlen embertelenség nyüzsög minden táborban”, szóval amikor ezt írta Fábry, meg azt, hogy „a jobbágyok költözködési joga, a száz év előtti vívmány ma visszájára fordult: emberek, embercsoportok, tízezrek és százazrek parancsra, dekrétumra — vándorbotra kényszerülnek”, akkor a

Magyar Népi Szövetség parlamenti csoportjának elnöke úgy nyilatkozott, hogy márpedig a kisebbségi jogok nemzetközi védelmére nincs szükség. Az 1947. február 10-én aláírt román békeszerződés augusztus 23-i ratifikációs parlamenti vitája során Takács Lajos, a Magyar Népi Szövetség hivatalos álláspontját ismertetvén, egyebek között a következőket mondotta: „Meg vagyunk győződve róla, s meggyőződésünket immár számos tény is igazolja, hogy a román munkás és a román földműves karja, valamint a román haladó értelmiség szava hatékonyabb védelmet jelent számunkra, mint bármilyen egyezmény.”

Hosszasan el lehetne tűnődni ezen a kétségbeejtően ideologikus okfejtésen, s külön azon is, hogy a romániai magyar közélet egykori irányítói tonnás kérdésekre kongó verbalizmussal, kelet-közép-európai társ kisebbségek gondjaira provinciális részvétlenséggel válaszoltak. Ha az idézett parlamenti szöveget a korszak történelmi körülményeinek és politikai feltételeinek, valamint a közösségi szerencse fentebb említett empíriáinak a szem előtt tartásával elemeznők, alkalmasint mentséget is találnánk az önáltató megfogalmazásra. Ám úgy véljük, hasznosabb lesz, ha a Magyar Népi Szövetség tévedéseinek és káprázatainak a felleltározása helyett visszatérünk a nemzetközi jog 1945 utáni kisebbségügyi magatartásának a vizsgálatához.

A párizsi béketárgyalások menete, hangulata és határozatai mellett az ENSZ kezdeti tevékenysége és programdokumentumai tanúskodnak a leghitelesebben arról, hogy a második világháborút követő években milyen volt a nemzetközi jogban a kisebbségi kérdés megítélése. A Nemzetek Szövetségének örökébe lépő, de minden ízében új fogantatású szervezet mint világpolitikai fórum alapvetően különbözött attól a célracionális *ad hoc* intézménytől, amelyet a párizsi békeértekezlet képviselt. Erősen leegyszerűsítve és nagyon kiélezetten fogalmazva azt mondhatjuk, hogy míg a párizsi béketárgyalásokon óriási tételek forogtak kockán, addig az ENSZ üléstermeiben inkább csak babra ment a játék. Az egyik helyen országok és népek sorsáról döntöttek, jogot konstituáltak maguknak szabadon a háború győztesei, a másik helyen viszont inkább csak elvekről és deziderátumokról folyt a vita. Elsődlegesen ebben a különbségben látjuk a magyarázatát annak, hogy bár jó ideig az ENSZ is félvállról vette a kisebbségi problematikát, olyan elvakult kisebbségellenességgel, mint a párizsi béketárgyalásokon, a világszervezetben nemigen találkoztunk.

Az „etnikai, nyelvi és vallási kisebbségek” ügye már az ENSZ létrehozásának az előkészítése, szervezeti felépítésének és funkcionális tagolódásának a megtervezése s illetékességi szféráinak a körülhatárolása során szükségképpen szóba került. Amikor az úgynevezett előkészítő bizottság a megalakítandó világszervezetben belül külön testület felállítását indítványozta az emberi jogok szemmel tartása végett, annak munkaprogram-tervezetébe eleinte a kisebbségek védelmét is beiktatta. A négy kérdés csoportot felölelő munkaprogram-tervezetben ott állt egyebek mellett az is, hogy az Emberi Jogok Bizottsága „javaslatokat tesz,

ajánlásokat és jelentéseket készít [...] c) a kisebbségek védelméről”. Az ENSZ Közgyűlésének első, londoni ülészaka azonban, amely az Emberi Jogok Bizottságának létrehozását és feladatait illetően a végső szót kimondotta, a munkaprogram-tervezetből az idézett c) pontot törölte, azzal érvelvén, hogy az általános emberi jogokban a kisebbségi jogok is maradéktalanul benne foglaltatnak.

Ez a redukcionista logika és politikai érdekracionalizáció félig-meddig az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának a megfogalmazása és elfogadása során is győzedelmeskedett az ENSZ-ben. A fogyatékos volta ellenére is olyan fontos dokumentum összeállítása kapcsán a világszervezet Gazdasági és Szociális Tanácsában, valamint az Emberi Jogok Bizottságában sajtósági vita kerekedett akörül, hogy a kisebbségi jogok kérdése bekerüljön-e a nyilatkozatba vagy sem. Voltak, akik arra hivatkozva tartották kirekesztendőnek a deklarációból a kisebbségi problematikát, hogy annak — úgymond — pusztán regionális jelentősége van, csak néhány közép- és kelet-európai országot érint, de olyanok is akadtak, akik a kisebbségi kérdést egészében irrelevánsnak, a kisebbségi népcsoportok fennmaradását pedig történelmi nonszensznek minősítették. Végül az Emberi Jogok Bizottságának 1948 május-júniusában tartott harmadik ülészaka Anglia, India és Kína javaslatára s az Egyesült Államok kategorikus támogatásával úgy döntött, hogy a nyilatkozattervezetből a kisebbségekre vonatkozó szakaszt törölni kell. A Bizottság a kisebbségi jogok kérdését az általános emberi jogok problémakörébe utalta át, s a nemzeti egyenjogúság ügyét a nondiszkrimináció elvének rendelte alá. Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata 1948. december 10-én anélkül került elfogadásra, hogy a kisebbségi probléma akár csak utalásszerűen helyet kapott volna benne.

Az előbbieken úgy fogalmaztunk, hogy az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatával kapcsolatos ENSZ-béli kisebbségügyi vitákban a redukcionista logika és a nemzetállami érdekracionalizáció csak félig-meddig győzedelmeskedett. Azért tartottuk helyénvalónak itt a megszorító kitéletet, mert bár a Nyilatkozat végső megszövegezésekor a kisebbségi jogok mellőzésének az álláspontja kerekedett felül, ez nem jelentette azt, hogy a világszervezet a kisebbségi problémát teljesen levette a napirendről. Mint már megállapítottuk, az itt vizsgált időszakban, illetve fennállásának első tizenöt-húsz esztendejében az ENSZ-re kisebbségi ügyekben nem annyira az ellenséges, mint inkább az evazív magatartás volt a jellemző. Már a szervezeti felépítésével is egyértelműen elismerte, hogy kisebbségi gondok igenis léteznek, de érdemlegesen nem foglalkozott velük, illetve ha mégis szóba kerültek, rendszerint kitért a megtárgyalásuk elől. Ezt az ellentmondásos magatartást mi sem bizonyítja jobban, mint az, hogy a világszervezet közgyűlése ugyanazon a napon, amikor elfogadta az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát, a jelzett módon megcsonkítva azt, a kisebbségekre vonatkozóan külön határozatot hozott. Ebben felszólította az Emberi Jogok Bizottságát, jelesül a Diszkriminációellenes és Kisebb-



ségyvédelmi Albizottságot, hogy „tüzetesen tanulmányozza a kisebbségi kérdéseket, hogy az Egyesült Nemzetek Szervezete hatékony intézkedéseket hozhasson a faji, nemzeti, vallási és nyelvi kisebbségek védelmére”. Egy ilyen közgyűlési határozat értékelésekor szem előtt kell tartanunk, hogy ha a világszervezet valamely kérdésben elodázza az állásfoglalást, az elodázás nem hetekre vagy hónapokra, hanem évekre, sőt évtizedekre szól.

Ami az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata körüli kisebbségügyi viták kapcsán említett redukcionista szemléletet illeti, ezzel kissé bővebben kell foglalkoznunk, mert egy mindmáig sokak által hirdetett jogpolitikai felfogásról van itt szó. E felfogás lényege, mint korábban is utaltunk rá, abban áll, hogy a kisebbségi jogok problémáját beleoldja az egyénre és állampolgárra vonatkoztatott általános emberi jogok kérdés-komplexumába, s a nemzeti egyenjogúság biztosítását leegyszerűsíti a diszkrimináció kizárására. A kisebbségek ügyében, e felfogás szerint, semmilyen más tennivaló nincs, mint határozottan érvényt szerezni a mindenkit egyformán megillető emberi jogoknak, valamint a nondiszkrimináció elvének. Meg kell jegyeznünk, hogy ilyenszerű nézetek olykor a kisebbségekkel szembeni jóindulat talaján is megjelennek.

Az egyetemes emberi jogok és a sajátos kisebbségi jogok, valamint a nemzeti egyenjogúság biztosítása és a nondiszkrimináció elvének alkalmazása közötti viszonyok beható elemzését a hazai magyar jogtudomány és politológia egyik igen fontos jelenlegi feladatának véljük. A látszólag áttetsző és egyértelmű összefüggések számos elméleti és gyakorlati-politikai kérdést vetnek fel, amelyeknek tisztázása és a román jogszemléletet is befogni törekvő tudatosítása egész nemzetiségünk számára alapvető érdek. E kérdések tömkelegéből mi itt csak néhányat emelünk ki, jórészt olyanokat, amelyek beleilleszkednek fejtegetéseink eddigi menetébe.

Egyáltalán nem mondunk újat, hanem csak egy régi, legalább a XIX. századig visszanyúló kisebbségpolitikai felismerést fogalmazunk meg, midőn kiinduló gondolatként leszögezzünk, hogy egy nemzetileg tagolt, sokszínű társadalomban a jogi normák egyöntetűsége és részrehajlás nélküli alkalmazása, illetve az egyenlő elbánás gyakorlata korántsem jelent feltétlenül egyenjogúságot. A nondiszkrimináció elvébe és az állampolgári egyenlőség absztrakt értelmezésébe ugyanis a kisebbségi közösségek alkotmányos elismerése ugyanúgy belefér, mint az elismerés hiánya vagy annak határozott megtagadása. Az állampolgárok közötti megkülönböztetés kizárásának és az emberi jogok oszthatatlanságának eszméjére csak akkor lehet tisztességes kisebbségpolitikát építeni, ha alkotmányjogi szinten a kisebbségeket önálló etnikai és szociokulturális kollektívumokként kezelik. Csak ott beszélhetünk a nemzetiségi kérdés megoldásáról, ahol a kisebbségek a jogalkotás és joggyakorlat történetileg adott rendszerében autonóm jogalanyként is megjelennek, illetve azok a többségi néppel való együttélés általános feltételeitől és az adott állam

iránti lojalitás következményeitől korántsem függetlenül, de mégis szuverén módon intézhetik közösségi ügyeiket. Csak ott lehet szó valódi egyenlőségről, ahol a kisebbségek a tagjaikat egyéenként megillető alapvető emberi jogokon túlmenően sajátos csoportjogokkal, a különálló kollektivitás jogaival is rendelkeznek. Ha ez nincs meg, akkor a non-diszkrimináció elvére való hivatkozás, illetve az egyenlő jogok és egyenlő köteleességek absztrakt aritmetikája az erőszakos asszimiláció egyik legfélelmetesebb eszközévé alakulhat át. Ahol a kisebbségi népcsoportok kollektív egyéniségének, etnikai-kulturális különállásának és sajátos közösségi szükségleteinek a figyelmen kívül hagyásával alkalmazzák az egyenlő elbánás elvét, ott a kisebbségek sorsa megpecsételtetett.

A kisebbségi népcsoportok közösségi státusáról, alkotmányjogi elismerést követelő kollektív különállásáról szólván, ismét vissza kell utalnunk az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata körüli egykori ENSZ-béli vitákra. Kénytelenek vagyunk megállapítani, hogy amikor a világszervezet a kisebbségi jogok kérdését átvette és beleoldotta az általános emberi jogok problémakomplexumába, ezzel közvetve a kisebbségek etnikai és szociokulturális entitásként való létezését is megkérdőjelezte. Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata ugyanis egyrészt a koncepcionális alapját képező egyénközpontú társadalomszemléletnek, másrészt pedig a polgári és politikai jogok hatóköri természetének, személyhez kötött jellegének megfelelően, tehát bizonyos fokig magától értetődő módon, figyelmen kívül hagyta a kollektív társadalmi szerveződéseket. A Deklaráció számára kizárólag csak nevükön nevezhető partikuláris jogalanyok, közéleti monások, egymagukban tevékenykedő állampolgárok léteznek. Még azokat a jogokat is, amelyeket csak csoportban lehet gyakorolni — lásd például a gyülekezés vagy az egyesülés jogát — a Nyilatkozat hangsúlyozottan személyek jogaiként határozza meg. A 20. paragrafus például így fogalmaz: „(1) Minden személynek joga van békés célú gyülekezési és egyesülési szabadsághoz”; a 21. paragrafusban pedig ez áll: „(1) Minden személynek joga van hazája közügyeinek igazgatásában akár közvetlenül, akár szabadon választott képviselői útján való részvételhez.” A Nyilatkozat bármely cikkelyét vesszük is szemügyre, azt látjuk, hogy a benne statuált jogok a politikai társadalom tagjait mint egyéneket illetik meg.

Helyénvalónak tartjuk még egyszer leszögezni, hogy az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának ez az egyénre összpontosító jellege bizonyos mértékig természetesnek mondható. A Nyilatkozatba foglalt polgári és politikai jogoknak valóban az egyén az elsődleges alanya, ő a címzettje, a hordozója és a haszonélvezője. A világszervezet abban tévedett, mégpedig nagyon súlyosan, hogy az egyénre koncentrált emberjogi követelmények papírra vetésével a kisebbségi jogok kérdését is elintéztnek nyilvánította. Ezzel a redukcionista eljárásával, amely mögött néhány tagország esetében nagyon is megfontolt politikai szándékok álltak, az ENSZ elméletileg magukat a kisebbségi közösségeket is szétbomlasztotta, atomizálta, alkotóelemeikre bontotta őket. Pedig az

1948. december 9-én, tehát az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának elfogadása előtti napon megszavazott genocídium-egyezményben a világszervezet harmadik közgyűlése közösségi mivoltukban, illetve csoportminőségükben is elismerte a kisebbségeket. Ebben az egyezményben ugyanis az állt többek között, hogy „népirtáson valamely nemzeti, faji vagy vallási csoportnak a teljes vagy részleges megsemmisítését kell érteni”. A háború utáni nemzetközi jog kisebbségügyi magatartásának egyik nagy paradoxonát véljük felfedezni abban, hogy a népirtás áldozataivá váló vagy hipotetikusán elpusztított kisebbségeknek elismerte a közösségi státusát, illetve a csoportminőségét, viszont az élő, létező és fennmaradásukért küzdő kisebbségektől ugyanazt megtagadta.

Összegezvén az elmondottakat, a végső következtetésünk csak az lehet, hogy a második világháborút követő időszakban a nemzetközi jog közömbösen vagy éppenséggel ellenségesen viszonyult a kisebbségi problematikához. Mind a párizsi békeértekezlet döntései, mind az ENSZ kezdeti tevékenysége arról tanúskodnak, hogy a hatalmi érdekeknek és a nemzetállami intoleranciának — a háború társadalompszichológiai kihatásai közepette — a kisebbségi kérdés körül az érdektelenség légüres terét sikerült a nemzetközi jogban létrehozni. A kisebbségvédelem intézményét felszámolták, a kisebbségi egyenjogúság biztosítását kirekesztették a *jus gentium* feladatköréből. Ha a nemzetközi jog olykor mégis szemben találta magát a kisebbségi népcsoportok gondjaival, rendszerint igyekezett kitérni előlük, vagy alibi-megoldásként átvette őket az általános emberi jogok problémakomplexumába.

A nemzetközi jognak ez az ellenséges-evazív magatartása, amelyhez a nemzetközi politikai közvélemény kisebbségügyi érzéketlensége is társult, meglehetősen sokáig, a hatvanas évek második feléig, a hetvenes évek elejéig tartott. A hatvanas években kezdett az a sajátos történelmi-szociológiai folyamat kibontakozni, amelyet elméletileg talán nem egészen megfelelő, de szép és nagyon kifejező szintagmával az etnikai tudatosság reneszánszának szoktak emlegetni. Halottnak hitt nemzettörédek és etnikai csoportok keltek Európában, de más kontinenseken is életre, megszilárdult a kisebbségi népcsoportok kulturális és nyelvi öntudata, megnőtt az emberek etnikai identitásigénye. Mindennek kihatásaképpen a nemzetközi jog és a nemzetközi politikai közvélemény kisebbségügyi szemlélete is megváltozott. Gyökeres fordulatról a kisebbségi kérdések nemzetközi jogi-politikai kezelésében — megítélésük szerint — mind ez ideig nem beszélhetünk ugyan, de változásról feltétlenül igen. Érzékeltetendő ezt a változást, mi itt csak az ENSZ Diszkriminációellenes és Kisebbségvédelmi Albizottságának 1977. június 30-i ülésén előterjesztett úgynevezett „Capotorti-jelentés” másfél mondatát idézzük. Francesco Capotorti, akit a világszervezet említett albizottsága 1967-ben kért fel, hogy készítsen átfogó elemzést a kisebbségek kérdéséről, egyebek között a következő megállapítást tette: „A második világháború után hosszú ideig (legalább 20 esztendeig) azt gondoltuk — és írtuk —, hogy a

nemzetközi kisebbségvédelem kérdése többé nem időszerű... Az utóbbi időben ez a nézet helytelennek bizonyult.”

Az olasz jogszakértő a kisebbségi kérdés nemzetközi jogi-politikai megítélésében bekövetkezett változások bizonyosságaképpen két alapvető jelentőségű dokumentumra hivatkozik: az oktatási diszkriminációt tiltó, 1960. december 14-én elfogadott UNESCO-konvencióra, amelynek 5. cikke a kisebbségek önálló iskolaállítási jogát statuálja és az anyanyelvű iskolák működésének feltételeit szabja meg, valamint a Polgári és Politikai Jogok 1966. december 16-án elfogadott Egységokmányára, amelynek 27. paragrafusa „a kisebbségekhez tartozó személyek” saját kultúrához, valláshoz és anyanyelvhasználathoz való jogát szögezi le. A „Capotorti-jelentés” elkészülte óta tizenhárom esztendő telt el, s ma már ezeket a példákat több más példával is kiegészíthetnők. Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet 1975. augusztus 1-én aláírt záróokmányára vagy a Bécsi Utótalálkozó határozatára csakúgy hivatkozhatnánk, mint az Európa Tanács kisebbségvédelmi kezdeményezéseire vagy a különböző nemzetközi emberjogi társadalmi szervezetek hasonló irányú tevékenységére. A változás tehát kétségkívül megállapítható, az áttörésre azonban, amit — nézetünk szerint — a kisebbségi kérdés átfogó nemzetközi szabályozása jelentene, úgy tetszik, még várnunk kell, s meglehet, hogy sokáig.