



PÉCSI TUDOMÁNYEGYETEM
ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI
KARÁNAK DOKTORI ISKOLÁJA

JOGÁSZ DOKTORANDUSZOK I. PÉCSI TALÁLKOZÓJA

TANULMÁNYKÖTET



Pécs 2011

Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának Doktori Iskolája

JOGÁSZ DOKTORANDUSZOK I. PÉCSI TALÁLKOZÓJA

TANULMÁNYKÖTET

Szerkesztők

Bencsik András

Fülöp Péter

Pécs 2011

Kiadja a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának Doktori Iskolája
7622 Pécs, 48-as tér 1

Lektorálta

Dr. Fábián Adrián PhD
tanszékvezető adjunktus

ISBN 978-963-642-405-3

Felelős kiadó: Dr. Kiss László, a Kari Doktori Iskola vezetője

A KÖTET SZERZŐI

ALFÖLDI ÁGNES DÓRA

ügyészségi fogalmazó, Debreceni Városi Ügyészség
PhD hallgató, Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

BORIS BAKOTA

assistant professor, Faculty of Law, Osijek

BARACSI KATALIN

jogász, Belügyminisztérium Rendészeti Vezetőképző- és Kutatóintézet
PhD hallgató, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar

BENCSIK ANDRÁS

egyetemi tanársegéd, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Közigazgatási Jogi Tanszék

BÍRÓ ISTVÁN

PhD hallgató, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

BÓDIS SZILI RÉKA

PhD hallgató, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pécsi Tudományegyetem Egészségtudományi Kar

CSATLÓS ERZSÉBET

PhD hallgató, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

CSÁSZÁR KINGA

PhD hallgató, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

CSÉCSEI HENRIETTA

PhD hallgató, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

CSEFKÓ FERENC

címzetes egyetemi docens, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Közigazgatási Jogi Tanszék

CSILLAG ÁDÁM

PhD hallgató, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

CSÖRGITS LAJOS

aljegyző, Győr MJV Polgármesteri Hivatala
PhD hallgató, Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar

DALNOKI ZSOLT

polgári védelmi főhadnagy, kirendeltség vezető, Baranya Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság Szigetvári Polgári Védelmi Kirendeltsége
PhD hallgató, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

DINÓK HENRIETTA

PhD hallgató, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar

DOBOS ISTVÁN

PhD hallgató, Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar

DRINÓCZI TÍMEA

tanszékvezető egyetemi docens, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Alkotmányjogi Tanszék

ATILA DUDÁS

teaching assistant, Faculty of Law, University of Novi Sad

ERCSEY ZSOMBOR

egyetemi tanársegéd, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pénzügyi Jogi Tanszék

ERDŐ MARIANN

PhD hallgató, Eötvös Lóránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

ERDŐS CSABA

PhD hallgató, Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar

FALUS ORSOLYA

ügyvéd

PhD hallgató, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

FÜLÖP PÉTER

PhD hallgató, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

FÜRJES ANNAMÁRIA

PhD hallgató, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

GÁCSI ANETT ERZSÉBET

PhD hallgató, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

GÁL ISTVÁN LÁSZLÓ

egyetemi docens, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Büntetőjogi Tanszék

GROSU MANUELA RENÁTA

PhD hallgató, Eötvös Lóránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

HADI NIKOLETT

PhD hallgató, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

HALASSY KRISZTINA

PhD hallgató, Eötvös Lóránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

IVANCSICS IMRE

ny. egyetemi docens, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Közigazgatási Jogi Tanszék

KAZUSKA MELINDA

PhD hallgató, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

KECSKÉS ANDRÁS

egyetemi adjunktus, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Gazdasági- és Kereskedelmi Jogi Tanszék

KEREKES VIKTÓRIA

PhD hallgató, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

KÉRYNÉ DR. KASZÁS ÁGNES ROXÁN

jogi főelőadó, Pest Megyei Rendőr-főkapitányság Hivatala
PhD hallgató, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

KIRÁLY ESZTER

PhD hallgató, Eötvös Lóránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

KOVÁCS KINGA

ügyvédjelölt
PhD hallgató, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

KOVÁCS KOLOS

PhD hallgató, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

BORIS LJUBANOVIĆ

associated professor, Faculty of Law, Osijek

MÁTYÁS MELINDA

PhD hallgató, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

MÉLYPATAKI GÁBOR

PhD hallgató, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

MIKÓ-KIS ANITA

PhD hallgató, Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

MOHAY ÁGOSTON

egyetemi tanársegéd, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Nemzetközi- és Európai jogi Tanszék

NAGY NOÉMI

tudományos segédmunkatárs, MTA Nyelvtudományi Intézete
PhD hallgató, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

NÉMETH CSABA

ügyvédjelölt
PhD hallgató, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

NEPARÁCZKI ANNA VIKTÓRIA

PhD hallgató, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

NOCHTA TIBOR

tanszékvezető egyetemi docens, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Gazdasági- és Kereskedelmi Jogi Tanszék

NYITRAY ZSUZSA

PhD hallgató, Eötvös Lóránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

PETRÉTEI JÓZSEF

egyetemi tanár, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Alkotmányjogi Tanszék

PINTÉR BEATRIX

PhD hallgató, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

PUTNOKI ZSUZSANNA

PhD hallgató, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

RADOMÍR JAKAB

Pavol Jozef Šafárik University in Košice, Faculty of Law

SIPKA PÉTER

PhD hallgató, Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

STIPTA ZSUZSA

PhD hallgató, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

SZABÓ ANDREA

PhD hallgató, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

SZALAYNÉ SÁNDOR ERZSÉBET

egyetemi docens, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Nemzetközi- és Európai jogi Tanszék

SZEKERES DIÁNA

főiskolai tanársegéd, Budapesti Gazdasági Főiskola Gazdálkodási Kar, Közgazdasági, Vállalkozás és Emberi Erőforrások Tanszéki Osztály

PhD hallgató, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

TÁRCZY EDIT ZSUZSANNA

PhD hallgató, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

TÓTH MIHÁLY

tanszékvezető egyetemi tanár, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Büntetőjogi Tanszék

TÓTH TAMARA

PhD hallgató, Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar

TÖRŐ ANDREA

PhD hallgató, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

ZACCARIA MÁRTON LEÓ

PhD hallgató, Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

TARTALOM

I. RÉSZ. PLENÁRIS ÜLÉS	13
BORIS BAKOTA – BORIS LJUBANOVIĆ: Citizen participation as a form of active control of public administration.....	14
ATTILA DUDÁS: Codification of Civil Law in Serbia	21
IVANCSICS IMRE: A helyi önkormányzatok az Alaptörvényben.....	3
RADOMÍR JAKAB: Unsolicited E-mail Advertising in the EU Law	35
NOCHTA TIBOR: Gondolatok a polgári jogunk jelenéről és jövőjéről	44
PETRÉTEI JÓZSEF: Az új Alaptörvény jogalkotást szabályozó rendelkezéseiről.....	47
SZALAYNÉ SÁNDOR ERZSÉBET: Luxembourg-Strasbourg korridor – a koherens európai alapjogvédelem új rendje.....	56
TÓTH MIHÁLY: Büntetőjogunk a változások sodrában.....	66
II. RÉSZ. SEKCIÓVEZETŐK TANULMÁNYAI	75
CSEFKÓ FERENC: Végelszámolás – eredmények és kudarcok az önkormányzatok két évtizedéből	76
DRINÓCZI TÍMEA: Az alkotmány és az Alaptörvény legitimitásáról	83
GÁL ISTVÁN LÁSZLÓ: Pénzmosás a kereskedelemben.....	100
KECSKÉS ANDRÁS: A tőzsdéi részvénytársaságok tulajdonosi szerkezete – strukturális és jogösszehasonlító analízis.....	112
MOHAY ÁGOSTON: Az uniós polgárok európai parlamenti választójogának korlátozhatósága az Eman és Sevinger ügyek tükrében	132
III. RÉSZ. SEKCIÓÜLÉSEK	140
Alkotmányjogi Szekció	141
BÍRÓ ISTVÁN: Hajnóczy József a társadalmi szerződésről	142
BÓDIS SZILI RÉKA: Az intézeten kívüli szülés etikai és jogi vonatkozásai	149
CSÖRGITS LAJOS: Az önkormányzatok helyzete az Alaptörvény tükrében	157
ERDŐS CSABA: Az Országgyűlés az új Alaptörvényben	164
HADI NIKOLETT: Az Egyenlő Bánásmód Hatóság szerepe a fogyatékoság aspektusából.....	172
KAZUSKA MELINDA: A szülői felügyeleti jog az Alkotmányban	179

SZEKERES DIÁNA:	
A gazdasági mediációról és a magyar választott bíraskodást érintő változásokról.....	185
Bűnügyi Tudományok Szekció.....	191
ALFÖLDI ÁGNES DÓRA:	
A büntetőeljárásbeli bizonyítás-felvételi rendszer jövője a Stockholmi Program tükrében ..	192
CSÁSZÁR KINGA:	
A nő, mint „tipikus áldozat” és mint „tipikus tettes”. A Kaposvári Királyi Törvényszék ítélezési gyakorlata 1879 és 1904 között.....	198
DINÓK HENRIETT:	
Közös és eltérő vonások az erőszak kriminológiai és büntetőjogi fogalmában.....	207
GÁCSI ANETT ERZSÉBET:	
A „Miranda-figyelmeztetések” megnyilvánulása a magyar Büntetőeljárás törvényben	214
KEREKES VIKTÓRIA:	
A társadalmi stigmatizáció vizsgálata a fiatalok delikvenciája tekintetében	223
KÉRYNÉ KASZÁS ÁGNES ROXÁN:	
A „kartelloffenzíva” buktatói	234
KIRÁLY ESZTER:	
A jogerő jelentősége a büntető eljárásban.....	241
MIKÓ-KIS ANITA:	
A vádalku kialakulásának rövid története az Egyesült Államokban (angliai kitekintéssel) ..	247
NEPARÁCZKI ANNA VIKTÓRIA:	
Büntető anyagi jogi problémák a terrorcselekmény harmonizációjával összefüggésben	254
TÖRŐ ANDREA:	
A büntető eljárás során felhasználható bizonyítékok európai „forgalma”	262
Idegen nyelvű szekció.....	269
ÁDÁM CSILLAG:	
Changes and challenges in world-politics today: diplomacy and strategy as a possible two-in-one solution for shaping and development of international relations of the future.....	270
ORSOLYA FALUS:	
Leprosy – a Stigmata in the 21th Century	276
ZSUZSA STIPTA:	
Administrative Legal Aspects in Higher Education.....	283
EDIT ZSUZSANNA TÁRCZY:	
Advertisement and consumer protection in the Southern European Member States of the EU.....	289
Közigazgatási Jogi Szekció	298
BENCSIK ANDRÁS:	
A békéltető testületek helye, szerepe a hazai fogyasztói jogérvényesítési rendszerben	299
ERCSEY ZSOMBOR:	
A személyi jövedelemadó és az igazságosság egyes kérdései	306
FÜLÖP PÉTER:	
Az i2010 stratégia jelentősége és az Egységes Európai Közigazgatási Tér.....	313
HALASSY KRISZTINA:	
Szükség van-e önkormányzati reformra?	320
KOVÁCS KINGA:	
A pszichiátriai betegek jogairól.....	327
PINTÉR BEATRIX:	
A Nemesfémvizsgáló és Hitelesítő Hatóság eljárásáról.....	335
TÓTH TAMARA:	
A helyi önkormányzatokat érintő főbb változások az Alaptörvényben	347

Magánjogi Szekció.....	353
CSÉCSEI HENRIETTA:	
A könyvvizsgálói felelősség időszerű kérdései hazánkban – különös tekintettel az értékhelyesbítésekre és értékbecslésekre.....	354
DOBOS ISTVÁN:	
Ingtatlantulajdonnal rendelkező gazdasági társaság társasági részesedésének átruházása és átalakulása illetékjogi szempontból	390
FÜRJES ANNAMÁRIA:	
A nyugellátásra vonatkozó koordinációs szabályok	400
GROSU MANUELA RENÁTA:	
A választottbíró, mint közvetítő-békéltető	407
MÁTYÁS MELINDA:	
Gondolatok a vállalati jó hírnév sérelme folytán bekövetkezett károk megtérítéséről	418
MÉLYPATAKI GÁBOR:	
Az indoklásnélküliség megítélése az 1068/B/2010 AB. határozat és a 111/B/2011 AB. határozat tükrében	428
NÉMETH CSABA:	
A banki igényérvényesítés útvesztői	435
SIPKA PÉTER:	
A nem vagyoni kártérítés munkajogi megítélésének problematikája a magyar és a német jogban	445
ZACCARIA MÁRTON LEÓ:	
A nemek közti foglalkoztatási szegregáció összefüggései a munkajogi normákkal.....	453
Nemzetközi- és Európaijogi szekció.....	459
BARACSI KATALIN :	
Egy civil jogsegélyszolgálat mindennapjai: Kék Vonal Gyermekkrízis Alapítvány – „Kérdezd a gyerekjogászt!”	460
CSATLÓS ERZSÉBET:	
Enyém, tied, miénk? Fókuszban az Arktisz kontinentális talapzata	468
DALNOKI ZSOLT:	
A polgárok védelme az önkéntesség európai évében.....	479
ERDŐ MARIANN:	
Klímaváltozás és migráció	488
NAGY NOÉMI:	
Kettős mérce az Európai Unió kisebbségvédelmi politikájában. Miért csak az új tagállamokra vonatkoznak a koppenhágai kritériumok?.....	497
NYITRAY ZSUZSA:	
Az ENSZ Gyermekjogi Egyezménye és az Egyezményben biztosított jogok érvényesülése	503
PUTNOKI ZSUZSANNA:	
Az éghajlat-változás elleni globális és regionális küzdelem	512
SZABÓ ANDREA:	
Rendészeti felsőoktatás az Európai Unióban	521

Kettős mérce az Európai Unió kisebbségvédelmi politikájában. Miért csak az új tagállamokra vonatkoznak a koppenhágai kritériumok?

I. Bevezetés

A politika- és jogtudományi szakirodalomban egyaránt uralkodó felfogás szerint a kisebbségvédelem helyzete az Európai Unióban meglehetősen ambivalens. Egyrészt a hidegháború után az Unió külkapcsolatainak egyik legfontosabb elemévé vált: a kisebbségvédelem követelményét Jugoszlávia felbomlása után az új államok elismerésének feltételül szabták, belefoglalták a közép- és kelet-európai országokkal 1991 és 1995 között kötött Európai Megállapodásokba, az 1993-as koppenhágai csúcson lefektetett politikai csatlakozási kritériumokba, majd a Délkelet-európai Stabilitási Paktum alapító dokumentumába. Másrészt viszont a kisebbségi jogok alig játszottak szerepet az „acquis communautaire” belső fejlődésében.¹ Ahogy de Witte ironikusan megjegyezte, a kisebbségekért való aggodalom „elsősorban exportcikk, és nem hazai fogyasztásra ajánlott”.² Jelen tanulmány kizárólag a koppenhágai kritériumok alapján vizsgálja a kettős mérce jelenségét az EU kisebbségvédelmi politikájában, és megpróbál fényt deríteni alkalmazásának indokára.

II. A kisebbségvédelem helye az Európai Unió jogában

Az Európai Unióhoz való csatlakozás feltételeit az Európai Tanács 1993 júniusában, Koppenhágában tartott értekezletén állapították meg: „A tagság megköveteli, hogy a csatlakozni kívánó állam rendelkezzen a demokráciát, a jogállamiságot, az emberi jogokat és a kisebbségek tiszteletét és védelmét biztosító szilárd intézményrendszerrel, működő piaccsal, továbbá az Unión belüli verseny nyomásával és piaci erőkkel való megküzdés képességével.”³ (kiem.: N. N.)

A Koppenhágai Elnökségi Következtetéseket 1997-ben, az Amszterdami Szerződés útján foglalták az EU Szerződés 6. cikkének (1) bekezdésébe: „Az Unió a szabadság, a demokrácia, az emberi jogok és az alapvető szabadságok tiszteletben tartása és a jogállamiság elvein alapul, amely alapelvek közösek a tagállamokban.” A 49. cikkben az áll, hogy bármely európai állam tagja lehet az Európai Uniónak, amely ezeket az elveket tiszteletben tartja. Amint láthatjuk, az Unió alapértékeit felsoroló cikk semmiféle utalást nem tartalmaz a kisebbségek jogaira, holott a kisebbségvédelem szerves részét képezte a Koppenhágában előírt politikai csatlakozási követelményeknek. Hughes és Sasse ebből arra következtet, hogy

¹ Guido Schwellnus: „Much ado about nothing?” Minority Protection and the EU Charter of Fundamental Rights. In: ConWeb 2001. évi 5. sz. 1. o.

² Bruno De Witte: Politics versus Law in the EU’s Approach to Ethnic Minorities. In: EUI working paper. 2000. évi 4. sz. 3. o. Idézi: Toggenburg, Gabriel: A Rough Orientation Through a Delicate Relationship: The European Union’s Endeavours for (its) Minorities. In: European Integration Online Papers, 2000. évi 16. sz. 15. o. <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-016.htm#12> (2011.05.03.)

³ Presidency Conclusions, Copenhagen European Council, 21-22 June 1993. par. 7/A. iii) (saját fordítás) http://ec.europa.eu/bulgaria/documents/abc/72921_en.pdf (2011.05.03.)

mivel az EU Szerződés jogilag kötelező erejű, s annak 49. cikke kifejezetten azt írja elő, hogy a csatlakozni kívánó államoknak a 6. cikk (1) bekezdésében foglalt követelményeknek kell megfelelniük, ez azt jelenti, hogy az EU "elhagyta" a kisebbségvédelmet a csatlakozási kritériumok közül, annak csupán retorikai jelentősége volt a bővítési folyamat során.⁴ Ezzel a véleménnyel nem érhetünk egyet, hiszen a kisebbségek védelmének követelményét a csatlakozási partnerségi megállapodásokba egyenként is belefoglalták.⁵ Ezzel szemben Hoffmeister szerint kiterjesztő jogértelmezéssel a kisebbségi jogokat az emberi jogok körébe sorolván, azok igenis benne foglaltatnak az EU Szerződés 6. cikkében.⁶ Ez az álláspont azért nem tűnik elfogadhatónak, mert ha ez ennyire egyértelmű lett volna az uniós jogalkotók körében, akkor a koppenhágai csúcson sem kellett volna a kisebbségekre vonatkozó külön követelményt megfogalmazni.

A szerző szerint az EU Szerződésben *expressis verbis* szereplő alapelvek, és csakis ezek az alapelvek vonatkoznak a tagállamokra magukra is; ily módon elismert alapértékek mind az Európai Unió belső, mind külső fejlődése szempontjából. A kisebbségvédelemről ez nem mondható el: az EU anélkül várja el a kisebbségek védelmét a tagjelölt országoktól, hogy bármilyen, a saját tagjaira érvényes dokumentumban elkötelezte volna magát a kisebbségek jogainak védelme mellett.

A kisebbségi jogok kérdése 1997-ben nem került le az Unió napirendjéről. Az Európai Unió Alapjogi Chartájának hosszadalmas előkészületi munkái során rengeteg javaslat érkezett egy kisebbségi cikkelyre vonatkozóan mind az Unió intézményei, mind különböző NGO-k és nemzetközi szervezetek részéről. Az Alapjogi Chartába végül nem sikerült beiktatni egy kisebbségi jogokról szóló cikket. A dokumentum mindössze egy, a diszkriminációt a nemzeti kisebbséghez tartozás és etnikai származás vonatkozásában is tiltó rendelkezést tartalmaz (21. cikk).⁷

Ehhez képest az EU Alkotmányszerződése, bár nem lépett hatályba, fontos előrelépést jelent: az uniós értékek szintjére emelte a kisebbségekhez tartozó személyek jogait. A Lisszaboni Szerződés az Alkotmányszerződés eme részét változtatás nélkül átvette: „Az Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásának értékein alapul.”⁸ (kiem.: N. N.) A kisebbségekhez tartozó személyek jogainak tisztelete – pusztán az Unió értékei közé emeléssel – nem jelent olyan szigorú elvárást, mint „a kisebbségek tisztelete és védelme” formula, mégis pozitív fejleményként könyvelhetjük el, amely az EU-nak a kisebbségvédelem terén történő előrelépési hajlandóságát bizonyítja.

III. A kettős mérce okairól az Európai Unióban

⁴ James Hughes – Gwendolyn Sasse: Monitoring the Monitors: EU Enlargement Conditionality and Minority Protection in the CEECs. In: Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe 2003. évi 1. sz. 10-11. o.

⁵ Lásd például a Tanács 1999. december 6-i 1999/850/EK Határozatát a Magyar Köztársasággal létesített csatlakozási partnerségben foglalt elvekről, prioritásokról, közbenső célkitűzésekről és feltételekről. OJ L 121. 23.4.1998. 1-5. o.

⁶ Frank Hoffmeister: Monitoring Minority Rights in the Enlarged European Union. In: Gabriel N. Toggenburg (Szerk.): Minority Protection and the Enlarged Union: The Way Forward. Open Society Institute, Budapest 2004. 88. o.

⁷ Schweltnus: i. m. 7-10. o.

⁸ Az Európai Unióról szóló Szerződés 2. cikke.

Az alábbiakban megpróbálom feltárni, mi lehetett a kettős mérce alkalmazásának valódi oka az Európai Unió kisebbségvédelmi politikájában.

Elsőként tételezzük fel, hogy az Unió korábbi tagállamai, lévén stabil demokráciák, hasznos tanácsokkal tudtak szolgálni Kelet-Közép-Európa újonnan alakuló demokráciáinak kisebbségi politikájukra vonatkozóan. Ez az állítás akkor igazolható, ha a nyugat-európai szabályozásokat épp olyan szigorú és következetes felülvizsgálatnak vetették alá, mint a kelet-európai országok szabályozásait, és e folyamat eredményeképpen a nyugat-európai megoldások megfelelően minősítették.⁹ A felvetés alaposágának eldöntéséhez vizsgáljuk meg az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) Nemzeti Kisebbségért Felelős Főbiztosának gyakorlatát.

A kisebbségi főbiztos pozícióját 1992-ben hozták létre azzal a céllal, hogy a nemzeti kisebbségek helyzetét figyelemmel kísérje, az esetleges feszültségeket kordában tartsa. A kisebbségi főbiztos olyan államok ügyeibe is beavatkozhat, amelyek nem írtak alá erre vonatkozó kötelező erejű szerződést, sőt, még akkor is, amikor nem egyértelmű, hogy egy bizonyos csoport kisebbségnek minősül-e vagy sem. Amíg elméletben egész Európa nyitva áll vizsgálódásai előtt, a valóságban olyan általános kérdések kapcsán, mint például a nemzeti kisebbségek nyelvi jogainak helyzete az egyes országokban, a kisebbségi főbiztos összes ajánlása a közép- és kelet-európai régióból származik.¹⁰ Ehhez képest, amikor kezdetben a kisebbségi főbiztos beavatkozási lehetősége Nyugaton felmerült, az USA, Franciaország és Görögország egyszerűen kijelentette, hogy területén nem élnek nemzeti kisebbségek. Nem sokkal ezután Spanyolország, Nagy-Britannia és Törökország kicsikarta, hogy a főbiztos ne avatkozhasson be a terrorizmussal érintett ügyeikbe, így a baszk, ír és kurd kérdés is azonnal lekerült a nemzetközi szintérről.¹¹

A hidegháború után az Európai Közösség tizenkét tagja elkezdte keresni annak a módját, hogy a közép- és kelet-európai országokat "visszatérítse" Európába. Knut Vollebaek jelenlegi kisebbségi főbiztos szavait idézve, „az uniós tagságra való jelentkezést és a csatlakozási kritériumokat arra használták, hogy (...) megkíséreljék felzárkóztatni a régiót a kisebbségvédelem európai normáihoz és sztenderdjeihez.”¹² Ugyanakkor igencsak kérdéses, mit is jelent a felzárkóztatás, ha figyelembe vesszük, hogy néhány "rég" uniós tagállam – mint például Franciaország vagy Belgium – még mindig nem írta alá vagy nem ratifikálta a legfontosabb kisebbség- és nyelvvédelmi dokumentumokat.

A szakirodalomban általánosan elfogadott vélemény, hogy az Európai Uniónak nincs koherens és egységes kisebbségi politikája, vagy a kisebbségi kérdéshez szorosan kapcsolódó ilyen nyelvpolitikája, amit az Európai Közösségek Bíróságának gyakorlata is tükröz. Valójában az egyetlen következetes kisebbségekre vonatkozó uniós politika nem más, mint

⁹ Michael Johns: „Do As I Say, Not As I Do”: The European Union, Eastern Europe and Minority Rights. In: East European Politics and Societies 2003. évi 4. sz. 683. o.

¹⁰ Johns: i. m. 687-690. o.

¹¹ David J. Smith: Minority Rights, Multiculturalism and EU Enlargement: the Case of Estonia. In: Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe 2003. évi 1. sz. 6. o.

¹² Knut Vollebaek: EU Inaction on Minority Rights. In: EU Reporter. <http://www.eureporter.co.uk/story/eu-inaction-minority-rights> (2011.05.03.)

egy általános elköteleződés az emberi jogok, különösen a hátrányos megkülönböztetés tilalma iránt.¹³

Mindezek megkérdőjelezik az EU „civilizációs missziójának” létjogosultságát. Nem létezik a nyugat-európai államok által közösen képviselt olyan európai kisebbségvédelmi eszmény, amelyhez fel kéne zárkoztatni a kelet-közép-európai országokat.¹⁴ Az első érv tehát nem igazolja a kettős mérce jogosságát, és alkalmazásának valódi indokául sem szolgálhat.

Ezek után tegyük fel, hogy a “szelektív” kisebbségvédelemnek az az oka, hogy a kisebbségi jogokat kizárólag Kelet-Közép-Európában sértik meg.¹⁵ Ez az érv sem igazolható, hiszen nem egy nyugat-európai állam etnikai konfliktusait jellemezi az erőszak. Gondoljunk akár a baszkok helyzetére Spanyolországban és Franciaországban, akár az írekére az Egyesült Királyságban, illetve e kisebbségek erőszakszervezeteire, az ETA-ra és az IRA-ra. A romák hátrányos megkülönböztetésének problémáját sem kezelik nagyobb sikerrel Nyugaton, mint Kelet-Közép-Európában.

Vizsgáljunk meg egy harmadik lehetőséget, nevezetesen a Nyugat félelmét a posztkommunista országok „agresszív hipernacionalizmusától”, azaz a nemzetbiztonság, a kontinens biztonságának kérdését. A Szovjetunió összeomlását követően kialakult nagyhatalmi vákuumban nagy volt a veszélye annak, hogy a régóta elfojtott nemzeti sérelmek, többségi-kisebbségi ellentétek felszínre törnek. Az európai status quo megmentése érdekében elemi fontosságú volt az etnikai konfliktusok eszkalációjának megelőzése, amelynek elérésére a Nyugat kettős stratégiát alkalmazott.

Mindenekelőtt szükség volt a kisebbségi igények látványos, ugyanakkor kevés kötelezettséggel járó kielégítésére. Ezt a célt szolgálta néhány régóta halogatott kisebbségvédelmi dokumentum elfogadása: az ENSZ Nyilatkozat a nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól (1992), a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája (1992/98) és a Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény (1992/95). Másrészt a Nyugat jó lehetőséget látott az Európai Unió nyomásgyakorlási erejének kihasználásban.

Azt a meggyőződést, hogy a törekény európai békét fenyegető nacionalizmus és a kisebbségi gondok között szoros kapcsolat van, először az 1990-es Párizsi Charta az Új Európáért c. dokumentumban fogalmazták meg “hivatalosan”. A gondolat ezt követően az EBESZ (akkor még EBEÉ) ugyanebben az évben tartott, az emberi dimenzióval foglalkozó koppenhágai konferenciájának záróokmányában jelent meg. Hangsúlyozták, hogy a kisebbségi jogok emberi jogok, ennél fogva szabályozásuk nem lehet az államok kizárólagos belső ügye, hanem legitim nemzetközi érdeklődésre tarthat számot. Ugyanakkor az említett dokumentumokban nem találunk világos utalást arra vonatkozóan, hogy miért is veszélyesek a kisebbségi ügyek. Az első alkalom, amikor az „agresszív nacionalizmus” vádját

¹³ Carter Johnson: The Use and Abuse of Minority Rights: Assessing Past and Future EU Policies towards Accession Countries of Central, Eastern and South-Eastern Europe. In: International Journal on Minority and Group Rights 2006. évi 1. sz. 28. o.

¹⁴ Rolf Ekeus: From the Copenhagen Criteria to the Copenhagen Summit: Minority Issues in an Enlarging Europe. In: Helsinki Monitor 2003. évi 1. sz. 38. o.

¹⁵ Matti Jutila: Taming Eastern Nationalism: Tracing the Ideational Background of Double Standards of Post-Cold War Minority Protection. In: European Journal of International Relations 2009. évi 15. sz. 629. o.

megfogalmazták, és a kisebbségi kérdést biztonsági problémának minősítették, 1993-ban, a jugoszláv válság idején történt.^{16,17}

Az európai biztonsági problémának egyébként is mély gyökerei vannak az EU politikájában. A II. világháború után a győztes országok meg akarták akadályozni, hogy Németország új erőre kapjon: ez volt az egyik mozgatórugója az Európai Szén- és Acélközösség, az Euratom, majd az Európai Gazdasági Közösség létrehozásának. Az EGK-t alapító szerződés 237. cikke kimondta, hogy a csatlakozás lehetősége más európai országok előtt is nyitva áll. Bár a cikk *expressis verbis* nem említette, de nyilvánvaló volt, hogy a tagság nem feltétel nélküli, hanem egyúttal a Közösségek által képviselt elvekhez, értékekhez és célokhoz való alkalmazkodást feltételezi. Azok az aspiráns országok, amelyek ezeknek az implicit csatlakozási kritériumoknak nem tudtak megfelelni, elvileg nem válhattak volna az EK teljes jogú tagjaivá. Ugyanakkor a második bővítési hullámban csatlakozni kívánó országok biztonsági szempontból kockázatot jelentettek Európára nézve. Görögország katonai hunta irányítása alatt állt, Spanyolország Franco, Portugália pedig Salazar fasiszta diktatúráját nyögte. Az EK ezeket az országokat is „le akarta szerelni”, s noha ekkor még nem tudtak megfelelni az emberi jogi követelményeknek, mégis biztonságosabb volt őket „közel tartani a tűzhöz”. A nemzetközi helyzet 1989 óta történt átalakulása azonban minőségileg különbözött a megelőző harminc év marginális változásaitól.¹⁸ Nemcsak azért, mert tizenkét csatlakozni kívánó országgal a közép-kelet-európai bővítési folyamat minden eddiginél nagyobb volt, hanem azért is, mert tíz poszt-szocialista ország csatlakozásáról volt szó. Ekkor már érdemes volt explicit csatlakozási feltételeket lefektetni, ráadásul a volt kommunista blokk bekebelezésével az EU a nagy kontinensegyesítő fényében tündökölve igen fontos szereplővé vált a nemzetközi politikai szintéren.¹⁹

IV. Záró következtetések

Az eddigiek alapján nyilvánvaló, hogy a kisebbségvédelmi csatlakozási klauzula az Unió külpolitikai eszközeként működött, és nem az integráció politikai és jogi harmonizációját, hanem a tagjelölt országok etnikai problémáinak átmeneti kezelését szolgálta. Ilyenformán nem válhatott egy általános, hosszútávú célkitűzéssé, s a kibővített EU-ban a kisebbségi jogok kérdése ugyanúgy háttérbe szorul, mint korábban.²⁰ Ezt a megközelítést nem tartom helyesnek. Gyakorlatilag minden nemzetállam egy bizonyos kultúrára és nyelvre épül²¹, ennél fogva nagyon fontos, hogy a kisebbségi kérdést minden államban megfelelően kezeljék. Igazságtalan az az álláspont, amely bizonyos államokat „a kisebbségi jogsértések szokásos

¹⁶ Lásd az Európa Tanács Bécsi Nyilatkozatát és az EBEÉ római találkozásán elfogadott nyilatkozatot az agresszív nacionalizmus, rasszizmus, sovinizmus, idegengyűlölet és antiszemitizmus ellen.

¹⁷ Jutila: i. m. 639-642. o.

¹⁸ Helen Wallace – William Wallace: Politikák születése az Európai Unióban, II. kötet. *Studia Europaea*, Janus Pannonius Tudományegyetem Európa Központ. Pécs 1999. 249. o.

¹⁹ Silvia González del Pino: Los Derechos Humanos como criterio de acceso a la Unión Europea. In: *Criterio Jurídico* 2008. évi 8. sz. 16-17. o.

²⁰ Vizi Balázs: Az Európai Unió keleti bővítése és a kisebbségek védelme. 7. o.

www.hunsor.se/dosszie/euboviteseskisebbssegvedelme.pdf (2011.05.03.)

²¹ A hivatalos nyelv intézménye például fogalmilag hátrányos helyzetbe hozza azokat, akik nem beszélnek ezt a nyelvet. Lásd: Andrassy György: A hivatalos nyelvek száma és az emberi jogok. *Jogtudományi Közlöny* 2010. évi 9. sz. 403-414. o.

gyanúsítottjának”, másokat pedig „a priori ártatlannak” tekint.²² Az Európai Unión belül az eddigi felemás szabályozás helyett egy egységes, következetes, átfogó és stratégiai kisebbségpolitikát kell kialakítani.

A kisebbségek védelme nem lehet csupán egy adott államon belüli, ad hoc jellegű politikai megfontolás vagy gyakorlati kompromisszum eredménye, és nem lehet egyszerűen a nemzetközi konfliktusok elkerülésének eszközévé alacsonyítani. A kisebbségi jogok tiszteletének a kymlickai értelemben vett alapvető igazságosság szempontjain kell alapulnia. Egy ilyen átfogó igazság-teória azt jelenti, hogy mind az egyetemes emberi jogok, mind a csoporthoz tapadó jogok és a kisebbségi kultúrák különleges státusza biztosítva van.²³ Ehhez elsősorban a kisebbségi kérdés „deszekuritizációjára”, azaz alapvetően biztonságpolitikai problémaként való kezelésének megszűnésére és a normális politikai keretek közé kerülésére van szükség. Egy hosszú folyamat ígéretes kezdeteként értékelhetjük, hogy a Lisszaboni Szerződés hatályba lépésével a kisebbségek hivatalosan is az Európai Unió alapértékei közé kerültek. Ez a gesztusértékű deklaráció kifejezi ugyan a tagállamok közös elköteleződését a kisebbségi kultúrák és a kisebbségi identitás védelme iránt, de ennél azért többre – konkrét, normatív szabályokra – van szükség ahhoz, hogy kimondhassuk: a kettős mérce kora Európában véget ért.

²² Jutila: i. m. 644. o.

²³ Will Kymlicka: Universal Minority Rights? In: Ethnicities 2001. évi 1. sz. 21-23.o.