

DOI: 10.18427/iri-2016-0020

Bevándorlás, migráció, kisebbségi jogok

Nagy Andrea

Nyíregyházi Egyetem, Társadalom- és Kultúratudományi Intézet

nagy.andrea@nye.hu

Ma a világpolitikai események központjában a migrációs válság áll. Ebben a cikkben kisebbségjogilag szeretném a helyzetet megvizsgálni. Egyrészt szeretnék foglalkozni azzal, hogy a fogadó államok milyen jogi problémával állhatnak szembe az országba beáramló „idegenekkel” kapcsolatban, felvet-e ez a helyzet kisebbség jogi kötelezettségeket vagy sem. Másrészt az „idegen országba” bevándorló menekült/migráns jogi lehetőségeit is szeretném bemutatni. Ezért fontos, hogy a multikulturális társadalom, integráció, asszimiláció, diszkrimináció tartalmak létjogosultságát a mai európai társadalomban értékeljük.

A vizsgálódáshoz mindenképpen tudnunk, ismernünk kell a menekült, gazdasági menekült/önkéntes bevándorló fogalmát. Fontos értenünk, hogy a befogadó államnak van-e ezekkel az emberekkel szemben valamilyen kötelezettsége. További kérdést vehet fel, hogy a befogadott személyek az adott államtól kisebbség jogból eredő kötelezettségeket is elvárhatnak.

Érdekes lehet ez a kérdés, mert a kisebbségi jogok egységes szabályozása sajnos odáig nem tudott eljutni, hogy az ENSZ tagállamai nemzetközi dokumentumban a fogalom tartalmi elemiben megegyeztek volna. Az „új világba” beérkező személyek oldaláról viszont azért lehet a téma érzékeny, mert jogosan merülhet fel a kérdés: mennyire tarthatja meg az identitását, mint alapvető emberi jogot abban az országban ahol letelepedni kíván.

Fontos azt is tudatosítani, hogy mennyire kell beilleszkedni, integrálódni, vagy akár asszimilálódni a jobb élet reményében az újonnan érkezőknek. Itt jöhet szóba a kisebbségi jogok kérdése, ahol egy csoport az adott államtól akár vallási, vagy egyéb különbség alapján az adott állam polgáraitól eltérő bánásmódot, megértést követelhet. (Jó példa erre a „fejkendő törvény”, mely még a migrációs válság előtt született Franciaországban, de most Németországban is felmerült hasonló szabályozási igény.)

Először is érdemes tisztázni, mit értünk kisebbségi jog alatt. Az ENSZ Alapítóokmánya (1945) nem foglalkozott a kisebbségek kérdésével. A *Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya* 1966-ban a 27. cikkben¹ már az etnikai, nyelvi és vallási kisebbségi jog kifejezést használja, mindezt úgy, hogy a kisebbségek definícióját nem adja meg. A „nemzeti kisebbség” kifejezést először 1992-ben használják a *Nyilatkozat a nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól* szóló dokumentumban. Bár az ENSZ keretén belül nem foglalkoztak vele nyíltan, de a kisebbségek védelmét kezdetektől szem előtt tartották. Több tagállam heves tiltakozása miatt azonban nem tudtak - egy mindenki által elfogadható - védelmi mechanizmust kialakítani. Az ENSZ képviselői is szembesültek azzal a problémával, hogy egy egységes, kisebbségekre vonatkozó fogalom nélkül nem lehet igazi védelemben részesíteni a nemzeti és etnikai

¹ „Az olyan államokban ahol etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbségek élnek, az ilyen kisebbségekhez tartozó személyektől nem lehet megtagadni azt a jogot, hogy csoportjuk más tagjaival együttesen saját kultúrájuk legyen, hogy saját vallásukat gyakorolják, vagy, hogy saját nyelvüket használják.”

kisebbségeket. Bármilyen, kisebbséggel kapcsolatos probléma felmerülésekor az érintett tagállam könnyen kibújhatott a felelősségre vonás alól azzal, hogy az államában nem élnek kisebbségek, vagyis nem tartja szükségesnek az adott nemzetközi szerződés alkalmazását. Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága a Diszkrimináció megelőzésével és a kisebbségek védelmével foglalkozó Albizottságának² szakértőjét, *Francesco Capotorti* professzort kérték fel arra 1977-ben, hogy a kisebbség, mint csoport fogalmát dolgozza ki. Mára ez a definíció vált klasszikussá: „*A kisebbség olyan csoport, amely az állam többi népességéhez viszonyítva szám szerint kisebbségben van, és nincs domináns helyzetben, tagjai – bár ugyanazon állam polgárai – a többségtől nyelvük, etnikai hovatartozásuk vagy vallásuk révén különböznek: a csoport saját kultúrája, hagyományai, nyelve és vallása megőrzésére és ápolására irányuló szolidaritásérzéssel rendelkezik, még ha burkolt formában is.*” (Fábián & Ötvös, 2003:23)³ Sajnos, ez a fogalom nem került be kötelező erejű dokumentumba, viszont a kisebbségekkel kapcsolatos ügyekben egyre többször használták, hivatkoztak rá nemzetközi fórumokon, így egy általánosan használt fogalomná vált. Ugyanezen Bizottság 1993-ban, a kisebbségek helyzetéről szóló Jelentésében⁴ - melynek előterjesztője *A. Eide* szakértő volt - szinte megismétli a fenti fogalmat: „*a kisebbségek, olyan személyek csoportja, akik egy szuverén államban élnek, létszámuk az ország népességének felénél kevesebb, és közösen vonatkoznak rájuk azok az etnikai, vallási és nyelvi ismérvek, amelyek őket a népesség többi részétől megkülönböztetik.*” (Eide, 1993:7)

Az ENSZ úgynevezett „*Kisebbségek meghatározása és osztályozása*” című dokumentuma (1949) alapján megkülönböztetünk: faji, nyelvi, etnikai, nemzeti, vallási, őslakos, emigráns vagy önkéntes kisebbséget.

- a) „*A faji kisebbség* megnevezést ma már nem használhatjuk - habár a mindennapi életben még most is előfordulnak ilyen alapú megkülönböztetések (Dél-Afrika, Amerikai Egyesült Államok) - ugyanis az UNESCO okmányok szerint „minden ember egyetlen fajhoz tartozik, és közös elődöktől származik. Ők egyenlőnek születtek méltóságban és jogokban, és közösen képezik az emberiséget” (Fábián & Ötvös, 2003:38).⁵
- b) *A nyelvi kisebbségek* nyelvük szerint mások, mint a többség, de ez a különbség általában szoros kapcsolatban van az etnikai, történelmi, kulturális mássággal. A kisebbségeknél a nyelv, a még őrzött nyelv a legfőbb, és sok esetben az utolsó megkülönböztető jegy marad, ezért is annyira fontos az erre vonatkozó jogok minél szélesebb körű biztosítása. Későbbiekben láthatjuk majd, hogy a kisebbségek védelmét a főbb nemzetközi szervezetek nagyon sokszor a kisebbségi nyelvek védelmére redukálják le.
- c) *Az etnikai kisebbség* olyan törzset vagy népcsoportot jelent, amely teljes egészében kisebbségben él, egy vagy több ország területén (kurdok, de

² A kérdés fontosságát is mutatja, hogy ezt a bizottságot 1947-ben hozták létre.

³ „Minority is a group numerically inferior to the rest of the population of a State, in a non-dominant position whose members – being nationals of the State – possess ethnic, religious or linguistic characteristics differing from those of the rest of the population and show, if only implicitly, a sense of solidarity, directed towards preserving their culture, traditions, religion or language”.

⁴ Protection of minorities. Possible ways and means of facilitating the peaceful and constructive solution of problems involving minorities (10 August 1993). *E/CN.4/Sub.2/1993/34*.

⁵ Jászi Oszkár: *A nemzeti államok kialakulása és nemzetiségi kérdés* (p. 65): „A faj biológiai fogalmának a szociológiába való bevitele teljes abszurdum, mert a zoológiában csak akkor beszélhetünk két külön fajról, amikor azok egyedei között, a kereszteződés lehetetlen, avagy meddő utódok létrehozásához vezet....A faj szociológiai értelemben tehát legfeljebb egyugyanazon faj változatait (fajtákat) jelentheti...”

sokszor ilyennek tekinthetik a romákat is). Nagyon fontos kritérium, hogy nincs olyan állam, melyben többségként élnének, vagy amelyekben a politikai hatalom birtokosai lennének.

- d) A *nemzeti kisebbség* alatt olyan népcsoportot értenek, amelyek, bár egy bizonyos ország vagy több ország területén kisebbségben is élnek, valamikor egy, jelenleg is saját állammal rendelkező nemzet részei voltak (magyarok, oroszok).⁶
- e) A *vallási kisebbség* a kisebbségek legrégebben elismert formája. A vallási különbség annyira erős tud lenni, hogy a délszlávok esetében például csupán a vallási eltérések miatt alakult ki a szerb (ortodox), horvát (katolikus) és bosnyák (muzulmán) nép. Vannak olyan országok, főleg Ázsiában, ahol ma sem ismernek el népszámláláskor etnikai kisebbségeket (India, Thaiföld, arab országok), csak vallási kisebbségeket: keresztény, muzulmán (szunnita, síita).
- f) Az *őslakos kisebbség*, mint kisebbségfajta főleg a Dél- és Észak-Amerikai kontinensre jellemző, ahol az indiánok és az eszkimók, mint alacsonyabb civilizációs szinten élő emberek, saját szülőföldjükön áldozatává estek a magasabb fegyvercivilizáció szintjén álló hódító, idegen népnek, amelyből később kialakult a többség. Itt a magasabb civilizációs szint csakis a fegyverek minőségi különbségére értendő. Ez vezetett oda, hogy mára a behatoló, de fizikailag erősebb idegenek többségbe kerültek a bennszülött népcsoportokkal szemben. Ilyen fajta kisebbségekkel találkozhatunk még Afrikában és Ausztráliában is, ahol az erősebb, de időben később érkezett népek leigázták a gyengébbeket, elfoglalták ezek lakóterületeit, és kisebbségi sorsba kényszerítették őket. De többek szerint az asszírokat, akiknek a leszármazóik alkotják, a mai sírek egyik csoportját szintén ilyen típusú kisebbségnek kell tekinteni.
- g) utolsó – és igencsak vitatott – fogalomként meg kell említeni az *önkéntes kisebbségeket*, akiket emigránsoknak (bevándorlóknak) vagy vendégmunkásoknak is neveznek. Ők leginkább gazdasági okokból, önként hagyják el hazájukat, a jobb megélhetés reményében. Ott letelepednek, így a többségtől eltérő nyelvű, vallású, kultúrájú csoportot alkotnak. Azért vitatott ennek a kisebbségi formának az elismerése, mert a helyzet kialakulása az érintett személyek szabad választásán alapszik (legtöbbször jobb életkörülmények megteremtése a cél). A szülőföldre elhagyására vonatkozó döntés meghozatalakor tisztában kell lennie azzal, hogy egy teljesen más értékrendű közegben fog élni. Az önkéntesség alapján ezektől a személyektől joggal elvárható, hogy vegyék figyelembe annak az országnak a jogi környezetét, értékrendjét, ahova bevándorolni kíván. Ilyen értelemben nagyon sok állam ezektől a személyektől eleve megtagadja a kisebbségként való kezelést, megkövetelve tőlük a teljes beilleszkedést. A beilleszkedés pedig arra a kötelezettségre utal, hogy egy már meglévő rend szabályai szerint kell az életüket megszervezni. Ebben az értelemben ezektől a személyektől a befogadó állam integrációt követel meg. Bár az integráció mértéke az egyes országokban igen eltérő lehet. Az 1970-es és 1980-as években, Európában a multikulturalizmus meghirdetése mindenképpen tágabb körben engedte az országokba a letelepedni kívánó személyeknek, hogy megtartsák saját identitásukat. Mára azonban többször halljuk azt, hogy a multikulturalizmus eszménye halott. Az integráció alatt azt értik, hogy az önkéntes bevándorlóknak

⁶ Sokszor használják erre a helyzetre az anyaország kifejezést.

a befogadó ország szabályait el kell fogadni, és legfeljebb a magánélet szűk részében tarthatják meg korábbi identitásukat. Ebben az értelemben közjogi szempontból nem jelenhet meg a többségtől eltérő másságuk!

„A menekülteknek a beilleszkedés nem lehetőség, hanem kötelesség. Aki elutasítja az integrációt és nem tiszteli a nőket az eltévesztette az országot.”⁷ Kezdetben ezzel nem is volt gond, hiszen ezek az emigráns csoportok tényleg csak azzal törődtek, hogy minél jobb megélhetést biztosítsanak maguk, illetve családjuknak.

A probléma akkor keletkezik, amikor egyre nagyobb lélekszámú lesz az adott országban az azonos nemzetiségű vagy vallású emigráns csoport. Ezek a csoportok egymással saját nyelvet beszélnek, saját kultúrával, hagyományokkal, ünnepekkel rendelkeznek. Egyre inkább megkövetelik a befogadó államtól, hogy kezelje őket a többségtől eltérően,⁸ és biztosítson számukra kisebbségi jogokat.

Nagyon sok ország ezeket a csoportokat, azonban eleve kizárja a kisebbségi jogok személyi hatálya alól, de az önkéntes kisebbségekben élők létszámának növekedése egyre inkább arra készíti az államokat, hogy foglalkozzanak ezeknek a csoportoknak az igényével.⁹

A napi európai politikában érdemes megfigyelni az Unió tagállamai, melyik kifejezést használják ugyanarra a helyzetre utalva, hiszen maga a kifejezés menekült vagy migráns nagyon sok eltérést takar. Németországban eddig a „Füchtlinge” kifejezés volt a hangsúlyos, míg Magyarországon nem menekültekről, csakis migránsokról beszélnek.

A *menekült* valamilyen „esemény következtében faji, vallási okok, nemzeti hovatartozása, illetve meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozása, avagy politikai meggyőződése miatti *üldözéstől való megalapozott félelme* miatt az *állampolgársága szerinti országon kívül* tartózkodik, és nem tudja, vagy az üldözéstől való félelmében nem kívánja annak az országnak a védelmét igénybe venni; vagy aki állampolgársággal nem rendelkezik és korábbi szokásos tartózkodási helyén kívül tartózkodva ilyen események következtében nem tud, vagy az üldözéstől való félelmében nem akar oda visszatérni.”¹⁰

A *migránsok* ezzel szemben olyan személyek, akik *önként hagyják el országukat*, hogy máshol telepedjenek le. Bár azt is érdemes megjegyezni, hogy kevesen hagyják el az országukat, amit hazájuknak érznek, önkéntesen vagy kalandvágyból. Ennek a fontos döntésnek a meghozatala biztos, hogy nagyon nyomós érveken nyugszik.

Bár sokszor nagyon nehéz élesen szétválasztani az üldözöttestől való félelmet attól a félelemtől, hogy az adott államban az adott csoporthoz tartozó személy

⁷Angela Merkel fogalmazott így a mostani kampányt lezáró beszédében 2016. március 12-én.

⁸ Így alakulhatott ki, például Ausztriában olyan helyzet, hogy az alapvetően katolikus ország egyik kisvárosában, a kb. 3000 fős török kisebbség jogot kapott arra, hogy minaretet építsen. (Bár a torony magasságát korlátozták, és nem hívhat belőle imára az imám.)

⁹ Magyarország a nemzetiségi törvényben kifejezetten csakis történelmi kisebbségekről beszél, és minimum 100 éves itt tartózkodást ír elő számukra kötelezően. Svédország azonban kisebbségi jogokat biztosít a számukra.

¹⁰ 1989. évi 15. törvényerejű rendelet a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi július hó 28. napján elfogadott egyezmény, valamint a menekültek helyzetére vonatkozóan az 1967. évi január hó 31. napján létrejött jegyzőkönyv kihirdetéséről.

létbizonytalanságban van. Ez a létbizonytalanság eredhet az ivóvíz hiányából, vagy faji alapú rejtett diszkriminációból¹¹, vagy egy háború kiteljesedéséről.

A humanitárius nemzetközi jog a menekültek befogadását kötelezővé teszi, a menekült jogállás pedig egy quasi állampolgársági státuszt tesz lehetővé. Ahhoz, hogy valaki ezt a státuszt megkapja, komoly feltételeknek kell megfelelnie. Nem biztonságos országból kell származnia és az üldöztetés tényét is bizonyítani kell. A befogadó ország, ha a menekült státuszért folyamodónak megadta a jogot, hogy maradjon, akkor a diszkriminációs nemzetközi tilalmak miatt, nem tehet különbséget saját állampolgára és a menekültként befogadott személy között. Ez azonban nem jelenti automatikusan, hogy kisebbségi jogokat is kapjon, csakis a jogegyenlőség általános követelményét írja elő.

Az alkotmányos jogok egy államban minden állampolgárt ugyanolyan mértékben kell, hogy megillessenek, minden mástól függetlenül. Itt egyetlen közös pontot figyelhetünk meg: az adott közösség tagjai mindannyian azonos állampolgársággal bírnak. Sokan az alkotmányos jogok általános egyenlőségére való hivatkozással egyenesen tagadják, illetve elutasítják a nemzeti etnikai kisebbségi jogok létezését. Az „egyenlőséghez való jog” mindenkit megillető, nem korlátozható kategória. A fenti teória alapján az adott kisebbséghez tartozó személy semmilyen speciális elbánást, jogosultságot nem követelhet meg magának. Jól jellemzi a helyzetet a következő francia diplomáciai érvelés, mely az ENSZ Emberi Jogi Bizottságában hangzott el: *”A Köztársaság garantálta az összes francia állampolgárnak a személyisége kiteljesítéséhez szükséges jogokat és szabadságokat. Az Egyezségokmány 27. cikkelye egyébként a 26. cikkely rendelkezéseivel szemben áll, mivel a ’kisebbség koncepciója’ közvetlenül a ’diszkrimináció’ fogalmához vezet. Franciaország ellenezte a diszkrimináció minden formáját ezért nem tudta elfogadni a jogi ’kisebbség’ fogalmát.”* (Kovács, 1996:3) Természetesen, felmerülhet a kérdés ebben az esetben beszélhetünk-e egyáltalán valódi integrációról, és nem csak az asszimiláció megvalósításával teremthető meg az államok által várt jogegyenlőség¹².

A migráns/bevándorló kifejezés nem ír elő a befogadó államnak jogi kötelezettséget. Az állam dönti el, hogy az adott „gazdasági menekültet” beengedi –e vagy az országból kiutasítja.¹³ Ebben az esetben nem a humanitárius jog, hanem csak az emberi humánus belső parancsa írhat elő kötelezettségeket. A jelenlegi helyzetre reagálva Ferenc pápa minden alkalmat megragad, hogy az európai döntéshozók, emberek figyelmét felhívja „ne zárják be az ajtót azok előtt, akik egy jobb élet reményében más országokban keresnek menedéket.”

Az emberek azonban félnek, féltik az egzisztenciájukat, a terrorizmus terjedésével, féltik az életüket, a vallási, kulturális különbségek megjelenésével, féltik a vallásukat, európaiságukat.

Ezért mára láthatjuk, hogy a kezdeti éles különbség menekült és migráns között kezd összemosódni, és az európai döntéshozók a nemzetközi jog által előírt

¹¹ Ebben az esetben az állam bizonyos területeket nem fejleszt, ez pedig egybe esik azokkal a területekkel ahol bizonyos csoportok nagyobb számban élnek.

¹² Az *asszimiláció* egy népcsoport más népbe történő beolvadási folyamatát jelenti, amely megvalósulhat természetes, önkéntes vagy erőszakos úton. Az *integráció* során a kisebbségi lakosság, megtartva nemzetiségi, etnikai sajátosságait, beilleszkedik annak az államnak a társadalmi, gazdasági, politikai viszonyaiba, amelyben él. *Akkulturáció* lényegében kultúraátvételt jelent, melynek során a különböző kulturális hagyományú társadalmak egymással kapcsolatba kerülve mesterségeket, szokásokat és hiedelmeket cserélnek.

¹³ A II. világháború után Németországban égető szükség volt férfiak fizikai munkaerejére, így nem volt kérdéses, hogy a jobb megélhetés reményében megjelenő török vendégmunkásokat egyáltalán beengedjék-e.

humanitárius kötelezettségeket úgy kívánják teljesíteni, hogy meg próbálják a vitatott státuszú embertömeget Európa határaitól minél messzebb tartani. Az Iszlám Állam által elkövetett brutális párizsi és brüsszeli terrortámadás óta pedig csakis az európaiak biztonsága az egyetlen védendő érték! Az európaiak biztonságos élethez való joga, emberi jogilag is mindent felülír, így a beérkező csoportok kisebbségi joga szóba sem kerül.

Irodalomjegyzék

Fábián Gy., & Ötvös P. (2003). *Kisebbségi jog I. kötet*. Kolozsvár: Komp-Press Korunk Baráti Társaság.

Kovács Péter (1996). Az egyéni és kollektív kisebbségi jogok az alkotmányos fejlődésben - pozitivista szempontból. *Magyar Kisebbség*, (3).