

## GEORG BRUNNER

### Nemzetállamok és kisebbségek Európa keleti felében

A következőkben az „Európa keleti fele vagy „Kelet-Európa kifejezést politikai-történeti értelemben használjuk, és azokra az európai, valamint a néhai Szovjetunió ázsiai területein található országokra értjük, amelyek a közelmúltig kommunista uralom alatt álltak. Ez a „Kelet-Európa természetesen különböző kulturális régiókra oszlik, amelyek között a határok, bár nem húzhatók meg pontosan, az elkövetkező politikai fejlődés szempontjából alapvető jelentőséggel bírnak. A következő régiókról van szó: 1. Kelet-Közép-Európa, amely szoros kapcsolatban állt az osztrák-magyar és a német kultúrkörrel, és átmeneti kihagyásokkal ugyan; de folyamatosan kivette részét a nyugat-európai fejlődésből; 2. Északkelet-Európa vagy a Baltikum, ahol a kapcsolatot a nyugati fejlődéssel részint a német és a skandináv kultúrkör hatása segítette, részint az orosz befolyás gátolta; 3. Délkelet-Európa, amely a 400-500 éven át tartó oszmán megszállás következtében a nyugati fejlődéstől leszakadt és csak a 19. század vége felé kísérelhette meg a felzárkózást; 4. az Orosz Birodalom, amelynek sajátos a fejlődése, minthogy a tekintélyelvű hagyomány nyomta rá bélyegét, csak vissza-visszatérő, majd rendre zátonyra futó reformpróbálkozásokban mutat némi kapcsolatot a nyugati fejlődéssel; 5. Közép-Ázsia és a keleti Kaukázus iszlám területei, amelyeket a 19. századi hódítások során az Orosz Birodalom bekebelezett.

Nemzetiségi problémák Kelet-Európában a 19. század óta folyamatosan léteznek. A kommunista uralom nem oldotta meg, hanem elnyomta, erővel mederbe terelte vagy tudatosan eszközként használta őket. Nem csoda, hogy a látens nemzeti ellentétek a kommunista diktatúrák összeomlása után nyíltan a felszínre törtek. A jelenséget, amely a Nyugatot, mivel nem kísérte kellő figyelemmel, meglepetésként érte, önmagában nem lehet a jó vagy a rossz kategóriájába sorolni - az mindenekelőtt természetes emberi szükséglet kifejeződése, amely saját nemzetiségének részeként kívánja meghatározni magát. A nacionalizmus természetesen különböző formákban jelentkezett, célszerű különbséget tenni a patriotizmus és a sovinizmus között. A toleráns, a kisebbségek másféleségét elfogadó patriotizmus pozitív jelenség, mivel nemcsak a nemzeti identitás természetes szükségletét fejezi ki, de alkotó energiákat is felszabadíthat, amelyekre a politikai és gazdasági rendszerváltás óriási feladatainak megoldásához Kelet-Európában különösen nagy szükség van. Ezzel szemben a türelmetlen, a kisebbségekkel ellenséges sovinizmus nemcsak azért negatív jelenség, mert más népektől a nemzeti identitás szükségletét elvitatja, miközben a maga számára fenn követeli, hanem mert egy a modernizációval szemben ellenséges alapállásból szembefordul a szükséges politikai és gazdasági reformokkal, és hajlik a régi rendszer elemeivel valamiféle nemzeti-bolsevik szövetségre.

A kísérlet kudarca után, amely hazug szocialista-kommunista jövőképet próbált a nemzetekre kényszeríteni, Kelet-Európában-függetlenül a megbukott szocializmus jellegétől - , a nemzetállami azonosságkeresés természetes tendenciája figyelhető meg. Ezt a tendenciát a nemzetállami felzárkózás történetileg kialakult szükséglete erősíti. A legtöbb kelet-európai nép a „megkésett nemzetek sorába tartozik, majdnem mind csak a 19. vagy a 20. században - általában az első világháború eredményeként - tudtak saját nemzetállamot alapítani. Kévs olyan kivétel van, ahol a középkorig visszanyúló állami folytonosságról lehet beszélni. Ezek közé tartozik Magyarország, Lengyelország és Oroszország, bár mindegyik esetben felmerülnek különös körülmények. Magyarország önálló államisége, amely voltaképpen a 895-896-os honfoglalással kezdődött, az ország három részre szakadása idején (1526-1697) az erdélyi fejedelemségre korlátozódott, és később, miután az ország a Habsburg Birodalom részévé vált, legalább az 1867-es kiegyezésig csak korlátok között létezett. A 10. század közepe táján keletkezett, részfejedelemségekre tagolódása után 1320-ban egyesített és a

Litvániával 1382-ben létrehozott unió által megerősödött lengyel állam 1795-ben, harmadik felosztása következtében megszűnt, és Lengyelország nemzetállamként csak 1918-ban alakult újjá. A 9. század közepe után létrejött, kezdetben a Kijevi Ruszban egyesült keleti szláv fejedelemségek a 13. század közepén kerek 200 évre tatár uralom alá kerültek, majd a 15-16. századi „orosz földek egyesítése után Moszkva vezetésével állammá egyesültek, amelyet Nagy Péter 1721-ben orosz birodalomként szervezett újjá. Az ekkor megkezdett és a 19. században tetőzött hódítás következtében; amely számos idegen nép leigázásával járt, az Orosz Birodalom, majd az utána következő Szovjetunió sokkal inkább volt orosz impérium, mint orosz nemzetállam.

### **Nemzetállamok és soknemzetiségű államok**

A kommunista uralom alatt álló Kelet-Európa térképén kilenc állam szerepelt. Közülük öt többé-kevésbé nyíltan nemzetállamnak tekintette magát, és egységes államszervezet volt. Albániának, Bulgáriának, Lengyelországnak, Romániának és Magyarországnak ez a jellege a politikai változások után csak annyiban módosult, hogy a szocialista internacionalizmus dogmájának bukása után a nemzetállami öntudat nyíltabban jelentkezett, ha ez utóbbit némiképp ellensúlyozta is az összeurópai integrációhoz való csatlakozás vágya. A hatodik egységes állam, a német részállam, az NDK saját identitásának kérdését sem a „német nemzetiségű szocialista állam definíciójával, sem egyéb, önmagát szalonképessé tenni igyekvő próbálkozás által nem tudta megoldani, és csatlakozásával a Német Szövetségi Köztársasághoz 1990. október 3-án megszűnt.

Bonyolultabbnak tűnik a három szövetségi állam sorsa: a Szovjetunióé, amely 1923-ban történt megalapítása óta, Jugoszláviáé, amely 1946 eleje, és Csehszlovákiáé, mely 1969. január 1-ji hatállyal létrejött föderalizációja óta létezik ebben a formában.

A *Szovjetunió* soknemzetiségű államként tartotta számon magát, amely elvileg az összes benne foglalt „nemzet (nacija) és „nép (narodnost) egyenjogúságán, valójában persze az oroszok birodalmi vezető szerepén alapult, bár ez utóbbi gyakorlásába ifjabb rokonként a szintén keleti szláv ukránokat és fehéroroszkokat is bevonták. Ezzel a koncepcióval összeegyeztethetetlen volt a kisebbségek elismerése. A nemzeti különbségeknek a „szovjet nép (szovjetszkij narod) Brezsnyev által propagált közösségében kellett volna feloldódnuk. Az erőltetett oroszosítás politikája, amelynek ideológiai lepléül ez a terv szolgált, kinos kudarcot vallott, s a Szovjetuniót a Gorbacsov neve által fémjelzett reformkorszakban saját megoldatlan nemzetiségi problémái feszítették szét. A soknemzetiségű állam 1991 végén 15 volt köztársaságra hullott, többségük nemzetállamként definiálja magát, amelyeknek tehát maguknak is számolniuk kell a nemzetiségekkel. Hogy a három balti állam, valamint Grúzia, Örményország és Ukrajna nemzetállamnak tekinti magát, evidens, hisz ezt a függetlenségről vallott népszavazás egyértelmű eredményei is alátámasztják,<sup>1</sup> de nem vonható kétségbe a nemzetállami tudat jogosultsága Belorusszia esetében sem, ahol különben a nemzeti tudat viszonylag gyengén fejlett. Oroszország, Kazahsztán és Tadzsikisztán kivételével a többi utódállam is egyértelmű nemzetállamnak tekinti magát, bár népszavazást a függetlenségről csak Türkmenisztánban, Azerbajdzsánban és Üzbegisztánban tartottak.<sup>2</sup> A kinyilvánított nemzetállami identitás mindazonáltal különböző okokból kérdéseket vet fel. A Moldvai Köztársaság Sztálin által létrehozott művi alakulat.<sup>3</sup> A Moldávia besszarábiai magvában élő államnemzet bizonyos sajátosságai ellenére etnikai és kulturális értelemben voltaképp román, hiába próbált belőle a szovjet nemzetiségi politikai külön „moldvai nemzetet csinálni.<sup>4</sup> Ma még nem lehet megítélni, hogy a nemzetállami gondolat milyen hatást vált ki az iszlám köztársaságok esetében. A kétségek nem annyira Azerbajdzsánra, mint inkább arra a négy közép-ázsiai államra (Üzbegisztánra, Tadzsikisztánra, Kirgíziára és Türkmenisztánra) vonatkoznak, amelyek az egykori Turkesztán főkormányzóságból jöttek létre, amikor azt

Sztálin a „nemzeti szétválasztás programja során felosztotta, hogy ily módon a hagyományos szupranacionális iszlám-pántörök szolidaritást, valamint a szubnacionális törzsi, nemzetiségi és helyi kötelékeket megsemmisítse, és új „népeket hozzon létre. Hogy a „nation-building politikája végső soron sikeres volt-e, vitatott,<sup>5</sup> de az egyes népek körében újabban mind több jelét tapasztalhatjuk a nemzeti tudat megerősödésének, amely, bár nem nyomja el egészen a szupra- és szubnacionális kötődéseket, hatásukat azonban elfedi.<sup>6</sup> Figyelemre méltó mindenesetre, hogy az említett iszlám köztársaságok közül egyedül Tadzsikisztán nevezi magát hivatalosan is „soknemzetiségű állannak:<sup>7</sup> a tadzsikok, ellentétben a többi török néppel, iráni nép. Különleges esetnek minősül az egykori sztyeppe-főkormányzóság területén létrejött Kazahsztán, amely átmeneti régiót alkot Oroszország és Közép-Ázsia között. Kazahsztán esetében egy vegyes, kazah-orosz, iszlám-keresztény köztársaságról van szó, mely aligha tekinthető nemzetállamnak. Érthető tehát, hogy Kazahsztánban az államot alkotó népességet újabban „a kazah nemzetnek és az összes nemzetiség állampolgárainak történelmi sorsközösségeként definiálja.<sup>8</sup> Oroszország esetében az önmeghatározás körüli ambivalenciára utal az állam 1991. december 25-én elfogadott neve, „Oroszországi Föderáció (Oroszország),<sup>9</sup> ahol úgy mond a „soknemzetiségű nép a szuverenitás hordozója.<sup>10</sup> Az ambivalencia oka nemcsak az, hogy a lakosság 18,5%-a nem orosz,<sup>11</sup> s hogy ez a nem túl magas arány abszolút számokkal kifejezve mégiscsak 27,2 millió embert jelent. Nagyobb szerepet játszik az ellentét a hagyományos birodalmi tudat és a sarjadó nemzeti öntudat között, ami megnehezíti, hogy az oroszok saját identitásukat megtalálják.<sup>12</sup>

A szétesett *Jugoszlávia* szintén soknemzetiségű államként definiálta magát, ahol a valóságban fennálló szerb hegemoniával szemben minden „népnek (narod) és „nemzetiségnek (narodnost) egyenlő jogokkal kellett volna rendelkeznie. Ellentétben a Szovjetunióval, a népek egyenjogúsága itt már elméletben sem létezett. Jugoszlávia ugyanis elsősorban délszláv „soknemzetiségű állam volt, ahol a nem szláv népeket kezdetben „nemzeti kisebbségeknek (nacionalne manjine) nevezték, míg ezt az elnevezést a népek státusának kiegyenlítése jegyében 1963-ban fel nem váltotta a „narodnost kifejezés. Jugoszláv nemzet létrehozását nem erőltették, nem is igen jött létre.<sup>13</sup> Jugoszlávia végét voltaképpen a Slobodan Milošević által 1987-88-ban lángra lobbantott nagyszerb nemzeti bolsevizmus jelentette, amely meggátolta, hogy a szövetségi államból államok szövetsége váljék. Hogy mi lesz Jugoszláviából, ma még nem tudhatjuk pontosan. Annyi bizonyos mindenesetre, hogy a hat ellenséges utóállam közül Szlovénia és Horvátország ma már önálló nemzetállamok, s hogy az új államokat alkotó nemzetek akarataikat mind a függetlenségről rendezett népszavazással,<sup>14</sup> mind pedig a szerb vezetés alatt álló szövetségi hadsereg agressziója elleni harcukkal egyértelműen kifejezésre juttatták. Szorosabb kapcsolatra a szerbek uralta maradék-Jugoszláviával a polgárháború borzalmai után bizonyosan nem kívánnak lépni. Valószínű, hogy ez a maradék-Jugoszlávia Szerbiából és Montenegróból fog állni. Hogy határai hol húzódnak majd, ma még nem tudhatjuk. Egyre csekélyebb azonban a valószínűsége annak, hogy Macedónia és Bosznia-Hercegovina tagjai lesznek, hisz már függetlenségüket is kinyilvánították. Macedónia nemzetállamnak tekinti magát, ami annyiban jogosult, hogy az 1945 után létrejött macedón nemzeti öntudat, amelynek megteremtéséhez a jugoszláv központi hatalom tevékenyen hozzájárult, mára állami öntudattá erősödött. Bosznia-Hercegovina esetében a lakosság etnikai összetétele miatt (1991-ben 43,7% muzulmán, 31,3% szerb, 17,3% horvát) nem beszélhetünk nemzetállamról, ő maga is következetesen muzulmánok, szerbek és horvátok lakta háromnemzetiségű államnak nevezi magát. Hogy ez a jó ideje képviselt felfogás teherbíró marad-e a jövőben is, kétséges, hiszen egy független Bosznia-Hercegovinában csak a muzulmánok és a horvátok tennék magukévát, a szerbek aligha.

*Csehszlovákiát* kezdettől kétnemzetiségű államnak tervezték, föderalizációja óta pedig, amelyet a 143/1968. számú alkotmánytörvény mond ki, egyenesen két nemzetállam

szövetségeként jellemzik (1. cikkely, 2. bekezdés). A politikai változások után megerősödött szlovák nacionalizmus alapjaiban rázta meg ezt a szerkezetet. Bár a szlovák nacionalizmus egyre inkább szeparatistikus jelleget öltött, úgy tűnik, hogy a szlovák nép többségére a szeparatizmus (még) nem gyakorol jelentős befolyást. Ezért utasították el a szlovák szeparatisták a Havel államelnök által szorgalmazott népszavazást, amely a helyzetet tisztázhatta volna. Az állam válságának megoldására irányuló erőfeszítések mindeddig nem jártak kézzelfogható eredménnyel, de valószínű, hogy Csehszlovákia mint erősen decentralizált szövetségi állam, esetleg mint önálló államok szövetsége, fennmarad.

Kisebbségek Kelet-Európa újjáalakuló államaiban a nemzetiségi és kisebbségi problémák még sokáig meghatározóak maradnak. Méreteiket megjósolni különböző okokból nehéz. Először is vitatott a nemzetiség és a kisebbség fogalma. A hivatalos népességi statisztikák az egyes országokban eltérő szempontok alapján készülnek és részben manipuláltak. Ugyanez jellemző a kisebbségi szervezetek adataira. Lengyelországban, ahol egészen a közelmúltig ragaszkodtak a homogén nemzetállam fikciójához, egyáltalán nincsenek kisebbségi statisztikák. Különösen nehéz a cigányok (3-4 millió) és a zsidók (1,7 millió) hovatartozásának kérdése, akiket egyébként helyesen - nem mindenütt tekintenek kisebbségnek. A legfőbb probléma azonban az identitás élményének eltérő foka, amely a részleges identitástól a kulturális identitáson át a politikaiig a legkülönbözőbb formákban jelenhet meg. Ezért nem szolgálnak a számadatok semmire sem bizonyítékul. A kisebbségi kérdés *számszent dimenzióiról* a következő, a jelenlegi 26 kelet-európai nemzetállamra vonatkozó áttekintés a mindenkori utolsó népszámlálás adatait vette alapul, így csak vázlatos képet nyújthat.

A kisebbségek számaránya	Országok
10% alatt:	Albánia, Örményország, Lengyelország, Szlovénia, Csehország, Magyarország
10-20%:	Azerbajdzsán, Bulgária, Horvátország, Litvánia, Románia, Oroszország, Szlovákia
20-30%	Grúzia, Macedónia, Montenegró, Szerbia, Türkmenisztán, Ukrajna, Üzbegisztán, Belorusszia
30-40%	Észtország, Moldávia, Tadzsikisztán
40-50%:	Kirgízia, Lettország

Kazahsztánt és Bosznia-Hercegovinát nem tekinthetjük nemzetállamnak, mivel a területükön élő népek közül egyik sem haladja meg a lakosság felét.

Hogy a mindenkori kisebbségi probléma méreteit pontosabban jellemezhesük, és a *politikai kisebbségtudat* létezésére vonatkozó támpontokat találjunk, érdemes egy pillantást vetni az utolsó választások eredményeire, amennyiben azok szabadok voltak, s a kisebbségek számára lehetővé tették, hogy saját pártokat indíthassanak. Ahol a kisebbségek éltek ezzel a lehetőséggel, és az illető nemzetiség jelentős része saját, kisebbségi alapon szervezett pártjára szavazott, ott fejlett politikai identitástudatra lehet következtetni. Ez a próba csak az egykori Szovjetunió esetében nem alkalmazható, ahol mind az 1989-es össz-szövetségi választások, mind az 1990-ben megtartott köztársasági választások csak félig voltak szabadok, és nem pártpolitikai alapon zajlottak. 1990-ben és 1991-ben Kelet-Európa összes többi országában szabad *parlamentari választásokat* tartottak, amelyekből az alábbi következtetések vonhatók le:

a) Fejlett politikai identitástudat nyilvánult meg a magyar kisebbségek körében: kivétel nélkül kisebbségi pártot alapítottak, amelyet a magyar nemzetiség majdnem egyöntetűen meg is választott. Romániában a *Romániai Magyarok Demokratikus Szövetsége* az 1990. május 20-i parlamenti választásokon - a magyar lakosság 8,5%-os aránya mellett - a szavazatok 7,23%-át szerezte meg, s így 29 képviselőt küldhetett a 396 tagú képviselőházba és 12

szenátort a 119 tagú szenátusba. Az 515 képviselőből és szenátorból álló román parlamentben a hatalmat gyakorló *Nemzeti Megmentési Fronttal* szemben 41 mandátummal a magyaroké a legerősebb ellenzéki párt. Kevésbé volt egyöntetű a teljes szlovákiai lakosság 11-12%-át kitevő szlovákiai magyar kisebbség magatartása a csehszlovák Szövetségi Gyűlés és a Szlovák Nemzeti Tanács összetételéről döntő, 1990. június 8-9-i választásokon. *Az Együttélés és a Magyar Kereszténydemokrata Mozgalom* koalíciója a Szövetségi Gyűlés megválasztásakor a Szlovákiában leadott szavazatok 6,34%-át tudta megszerezni, és így - a lehetséges 150-150 helyből - ötöt szerzett a Népi Kamarába és hetet a Nemzetek Kamarájában. A Szlovák Nemzeti Tanács megválasztásakor 8,64%-kal és a lehetséges 150 mandátumból 14 elnyerésével még jobb eredményt ért el. Végül az 1990 decemberében tartott szerb választásokon a magyar kisebbség, amely Szerbia egészében a lakosság 3,6%-át, a Vajdaságban 16,9%-át alkotja, egyöntetűen a *Vajdasági Magyarok Demokratikus Szövetségére* szavazott. Bár az itt alkalmazott többségi választás miatt a szavazati arányok nem rekonstruálhatók pontosan, a megszerzett mandátumok hányada - figyelembe véve a többségi választás okozta torzításokat - nagyjából megfelel a magyar lakosság számarányának: az összes mandátum 3,2%-a (250-ből 8), a Vajdaság számára fenntartott mandátumoknak pedig 22,2%-a (36-ből 8).

b) Hasonló egyöntetűséget mutat, mégpedig etnikai hovatartozástól függetlenül, *az iszlám nemzetiségek* magatartása a választásokon. Az eddigi két bolgár parlamenti választáson; amelyeket 1990. június 10-én és 17-én, illetve 1991. október 13-án tartottak, a törökök és a pomákok (számarányuk 11-12%) érdekeit képviselő *Jogokért és Szabadságért Küzdő Mozgalom* szavazatarányát 6,02%-ról 7,55%-ra tudta növelni, és ezzel 400-ból 23, illetve 240-ből 24 mandátummal a harmadik legerősebb parlamenti frakciót állította. A jelenlegi bolgár parlamentben, amelybe a bejutáshoz szükséges szavazatmennyiséget csak három pártnak sikerült megszereznie, az iszlám frakció a demokratikus kisebbségi kormányt bármikor megbuktathatja. A négy jugoszláv köztársaságban, ahol nagyobb arányú iszlám népesség él, az 1990. novemberi-decemberi parlamenti választásokon az iszlám pártok a következő eredményt érték el:

	<b>lakosság számaránya</b>	<b>szavazatarány</b>	<b>mandátumok száma</b>	<b>mandátumok aránya</b>
<b>Bosznia-Hercegovina</b>				
Demokratikus Akciópárt és a Muzulmán-Bosnyák Szervezet (muzulmánok)	43,7%	32,9%	240-ből 88	36,7%
<b>Macedónia</b>				
Demokratikus Fellendülés Pártja (albánok)	19,8	többség	120-ből 23	19,2%
<b>Montenegró</b>				
Demokratikus Koalíció (muzulmánok és albánok)	20,3%	többség	135-ből 23	19,2%
<b>Szerbia</b>				
Demokratikus Akciópárt és Muzulmánok Demokratikus Reformpártja (muzulmánok)	2,3%	többség	250-ből 4	1,6%
Demokratikus Cselekvés Pártja	14,0%	többség	250-ből 1	0,4%

(albánok)				
-----------	--	--	--	--

Az eredmények azt mutatják, hogy az iszlám nemzetiségek nagyjából mindegyik parlamentben számarányuknak megfelelő képviselőt szereztek. Az egyetlen kivétel, úgy tűnik, a szerbiai albánok jelentik. Ám a látszat csal: képviselőjük hiánya arra vezethető vissza, hogy az albánok Koszovóban a választásokat egyöntetűen bojkottálták.

c) Politikailag homogén csoportnak bizonyult az albániai *görög kisebbség*. Pártjuk, az *Omonia* a román többségi választás rendszere szerint lebonyolított 1991. március 31-i választásokon a 250 képviselői helyből ötöt szerzett meg a parlamentben, amely rajta kívül mindössze két további pártból áll (kommunisták, demokraták).

d) Kevésbé fejlett a politikai összetartozás tudata a *német kisebbségek* körében, amelyek két országban indultak saját párttal a választásokon. Igaz ez a megállapítás a romániai németekre is, akik Kelet-Európa német nemzetiségei között mindig is a leginkább összetartottak, ám akiknek az 1989-90-ben felgyorsult kitelepülés következtében ma már semmi esélyük a fennmaradásra. A *Romániai Németek Demokratikus Fóruma* 1990. május 20-án a román képviselőház megválasztásakor 38 768 szavazatot kapott (0,28%), ami egyetlen képviselő állításához volt elég. A szenátusi jelenlét biztosításához a német jelöltre leadott 19105 szavazat (0,14%) már kevésnek bizonyult. A választások idején a német kisebbség létszáma körülbelül 150 000 volt. Az 1992. februári helyhatósági választásokon már többen szavaztak a német jelöltekre. Lengyelországban, ahol statisztikai felmérések szerint körülbelül 2 millió német él - egy részüket az évtizedek során erővel ellengyelesítették-, a „német kisebbség először 1991. október 27-én vehetett részt parlamenti választásokon. A németek a megszerzett körülbelül 132 000 szavazat alapján (1,18%) hét képviselőt küldhettek a 460 tagú Szejmbe (1,52%) és egy szenátort a 100 tagú szenátusba. A *Magyarországi Németek Demokratikus Szövetsége* helyesen ismerte fel a politikai szolidaritás hiányát, így eleve lemondott a közvetlen részvételről a parlamenti választásokon, és a szervezet érdekeit megpróbálja „normális pártok útján érvényesíteni.

### Általános gondolatok

Ha helyes a tétel, hogy a kelet-európai fejlődés a nemzetállam irányába tart, akkor sem ennek, sem a népek önrendelkezési jogának nem mond ellent, hogy a fennálló és keletkező nemzetállamok az államnemzet lehető legnagyobb hányadát egyesítsék, egészen addig, amíg ez a gyakorlatban más népek önrendelkezési jogának megsértése nélkül lehetséges. Ebből következik, hogy minden jogos kívánságot, amely az etnikai szempontokat figyelembe vevő határkiigazításokra irányul, idejekorán fel kell ismerni, gondosan meg kell vizsgálni, és adott esetben támogatni kell. Ha ez nem történik meg, az megnöveli a népek közötti háborúk kirobbanásának veszélyét. Nyugat-Európa és az Egyesült Államok tökéletes értetlensége a szlovén és horvát nép függetlenségi törekvéseivel szemben mindennek első tragikus példája. Magától értetődő, hogy a határkiigazítások csakis a hatályos nemzetközi jog alapján hajthatók végre. Ez mindenekelőtt két dolgot jelent. Először is szigorúan meg kell tiltani az erőszakot, a határkiigazítások kérdésében tehát békés úton kell megegyezni, ahogyan az az 1990. november 14-i német-lengyel határszerződés esetében történt. A fennálló határok etnikai szempontú kiigazítására irányuló mindenféle egyoldalú és erőszakos törekvés ellentétben áll a nemzetközi joggal. Szerbia Horvátország elleni katonai agressziója, amelynek célja minden szerb egyesítése és Nagy-Szerbia megteremtése, ezért nem fogadható el. Az önrendelkezési jogból másodsor az következik, hogy a tervezett határmódosítás feleljen meg az érintett lakosság akaratának. Utóbbi egy nemzetközi ellenőrzés alatt lefolytatott népszavazással felmérhető. Ezenkívül az egyes esetekben pontos vizsgálatra van szükség. Alapszabályként le kellene fektetni, hogy a határok etnikai szempontú megváltoztatása csakis abban az esetben

jöhet számításba, ha eredményeként az illető területen a kisebbségek hányada jelentősen csökken. Földrajzi, gazdasági, közlekedési kapcsolatokat és egyéb más szempontokat szintén mérlegelni kell.

### Történelmi visszpillantás

A határrevízió lehetősége alighanem számos esetben felvethető. Különösen két régió jelentős, amelyekre a Nyugat, úgy látszik, nem fordít kellő figyelmet. Koszovóról és Besszarábiáról van szó. A nemzetállamok, amelyekhez e területeket előbb-utóbb hozzá lehetne csatolni, Albánia és Románia, ma különböző okokból csak feltételesen számíthatnak vonzó lehetőségnek. A helyzet azonban idővel változhat.

a) *Koszovó* az 1912-13-as balkáni háborúk eredményeként Szerbia része lett, miután a nagyhatalmak az újonnan létrejött albán nemzetállam határait úgy jelölték ki, hogy jelenleg az albán nép 40%-a Albánia határain kívül él. Koszovót a szerbek - nem minden alap nélkül földjük történelmi magvának tekintik (Rigómező,1389), a területet azonban már a 16-17. századtól kezdve többségében albánok lakják. Ma körülbelül 2 millió albán él Koszovóban, a teljes lakosság több mint 90%-a tehát albán. A koszovói albánok eredetileg azt követelték, hogy az autonóm tartományt a jugoszláv államszövetségen belül emeljék köztársasági rangra. A szövetségi és a szerb kormány a soknemzetiségű állam délszláv értelmezése alapján vonakodott a követelés teljesítésétől. 1987 után a nagyszerb nemzeti bolszevizmus kibontakozásával Slobodan Milosevic alatt az albánok egyszerű elnyomását a terror váltotta fel.<sup>15</sup> 1990 júniusában júliusában feloszlatták a tartomány parlamentjét, eltávolították kormányát, és Koszovót szerb felügyelet alá helyezték. Ahogyan azt már korábban, a régi szerb alkotmány 1989. márciusi megváltoztatása kapcsán elhatározták, az új szerb alkotmány 1990. szeptember 28-i elfogadásával a tartomány autonómiáját végleg megszüntették (108-112. cikkelyek). A feloszlított tartományi parlament albán képviselői illegálisba vonultak, föld alatti kormányt alakítottak, és kikiáltották Koszovó függetlenségét, amit egy 1991 szeptemberében illegálisan megtartott népszavazás túlnyomó többséggel meg is erősített. 1991 októberében Albánia elismerte a Koszovói Köztársaság függetlenségét. A legnagyobb politikai erő, a *Koszovói Demokratikus Unió* ma már a csatlakozást fontolgatja egy demokratikus Albániához.

Ha Koszovó Albániához csatlakozna, *Macedónia* sem maradna érintetlen. Az északkeleti, Albániával és Koszovóval közvetlenül határos macedón területeken körülbelül 300 000 albán él. E macedón területek Albániához csatolása szintén logikus része lenne egy etnikai szempontokat érvényesítő határrevízióknak.

b) *Besszarábia és Bukovina* eredetileg a Moldvai Fejedelemség részét alkották. Az oszmán fennhatóság megszűnte után Bukovina 1775-ben Ausztriához került, Besszarábia 1812-ben az orosz birodalom része lett. Az elró világháború után mindkét, főleg románok lakta területet Romániához csatolták. A német-szovjet megnemtamadási szerződés titkos pótegyezménye alapján 1940 júniusában (de facto csak az 1944-es újbóli megszállással) Besszarábiát a Szovjetunió annektálta. A Szovjetunió egyidejűleg Észak-Bukovinát is bekebelezte. Mivel a Besszarábiában élő „moldvaiak - mint már említettük - etnikai és kulturális értelemben románok, a román népesség körülbelül 15%-a szovjet uralom alá került. Sztálin, hogy a nemzeti ellentéteket élezze, leválasztotta Dél-Besszarábiát, és az Ukrajnához tartozó ogyesszai területhez csatolta. Besszarábia fennmaradó részét a Dnyesztvertől keletre fekvő, főleg oroszok és ukránok lakta Transznisztríával egyesítette, és megalakította a Moldáviai Köztársaságot. Észak-Bukovinát az Ukrajnához tartozó csernovici területhez csatolták. E manipulációk következtében az 1989-es népszámlálás szerint a régió 3,25 millió román lakosából 2,8 millió „moldvai él a jelenlegi Moldáviai Köztársaságban és 450 000 fő (320 000 „moldvai és 130 000 „román) az Ukrajnához tartozó ogyesszai és csernovici

területeken. 1990. június 6-án a Moldáviai Köztársaság kinyilvánította szuverenitását, majd 1991. augusztus 21-én függetlenségét. A Transznisztriában élő oroszok már 1990 augusztusában-szeptemberében kikiáltották a „Dnyeszter Szovjet Köztársaságot, Besszarábia délnyugati részében pedig a gagauz kisebbség a „Gagauz Köztársaságot. A két terület közül a moldáviai központi kormányzat egyiket sem tudja hatékonyan ellenőrizni - mindkét területen polgárháborús állapotok uralkodnak. A moldáviai népfront eredetileg az állam függetlenségét akarta. Miután e cél megvalósult, az uralkodó nemzeti-demokrata erőkön belül szakadás következett be: míg a Snegur államelnök vezetése alatt álló mérsékelt áramlat, amely különben nemcsak a hivatalos kormánypolitikát jeleníti meg, hanem a lakosság támogatását is élvezzi, a Romániával való egyesülést nem tartja aktuálisnak, addig a radikális ellenzék a mielőbbi csatlakozást követeli.<sup>16</sup>

Etnikai szempontból Besszarábia, azaz a Moldáviai Köztársaság Romániához csatolása, Transznisztria nélkül, de az ogyesszai területhez tartozó Dél-Besszarábiával, jogos lenne. Észak-Bukovina esetében az etnikai viszonyok miatt csak kisebb határkiigazítások jöhetnek számításba.

c) Bár reálpolitikai megfontolásokból sem a magyar kormány és lakosság, sem az érintett *magyar kisebbség* nem jelentette be igényét, érdemes lenne alaposan megvizsgálni egy a Magyarország javára végrehajtandó etnikai szempontú határmódosítás lehetőségét. A kérdés azért különösen kényes, mert Magyarországot sújtották leginkább azok az igazságtalan határkijelölések, amelyeket az első világháború győztes hatalmai a Párizs melletti békékben a népek W. Wilson amerikai elnök által proklamált önrendelkezési jogát súlyosan megsértve elfogadtak. A trianoni békeszerződés következtében a történelmi Magyarország több mint kétharmadát (71,5%) elcsatolták, a magyar nép egyharmada idegen uralom alá került. Pótlólagos pszichológiai jelzalogot testesít meg a körülmény, hogy az 1938. november 2-i és 1940. augusztus 30-i két bécsi döntés által kimondott határrevízió Csehszlovákia és Románia kárára a nemzetiszocialista Német Birodalom és a fasiszta Olaszország védnöksége alatt létrejött. Az igazságos határmódosítás nehézségeire utal egyébként, hogy bár a két bécsi döntés következtében a trianoni békeszerződés után keletkezett magyar kisebbségek kereken 70%-a újra a magyar nemzetállamban élhetett, a Magyarország által visszanyert területek lakosságának mintegy 30%-át nem magyar népek alkották.

Ma 3,4 millió magyar él kisebbségben a szomszédos kelet-európai államok területén, a magyar nép egynegyede. A legnépesebb csoportok a Romániához tartozó Erdélyben (2 millió), Dél-Szlovákiában (700 000), az autonómiájától Koszovóhoz hasonlóan megfosztott szerbiai Vajdaságban (415 000) és Ukrajna Kárpátokon túli területén, Kár-, pát-Ukrajnában (200 000) találhatók. Kisebb magyar csoportok élnek Horvátországban (25 000) és Szlovéniában (10 000).<sup>17</sup> A bonyolult népességeloszlás következtében etnikailag megalapozott határkiigazításokra csak kisebb mértékben kerülhetne sor. Tisztán magyarok lakta területek, melyek a magyar határ közvetlen közelébe esnek, mindenekelőtt Szlovákia déli részén, Kárpát-Ukrajnában (Beregszászi járás), a földrajzilag inkább a magyar Alföldhöz, semmint Erdélyhez tartozó Partiumban (Maros, Szatmár, Bihar és Szilágy megyék), valamint a Vajdaság északi részében (Kanizsa, Palics, Csóka, Zenta, Ada, Mol, Óbecse) találhatók. Összefüggő magyar szigeteket alkot, a Székelyföld Erdély délnyugati részében (Hargita, Kovászna), itt körülbelül 800 000 magyar él. Mivel azonban összefüggő magyar terület Magyarországgal nem köti össze, Magyarországhoz csatolása nehezen elképzelhető.

d) A Szovjetunió nemzetállamokra való szétesése következtében a megszűnt birodalom területén a hagyományosan megoldatlan nemzetiségi kérdés számos kisebbségi ellentét kiéleződéséhez vezetett. Ez legérzékenyebben kétségkívül *az orosz népet* érintette, amely a birodalom vezető népeként a soknemzetiségű államban mostanáig minden területen előnyt



élvezett, ma pedig számolnia kell a ténnyel, hogy az elkövetkezőkben 25,3 millió orosz (17,4%) idegen nemzetállamok területén élő kisebbséggé válik. Ha Kazahsztán esetében létre is jöhet egy kazah és orosz nemzet egyenrangúságán alapuló különmegoldás, még mindig 19,1 millió orosz (13,1%) marad kisebbségi státusban. Ilyen körülmények között nem lenne meglepő, ha orosz részről a népes orosz kisebbségeket magukba foglaló államokkal szemben felmerülne a határrevízió gondolata. Kazahsztántól eltekintve, mely egyedi eset, mindez elsősorban Ukrajnát (11,3 milliós orosz kisebbség), Belorussziát (1,3 millió), Lettországot (906 000) és Észtországot (475 000) érintené. Azerbajdzsán (390 000) és Grúzia (340 000) esetében etnikai határrevízió aligha lenne lehetséges. Bár az 1991. december 8-21-i FÁK-szerződés 5. cikkelyének 1. bekezdése és különböző kétoldalú szerződések az új nemzetállamok területi integritását és a fennálló határok sérthetetlenségét is kimondják, orosz részről mégis elhangzottak a határok megváltoztatásának szándékára utaló nyilatkozatok: Jelcin államelnök 1991. augusztus 26-i vitatott nyilatkozata, melynek élet később ő maga tompította (a vitás esetek köréből a balti államokat nyomatékkal kiemelte), és az orosz parlament 1992. január 23-i határozata, amely azt kívánja felülvizsgáltatni, hogy megfelelt-e az alkotmányosság követelményeinek a kétharmad részben oroszok lakta Krím félsziget 1954-ben Hruscsov által kezdeményezett Ukrajnához csatolása.<sup>18</sup>

e) A Szovjetunió szétesése mindenekelőtt két akut határkonfliktus tüzét szította fel, ami a *Kaukázusban* polgárháborús állapotokhoz vezetett. A *Hegyi-Karabah* miatt kirobbant örmény-azerbajdzsáni konfliktus azzal fenyeget, hogy népek közötti háborúból államok közti háborúvá szélesedik. Hegyi-Korabah esetében egy örmény enklávéról van szó az Azerbajdzsáni Államszövetség területén, amelyet 1923-ban autonóm területként szerveztek újjá. Bár az örmények számaránya az eredetileg majdnem tisztán örmény területen csökkent, a 189 000 lakosból 145 000 (76,7%) ma is örmény. A Korabahi Területi Tanács indítványára az Örmény Legfelsőbb Tanács 1988 júniusában elhatározta a terület Örményországhoz csatolását, ami máig tartó véres etnikai konfliktust váltott ki.<sup>19</sup> Hogy Örményország jogos igénye a földrajzi helyzet és a közlekedés okozta problémák ellenére kielégíthető-e, kétséges, mindenesetre alapos vizsgálatot igényel.

A második, konfliktusok sújtotta régió az *oszétok* lakta terület a Kaukázus északi részében, amely részben Oroszországhoz, részben Grúziához tartozik. A 600 000 főt számláló oszét közösségből 335 000 az 1924-ben alapított, Oroszországhoz tartozó Észak-Oszét Autonóm Köztársaságban él (a lakosság 53%-a), 65 000 pedig az 1922-ben létrejött, Grúziához tartozó Dél-Oszétfában (a lakosság 66,2%-a). A déli oszétok egyesülni akarnak Észak-Oszétfával, ami határkiigazítással járna Oroszország javára.<sup>20</sup> A két terület egyesítése lehetséges volna, ám a népesség bonyolult eloszlása miatt nem vezetne automatikusan a nemzetiségi problémák megoldásához

f) A teljesség érdekében utalnunk kell két kisebbségi problémára, amelyeket határrevízió bizonyosan nem oldhat meg. A véres aktualitással bíró fontosabb probléma a *horvátországi szerb kisebbség* helyzete, amely 580 000 főt számlál, és a lakosság 12,2%-át teszi ki. A szerb kisebbség szétválaszthatatlanul összekeveredett a horvátokkal.<sup>21</sup> Horvátország keleti részében (Baranya, Szerém), amely közvetlenül határos a Vajdasággal, tehát Szerbiával, a szerbek a horvátokkal szemben kisebbségben vannak. Ugyanez áll Nyugat-Szlavóniássa, amely Bosznia-Hercegovinával határos. A szerbek mindössze a 13 krajnai körzetből 11-ben (Lika, Bonija és Kordun térsége) vannak abszolút többségben. Ez a terület szintén Bosznia-Hercegovinával határos, Szerbiához csatolása tehát nem jöhet számításba. Határrevízió által a *bulgáriai török kisebbség* problémái sem megoldhatók. Az egységesen török területek (elsősorban Haszkovo, Rusze és Kolarovgrád) elszórtan helyezkednek el az egész bolgár állam területén, és csak Szvilengrádnál (Haszkovo) érintkeznek a török állam területének egy keskeny csíkjával.

## A kollektív identitás joga

Mindenütt, ahol a nemzetállam helyreállítására irányuló határrevízió bármely okból kivihetetlen, a nemzetiségek problémáit csakis a hatékony kisebbségvédelem oldhatja meg. Ez a megoldás általában is kívánatos, mivel rendszerint egyszerűbb és kevesebb konfliktus árán vihető keresztül, mint a határrevízió. Úgy kell megvalósítani, hogy az érintett nemzetiség számára lehetővé tegye identitásának megőrzését, kibontakoztatását, de ne akadályozza az integrációt, sőt az asszimilációt sem, ha az illető kisebbség ezt kívánja. Ebből következik, hogy a kisebbségvédelemnek mindenekelőtt a kollektív egyenjogúságon és a kollektív diszkrimináció tilalmán kell alapulnia. Ez vitathatatlan. A voltaképpeni probléma ott keletkezik, amit röviden a *kollektív identitás jogának* nevezhetnénk. Idetartozik az identitást megteremtő elemeknek (kultúra, a nyelv és a vallás) a megőrzése és ápolása. A kollektív identitás jogának gyakorlati területei mindenekelőtt a szervezet-, a média-, az oktatás- és az iskolaügy, valamint a nyelvhasználat, elsősorban a hivatali nyelvhasználat. Ezenkívül felmerül a politikai részvétel igénye, amely által a kisebbségi érdekek hatékonyabban képviselhetők.

Az identitás jogának megteremtésére irányuló kezdeményezések Kelet-Európában a szabályozás különböző szintjein és különféle, a szabályozással kapcsolatos tervek formájában jutnak kifejezésre.<sup>22</sup>

## A szabályozás szintjei

Elvi különbséget kell tenni a szabályozás nemzetközi jogi és egy-egy államon belüli szintje között.

a) *A nemzetközi jog szintjén* megkülönböztetendő továbbá az egyetemes, a regionális és a bilaterális kisebbségvédelmi szabályozás.

*Az egyetemes* kisebbségvédelem központi normája az 1966-os Polgári és Politikai Jogokról Szóló Nemzetközi Egyezmény, amely a nemzetközi jog minimális standardjának tekinthető. Védelmi hatékonysága vitatott és szerény.<sup>23</sup> A jogvédő mechanizmus akkor is gyenge, ha a szerződő felek - ahogyan ezt Magyarország, a Szovjetunió és Bulgária már meg is tették - csatlakoznak a 41. cikkelyhez (állami panasz) és/vagy a fakultatív jegyzőkönyvhöz (egyéni panasz). Hogy a népek önrendelkezési joga a kisebbségvédelem számára hasznossá tehető-e, kérdéses.<sup>24</sup> Bár az egyetemes kisebbségvédelem további kiépítése sürgősen kívánatos lenne. Alighanem igaza van Herczeg Géának, a magyar jogásznak és alkotmánybíróknak, amikor az alábbiakat mondja: „Jelenleg a nemzetközi államközösség tagjainak többsége nem támogatja a kisebbségek komoly és hatékony védelmének eszméjét.”<sup>25</sup> Nagyobb reményeket táplálhatunk az európai kisebbségvédelem *regionális* rendszerei iránt, amelyek részben tisztázatlan konkurencia-viszonyban állnak egymással.

Az igyekezet legtöbb eredményét az *EBEÉ-folyamat* keretei között hozta, ahol a közelmúltban a bécsi utótálálkozó 1989. január 15-én elfogadott záródokumentuma (az elveket tartalmazó rész 18., illetve 19. bekezdése), a koppenhágai találkozó 1990. június 29-én elfogadott dokumentuma (30-40. bekezdés) és az 1990. november 21-én aláírt Párizsi Karta valóságos áttörést eredményeztek, ha kezdeményező hatásuk idővel alább is hagyott. Bár az EBEÉ-dokumentumok a nemzetközi jog szempontjából nem kötelező érvényűek, politikai erejük jelentős, és vannak olyan törekvések is, amelyek törvényerőre akarják emelni őket. A szabályozás legfőbb gyengesége abban áll, hogy hiányoznak a kivitelezés hatékony eszközei, bár nem hagyható figyelmen kívül, hogy a bécsi dokumentummal és a moszkvai utótálálkozó 1991. október 3-án aláírt dokumentumával megteremtődött az EBEÉ által elfogadott „emberi dimenzió megvalósításának eljárásjogi mechanizmusa. Fontos mozzanat, hogy az EBEÉ-Tanács 1992. január 31-én Prágában elfogadott dokumentuma szerint a

Tanács és a Magas Tisztségviselők Bizottsága az egyöntetűség elvét feladva az érintett állam beleegyezése nélkül is hozhat intézkedéseket, ha az EBEÉ-vállalások durva és egyértelmű megsértését állapítja meg (16. bekezdés). Elsősorban természetesen politikai nyilatkozatokról és lépésekről van szó, amelyek az illető állam felségjogát nem érinthetik.

A jogvédelem hatékonyabb mechanizmusát az 1950-ben aláírt *Emberi Jogok Európai Konvenciója* és annak pótlólagos jegyzőkönyvei jelentik. Magyarország és Csehszlovákia már csatlakozott hozzá, és Lengyelország is aláírta. Az Emberi Jogok Európai Konvenciójának nagy hiányossága, hogy a mai napig nem tartalmaz a kisebbségvédelemmel kapcsolatos kitételeket, kivéve a 14. cikkelyt, amely a diszkrimináció tilalmát mondja ki, s amely az Emberi Jogok Európai Bizottságának egyes esetekben alkalmat nyújtott, hogy kisebbségi problémákkal foglalkozzék.<sup>26</sup> Ezért sürgető az *Európa Tanács* keretében 1981 óta tervezett Európai Kisebbségi Karta mielőbbi elfogadása.<sup>27</sup> A Karta elfogadtatására tett erőfeszítéseket az *Európai Közösségen* belül is fokozni kellene.

Előre nem látott és talán perspektivikus lehetőséget kínál a regionális kisebbségvédelem területén a *Független Államok Közössége*. Az alapító szerződés 3. cikkelyében a FÁK-ba tömörült államok nyomatékkal elkötelezték magukat a területükön élő nemzeti kisebbségek védelmére. E vállalás teljesítésében azért reménykedhetünk, mert az mindegyik fél alapvető érdeke. A FÁK-ban tömörült államokat alkotó nemzetek majd mindegyikének jelentős része az egykori Szovjetunió más utódállamaiban él, aminek következtében az egykori Szovjetunió össz népességének egynegyede kisebbségekből áll.

Ez a kölcsönös érdek szolgál néhány *kétoldalú kisebbségvédelmi egyezmény* alapjául is, amelyek a kelet-európai térségben 1990 vége óta gyorsan szaporodnak. Ezeket az egyezményeket rendszerint politikai alapszerződések keretében kötik, azokhoz kisebbségvédelmi záradékként csatolják. Példa értékűek azok a jószomszédi és együttműködési szerződések, amelyeket a Német Szövetségi Köztársaság 1990. november 9-én a Szovjetunióval (15. cikkely 5. bekezdés), 1991. június 17-én Lengyelországgal (2. cikkely 4. bekezdés, 20., 21. cikkelyek), 1992. február 6-án Magyarországgal (1. cikkely 2. bekezdés, 2. cikkely 7. bekezdés, 19. cikkely) és 1992. február 27-én Csehszlovákiával (20., 21. cikkelyek) kötött. Különös figyelmet érdemel a német-magyar és német-csehszlovák szerződés, mert bennük az EBEÉ kisebbségekre vonatkozó ajánlásait első ízben fogadják el jogilag kötelező érvényűnek. A szovjet korszakban az unió számos köztársasága kötött hasonló szerződéseket egymással, Oroszország pedig az előkészítő szerepét játszotta. A többi kelet-európai országhoz fűződő kapcsolatok terén érdemes megemlíteni az 1990. október 13-i lengyel-ukrán, az 1990. október 16-i lengyel-orosz, az 1992. január 13-i lengyel-litván nyilatkozatot és mindenekelőtt az 1991. május 31-i magyar-ukrán nyilatkozatot a nemzeti kisebbségek jogainak védelmében kifejtendő együttműködés elveiről.

b) A szabályozás *államon belüli szintjén* a normák mindenkori hierarchiájának megfelelően különbséget kell tenni a szabályozás különböző szintjei között, amelyeknek tartóssága is különböző mértékű.

A leginkább tartósnak természetesen az *alkotmány* tekinthető, mivel csak különleges esetekben változtatható, és mivel minden további jogszabály másodlagos az alkotmánnyal szemben. Ezen a szinten már a kommunista érában is majd minden kelet-európai alkotmány tartalmazott a kisebbségekre vonatkozó kitételeket, amelyek azután a demokratikus-jogállami alkotmányreformok során általában megerősítést nyertek. A legrészletesebb és tartalmilag leginkább meggyőző kisebbségekre vonatkozó cikkelyek jelenleg az 1989 októberében teljesen megújított magyar alkotmány 68. §-ában, a csehszlovák parlament által 1991. január 9-én elfogadott *Alapvető Jogok és Szabadságjogok Katalógusának* 24. és 25. cikkelyében, valamint az 1991. december 23-án elfogadott új szlovén alkotmány 61-65. cikkelyében találhatók.<sup>28</sup> Ezzel szemben az új bolgár alkotmány, amelyet 1991. július 12-én fogadtak el, még mindig vonakodik elismerni a nemzeti kisebbségek létét,<sup>29</sup> sőt, amennyiben a 11. cikkely

4. bekezdésében tiltja a politikai pártok etnikai alapon történő szervezését, egyenesen negatív megkülönböztetést alkalmaz velük szemben. Az előző korszak gyakorlatát folytatva a lengyel alkotmány is ignorálja a kisebbségeket, mindez azonban, figyelembe véve a nemzetiségi kérdésben végrehajtott irányváltást, az alaptörvénynek a számos részreform következtében előállt reménytelen állapotával magyarázható. A régóta készülő új alkotmány remélhetőleg kellő figyelmet fordít majd a kisebbségekre.

*Az egyszerű törvények szintjén* Kelet-Európa minden országában található olyan szabályozások, amelyek speciális összefüggésekben érintik a kisebbségeket. Mindenekelőtt az oktatás- és iskolaügyben, továbbá a nyelvhasználatot és a politikai részvételt (választójog, a közigazgatás szervezete) illető kérdésekben. A legközelebbi múltból a *nyelvi törvényalkotás* érdemel említést, amely 1989 elején a Baltikumban vette kezdetét,<sup>30</sup> és még a szovjet korszakban kiterjedt az unió csaknem minden köztársaságára.<sup>31</sup> Ezenkívül Csehszlovákiában és Szerbiában hoztak tartalmilag meglehetősen restriktív - nyelvi törvényeket.

Elképzelhető lenne természetesen, hogy a kisebbségek általános jogállását legalább keretszerűen egy külön *kisebbségi törvény* szabályozza. Ez a gondolat is felmerült 1989 végén a Baltikumban, az unió többi köztársaságában azonban nem terjedt el.<sup>32</sup> 1990 áprilisában az unió mégis hozott egy hasonló törvényt,<sup>33</sup> amely Oroszországra ma is érvényes.<sup>34</sup> Az ukrán parlament röviddel a köztársaság függetlenségének kikiáltása után a kisebbségek ügyében elfogadott egy nyilatkozatot, amely tartalma szerint megfelel egy kerettörvénynek, bár az ilyen „nyilatkozatok kötelező jogi érvénye megkérdőjelezhető. Hasonló irányban indult el már előbb a horvát parlament, amely túl azon, hogy 1991. június 25-én kiadott függetlenségi nyilatkozatában nyomatékkal emlékezett meg a szerb és más kisebbségekről,<sup>35</sup> külön határozatot is elfogadott azok jogairól. Év végén azután külön kisebbségi törvény született, mégpedig alkotmánytörvényi szinten, ami a szabályozásnak tartósabb érvényt biztosít. Külön nemzetiségi törvény készül Magyarországon és Lengyelországban is. Míg az előzetes tervek alapján a magyar kisebbségi törvény terjedelmesnek és nagyvonalúnak ígérkezik, addig a lengyel törvényhozás ez irányú munkájáról mostanában kevesebbet lehet hallani.

### **Szabályozási tervek**

A kisebbségvédelem területén sokrétű, ámbar nem mindig következetesen alkalmazott szabályozási tervek születtek. Célszerű három kategóriába sorolni, röviden bemutatni és kritikailag méltatni őket.

#### *a) Egyéni jogok, csoportjogok és objektív garanciák*

Már a kollektív egyenjogúság alapján magától értetődik, hogy az általános egyéni szabadságjogokat az egyes nemzetiségek tagjai felhasználhatják kisebbségi céljaik érvényesítése érdekében. A második világháború után a nemzetközi jog területén széles körben elterjedt a vélemény, amely szerint demokratikus jogállamban elegendő lenne az összes egyéni szabadságjog egyenlő mértékű biztosítása, hogy a kisebbségek jogos érdekei érvényre juthassanak. Csak lassanként vált általánossá az első világháborút követő kisebbségvédelmi szabályozásokban már előforduló, ám később diszkreditált felismerés, hogy a kisebbségek fennmaradásuk és identitásuk biztosítása érdekében külön védelemre szorulnak. Így született meg a csoportjogok biztosításának gondolata, amely szerint a kisebbségvédelem gondolatából következő jogok a nemzetiséget mint közösséget illetnek meg.<sup>36</sup>

Ha áttekintjük a kisebbségek jogaival kapcsolatos alapelveket, melyek újabban Kelet-Európa országaiban születtek, arra az eredményre jutunk, hogy azok általában a Polgári és Politikai Jogokról Szóló Nemzetközi Egyezmény 27. cikkelyébe foglalt kompromisszumon

alapulnak, amennyiben egyéni jogokról beszélve többé-kevésbé világosan utalnak azok kollektív érvényére.<sup>37</sup> A csoportjogokra egyértelműen utaló kitételek ritkák. Ilyen a nemzetiségek jogairól szóló ukrán nyilatkozat, amelynek általános vonatkoztatási pontja, úgy tűnik, a nemzetiség mint csoport, a lett kisebbségi törvény 12. cikkelye, amely a nemzetiségek számára a népművészet gyakorlásának jogát biztosítja, és mindenekelőtt a szlovén alkotmány 64. cikkelye, amely az olasz és a magyar kisebbség széles körű jogait teljesen nyilvánvalóan egyszerre tekinti egyéni és csoportjogoknak.

Az általános óvatosság, amely a kisebbségvédelem területén nem szívesen használja a csoportjog fogalmát, érthető. Valódi csoportjogot gyakorolni vagy annak adott esetben érvényt szerezni ugyanis a mindenkori csoportnak, közösségnek kellene. Mindez azonban azt feltételezi, hogy a csoport nem pusztán szociális jelenség, hanem jogilag definiált egység. A csoport, a nemzetiség jogi személyként való felfogása nagyon is elképzelhető, ám csakis egy minőségileg más szabályozási koncepció keretei között, amelyre a személyi autonómia kérdésével kapcsolatban még visszatérünk. A köztes megoldás, amely bizonyos kisebbségi jogokat a jogi alanyként felfogott kisebbségi szervezetekre ruház - ahogyan az elsősorban Észtországbán történt<sup>38</sup> -, távolról sem problémamentes, mivel a mindenkori kisebbségi szervezet reprezentativitása nem fogadható el eleve adottnak.

Ilyen körülmények között felvetődik a kérdés, hogy *a kollektív érvénnyel bíró egyéni jog* konstrukciója, amely a Polgári és Politikai Jogokról Szóló Nemzetközi Egyezmény 27. cikkelyében található, s amelyet a nemzeti parlamentek számos képviselője is vall, többet tud-e teljesíteni, mint a klasszikus egyéni jog. Ha a kérdésre tagadólag válaszolnánk, az azt jelentené, hogy a kollektív vonatkozástól elvitatnánk minden önálló értelmet, s a mindenkori törvényhozónak propagandisztikus szándékot tulajdonítanánk. Amennyiben ezt a fonák, ám logikailag kényszerítő következményt el akarjuk kerülni, úgy a nemzetközi joggal foglalkozó szakemberek körében kisebbségi véleményhez kell csatlakoznunk, amely a Polgári és Politikai Jogokról Szóló Nemzetközi Egyezmény 27. cikkelyét úgy értelmezi, mint amely a kisebbségek támogatását az állam számára pozitíve is előírja.<sup>39</sup> Ezt az értelmezést támasztja alá, hogy a kelet-európai országok az EBEÉ-folyamat keretében több ízben tettek olyan, jogi kötelezettségvállalásként is felfogható nyilatkozatot, amely szerint „megvédik a területükön élő kisebbségek etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitását, és segítik annak fejlődését.”<sup>40</sup>

Ha ezt a felfogást követjük, úgy a kisebbségek egyéni jogainak kollektív érvénye jogtechnikai értelemben *objektív garanciát* teremt. Ezt a jogdogmatikai kiindulást választották a magyar alkotmány megalkotói, amikor a 68. § 2. bekezdésében a kisebbségvédelem főbb aspektusait az objektív-jogi garanciavállalás nyelvi köntösébe öltöztették:

„A Magyar Köztársaság védelemben részesíti a nemzeti és nyelvi kisebbségeket. Biztosítja kollektív részvételüket a közéletben, saját kultúrájuk ápolását, anyanyelvük használatát, az anyanyelvű oktatást, a saját nyelven való névhasználat jogát.

Ezzel egyszersmind kimondják, hogy megengedhető a kisebbségek javára történő pozitív diszkrimináció, ami nélkül józan ésszel bármely, az identitást elősegítő kisebbségvédelem elképzelhetetlen. Ezért teszi kérdésessé az új román alkotmány 6. cikkelyének 2. bekezdése a kisebbségi identitás támogatásának szándékát, amikor kiköti, hogy annak „a többi román állampolgár egyenlőségével s a velük szembeni diszkrimináció kizárásával összhangban kell állnia.

A speciális kisebbségi kívánságok közül, amelyek objektív jogi garanciáinak biztosítása különösen egyszerű, s amelyek a kisebbségekkel kapcsolatos kelet-európai törvényalkotásban gyakrabban előfordulnak, emeljünk ki hármat.

A csoportidentitás fenntartásában természetesen központi szerepet játszik *a kisebbségi iskolaügy* Szavatolására az alkotmányjog szintjén különösen alkalmas *az intézményi garancia*, mivel általa elkerülhető, hogy az iskolaügy ki legyen szolgáltatva a törvényhozó

teljes rendelkezési szabadságának. Az alkotmányba foglalt intézményi garancia az iskolaügy területén ebben a tiszta formájában egyedül Horvátországban létezik.<sup>41</sup> Vélhetőleg a magyar alkotmány fentebb idézett paragrafusa is értelmezhető ezen a módon. Az alkotmányok normális körülmények között az anyanyelvi művelődés és/vagy oktatás egyéni jogáról beszélnek.<sup>42</sup> Mivel azonban ez a jog csak akkor gyakorolható, ha az oktatás megfelelő számú intézménye áll a kisebbség rendelkezésére, az alaptörvény e pontjai értelmezhetők úgy is, mint intézményi garanciákat tartalmazó rendelkezések. Mindez természetesen nem lehetséges, ha a kisebbségi iskolaügyet csak egyszerű törvények szabályozzák, minthogy ezek egyszerű parlamenti többséggel bármikor megváltoztathatók vagy eltörölhetők. Ez jellemzi a nyelvhasználattal kapcsolatos újabb szovjet törvényalkotást, ahol a területet meglehetősen differenciáltan szabályozták.<sup>43</sup>

Önálló problémakört jelent a kisebbségi nyelv pótlólagos *hivatali nyelvként* való engedélyezése, és itt különbséget kell tenni a törvények nyelve, a közigazgatás nyelve és a bírósági nyelv között. Az erre vonatkozó szabályozás Kelet-Európában meglehetősen hosszú múltra tekint vissza.<sup>44</sup> Külön említést érdemel a hivatali nyelvhasználat szabályozása Jugoszláviában<sup>45</sup> és a bírósági nyelvhasználaté a Szovjetunióban.<sup>46</sup> A nyelvhasználattal kapcsolatos újabb szovjet törvényalkotásnak ez az egyik súlypontja.<sup>47</sup> A kapcsolódási pontok különbözők. Ha a területi autonómia modelljétől (l. alább) eltekintünk, a kisebbségi nyelv használata a kisebbségek által lakott területeken ritkán kötelező hivatalból.<sup>48</sup> Hogy bevezetike, arról általában a mindenkori önkormányzat dönthet.<sup>49</sup> A kisebbségi nyelv hivatali nyelvként való használatának objektív szavatolásától meg kell különböztetni a szabályozásnak azokat a módjait, amelyek a nemzeti kisebbség tagjainak a hivatallal, illetve a bírósággal történő érintkezés során alanyi jogként biztosítják az anyanyelv használatát. Az újabb törvények e téren általában egyre kedvezőbbek a kisebbségekre nézve, bár Szlovákiában<sup>50</sup> és még inkább Romániában<sup>51</sup> restriktív tendenciák is megfigyelhetők.

A harmadik kívánalom a kisebbségek politikai képviselésének azokra a garanciáira vonatkozik, amelyeket a kisebbségek számára *a választójog által nyújtott előnyök* biztosítanak. Ez a mozzanat természetesen csak a demokratikus átalakulás következtében válhatott politikailag jelentőssé. A módszerek, amelyeket az első szabad választások során az egyes országokban e garanciák megteremtése érdekében alkalmaztak, jelentősen különböznek egymástól. 1990 áprilisában a szlovén háromkamarás. parlament megválasztásakor a csekély számú magyar és olasz kisebbség számára (8500, illetve 3000 fő) úgy alkottak két választókerületet, hogy a két kamarába egy-egy képviselőt küldhessenek.<sup>52</sup> Az 1992-ben választandó új egykamarás parlamentben a magyar és az olasz kisebbséget az alkotmány szerint egy-egy mandátum illeti meg. A kétkamarás román parlament megválasztásakor 1990 májusában függetlenül az elért szavazataránytól minden, a választáson indult kisebbségi szervezet legalább egy képviselőházi mandátumot kapott.<sup>53</sup> Ily módon kilenc pótlólagos mandátum keletkezett, minthogy saját erőből csak a magyarok (29), a németek (1) és a cigányok (1) tudtak bekerülni a parlamentbe. A kisebbségi pártokat megillető kedvezményt immár az alkotmány is előírja (59. cikkely, 2. bekezdés). Az 1991 októberében tartott lengyel választásokon, ahol szintén kétkamarás parlamentet választottak, a kisebbségi szervezetek szintén előjogot élvezhettek: a kiegyenlítő mandátumok országos szintű elosztása során a szejmben csak kelled számú aláírást kellett bemutatniuk, és máris mentesültek a parlamentbe történő bejutást szabályozó klauzula hatálya alól.<sup>54</sup> A magyar helyhatósági választásokon a kisebbség színeiben indulókat szintén bizonyos előnyök illetik meg, ami adott esetben többletmandátumot eredményezhet.<sup>55</sup> Miután egy kisebbségi képviselők parlamenti kooptálására irányuló törvényhozói próbálkozás meghiúsult, a kisebbségek parlamenti képviselését a hamarosan elfogadásra kerülő kisebbségi törvény keretei között kell rendezni.<sup>56</sup> Végül a majdani kétkamarás horvát parlament képviselőházában a szerbeket számarányuknak megfelelő képviselő, a többi kisebbséget

pedig legalább öt mandátum illeti meg.<sup>57</sup> Helyhatósági szinten általában az arányos képviselőt elve érvényesül.<sup>58</sup>

*b) Területi autonómia*

Nyugat-Európában, de másutt is, a szabályozás igen sikeres modelljét testesíti meg a területi autonómia: ennek alapján minden nemzetiségek lakta vidék különleges státust élvez, ami egyes ügyekben önkormányzati jogokkal jár. Különleges státusról természetesen csak akkor beszélhetünk, ha ezeknek az ügyeknek a köre szélesebb, mint általában a helyi önkormányzati testületek jogkörébe tartozó ügyeké. A területi autonómia hordozója a *területi önkormányzat*.

A területi autonómia volt a klasszikus terv a nemzetiségi kérdések megoldására a *Szovjetunióban*, ahol e célból a nagy népeknek szánt szövetségi köztársaságok mellett korlátozott autonómiával rendelkező nemzeti területeket hoztak létre a kisebb népek számára (20 autonóm köztársaság, 8 autonóm terület, 10 autonóm körzet).<sup>59</sup> A területi autonómia intézménye a közelmúltig csak díszletfunkciót töltött be, ám a nemzetiségek közti ellentétek kiéleződésével Gorbacsov alatt, majd azáltal, hogy a nemzeti területek 1990 közepétől egymás után nyilvánították ki szuverenitásukat, és részint valóban az önrendelkezés magasabb fokára léptek, reálpolitikai súlyuk megnőtt.<sup>60</sup> A koncepció továbbfejleszthető, amennyiben az egyes nemzetiségek nem a kínálkozó függetlenséget választják. A továbbfejlesztés szándékára utal a szovjet nyelvi és a balti államok kisebbségi törvényalkotásában előforduló kezdeményezéseken kívül az unió 1990 áprilisában elfogadott kisebbségi törvénye, amely 7-12. cikkelyeiben azon kisebbségek számára, amelyek egy bizonyos területen összefüggő egységet alkotnak, „nemzeti alapon álló adminisztratív területegységeket (nemzeti körzeteket, településeket, falutanácsokat) tervez. Ezen a jogi alapon, amelynek előzményei az 1926 és 1937 közötti időszakra nyúlnak vissza,<sup>61</sup> 1991-ben az Altáji és az Omszki területeken német körzeteket alapítottak. 1992 februárjában az orosz államelnök-kormányfő Jelcin két további német körzet megalapítását rendelte el Szaratov és Volgograd térségében. Az új nemzetállamok közül Ukrajna is magáévá tette a gondolatot, és a nemzetiségek jogairól szóló nyilatkozatában azok hagyományos települési rendjének megóvása céljából „nemzeti-adminisztratív egységek megalapítását tervezi (2. cikkely). Ezzel a lehetőséggel kíván élni az ottani magyar kisebbség, amely az ukrán függetlenség kérdésében kiírt népszavazás alkalmával 1991. december 1-jén nagy többséggel egy nemzeti körzet megalapítása mellett foglalt állást.<sup>62</sup> A területi autonómia továbbfejlesztésének terén a legsúlyosabb problémák kétségkívül Oroszországban merülnek fel, ahol az egész ország föderaliztikus átszervezése során kell megoldani őket. Az 1991 októberében beterjesztett új orosz alkotmánytervezet<sup>63</sup> rugalmas elgondolást tartalmaz, amely az Oroszországi Föderáció egyes „köztársaságai és „országai számára kisebbségi sajátosságainak megfelelően a területi autonómia különböző mértékét biztosítaná. A nem orosz „köztársaságok előnyt élveznének. Nagyobb autonómiájukat az a „föderációs szerződés hivatott szabályozni, amelyet 1992. március 13-án a 20 „köztársaságból 18 parafált, s amely az új orosz alkotmány önálló részét jelenti majd.<sup>64</sup>

Hasonló elgondoláson alapult *Jugoszláviában* a két autonóm tartomány, a Vajdaság és Koszovó,<sup>65</sup> mindaddig, amíg autonómiájukat a módosított szerb alkotmány csaknem teljesen megszüntette. Most *Horvátország* táplál hasonló ambíciókat: a kisebbségekről szóló, 1991 decemberében elfogadott alkotmánytörvényben mindazon községeknek és régióknak, ahol a kisebbségi lakossághányad meghaladja az 50%-ot, autonóm önkormányzati státust ígér (21-55. cikkelyek). Mindebből a 11 szerb többségű krajnai körzetnek kétségkívül előnye származna.

Ezzel szemben a *román vezetés* az 1954 és 1968 között fennállt Magyar Autonóm Tartomány<sup>66</sup> helyreállítását mereven elutasította. Az új, kisebbségellenes bolgár alkotmány

pedig autonóm területi önkormányzatok létesítését egyenesen megtiltja (2. cikkely, 1. bekezdés).

A területi autonómia *bizonyos feltételek* megléte esetén jó eszköze lehet a kisebbségvédelemnek, alkalmazhatósága azonban korlátozott. Csak összefüggő tömböt képező és a maga autonóm területén többséget alkotó kisebbség esetében hatékony. Ez a feltétel viszont sem az egykori Szovjetunió számos autonóm körzetében, sem a Vajdaságban nem adott. Az 1989-es szovjet népszámlálás adatai szerint a 35 autonóm területből 23 esetben a mindenkori államnemzet van többségben, és csak 12 esetben alkotja az autonómiával felruházott kisebbségi nép a lakosság többségét. E 12 eset egyike a Dagesztáni Köztársaság, ahol az autonómiával felruházott népesség 10 népből áll, valamint a Csecsen-Ingus és a Kabard-Balkár Köztársaság, ahol két-két nép kapott autonómiát. A 27 területi autonómiával felruházott nép 21 milliós népességéből csak 10 millió (47,7%) él, saját autonómiáján belül, míg hat nép kevesebb mint fele él saját területén. A Szovjetunióan belül egy sor elszórtan élő nép sohasem rendelkezett területi autonómiával. A Vajdaságban a magyar kisebbség aránya körülbelül 17%, velük szemben a szerbek abszolút többségben vannak. E számokban világosan kifejezésre jutnak a területi autonómiának a népek mindenkori elhelyezkedéséből következő immanens korlátai, s ezek az ellentmondások akkor is fennállnak, ha határmanipulációkkal - ahogyan a Szovjetunióban oly sokszor megtörtént - szándékosan nem élezzik őket. A területi autonómia további hiányossága, hogy szükségképpen új kisebbségeket hoz létre. Ha egy állam kisebbsége a maga autonóm területén többségben van, úgy az államnemzet ott élő csoportjai kisebbséget alkotnak vele szemben. Hogy az így létrejött kisebbség a helyi többség túlsúlyával szemben védelmet élvezzen, különleges intézkedésekre van szükség, vagyis az államnemzet esetleg más népek-érdekében a kisebbségvédelem újabb eszközeit kell alkalmazni.<sup>67</sup>

#### c) Személyi autonómia

Nem merülnek fel a fenti hiányosságok a személyi és kulturális autonómia terve kapcsán, amelyet az ausztro-marxista Karl Renner és Otto Bauer dolgozott ki,<sup>68</sup> s amelyet 1925 után Észtországban figyelemre méltó sikerrel alkalmaztak.<sup>69</sup> Az autonómia hordozója ebben az esetben *a személyek szövetségé*ként felfogott nemzetiség, amely bizonyos ügyeket (elsősorban az iskolaügyet) saját hatáskörében intézhet. Mivel itt nem feltétel az összefüggően települt nemzetiség, a szabályozásnak ez a módja a szétszórtan élő népek esetében is hatékony lehet. Az elgondolás további előnye abban áll, hogy a nemzeti hovatartozás szabad megválasztása alapján mind a kisebbségek nagysága, mely számos kelet-európai országban vita tárgyát képezi, mind identitástudatuk pontosan meghatározható, és elkerülhető az a veszély is, hogy önjelölt kisebbségi funkcionáriusok a kisebbség képviselőit kisajátítsák.

A kelet-európai kisebbségi törvényalkotás legújabb fejlődése során csak a kezdeti lépéseket tette meg ebbe az irányba. A „kulturális autonómia kifejezés a lett és a horvát törvényalkotásban egyértelműen szerepel, ám a törvényi szabályozás közelebbi vizsgálata arra utal, hogy egyik esetben sem a személyi autonómia fentebb vázolt értelmében. Az 1991 márciusában elfogadott *lett* kisebbségi törvény címe szerint „a nemzetiségi és etnikai csoportok kulturális autonómiáihoz való jogát taglalja, ám ezen a jogon valójában különböző, az egyént megillető jogokat és objektív garanciákat, valamint a népművészet szabadságának csoportjogát érti. Speciálisan a kultúra területén a kisebbségi szervezetek jogot kapnak arra, hogy saját költségükön kisebbségi művelődési intézményeket tartsanak fenn (10. cikkely, 3. bekezdés), az állami médiát használják, és saját médiát hozzanak létre (13. cikkely, 1. bekezdés). Inkább a politikai részvétel kérdéskörébe tartozik, hogy egy 1991. január 8-i parlamenti határozat Konzultatív Nemzetiségi Tanács létrehozásáról döntött,<sup>70</sup> amelynek feladata segítséget nyújtani a törvényalkotásnak. A tanácsban mindegyik kisebbség legfeljebb három, öt éves időtartamra választott képviselőt küldhet. Ezek megválasztására „területi



konferenciákon kerül sor, amelyeket a kisebbségi szervezetekkel együttműködve a helyi tanácsok hívnak össze (4.2. bekezdés). Mindez úgy értendő, hogy a régió kisebbségének minden tagja jogosult a választásra. Ily módon megtörténne az első lépés a kisebbségeknek mint személyek szövetségének megszervezése felé. Az 1990-es horvát alkotmány 15. cikkelyének 2. bekezdésében a kulturális autonómiáról, nem túl ésszerűen, mint egyéni jogokról beszél. És bár a kisebbségekről szóló, 1991-ben elfogadott alkotmánytörvényben - már helyesebben - csoportjogként definiálja (5. cikkely), a III. fejezetben foglalt rendelkezések, amelyek a kulturális autonómia fogalmát tartalommal hivatottak megtölteni, megint csak egyéni jogokról és objektív garanciákról szólnak. Ezzel szemben az 1991-ben elfogadott szlovén alkotmány 64. cikkelyének 2. bekezdésében az a terv szerepel, hogy a magyar és olasz kisebbségek saját területükön önkormányzati testületeket alapíthatnak, melyekre állami feladatokat ruházhatnak át. Kérdéses persze, hogy e csekély, 8500, illetve 3000 főt számláló kisebbségek elegendő szervező erővel bírnak-e az állam egész területén ilyen feladatok elvégzéséhez. Az igazi személyi autonómiát alighanem Magyarország fogja elsőként megvalósítani, ahol az alkotmány kimondja, hogy a kisebbségek „helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre (68. § 4. bekezdés). A részleteket a kisebbségi törvénynek kell majd szabályoznia, amelynek tárgyalása elég vontatottan halad előre. A törvény tervezete, amely a Kisebbségi Kerekasztal és a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal együttműködésével készült, helyi és állami szintű úgynevezett „kisebbségi önkormányzatok felállítását irányozza elő. Helyi kisebbségi önkormányzatok akkor létesülhetnek, ha ezt az illető nemzetiség 30 tagja hivatalosan kéri, s ha választásukon a helyi önkormányzat jellegétől függően - a nemzetiség 30-100 tagja részt vesz. Állami önkormányzat akkor jöhet létre, ha ezt legalább 12 helyi kisebbségi önkormányzat vagy kisebbségi szervezetek bizonyos számú tagja kívánja. A kisebbségi önkormányzatokat nemcsak különböző információs, meghallgatási, javaslati és egyetértési jogok illetik meg, de a kisebbségi oktatásban és más kulturális ügyekben jogalkotási és igazgatási kompetenciákkal is fel lesznek ruházva. A kisebbségi jogok érvényesítése érdekében a kisebbségi önkormányzatok a bíróságon keresetet indíthatnak.

A magyar kisebbségi törvény tervezete egyes részleteiben lehet, hogy vitatható, s hogy javításra szorul. Eredeti formájában a magyar kormány 1992 februárjában nem fogadta el. A megkezdett út, amely a személyes autonómián alapuló kisebbségi önkormányzat megteremtése felé vezet, mégis ígéretes. A nemzetiségek kollektív identitásának ápolását a nemzetiség saját ügyévé teszi, és a nemzetiségi hovatartozást az egyén választására bízta. Így lehet leginkább eleget tenni az egyéni és kollektív önrendelkezés elvének, amely minden emberi jog alapja.

## Jegyzetek

1 Függetlenségről döntő népszavazások eredménye

Ország	Időpont	Részvételi arány	Igen szavazatok aránya	
			az érvényes szavazatok %-ában	a szavazásra jogosultak %-ában
Litvánia	1991.02.09.	84,5%	93,2%	76,5%
Észtország	1991.03.03.	82,9%	78,4%	64,5%
Lettország	1991.03.03.	87,6%	74,9%	64,5%
Grúzia	1991.03.31.	90,5%	98,9%	89,6%
Örményország	1991.09.21.	94,4%	99,3%	93,7%
Ukrajna	1991.12.01.	84,2%	92,3%	76,0%

2 Az 1991. október 26-i türkménisztáni, illetve az 1991. december 29-i azerbajdzsáni és üzbejisztáni népszavazások során a szavazásra jogosultaknak egyformán több mint 90%-a szavazott a függetlenség mellett.

3 Vö. Socor, V.: Moldavian Lands between Romania and Ukraine: The Historical and Political Geography, *Report on the USSR*, 1990. 46. 16. és köv.

4 Vö. Heitmann, K.: Das Moldauische - eine eigenständige ostromanische Sprache? *Südosteuropa Mitteilungen* 1987. 56. és köv.

5 A differenciált identitásra vonatkozóan vö. mindenekelőtt Benningsen, A.-Lemerrier-Quellejay Ch.: *Les musulmans oubliés*, Paris, 1981. 276. és köv. A szerzők vélhetően túl csekélynek tartják a nemzeti tudat erejét. Ezen kívül lásd Carrère d'Encausse, I-L: Risse im Roten Imperium. Das Nationalitätenproblem in der Sowjetunion, *Bericht Nr. 47/1986 des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln*, 27. és köv.; Ro'i, Y.: The Islamic Influence on Nationalism in Soviet Central Asia, *Problems of Communism*, 1990. 4. 49. és köv.

6 Halbach, U.: Islam, Nation und politische Öffentlichkeit in den zentralasiatischen (Unions-) Republiken, *Bericht Nr. 57/1991 des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln*, 43. és köv.

7 A Tadzsik Szocialista Szovjet Köztársaság 1990. augusztus 24-i állami függetlenségi nyilatkozata 1. cikkelyének 1. bekezdése, *Kommunist Tadzsikisztana*, 1990. augusztus 29.

8 A Kazah Köztársaság állami függetlenségéről 1991. december 16-án elfogadott alkotmánytörvény 6. cikkelyének 1. bekezdése (*Kazahsztanszkaja Pravda*, 1991. december 18.) -Tény viszont, hogy a Kazah Szocialista Szovjet Köztársaság 1990. október 25-én elfogadott állami függetlenségi nyilatkozata 4. pontjának 1. bekezdésében még nem szerepel a „kazah nemzet kifejezés: ebben a dokumentumban „Kazahsztán népe, amelyet a szuverenitás megilletett, sokkal inkább mint „a köztársaság bármely nemzetiségéhez tartozó polgárainak összességéként volt meghatározva. *Kazahsztanszkaja Pravda*, 1990. október 28.

9 Az Oroszországi Szocialista Szövetségi Szovjet Köztársaság megnevezésének megváltoztatásáról szóló 1991. december 25-i törvény szövegét lásd *Rosszjizskaja Gazeta*, 1992. január 6.

10 Az Oroszországi Szocialista Szövetségi Szovjet Köztársaság állami függetlenségéről szóló 1990. június 12-i nyilatkozat 3. pontja. (*Vedomosztyi Szjezda narodnih deputatov RSZFSZR i Verhovnogo Szovjeta RSZFSZR* 1990. 2. szám, 22. cikkely) Ezt a kifejezést az Oroszországi Föderáció alkotmánytervében is megtartották.

11 A Szovjetunió többi 14 utódállama közül csupán Örményországnak és Azerbajdzsánnak van kisebb arányú kisebbségi népessége.

12 Erre nézve vö. Szporluk, R.: Dilemmas of Russian Nationalism, *Problems of Communism*, 1989. 4. 15. és köv.; Kappeler, A. (szerk.): *Die Russen. Ihr Nationalbewußtsein in Geschichte und Gegenwart*, Köln 1990.

13 Így a népszámlálások során a lakosoknak mindig csupán csekély része vallotta magát „jugoszlávnak: 1953-ban 5,9%; 1961-ben 1,7%; 1971-ben 1,3% és 1981-ben 5,4%. 14 Az 1990. december 23-i szlovéniai függetlenségi népszavazás során 93,2%-os szavazási részvétel mellett az étvényes szavazatok 95,6%-a támogatta a függetlenség kikiáltását, ami az összes szavazásra jogosult polgár 88,2%-ának felelt meg. Az 1991. május 19-i horvátországi függetlenségi népszavazás során a szerb kisebbség a meghirdetett bojkott következtében távol maradt. Így is 84,2%-os részvételi arány mellett a szavazók 94,3%-a a függetlenség mellett szavazott, ami a szavazásra jogosultak 79,4%-át jelentette.

15 A polgárháborúhoz vezető fejleményekről lásd Brey, Th.: Jugoslawien: Der Vielvölkerstaat zerfällt, *Osteuropa* 1991. 417. és köv.; 709. és köv. (425. és köv.); Andrejevich, M.: Kosovo: A Precarious Balance between Stability and Civil War, *Report on Eastern Europe*, 1991. 42. 23. és köv.; Moore, P.: Yugoslavia: The Minorities' Plight amid civil War, *Report on Eastern Europe*, 1991. 50. 29. és köv.

16 A fejleményekről lásd Socor, V.: Moldavia Builds a New State, *RFE/RL Research Report*, 1992. 1. 42. és köv.; Ud.: Why Moldova Does Not Seek Reunification with Romania, *uo.* 1992. 5. 27. és köv.

17 A magyar kisebbségek településszerkezetéről összefoglalóan lásd Kocsis K.-E. Kocsisné Hodosi E.: *Magyarok a határainkon túl*, Budapest 1991.

18 Az egyre jobban kiéleződő orosz-ukrán viszonyról vö.: Solchanyk, R.: Ukrainian-Russian Confrontation over the Crimea, *RFE/RL Research Report*, 1992. 8. 26. és köv.

19 Az aktuális helyzetről lásd Fuller, E.: What Lies behind the Current Armenian-Azerbaijani Tensions? *Report on the USSR*, 1991. 21.12. és köv.; Uő.: The Transcaucasus: Real Independence Remains Elusive, *RFE/RL Research Report*, 1992.1. 46. és köv. Uő.: The Transcaucasus Republics, *uo.* 1992. 7. 14. és köv. A kérdéstörténeti és etnikaföldrajzi háttéréről lásd Stadelbauer J.: Arzach - Völker und Verwaltungsgrenzen in Sowjet-Kaukasien, *Tübinger Geographische Studien*, 1989. 409. és köv.

20 A konfliktus kialakulásáról és a jelenlegi állapotokról vö.: Fuller, E.: The South Ossetian Campaign for Unification, *Report on the USSR*, 1989. 49. 17. és köv.; Uő.: South Ossetia: Analysis of a Permanent Crisis, *Report on the USSR*, 1991. 7. 20. és köv.; Uő.: Georgia, Abkhazia, and Checheno-Ingushetia, *RFE/RL Research Report*, 1992. 6. 3. és köv.

21 Vö.: Shoup, P.: The Future of Croatia's Boorder Regions, *Report on Eastern Europe*, 1991. 48. 26. és köv. Krager, A.: Die serbische Siedlungsräume in Kroatien, *Osteuropa*, 1992. 141. és köv.

22 A politikai áttörést megelőző jogi kiindulási helyzetről lásd Brunner, G.: Der Schutz ethnischer Minderheiten in Osteuropa, *Jahrbuch für Ostrecht*, 1984 (XXV. köt.) 9. és köv.; Uő.: Die Rechtsstellung der Minderheiten in Südosteuropa, *Südosteuropa*, 1986. 236. és Uő.: Die Rechtslage der Minderheiten nach sowjetischen Verfassungsrecht, in: Brunner, G.- Kagedan, A. (szerk.): *Die Minderheiten in der Sowjetunion und das Völkerrecht*. Köln, 1988. 23. és köv. Uő.: Die Stellung der Muslime in den föderativen Systemen der Sowjetunion und Jugoslawiens, in: Kappeler, A.-Simon, G.- Brunner, G. (szerk.): *Die Muslime in der Sowjetunion und in Jugoslawien*. Köln, 1989.155. és köv.; Blumenwitz, D.: Minderheitenschutz in: *Menschenrechte in den Staaten des Warschauer Paktes. Bericht der unabhängigen Wissenschaftlerkommission*. Köln, 1988. 296. és köv.

23 A bőséges irodalomból lásd Münch, F.: Der Minderheitenartikel im Menschenrechtstext der Vereinten Nationen, in: Veiter, Th. (szerk.): System eines internationalen Volksgruppenrechts, Wien, 1972. 2. rész, 64. és köv.; Dinstein, Y.: Collective Human Rights of Peoples and Minorities, *The International and Comparative Law Quarterly*, 1976. 102. és köv.; Capotorti, F.: *Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, New York, 1979.; Sohn, L. B. The Rights of Minorities, in: Henkin L. (szerk.): *The International Bill of Rights*, New York, 1981. 270. és köv.; Tomuschat, Ch.: Protection of Minorities under Article 27 of the International Covenant on Civil and Political Rights, in: *Völkerrecht als Rechtsordnung-Internationale Gerichtsbarkeit - Menschenrechte, Festschrift für Mosler*, Berlin, 1983. 949. és köv.; Oxenkecht, R.: *Der Schutz ethnischer, religiöser und sprachlicher Minderheiten in Art 27 des Internationalen Paktes über Bürgerliche und Politische Rechte vom 16. Dezember 1966*. Frankfurt am Main, 1988.; Nowak, M.: *UNO-Pakt über bürgerliche und politische Rechte und Fakultativprotokoll, CCPR-Kommentar*. Kel a. Rh. 1989.; Thornberry, P.: *International Law and the Rights of Minorities*, Oxford, 1991. 139. és köv.

24 A témával kapcsolatos álláspontokra nézve vö.: Brunner, G.: Internationale Menschen und Gruppenrechte, in: Blumenwitz, D.-V. Mangoldt, H. (szerk.): *Menschenrechtsverpflichtungen und ihre Verwirklichung im Alltag*, Köln, 1990. 33. és köv. az ott található további irodalommal együtt.

25 Herczegh, G.: La protection des minorités par le droit international, *Acta Juridica Academiae Scientiarum Hungaricae* 1990. 215. és köv.

26 Erről többet lásd Frowein, J.A.-Peukert, W.: *Europäische Menschenrechtskonvention. EMRK-Kommentar*, Kehl a. Rh., 1985. Art. 14.

27 Kern, R.: Europäische Institutionen und Minderheiten, *Südosteuropa*, 1991. 399. és köv.

28 Az itt és az alábbiakban megnevezett jogi normák leőhelyét lásd a Függelékben!

29 Egyedül a 36. cikkely 2. bekezdésében esik szó olyan „állampolgárokról, „akiknek nem a bolgár az anyanyelve.

30 Észtországra és Litvániára vonatkozóan vö.: Uibopuu, H.-J.: Die Sprachgesetze der baltischen Unionsrepubliken, *WGO - Monatschnft für Osteuropöisches Recht-*, 1989. 197. és köv.

31 Az 1991. évi augusztusi puccs idején a szovjet nyelvtörvények terén kapcsolatos helyzetről lásd Brunner, G.: Minderheiten in der Sowjetunion, *German Yearbook of International Law 1992. - Azóta született az oroszországi nyelvtörvény, így a kézirat leadása idején már csupán a három Kaukázuson túli köztársaságnak nem volt önálló nyelvtörvénye.*

32 Vö. Brunner, G.: *Minderheiten in der Sowjetunion, i. m.*

33 Erre nézve vö. Meissner, B.: Nationale Autonomie und Minderheitenschutz in der Sowjetunion, in: Blumenwitz, D.-v. Mangoldt, H. (szerk.): *Neubestätigung und Weiterentwicklung von Menschertrechten und Volksgruppenrechten in Mitteleuropa*, Köln, 1991. 95. és köv.

34 Jóllehet a FÁK-szerződés 11. cikkelye értelmében a volt Szovjetunió jogi előírásait a FÁK-szerződés 1991. december 8-i, illetve 21-i aláírásától számítva kizártnak kellene tartani, de az emiatt keletkezd elviselhetetlen joghézagok betöltése végett Oroszország Legfelsőbb Tanácsa az 1991. december 12-i ratifikációs nyilatkozatban (*Vedomosztyi RSZFSZR 1991. Nr: 51. 1798. cikkely*) mégis használhatónak nyilvánítja az egykori unió törvényeit, amennyiben azok az orosz alkotmánynak és jogrendnek megfelelnek, azaz nincsenek azzal ellentmondásban.

35 A független és önálló Horvát Köztársaságot kikiáltó 1991. június 25-i nyilatkozat 3. fejezetének 2. bekezdése (*Narodne novine*, 1991. 31. 875.)

36 Van Dyke V.: Human Rights and the Rights of Groups, *American Journal of Political Science* 1974. 725. és köv.; Dinstein, Y.: i. m. (23. számú jegyzet); Ermacora, F.: The Protection of Minorities before the United Nations, *Recueil des Cours*, 1983. 251. és köv.; Burtschnee, W.: Les lacunes de l'ordre juridique international en matiere de protection e minorités, *Europa Ethnica* 1986. 57. és köv.; Lerner, N.: *Group Rights and Discrimination in International Law*, Dordrecht, 1991. 7. és köv.

37 A román alkotmány 6. cikkelyének 1. bekezdése; a csehszlovákiai alkotmánylevél 25. cikkelye; a horvátországi kisebbségi alkotmánytörvény 6-11. cikkelyei; az észtországi kisebbségi törvény 4/II cikkelye; a litvániai kisebbségi törvény 2/II. cikkelye; a szlovéniai alkotmány 61-65. cikkelyei.

38 Az észtországi kisebbségi törvény 4/II. és 5. cikkelyei.

39 Capotorti: a 23. számú jegyzetben i. m.; Sohn: i. m. 285. (23. számú jegyzetben (; Thornberry: i. m. 180. (23. számú jegyzetben).

40 Az EBEÉ bécsi utótalálkozóján 1989. január 15-én elfogadott dokumentum elvi részének 19. számú megállapítása; a koppenhágai találkozó 1990. június 29-én elfogadott dokumentumának 33. számú ajánlása.

41 A horvátországi kisebbségi alkotmánytörvény 14-16. cikkelyei.

42 A bulgáriai alkotmány 36 II. cikkelye; a romániai alkotmány 32. III. cikkelye; a szerbiai alkotmány 32. IV. cikkelye; a csehszlovákiai alkotmánylevél 25. II. a. cikkelye; az oroszországi emberi jogi nyilatkozat 16. II. cikkelye; az ukrainai nemzetiségi jogi nyilatkozat 2. I. cikkelye.

43 A részletekről lásd Brunner, G.: *Minderheiten*, i. m.

44 Uő.: *Der Schutz ethnischer Minderheiten*, i. m. 35. és köv.

45 Uő.: *Die Rechtsstellung*, i. m. 251., 258. és köv.

46 Uő.: *Die Rechtslage*, i. m. 33. és köv.

47 Uő.: *Minderheiten*, i. m.

48 A horvátországi kisebbségi alkotmánytörvény 7. II. cikkelye; a litvániai kisebbségi törvény 4. cikkelye; a moldovai nyelvtörvény 9. III. IV. cikkelye; a szlovéniai alkotmány 11. cikkelye; az oroszországi emberi jogi nyilatkozat 16. III. cikkelye további törvényi szabályozást helyez kilátásba.

49 A horvátországi kisebbségi alkotmánytörvény 8. cikkelye; a szerbiai nyelvtörvény I 1. 12. II. cikkelyei; a kazah nyelvtörvény 4. cikkelye; a kirgiz nyelvtörvény 16. cikkelye; a tadzsik nyelvtörvény 7. III. cikkelye; a türkménisztáni nyelvtörvény 6. IV. cikkelye; az ukrainai nyelvtörvény 3. cikkelye; valamint az ukrainai nemzetiségi jogi nyilatkozat 3. II. cikkelye.

50 A szlovák nyelvtörvény 6. II. cikkelye értelmében a nemzeti kisebbségek tagjai a hivatali szervekkel csak abban az esetben használhatják anyanyelvüket, amennyiben az adott közigazgatási egységen belül arányszámuk eléri a 20%-ot. 1990 előtt semmilyen direkt törvényes rendezés-szabályozás nem létezett, de a magyar kisebbség által lakott területeken gyakori volt, hogy kisebb arányszám esetén is használhatták a magyarok anyanyelvüket.

51 A régi 1965/74. évi romániai alkotmány szerint a kisebbségi területeken a kisebbségek nyelvét mint kiegészítő közigazgatási nyelvet ismerték el (22. cikkely), és a kisebbségek tagjai a bírósági eljárás során ugyancsak használhatták anyanyelvüket (109. I. cikkely). Az 1991. évi alkotmányból a közigazgatási nyelvre vonatkozó rendelkezés kimaradt, és a bírósági eljárások során a kisebbségekhez tartozók - az alkotmánytervezetben kilátásba helyezett megoldástól eltérően - gyakorlatilag a külföldiekével azonos jogokkal rendelkeznek, akik számára csak akkor engedik anyanyelvük használatát, amennyiben nem tudnak románul (127. II. cikkely). Mindazonáltal megjegyzendő hogy a joggyakorlatban már hosszabb ideje az új alkotmányos szabályozás restriktív szellemisége érvényesült. A helyi közigazgatást szabályozó 1991. november 26-i 1991. évi 69. tc. 54. II. cikkelye (*Monitorul Oficial I. 238/1991.*) például a kisebbségekhez tartozó személyeknek a helyi közigazgatás szintjén való anyanyelvhasználatát az alkotmányban érvényesülő szint alatt határozza meg.

52 A szkupcsina választását szabályozó 1989. december 29-i törvény, *Uradni list 1989. 42. 53* A romániai köztársasági elnök és a parlament megválasztását szabályozó 1990. március 14-i 1990/92. számú törvényerejű dekrétum 4. II. cikkelye, *Monitorul Oficial 1990. 35.*

54 A Lengyel Köztársaság szejmjének megválasztását szabályozó 1991. június 28-ára elfogadott törvényének 70. 2., illetve 76. 3. cikkelyei, *Dziennik Ustaw*, 1991. 59. 252.

55 A helyi közigazgatás képviselőinek és a polgármestereknek a megválasztását szabályozó 1990. LXIV. tc. 48-50. paragrafusai.

56 A Magyar Köztársaságban élő nemzeti és etnikai kisebbségek parlamenti képviselétéről szóló 1990. XVII. számú törvénycikk értelmében a parlamentnek nyolc kisebbség egy-egy képviselőjét kellett volna kooptálnia, de erre nem került sor.

57 A horvátországi kisebbségi alkotmánytörvény a szerbeket nem nevezi nevükön, hanem a 18. cikkely a 8%-nál nagyobb népességarányt felmutató kisebbségről beszél. Ez a meghatározás azonban nyilvánvalóan kizárólag a szerbekre vonatkozhat, amelyek össznépességen belüli aránya 12,2%. A másik nagyobb népcsoportot alkotó muszlimok aránya mindössze 1%.

58 A horvátországi kisebbségi alkotmány 19. cikkelye.

59 Vö. Arnold, J.: *Die nationalen Gebietseinheiten der Sowjetunion*. Köln, 1973.; Brunner: *Die Rechtslage*, i. m. 25. és köv.; Gartner, W.: *Die Erscheinungsformen der Sowjetautonomie, Recht in Ost und West*, 1990. 228. és köv.

60 Vö.: Meissner: *Nationale Autonomie*, i. m. 97. és köv.; Brunner: *Minderheiten*, i. m.

61 Simon, G.: *Nationalismus und Nationalitätenpolitik in der Sowjetunion*, Baden-Baden, 1986. 77. és köv.; Meissner: *Nationale Autonomie*, i. m. 101. és köv.

62 Reisch, A. A.: *Transcarpathia's Hungarian Minority and the Autonomy Issue, RFE/RL Research Report*, 1992. 6. 17. és köv.

63 *Konstitucionnij Vesztnik* 1991. 8.

64 *Rosszijszkaja Gazeta*, 1992. március 28.

65 A kisebbségek jogállásáról vö.: Furtak, R. K.: *Jugoslawien*, Hamburg, 1975. 47. és köv., 100. és köv.; Mayer, F.: Jugoslawien, in: Grothusen, K. D. (szerk.): *Südosteuropa-Handbuch I*, Göttingen, 1975. 52. és köv.; Brunner: *Die Rechtsstellung* i. m. 246. és köv.; Beckmann-Petey, M.: *Der jugoslawische Föderalismus*, München, 1990. 106., 180., 209. és 232. és köv.

66 A régió sorsára nézve vö. King, R.: *Minorities under Communism*, Cambridge, Mass. 1973. 148. és köv.; Nánay, J.: The Hungarian Minority in Rumania, in: Fay Sanborn, A.-Wass de Czege, G. (szerk.): *Transylvania and the Hungarian-Rumanian Problem*, Astor, Fla. 1979. 203. és köv. 227., 234-237.; Illyés, E.: *Nationale Minderheiten in Rumänien*, Wien, 1981. 133. és köv.; Brunner: *Die Rechtsstellung* i. m. 252. és köv.

67 Ilyen értelemben csak mint követésre méltó példát említhetjük a horvátországi kisebbségi alkotmánytörvény 6. II. cikkelyét, amely arról rendelkezik, hogy mindazokban a községekben, ahol a horvátok kisebbségben élnek, őket is megilletik a kisebbségvédelem törvényadta jogi garanciái.

68 Újabbán erről ismét Hanf, Th.: Konfliktminderung durch Kulturaautonomie, in: Fröschl, E.-Mesner, M.-Ra'anan (szerk.): *Staat und Nation in multi-ethnischen Gesellschaften*, Wien, 1991. 61. és köv.

69 Erről bővebben Csekey, St.: Die Verfassungsentwicklung Estlands 1918-1928, *Jahrbuch des öffentlichen Rechts* 1928. (16. köt.) 168. és köv.; Garleff, M.: Die kulturelle Selbstverwaltung der nationalen Minderheiten in den baltischen Staaten, in: Meissner, B. (szerk.): *Die baltischen Nationen Estland, Lettland, Litauen*. 2. kiad. Köln, 1991. 87. és köv. 93., 99. és köv.

70 A Lett Legfelső Tanács 1991. január 8-án hagyta jóvá a Lett Köztársaság Legfelső Tanácsa mellett létrehozott társadalmi és konzultatív Nemzetiségi Tanács statútumát. *Vedomosztyi Verhovnogo Szovjeta i Pravitel'sztva Latvii'szkoj Reszpubliki* 1991. 9-10. 61. cikkely.

## FÜGGELÉK

### A KELET-EURÓPAI KISEBBSÉGI JOGALKOTÁS 1989 ÓTA

#### 1. ALKOTMÁNYOK ÉS ALKOTMÁNYTÖRVÉNYEK

**Albánia:** Az alkotmány legfontosabb előírásairól szóló törvény, 1991. április 29. - *Gazeta Zyrtare*, 1991. 4. 7491. sz. tc. Német fordításban: *Osteuropa-Recht*, 1991. 288. és köv. 4. cikk.

**Bulgária:** A Bolgár Köztársaság alkotmánya, 1991. július 12., *Darzsaven Vesztnik*, 1991. 56.; 11. IV., 36. II. cikkelyek.

**Csehszlovákia:** Az alapvető jogokról és szabadságjogokról szóló alkotmánylevelet beiktató csehszlovákiai alkotmánytörvény, 1991. január 9. *Sbírka zákonu*, 1991. 23. Német nyelven: *Jahrbuch für Ostrecht*, 1991. (32/1. köt.) 178. és köv. köt.; *Osteuropa-Recht*, 1991. 275. és köv. Magyarul: *Regio*, 1991. 1. 188-190.

**Horvátország:** A Horvát Köztársaság alkotmánya, 1991. december 22. *Narodne novine*, 1990. 56. 1092. Németül: *Jahrbuch für Ostrecht*, 1991. 32/2. köt. 388. és köv. 15, 83. I. cikkelyek.

**Litvánia:** A Litván Köztársaság ideiglenes alaptörvénye, 1990. március 11. Szovjetszkaja Litva, 1990. március 13. 7. II, 16, 23. II. cikkelyek.

**Magyarország:** A Magyar Köztársaság alkotmánya, 1989. XXXI. te. Újraközölve: *Magyar Közlöny* 1990. 1741. Alkotmánymódosítások: 1990/XL. tc., 1990/L.XIII. tc. által módosított 68. cikkely, valamint az: 1990/XL. tc. által módosított 32/B cikkely.

**Románia:** Románia Alkotmánya, 1991. december 8. *Monitorul Oficial* I. 1991. 233. 6., 32. III, 59. II. cikkelyek.

**Szerbia:** A Szerb Köztársaság alkotmánya, 1990. szeptember 28. *Szluzsbeni glasznik*, 1990. 1. 1. Németül: *Jahrbuch für Ostrecht*, 1991. 32/3. köt. 360. és köv. - 8. II, 32. IV., 49., 108-112.

**Szlovénia:** A Szlovén Köztársaság alkotmánya, 1991. december 23. *Uradni list*, 1991. 5. I, 11, 61-65., 80. II. cikkelyek.

#### 2. PARLAMENTI HATÁROZATOK

**Horvátország:** A Horvát Köztársaságban élő szerbek és más nemzetiségek jogainak chartája, 1991. június 25., *Narodne novine*, 1991. 31. 876.

**Oroszország:** Az emberi és polgári jogok és szabadságjogok nyilatkozata, 1991. november 22., *Vedomosztyi Szjezda narodnih deputatov RSZFSZR i Verhovnogo szovjeta RSZFSZR*, 1991. 52. 1865. -16. cikkely.

**Ukrajna:** Az ukrájnai nemzetiségek jogainak nyilatkozata, 1991. november 1., *Pravda Ukrajini*, 1991. november 5.

#### 3. KISEBBSÉGI TÖRVÉNYEK

- Észtország:** Az Észtköztársaság polgárainak nemzeti jogait rögzítő törvény, 1989. december 15., *Szovjetszkaja Esztonija*, 1989. december 17. Németül: *Archiv des Völkerrechts* 1990. 180. és köv.
- Lettország:** Törvény Lettország nemzeti és etnikai csoportjainak szabad fejlődéséről és kulturális autonómiához való jogokról, 1991. március 19., *Vedomosztyi Verhovnogo Szovjeta i Pravitelstva Latvviszkoi Respubliki*, 1991, 21-22.167.
- Litvánia:** Törvény a nemzeti kisebbségekről, 1989. november 26. módosítva az 1991. január 29-én elfogadott törvény által, *Écho Litvy*, 1991. február 1.
- Szovjetunió:** Törvény a Szovjetunió azon polgárainak szabad fejlődéséről, akik saját nemzetállami alakulataik területén kívül élnek, illetve nem rendelkeznek ilyen területtel a Szovjetunió keretei közt, 1990. április 26., *Vedomosztyi Szjezda narodnih deputatov SZSZSZR i Verhovnogo Szovjeta SZSZSZR* 1990. 19. 331.  
Tartalmilag idetartozik az 1991. december 4-i horvátországi alkotmánytörvény és az 1991. november 1-i nyilatkozat is.

#### 4. NYELVTÖRVÉNYEK

- Bjelorusszia:** A Bjelorusz Szovjet Szocialista Köztársaság területén beszélt nyelvek egyenlőségét biztosító törvény, 1990. január 26. *Szovjetszkaja Bjelorusszija*, 1990. február 13.
- Észtország:** Nyelvtörvény, 1989. január 18., *Szovjetszkaja Esztonija*, 1989. január 22.
- Kazahsztán:** A Kazah SZSZK területén használt nyelvekről szóló törvény, 1989. szeptember 22., *Kazahsztanszkaja Pravda*, 1989. szeptember 29.
- Kirgízia:** Törvény a Kirgiz SZSZK államnyelvéről, 1989. szeptember 23. *Szovjetszkaja Kirgizija*, 1989. szeptember 29.
- Lettország:** Nyelvtörvény, 1989. május 5., *Szovjetszkaja Latvija*, 1989. május 7.
- Litvánia:** Rendelet a Litván SZSZK államnyelvének használatáról, 1989. január 25., *Szovjetszkaja Litva*, 1989. január 26.
- Moldávia:** Törvény a Moldovai SZSZK területén használt nyelvek használatának módjáról, 1989. szeptember 1., *Szovjetszkaja Moldavija*, 1989. szeptember 3.
- Oroszország:** Törvény az Orosz Szovjet Szövetségi Szocialista Köztársaság népeinek nyelveiről, 1991. október 25., *Vedomosztyi Szjezda narodnih deputatov RSZFSZR i Verhovnogo Szovjeta*, 1991. 50. 1740; *Rosszjizskaja Gazeta*, 1991. december 11.
- Szerbia:** Törvény a hivatali nyelv- és íráshasználatról, 1991. július 24. *Szluzsbeni glasnik*, 1991. 45. 614.
- Szlovákia:** Törvény a Szlovák Köztársaság hivatalos nyelvéről, 1990. október 25., *Sbírka zákonu*, 1990. 428.
- Szovjetunió:** Törvény a Szovjetunió népeinek nyelvéről, 1990. április 24., *Vedomosztyi Szjezda narodnih deputatov SZSZSZR i Verhovnogo Szovjeta SZSZSZR*, 1990. 19. 327.
- Tadzsikisztán:** Nyelvtörvény, 1990. május 24., *Kommunist Tadzjikisztana*, 1989. július 30.
- Türkmenisztán:** Nyelvtörvény, 1990. május 24., *Turktnenszkaja Iszkra*, 1990. május 27.
- Ukrajna:** Törvény az Ukrán SZSZK területén használt nyelvekről, 1989. október 29. *Pravda Ukraininü*, 1989. november 3.
- Üzbegisztán:** Törvény az Üzbég SZSZK államnyelvéről, 1989. október 21., *Pravda Vosztoka*, 1989. október 24.

#### GEORG BRUNNER

#### NATION-STATES AND MINORITIES IN THE EASTERN PART OF EUROPE

This study analyzes the nation-state and ethnic development of the countries of the former Eastern Bloc and those located in the Asian territories of the former Soviet Union. In the course of detailed analysis of certain territories and countries, the author views the fundamental political tendency of this multi-national and multi-nationality region to be pointing toward nation-state formation. There are, however, significant proportions of minorities in each of the new independent countries. Therefore, the minority problems in each country must be appropriately handled as soon as possible. The author believes that in addition to international supervision, peaceful border adjustment is also a possible means of managing the minority question. This method, however, can be applied only to a very limited degree, and mostly only in those regions where the minorities live relatively close to their mother nation. Regarding those cases that cannot be handled through border revision, the minority question can and must be managed by enduring the right to collective identity. Regulations must be established both within the international legal framework as well as the domestic legal framework of the concerned states.

In the second part of the study, the author discusses regulatory processes such as universal declarations and bilateral agreements on the protection of minorities, constitutional guarantees and state laws. Finally, the author groups the plans to regulate minority guarantees into the following categories: a) individual rights, group rights, objective guarantees; b) territorial autonomy, cultural autonomy.