

Pázmány Péter Katolikus Egyetem  
Jog- és Államtudományi Doktori Iskola

**A többnemzetiségű állam kihívására adott magyar és román  
jogalkotói válaszok 1784-1940 között**

Doktori értekezés tézisei

Fazakas Zoltán József

Témavezető:

Prof. Dr. Szabó István tanszékvezető egyetemi tanár

Budapest

2021

## I. A kitűzött kutatási feladat rövid összefoglalása

Az értekezés megírásának évében emlékezett a világ magyarsága az I. világháborút (1914-1918) Magyarországon *de iure* lezáró 1920. június 4-én aláírt,<sup>1</sup> a magyar jogrendbe egy évvel később az 1921. évi XXXIII. törvénycikkkel<sup>2</sup> beiktatott trianoni békeszerződés (a továbbiakban: trianoni békeszerződés vagy Trianon) megkötésének centenáriumáról. A trianoni békeszerződés, illetve az Amerikai Egyesült Államokkal 1921. augusztus 29-én Budapesten kötött békeszerződés,<sup>3</sup> amelyet az 1921. évi XLVIII. törvénycikk<sup>4</sup> illesztett a magyar jogrendbe, vitathatatlanul tragikus határvonai, sorsfordulói a magyar társadalom egészének és a magyar állam-és jogfejlődésnek.

Trianon annak ellenére a közgondolkodás központi eleme, hogy azt és az Amerikai Egyesült Államokkal fentebb idézett budapesti békeszerződés rendelkezéseit felülírta a közvéleményben elfeledett, de Magyarország államisága szempontjából jelenleg hatályos, a magyar jogrendbe az 1947. évi XVIII. törvénnyel<sup>5</sup> beiktatott 1947. február 10-én aláírt párizsi békeszerződés.<sup>6</sup> Az 1947. február 10-i párizsi békeszerződés rendelkezései<sup>7</sup> a trianoni békeszerződésnél is súlyosabbak<sup>8</sup> – *különösen abból a szempontból, hogy abban a kisebbségvédelem csak mint az általános emberi jogok védelmének egyik közvetett aspektusa jelenik meg*<sup>9</sup> – mégis mind a közvélemény, mind a történelemtudomány, politikatudomány és jogtudomány Trianont tekinti a magyar nemzet történetének egyik, ha nem a legnagyobb

---

<sup>1</sup> PREDĂ, Dumitru: Factor diplomatic și factor militar în înfăptuirea și recunoașterea internațională a Unirii românilor. De la Alba Iulia, 1 decembrie 1918, la Trianon, 4 iunie 1920. In: PUȘCAȘ, Vasile – SAVA, N. Ionel (szerk.): *Trianon, Trianon. Un secol de mitologie politică revizionistă*. Cluj-Napoca, Editura Școala Ardeleană, 2020. 27–28.; ROMSICS Ignác: *A trianoni békeszerződés*. Budapest, Helikon Kiadó, 2020. 163–165.; ZEIDLER Miklós: *A magyar békeküldöttség naplója. Neuilly – Versailles – Budapest (1920)*. Budapest, MTA Bölcsészettudományi Kutatóközpont Történettudományi Intézet, 2018. 39.

<sup>2</sup> 1921. évi XXXIII. törvénycikk az Északamerikai Egyesült Államokkal, a Brit Birodalommal, Franciaországgal, Olaszországgal és Japánnal, továbbá Belgiummal, Kínával, Kubával, Görögországgal, Nikaraguával, Panamával, Lengyelországgal, Portugáliával, Romániával, a Szerb-Horvát-Szlovén Állammal, Szíammal és Cseh-Szlovákországgal 1920. évi június hó 4. napján a Trianonban kötött békeszerződés becikkelyezéséről

<sup>3</sup> *Az amerikai-magyar békeszerződés (Budapest, 1921. augusztus 29.)*. In: GECSÉNYI Lajos – MÁTHÉ Gábor (szerk.): *Sub Clausula. 1920 – 1947. Dokumentumok két békeszerződés – Trianon, Párizs – történetéből*. Budapest, Magyar Közlöny és Lapkiadó, 2008. 671–674.; TEGHZE Gyula: *Nemzetközi jog*. Debrecen, Városi Nyomda, 1930. 89.; ROMSICS (2020) i.m. 174.

<sup>4</sup> 1921. évi XLVIII. törvénycikk az Amerikai Egyesült-Államokkal 1921. évi augusztus hó 29. napján Budapesten kötött békeszerződés becikkelyezéséről

<sup>5</sup> 1947. évi XVIII. törvény a Párizsban 1947. évi február hó 10. napján kelt békeszerződés becikkelyezése tárgyában

<sup>6</sup> ROMSICS Ignác: *Magyar sorsfordulók 1920-1989*. Budapest, Osiris Kiadó, 2012. 168–169.

<sup>7</sup> BARACS János – CSÁNK Béla – CZEBE Jenő – FAY Béla – SNYDER Árpád – SZABÓ Imre – VIRÁGH Zoltán: *A Párizsi Magyar Békeszerződés és Magyarázata az Atlanti-óceáni Alapokmány és a Fegyverszüneti Egyezmény teljes szövegével*. Budapest, Gergely R. R.-T. Kiadása, 1947. 5–68.

<sup>8</sup> ROMSICS (2012) i.m. 155–167.

<sup>9</sup> JESZENSZKY Géza: *Kísérlet a trianoni trauma orvoslására*. Budapest, Osiris Kiadó, 2016. 22.

tragédiájának.<sup>10</sup> Ennek megfelelően Trianon elfogadottsága a magyarság oldaláról korántsem egyöntetű, és még ha a tények síkján valóságként jelen is van, a közvélemény jelentős része egy évszázad távlatából sem nyugodott bele annak rendelkezéseibe,<sup>11</sup> különösen abba a ténybe, hogy az évszázadok függetlenségi küzdelmeit követően teljes szuverenitását elnyert Magyarország valójában soha nem lehetett a magyarság egészét magában foglaló modern nemzetállam.<sup>12</sup> A társadalmi feldolgozás hiánya Trianon esetében így máig ható módon annak felelőssége, megalkotása és megváltoztathatósága tárgyában a tudományos vitákon<sup>13</sup> túl legendákat, mítoszokat eredményezett.<sup>14</sup>

A trianoni békeszerződés – vele együtt értve az Amerikai Egyesült Államokkal kötött budapesti békeszerződést is – azonban nem csak a magyar társadalom számára, hanem az egykori Magyar Királyság utódállamaiban is döntő jelentőségű történelmi tény és viszonyítási pont, különösen Románia esetében. Trianon a román társadalomban *nagy egyesülésként* rögzült fogalom, történelmi igazságtételként szereplő mítosz.<sup>15</sup>

A két állam eltérő viszonyulása Trianonhoz, illetve az ekkor Romániához csatolt területekhez – amelyeket ma összefoglaló elnevezéssel a történelmi Erdélyi Fejedelemség után Erdélynek nevezünk – mindmáig megakadályozza egy semleges, pártatlan, objektív történelmi szintézis kialakulását a kérdésben.<sup>16</sup> Trianon és annak politikai, társadalmi, gazdasági, jogi, mindezek mellett művészi utóélete az elmúlt száz évben ezen okokból fakadóan folyamatosan nyugvópontra nem jutó vitákat indukál, és ezáltal az egyének, közösségek, valamint az államok egymáshoz való viszonyát is döntően és alapvetően befolyásolja. A fentiekben bemutatott módon Trianon így mindkét állam közgondolkodásában egymással ellentétes előjelű fogalom, és a társadalmi és politikai gondolkodás alapvető mítosza.

A magyar állam alkotmányos rendje szerint a határain belül és kívül élő nemzetrészek összetartoznak, és az Alaptörvényben foglalt alkotmányos felelősség nem csupán deklaráció, hanem cselekvési kötelezettség is.<sup>17</sup> A magyar alkotmányos rendben ennek megfelelően a magyar nemzetfogalom egyaránt kulturális és politikai nemzetfogalom, a magyar nemzet tagjai

---

<sup>10</sup> ZEIDLER Miklós: *A revíziós gondolat*. Budapest, Osiris Kiadó, 2001. 7–11.

<sup>11</sup> ROMSICS (2012) i.m. 9.

<sup>12</sup> GYÖRI SZABÓ Róbert: *A magyar külpolitika története 1848–tól napjainkig*. Budapest, Helikon, 2011. 11.

<sup>13</sup> ROMSICS Ignác: *A múlt arcai. Történelem, emlékezet, politika*. Budapest, Osiris Kiadó, 2015. 334–361.; ROMSICS Ignác: *A nagy háború és az 1918-1919-es magyarországi forradalmak*. Budapest, Helikon Kiadó, 2018. 7–34.

<sup>14</sup> ABLONCZY Balázs: *Trianon legendák*. Budapest, Jaffa Kiadó, 2010. 29–147.

<sup>15</sup> BOIA, Lucian: *Történelem és mítosz a román köztudatban*. Bukarest – Kolozsvár, Kriterion Könyvkiadó, 1999. 100–144, 162–170.; MAKKAJ László: *Magyar-román közös múlt*. Budapest, Héttorony Könyvkiadó, 1989. 99–105.; SZENCZEI László: *Magyar-román kérdés*. Budapest, Officina, 1946. 14–15.

<sup>16</sup> DJUVARA, Neagu: *Lehet-e igaz a történetírás?* Kolozsvár, Koinónia Könyvkiadó, 2017. 126–128.

<sup>17</sup> ÁRVA Zsuzsanna: *Kommentár Magyarország Alaptörvényéhez*. Budapest, Wolters Kluwer Kft., 2013. 35.

a világon bárhol élő magyarok állampolgárságuktól függetlenül, míg a politikai nemzet tagjai a magyar állampolgárok, értve alattuk az államalkotó nemzetiségeket is.<sup>18</sup> Az alkotmányos felelősség és az annak alapján megalkotott jogszabályok ténybeli alapját szükségképpen Trianon, illetve az 1947. évi párizsi békeszerződés képezi.

A hatályos alkotmányjog alaptételét képező politikai nemzet fogalmának kialakulása<sup>19</sup> és a nemzeti kisebbségek jogára gyakorolt hatása a jelen értekezés egyik alapvető tárgya, amely okból fakadóan a *trianoni békeszerződés különös, de nem kizárólagos* jelentőséggel bír. Az értekezés a trianoni békeszerződést megelőző időszakban fennállt, valamint részben annak eredményeképpen létrejött többnemzetiségű államok jogi szempontú vizsgálatát tűzi ki célul a nemzeti kisebbségek joga és alkotmányos jogállása tekintetében. *Trianon* e vizsgálat szempontjából *kettős szerepben* tűnik fel, egyrészt a vizsgálat tárgyát meghatározó *nemzetközi jogi keretként*, másrészt *ténybeli és időbeli határvonalként*. Trianon ennek megfelelően *elválasztó* és egyben *összekötő* alappont, *az a többnemzetiségű magyar állam végét és egyben a többnemzetiségű román állam kezdetét jelenti*, amelyből fakadóan az értekezés keretein belül Trianon két síkot és vizsgálati szempontot eredményez.

*Az első vizsgálati szempont a többnemzetiségű állam ténykérdése.* Trianon, illetve a Párizs környéki békerendszer eredményeként *Magyarország* többnemzetiségű államból *quasi egynemzetiségű* állammá vált,<sup>20</sup> ugyanakkor *Románia* esetében fordított eredményt figyelhettünk meg, az addigi *quasi egynemzetiségű* állam helyébe egy *többnemzetiségű* állam lépett.<sup>21</sup> A többnemzetiségű állam tényhelyezeteinek ezen változása eredményezi a *második vizsgálati szempontot*, amelynek eredményeképpen *két időszakban* került vizsgálat alá a kisebbségek, azon belül is különösen a nemzeti kisebbségek joga első időszakban Trianonig, második időszakban pedig Trianontól 1940-ig, feltárva a többnemzetiségű állam tényéből fakadó nemzetiségi kihívásra adott magyar és román jogalkotói válaszokat alapvetően az alkotmányjogi szabályozására és annak eredőire fókuszálva a kisebbségek alkotmányjogi helyzetének feltárásának igényével amelyek mind a magyar, mind a román alkotmányjogi gondolkodást a mai napig döntő módon befolyásolják.

A szerző megítélése szerint az értekezés tárgykörében ugyan jelentős

---

<sup>18</sup> TRÓCSÁNYI László: *Az alkotmányozás dilemmái*. Budapest, HVG–ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft. 2014. 57–58.; DUCULESCU, Victor – CĂLINOIU, Constanța – DUCULESCU, Georgeta: *Drept constituțional comparat*. București, Lumina Lex, 1996. 556–557.; VARGA Zs. András: Szuverenitás, identitás és autonómiák a magyar közjogban. *Kisebbségvédelem*. 2019/1. 46–48.

<sup>19</sup> CSEKEY István: A magyar nemzetfogalom (Folytatás). *Magyar Kisebbség*, 1938. XVII/14. 319–326.; GYURGYÁK János: *Ezzé lett magyar hazátok. A magyar nemzeteszme és nacionalizmus története*. Budapest, Osiris Kiadó 2007. 19–82.; MIKÓ Imre: *Nemzetiségi jog és nemzetiségi politika*. Kolozsvár, Minerva, 1944. 9–247.

<sup>20</sup> ROMSICS (2020) i.m. 181–183.; ZEIDLER (2018) i.m. 43.

<sup>21</sup> BOIA, Lucian: *Miért más Románia*. Kolozsvár, Koinónia Könyvkiadó, 2013. 54–60.

történelemtudományi, illetve politikatörténeti munkák lelhetőek fel,<sup>22</sup> ugyanakkor klasszikus, illetve összehasonlító jogi szempontú elemzések területén a második világháborút megelőző korszak szakirodalmán kívül kevés átfogó publikáció született. Figyelemmel arra a tényre, hogy a kérdés történelmi és politikai jelentőségén túl a mai napig *alkotmányjogi jelentőséggel bír, elengedhetetlen annak jogtörténeti és jogtudományi szempontú megközelítése*. A kutatás alaptételei és irányvonalai tekintetében az értekezés elfogadta azon álláspontot, amely szerint a jogtörténet művelése a jelenre kiható aktualitással bír, és a vizsgált jogintézmények kialakulásának, működésének ismerete a jelen megértésének és a jövő formálásának eszköze,<sup>23</sup> így annak aktualitása a nemzetiségi kérdés alkotmányos alapjainak jogtörténeti megalapozásában lelhető fel.

*A kutatás célja ennek megfelelően annak feltárása, hogy a többnemzetiségű állam nemzetiségi kihívásának milyen jogalkotási megoldási lehetőségeit vállalták fel a vizsgált időszakban az érintett államok, és azokból a jelenre vonatkozóan levonhatók-e olyan következtetések, amelyek a ma élő kisebbségi kérdésekre is választ adhatnak, illetve programjelleggel a kisebbségi kérdés megoldását elősegíthetik, a jogtörténeti tanulságok összegzésével jogalkotási és államközi együttműködési alapokat is képezhetnek.*

---

<sup>22</sup> BÁRDI Nándor: *Otthon és Haza. Tanulmányok a romániai magyar kisebbség történetéről*. Csíkszereda, Pro-Print Könyvkiadó, 2013. 19–28., 37–41.

<sup>23</sup> VERESS Emőd: Erdély mint jogtörténeti tér. In: VERESS Emőd (szerk.) *Erdély jogtörténete*. Kolozsvár, Forum Iuris, 2018. 19.

## II. A kutatás módszertani kérdései

### 2.1. A kutatás és az értekezés szerkezetére vonatkozó alapvetések

*A kutatás módszertanát és az értekezés szerkezetét alapvetően befolyásolta az a történelmi tény, hogy Magyarország esetében a nemzetiségi kihívás gyakorlatilag a trianoni békeszerződéssel megteremtett quasi egynemzetiségű állammal megszűnt,<sup>24</sup> így a vizsgálat hangsúlya Magyarország esetében az I. világháború végéig terjedő időszakra eshetett. Ezzel szemben a román állam tekintetében a kisebbségi kérdés döntően az I. világháborút követően jelentkezett.<sup>25</sup>*

Az értekezés alapvetően kronologikus és összehasonlító szerkezetű, *feltárja elsőként a többnemzetiségű állam jogi és társadalmi, valamint történelmi tényezőit, amelyek a tárgyi jogalkotás impulzusaiként bírnak jelentőséggel.<sup>26</sup> A dolgozat ezt követően elemzi a magyar, majd a román jogalkotást feltárva a nemzetiségek jogának általános részét. A vizsgálat tárgyát képezi végül a nemzetközi jog hatása a két állam jogalkotása tekintetében, annak előírásai nyomán tárva fel a kisebbségek jogának különös részét, illetve a két világháború közötti időszak Nemzetek Szövetsége keretein belüli nemzeti kisebbségvédelmi rendszerét, és annak román-magyar viszonyban értelmezhető egyedi eseteit. A belső állami és a külső nemzetközi jogi szempontok összehasonlításának alap kiinduló pontjai és következtetései a tárgyalt fejezetekben, illetve alfejezetekben kerülnek rögzítésre. Az értekezés záró részében az összehasonlítás legfőbb eredményeinek összefoglalása a hatályos jog és az esetleges jövőbeni jogalkotás egyes aspektusainak együttes ismertetésével képezik az értekezés következtetéseit. A dolgozat egyes részei és fejezetei között részben a kronológia, részben a tárgyi összehasonlítás elkerülhetetlen utalásokat, valamint ismétléseket is tartalmaznak, amelyek együttes célja az adott tárgy adott kontextusban való megértésének elősegítése.*

Az értekezés tárgyát képező két állam közötti választás bizonyos mértékben önkényesnek hat, azonban a Magyar Királyság utódállamai tekintetében a nemzeti kisebbségek jogának alkotmányjogi összehasonlítását a magyar és a román jogrend relációjában több kézenfekvő indok is alátámasztotta. *Az első indok* alapvetően abból fakad, hogy a

---

<sup>24</sup> MÁTHÉ Gábor – MEZEY Barna – RÉVÉSZ T. Mihály: A parlamentáris monarchia. In: MEZEY Barna (szerk.): *Magyar Alkotmánytörténet*. Budapest, Osiris Kiadó, 2003. 290.; ROMSICS Ignác: A 20. századi Magyarország. In: ROMSICS Ignác (szerk.): *Magyarország története*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2016. 773.

<sup>25</sup> DURANDIN, Catherine: *A román nép története*. Budapest, Maecenas Könyvek, 1998. 224.

<sup>26</sup> T. KOVÁCS Júlia: A belső jogalkotási eljárás – jogalkotási metodika. In: TÓTH J. Zoltán (szerk.): *Jogalkotástan*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019. 145.

többsnemzetiségű magyar államban *a legnagyobb nemzeti kisebbséget* a román kisebbség képezte,<sup>27</sup> a békeszerződésekkel létrejött területében megnövekedett Románia legnagyobb nemzeti kisebbségévé a magyar államban abszolút többséggel rendelkező magyar nemzetrészt vált,<sup>28</sup> és mind a mai napig Romániában él a legnagyobb lélekszámú határon kívüli magyar nemzetrészt.<sup>29</sup> Következésképpen a kutatás eredményei Románia tekintetében lehetnek a leghangsúlyosabbak. Ennek megfelelően a *többség-kisebbség viszonyban a tényhelyzet megfordult, felcserélődött*, és ezáltal az összehasonlító elemzés értelmeszerű alapjává válhatott.

Az összehasonlítás okainak különös kapcsolóeleme a vizsgált jogintézmények és alkotmányjogi jogállás tükröződésből fakadó ellentétpár léte, nevezetesen a magyarországi nemzeti kisebbségek alkotmányos jogállásának és az általuk élvezett jogoknak az összevetése a magyar nemzeti kisebbség romániai jogaival, politikai programjával. *A romániai magyar kisebbség célja a vizsgált korszakban ugyanolyan alkotmányos helyzet, jogállás és jogok biztosításának elérése volt, amelyet a magyarországi román nemzetiség élvezett.*<sup>30</sup> A politikai programokban megfogalmazott célok és mindkét állam tárgyi jogalkotási eredményeinek összevetése a jogtudományi szempontú összehasonlítás és elemzés módszerével tárják fel a történelem ezen időszakának *jogi* valóságát. A *tükröződés* különös aspektusát képezi továbbá az államcélok felcserélődése: nevezetesen Magyarország esetében az *irredentizmus* mint valamennyi magyar egy államkereten belüli egyesítése Trianonig nem volt értelmezhető, míg Románia esetében ezen – 1838-ban megjelent,<sup>31</sup> majd 1848. óta egyre hangsúlyosabb<sup>32</sup> – politikai program megvalósítását, azaz minden román egy államban egyesítését<sup>33</sup> a román nemzeti eszme egységtörekvéseinek teljesüléseként és a független és egységes nemzetállam alapjaként Trianon teljesítette.<sup>34</sup>

A kutatás tárgyát képező időszak *intervallumának* indoka alapvetően *az organikus*

---

<sup>27</sup> VARGHA Gyula: *Magyar Statisztikai Közlemények 42. Kötet – A Magyar Szent Korona Országainak 1910. évi népszámlálása – első rész – a népesség főbb adatai községek és népesebb puszták, telepek szerint*. Budapest, Magyar Királyi Központi Statisztikai Hivatal 1912. 5–6.

<sup>28</sup> MANUILĂ, Sabin: *Recensământul general al populației României din 29 decembrie 1930, Vol. II*. București, Editura Institutului central de statistică, 1938. XXIV.

<sup>29</sup> A 2011. október 20-i romániai népszámlálás szerint Romániában 1.237.746 magyar élt, ami Románia összlakosságának 6,5%-a. - *Recensământul Populației și al Locuințelor din 2011*. București, Institutului Național de Statistică, 2014. 10.

<sup>30</sup> BALÁZS Sándor: *Magyar képviselő a királyi Románia parlamentjében*. Kolozsvár, Kriterion Könyvkiadó, 2008. 42.

<sup>31</sup> BÍRÓ Sándor: *Kisebbségben és többségben. Románok és magyarok 1867-1940*. Csíkszereda, Pro-Print Könyvkiadó, 2002. 22.

<sup>32</sup> BODEA, C. Cornelia – SURDU, Bujor: *Az önkényuralom és a „liberalizmus” rendszere (1849-1867)*. In: *Erdély története II*. Bukarest, A Román Népköztársaság Akadémiájának Kiadója, 1964. 179–188.; MOLDOVÁN Gergely: *Magyarok, románok. A nemzetiségi ügy kritikája*. Máriabesnyő, Attraktor 2011. 21–24.

<sup>33</sup> JANCÓS Benedek: *A román irredentista mozgalmak története*. Máriabesnyő – Gödöllő, Attraktor Kft., 2004. 11–12.

<sup>34</sup> DURANDIN i.m. 219.

magyar alkotmányfejlődésben és a magyar történeti alkotmány sajátosságaiban lelhető fel.<sup>35</sup> A nemzetiségi kérdés tárgyalásának kezdőidőpontjának egyértelmű meghatározása a magyar történeti alkotmányfejlődés jellegzetességei okán *alapvetően* nem köthető egy meghatározott időponthoz, annak ténybeli alapjai a középkori társadalomfejlődésből fakadnak, míg jogi szempontból a kérdés a magyar rendi államszervezet lebontásának folyamatához kapcsolódik szervesen. A nemzetiségi eszme és a nemzetiségi kihívás a történeti államfejlődésünk eredményeképpen különböző időszakokban különböző mértékben indukálta a magyar törvényhozás válaszait. A vizsgálat tárgya szempontjából kiemelt előzményeket az értekezés röviden felvázolja, ugyanakkor a vizsgálat alapvetően II. József 1784. május 11-i a német nyelv hivatalossá tételéről szóló nyelvrendeletét követő időszak tárgyalását vállalja fel, amely időpont az értekezésben ismertettek szerint a nemzeti eszme fejlődése szempontjából annak kezdeteként értelmezhető jogi szempontból. A *vizsgálat záróidőpontjának* egyértelmű meghatározását, annak a *II. bécsi döntéshez* kötését is több tény indokolta. Az I. bécsi döntést követően a magyar revíziós politika homlokterébe az erdélyi kérdés megoldása került és Magyarország kész volt adott esetben katonai erő igénybevételével azt megoldani. Mindezek alapján került sor a szőrényvári, azaz turnu-severin-i tárgyalásokra, amelyek kudarcát követően a román fél döntőbírói határozatot kért.<sup>36</sup> A II. bécsi döntés elfogadására és kihirdetésére a bécsi Belvedere-palotában 1940. augusztus 30-án került sor: a német birodalmi kormány és az olasz királyi kormány döntőbírói határozata<sup>37</sup> értelmében Magyarország mintegy 43.104 négyzetkilométernyi területet kapott vissza, amelynek megközelítőleg kettő és fél milliós lakosságából az 1941. évi népszámlálás szerint 54%, azaz egymillió-háromszáznegyvennégyezer fő vallotta magát magyarnak.<sup>38</sup> A *II. bécsi döntés értelmében Magyarország gyakorlatilag ismét többnemzetiségű állammá vált és a magyar alkotmányosság még évekig fennmaradt, Románia* a monarchia formális fenntartása mellett<sup>39</sup> a *II. bécsi döntést*

<sup>35</sup> NAGY Ernő: *Magyarország közjoga (Államjog)*. Budapest, Az Athenaeum Irodalmi és Nyomdai R.-T. Kiadása, 1907. 189–199.

<sup>36</sup> ABLONCZY Balázs: *A visszatért Erdély 1940-1944*. Budapest, Jaffa Kiadó, 2011. 39–46.; HITCHINS, Keith: *România 1866-1947*. București, Editura Humanitas, 2013. 519–521.; MIKÓ Imre: *Huszonkét év – az erdélyi magyarság politikai története 1918. december 1-től 1940. augusztus 30-ig*. Budapest, Studium, 1941. 261–262.; ROMSICS Ignác: *Erdély elvesztése (1918-1947)*. Budapest, Helikon Kiadó, 2018. 330–334.

<sup>37</sup> A második bécsi döntés (Bécs, 1940. augusztus 30.). In: ZEIDLER Miklós (szerk.): *Trianon*. Budapest, Osiris Kiadó. 2020. 317–318.; A német-olasz döntőbírói ítélete. *Magyar Kisebbség*, 1940. XIX/18. 407–408.

<sup>38</sup> KÖPECZI Béla: Kitekintés. Erdély útja 1918 után. In: KÖPECZI Béla (szerk.): *Erdély rövid története*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1993. 596.; ABLONCZY (2011) i.m. 46–47.; DURANDIN i.m. 289–290.; ROMSICS (2012) i.m. 104.; ZEIDLER (2001) i.m. 216–218.

<sup>39</sup> A Hivatalos Lap 1940. szeptember 5-i 205. számában kihirdetett királyi jogok visszavonását tartalmazó királyi rendelet – decret regal pentru investirea cu depline puteri și reducerea prerogativelor regale, a Hivatalos Lap 1940. szeptember 6-i 206. számában kihirdetett I. Mihály gyulafehérvári nagyvajda román királyként trónra lépését kihirdető és II. Károly román király lemondását tartalmazó rendelettvény – decret-lege privitor la reglementarea succesiunii la Tronul României a Marelui Voevod Mihai de Alba-Iulia



követő héten megkezdte a maradék alkotmányossága felszámolását<sup>40</sup> és a totális állam kiépítését Ion Antonescu 1940. szeptember 5-i *conducător*-i kinevezésével<sup>41</sup> és az Alkotmány felfüggesztésével.<sup>42</sup> Következésképpen 1940. szeptember 5-t követően a román alkotmányosság hiánya okán az összehasonlítás már nem volt lehetséges.

## 2.2. Kutatásmódszertani kérdések

A kitűzött célok megvalósítását és az összehasonlító elemzés elvégzését, annak szempontjainak érvényesülését alapvetően a rendelkezésre álló magyarországi, romániai és külföldi források felhasználása tette lehetővé. Különösen a nemzetiségi törvényhozók álláspontjainak feltárását segítette elő az a tény, hogy a román nemzetiségű képviselők magyar országgyűlésben előadott álláspontjai,<sup>43</sup> illetve a magyar nemzetiségű képviselők román törvényhozásban előadott érvei<sup>44</sup> magyarul rendelkezésre állnak, és *primer* forrásértékkel bírnak teljes áttekintést biztosítva valamennyi oldal nézőpontjait illetően. E körben azonban hangsúlyosan szükséges rögzíteni, hogy az értekezés tárgya a vizsgált államok jogalkotási válaszainak feltárása, ennek megfelelően a jogalkotási válaszok egyes alapjait képező *filozófiai, eszmetörténeti, politikai és jogi koncepciók, valamint álláspontok* tárgyalását, ismertetését a dolgozat csak az adott folyamatok megértéséhez szükséges és elengedhetetlen mértékben eszközözi, illetve alapvetően az adott jogalkotási időpontban értelmezett nemzetfelfogásokra, mint jogalkotási aktorokra összpontosít.

A történelmi és jogi alapok megértését szolgálták a XIX. századi és a XX. század első felében alkotó szerzők jelentős művei, illetve azok újabb kori közlései, míg a jelenkori tudományosság eredményeit az alkotmányjogi irodalmon túl a bőséges történelmi szakirodalom tette lehetővé. A budapesti forráskutatáson felül a szerző 2020 nyarán kolozsvári kutatóútján a Sapientia Erdélyi Magyar Tudományegyetem Kolozsvári Kari könyvtára, illetve az intézmény keretein belül működő Collegium Iuridicum Kolosváry Bálint Jogtudományi Kutatókönyvtára, valamint a Babeş-Bolyai Tudományegyetem Egyetemi Könyvtára forrásállománya segítségével tárta fel a korszak magyar és román nyelvű szakirodalmát, jogforrásait, végzett

<sup>40</sup> IONESCU, Cristian: *Tratat de drept constituțional contemporan*. București, Editura C.H. Beck, 2019. 749–750.

<sup>41</sup> AMUZA, T. Ion: *Istoria statului și dreptului românesc*. București, Editura Sylvi. 2001. 279–281, DURANDIN i.m. 291–292.; A Külügyminisztérium béke-előkészítő osztályának feljegyzése Románia béke-előkészítő munkájáról (1945. július 30.). In: GECSÉNYI Lajos– MÁTHÉ Gábor (szerk.): *Sub Clausula. 1920 – 1947. Dokumentumok két békeszerződés – Trianon, Párizs – történetéből*. Budapest, Magyar Közlöny és Lapkiadó, 2008. 1026.

<sup>42</sup> A Hivatalos Lap 1940. szeptember 5-i 205. számában kihirdetett királyi rendelet az Alkotmány felfüggesztéséről – a decret regal pentru suspendarea Constituției

<sup>43</sup> MIKÓ (1944) i.m. 89–247.

<sup>44</sup> BALÁZS i.m. 199–522.

kutatásokat. A téma feltárását ugyanakkor mind Budapesten, mind Kolozsvárott a rendelkezésre álló szakirodalmi, illetve *primer* források bősége egyaránt segítette és nehezítette, amelyből fakadóan az elemző-összehasonlító módszer alkalmazása során különösen fontos volt a szakirodalmi álláspontok és a *primer* források szintetizálása, a leíró jellegén túl a megfelelő következtetések levonása, a jelzett módon a térgykorre vonatkozó koncepciók jogalkotás szempontjából releváns elemeinek kiválasztása. Az értekezés különös hangsúlyt fektetett ezen szempontokra valamennyi rész, fejezet, illetve alfejezet nyitó, illetve záró gondolataiban, adott esetekben bizonyos szempontok kihangsúlyozására a megfelelő utalások eszközlése ezáltal elkerülhetetlen volt.

Az értekezés annak ellenére, hogy témája különös politikai és történelmi érzékenységgel kizárólag *jogtudományi* szempontú. A történelemtudomány és a politikatudomány forrásainak felhasználása éppen ezért a jogtudományi szempontjainak szükségképpen alárendelt, ezen tudományágak eredményeinek megfelelő absztrahálása és a jogi szempont alá rendelése elkerülhetetlen volt. A fentiekén túl esetenként elengedhetetlenül szükséges volt olyan jogbölcseleti, történelmi, illetve metajurisztikus, különösen szociológiai szempontokat is ismertetni, amelyek a kutatás tárgyának megértését, feltárását szolgálták. A források bősége okán hangsúlyos elemként jelentkezett a vizsgálati módszerek finomhangolása, mert a rendelkezésre álló, különösen a történelemtudományi munkák összességének feldolgozása mennyiségileg lehetetlenné tették volna az érdemi és mélységi, jogtudományi szempontú vizsgálat elvégzését. Ennek megfelelően a hangsúlyt a korabeli jogszabályokra és azok eredőire helyezte a szerző, azaz nem a történelmi tények politológiai, történettudományi vagy szociológiai aspektusainak és eredményeinek, valamint a politikai koncepciók egészének elemzésre, illetve megítélésre, azonban adott esetben ezen szempontok rögzítése elkerülhetetlen volt az adott tárgykör és jogforrás megfelelő értelmezéséhez.

Az értekezés tárgya a nemzetiségi kihívás és az arra adott eltérő jogalkotási válaszok feltárása, amelyek a két vizsgált állam esetében jogalkotási aktusokban, illetve nemzetközi jogi dokumentumokban tárgyiasultak. A jogalkotásra minden időben a történelmi, szociológiai, politikai és gazdasági tények, programok, koncepciók és célok, valamint a jogelmélet eredményei hatnak,<sup>45</sup> amelyeket *belső eredőknek* tekintünk. A nemzetközi jogi kötelezettségek és az azok alapját képező történelmi és politikai tények a jogalkotás *külső aktorai*. A jogalkotásra ható *belső eredők tekintetében az értekezés döntően a többnemzetiségű állam tényét és a nemzetállammal kapcsolatos koncepcionális gondolkodást, annak céljait és*

---

<sup>45</sup> TÓTH J. Zoltán: Jogalkotás és tételes jog. In: TÓTH J. Zoltán (szerk.): *Jogalkotástan*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019. 37–38.

történelmi jelentőségét emelte ki, amelyből kiindulva és a külső eredők együttes vizsgálatával a jogtudományi eredmények elemzését vállalta fel egy általános alkotmányjogi helyzet feltárásának, illetve kritikájának igényével. Mindezeknek megfelelően a nemzeti kisebbségek jogának és a nemzetállami gondolkodás alapkoncepcióinak, a nemzetről vallott filozófiai és politikai gondolkodás elemeinek, valamint a nemzetiségi jog tételes, adott jogágra, illetve jogterületekre vonatkozó konkrét elemeinek *kazuisztikus* elemzését, így különösen de nem kizárólagosan egyes közigazgatási jogi koncepciók tárgyalását is csak oly módon vállalhatta fel az értekezés, amely az adott kontextus megértését elősegítette. Mindezeknek megfelelően az értekezés nem eszközölhette a dolgozat kereteit szétfeszítő módon e jogok és fogalmak jogelméleti, politikai filozófiai alapjainak mélyebb feltárását, valamint annak elméleti kereteken túlmutató politikai gyakorlatának bemutatását a szükséges mértéken túl.

A belső és külső aktorok egyfajta metszéspontjaként rögzíteni szükséges, hogy a vizsgált időszak jelentős részében Magyarország a Habsburg Birodalom, később az Osztrák-Magyar Monarchia részeként állt szemben a nemzetiségi kérdés kihívásaival. Az értekezés azonban ebben az esetben is alapvetően a magyar jogalkotás alapjaira és eredményeire összpontosít. A Habsburg Birodalom, illetve az Osztrák Császárság tárgyi kihívásait, arra adott koncepcionális válaszlehetőségeit, jogalkotási megoldásait csak érintőlegesen és csak annyiban ismerteti az értekezés, amennyiben ezen aktorok egyértelmű hatása a magyar jogalkotásra megállapítható. A Habsburg Birodalmat, illetve az Osztrák Császárságot érintő reformelkérések szükségképpen a nemzetiségi kihívás által indukált belső feszültségek csökkentését célozta,<sup>46</sup> azonban 1849-ig tényleges alkotmányjogi válasz ebben a kérdésben nem született. A neoabszolutista kísérletek a birodalom megreformálására, valamint a Kiegyezést követő osztrák alkotmányjogi válaszok lényegüket tekintve Magyarország területén 1867-t követően nem érvényesültek. A Kiegyezés lényegéből – a történelmi alkotmány és Magyarország területi integritásának helyreállításából – fakadt, hogy a vizsgálat tárgyát képező kérdés osztrák megoldásai,<sup>47</sup> koncepciói<sup>48</sup> a magyar jogalkotásra alapvetően nem hatottak – illetve mivel ezen koncepciók mindegyike a magyar állam területi integritását számolta volna fel, a magyar állásponttal összeegyeztethetetlenek voltak – így azok tárgyalása csak a dolgozat tárgyához szükséges mértékben kerül ismertetésre.

A kutatás alaptételei és irányvonalai tekintetében kiindulópontként rögzítendő, hogy a nemzetiségi kihívás alapját képező *nacionalizmus* kérdését *konszenzusos* és *univerzális* módon

---

<sup>46</sup> SZABÓ István: Belső autonómiák a dualista Monarchiában. *Jogtörténeti Szemle* 2020/1. 1.

<sup>47</sup> SZABÓ (2020) i.m. 5–6.

<sup>48</sup> TAYLOR, Alan John Percival: *A Habsburg Monarchia 1809-1918*. Budapest, Scolar Kiadó, 2011. 287–289.; ROMSICS (2012) i.m. 16–17.; ROMSICS (2020) i.m. 18–20.;

tárgyaló mű alapvetően *nem létezik*, amelynek oka abban lelhető fel, hogy annak összetevői és ezáltal eredményei mind koronként, mind államonként, régiókként eltérők és különbözők.<sup>49</sup> Hasonlóképpen *nincs* a *nemzetnek* sem *univerzálisan* elfogadott *fogalma*.<sup>50</sup> A fenti tények ellenére abban konszenzus van a jogtudomány, a filozófia, a politológia és a történelemtudomány képviselői között, hogy a nacionalizmus és a nemzeti kérdés, nemzeti kihívás sajátosan modern jelenség, amelynek megszületése az 1789. évi Francia Forradalomhoz kötött és szoros kapcsolatban áll annak a rendi államot lebontó programjának eszmerendszerével.<sup>51</sup> A kutatás szempontjából jelentőséggel bírt az a tény, hogy *a magyar jogalkotás e tárgyban megkezdett első lépései pontosan ezen nemzeti eszme megszületésével egyidőben történtek*, azaz a *jogalkotásra a nemzeti eszme nem csak hatott*, hanem *annak eredményei befolyásolták* is annak *fejlődését*, illetve a különböző nemzetiségi igényeket. A magyar alkotmányjog XI. századtól megkezdődött állandó és folyamatos fejlődési tényéből következik<sup>52</sup> továbbá, hogy kialakult egységes fogalomrendszer ebben a korban nem volt. A fogalmi bizonytalanságok részben magyarázatul szolgálnak arra, hogy a XIX. század közepéig, illetve részben azon túl is *keveredtek* a fogalmakhoz kapcsolódó *értelmezések*,<sup>53</sup> amely által *rendi* alapú *nemzetfogalmak* és a rendi eredetű privilégiumok elismerésének igénye *párhuzamosan jelentkezett a modern nemzetfogalom értelmezésével* és az azokra alapozott, döntően kollektív alapállású jogok érvényesítési szándékával. A fogalmi bizonytalanságok<sup>54</sup> ellenére mindkét állam esetében az értekezés a *nyelvi kisebbségek* a vizsgált korszakban *nemzetiségi értelemben* használt és elfogadott fogalmát<sup>55</sup> helyezte a vizsgálat középpontjába és – ahol más jelzővel külön kiemelés nem eszközöl, különösen a vallási kisebbségek esetét értve ezalatt – ezen értelemben használja a kisebbség, nemzet, nemzetiség fogalmakat is döntően

<sup>49</sup> LUKACS, John: *A XX. század és az újkor vége*. Budapest, Európa Könyvkiadó, 2006. 220.

<sup>50</sup> KOVÁCS Péter: *Nemzetközi közjog*. Budapest, Osiris Kiadó, 2003. 356–358.; GYURGYÁK (2007) i.m. 15–17.; IONESCU i.m. 854.

<sup>51</sup> FUKUYAMA, Francis: *A történelem vége és az utolsó ember*. Budapest, Európa Könyvkiadó, 2014. 450–466.

<sup>52</sup> HÓMAN Bálint: Történelmi ártértékelés. In: (BUZA János szerk.): *Hóman Bálint – A történelem útja*. Budapest, Osiris Kiadó, 2002. 357

<sup>53</sup> „E szó: nemzet, hol az állam, hol a nyelv vagy faj közösségét jelenti; és a nemzetiség nevében majd előbb különvált néprészek eggyéolvasztása, majd idegen elemek kiküszöbölése vagy átidomítása, majd csak egyenjogúság, majd uralkodás követeltetik.” In: EÖTVÖS József: *A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az álladalomra. Első Kötet*. Budapest, Révai Testvérek Irodalmi Intézet R.-T., 1902. [a továbbiakban: (EÖTVÖS (1902a))] 38.

<sup>54</sup> SZENTGÁLI-TÓTH Boldizsár – GERA Anna: Az 1868-as nemzetiségi törvény és a politikai nemzet koncepciójának utólagos értékelése. *Erdélyi Jogélet*, 2020/2. 85–91.; CSEKEY István: A magyar nemzetfogalom. *Magyar Kisebbség*, 1938. XVII/11. 221–233.; CSEKEY István: A magyar nemzetfogalom (Folytatás). *Magyar Kisebbség*, 1938. XVII/12. 254–267.; CSEKEY István: A magyar nemzetfogalom (Folytatás). *Magyar Kisebbség*, 1938. XVII/13. 286–295.; PONGRÁCZ Kálmán: A szórványvédelem jelentősége és az asszimiláció problémája a kisebbségi életben. *Magyar Kisebbség*, 1938. XVII/5. 117–118.

<sup>55</sup> POMOGYI László: *Magyar alkotmány-és jogtörténeti szótár*. Budapest, Mérték Kiadó, 2008. 595–596.; EÖTVÖS (1902a) i.m. 63–64., 113.

megőrizve a felhasznált források fogalomhasználatát. Változatlanul ki kell emelni továbbá, hogy a világban jelentős számú nemzeti identitás alapját továbbra sem a nyelv,<sup>56</sup> hanem a nyelvvel együtt vagy attól külön értett különböző egyéb – különösen vallási, vérségi, kulturális, egyéb összetartozástudatot eredményező jegyek – ismérvek képezik.<sup>57</sup> *A fogalmi választás indoka abban lelhető fel, hogy a vizsgált államok esetében a nemzetiség nyelvi alapú megközelítése elődleges, bizonyos esetekben kizárólagos volt, a nyelvet döntő módon a nemzetiség attribútumaként fogták fel.*<sup>58</sup>

Némiképp hasonló fogalmi bizonytalanság áll fent az I. világháború idején nemzetközi jelentőségre szert tett, a nemzetiségi eszméhez szorosan kapcsolódó és *ezáltal külső aktorként nevesített* nemzetközi szerződések részbeni alapját képező *önrendelkezési jog* esetében is,<sup>59</sup> amelynek érvényre juttatása a Szövetséges és Társult Főhatalmak gyakorlatilag utoljára deklarált háborús célja volt.<sup>60</sup> A népek önrendelkezési joga, amely az 1915. évi hágai konferencián került deklarálásra,<sup>61</sup> és amely által Wilson amerikai elnök 1918. január 4-én nyilvánosságra hozott 14 pontja X. pontjában nyerte el a békerendszer rendezésének egyik valójában csak kiegészítő jelleggel érvényesített alapelvének és így a háborús célok igazolásának *statusat*, összetett fogalom volt.<sup>62</sup> Az önrendelkezési jog alatt egyaránt értették a kor vezetői *az egyéni szabadságjogok individualista megközelítését, a nemzetek jogát a szuverén állami létre és végezetül az államterületen élő nemzetiségek jogát legalább nemzeti és kulturális jogaik biztosítására.*<sup>63</sup> A trianoni békeszerződés, illetve a Szövetséges és Társult Hatalmak utódállamokkal kötött kisebbségi szerződéseik különös jelentőséget tulajdonítottak a

---

<sup>56</sup> GAFTOESCU, I. Vintilă: *Poziții juridice în dreptul internațional. Problema minorităților*. București, Imprimeriile „Curentul” S.A. 1939. 41–43. 53.; MIKÓ Imre: Nyelv és jog. In: MIKÓ Imre: *Változatok egy témára*. Bukarest, Kriterion. 1981. 26–27.; KÉSMÁRKI Gergely: Páneurópa és a kisebbségi kérdés. *Magyar Kisebbség*, 1930. IX/4. 121–122.; EÖTVÖS (1902a) i.m. 179–181.; IONESCU i.m. 154–155.; LUKÁCS 234.

<sup>57</sup> MANZINGER Krisztián: *A területi fókuszú kisebbségvédelem szükségessége és főbb ismérvei Európában*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam-és Jogtudományi Kar, 2019. 18–20.

<sup>58</sup> EÖTVÖS József: *A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az álladalomra. Harmadik Kötet*. Budapest, Révai Testvérek Irodalmi Intézet R.-T., 1902. 185.; MIKÓ (1981) i.m. 31.

<sup>59</sup> BÚZA László: *A kisebbségek jogi helyzete a békeszerződések és más nemzetközi egyezmények értelmében*. Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 1930. 18–22.

<sup>60</sup> GLANT Tibor: *Az Egyesült Államok útja Trianonhoz. Az Inquiry és Magyarország jövője, 1917-1918.*, Budapest, MTA Bölcsészettudományi Kutatóközpont Történettudományi Intézet, 2020. 9–24.; ORMOS Mária: *Padovától Trianonig. 1918–1920*. Budapest, Kossuth Kiadó. 2020. 21–28.; MAGYARICS Tamás: Nagy-Britannia Közép-Európa politikája 1918-tól napjainkig I. rész. *Pro Minoritate*, 2002/nyár. 5.; Az Amerikai Egyesült Államok béke-előkészítő szakértői testületének (Inquiry) emlékeztetője a háborús célokról és békefeltételekről (1917. december 22.). In: GECSÉNYI Lajos – MÁTHÉ Gábor (szerk.): *Sub Clausula. 1920 – 1947. Dokumentumok két békeszerződés – Trianon, Párizs – történetéből*. Budapest, Magyar Közlöny és Lapkiadó, 2008. 358–359.; TAYLOR i.m. 302.

<sup>61</sup> TEGHZE i.m. 235.

<sup>62</sup> KISSINGER, Henry: *Diplomácia*. Budapest, Panem Könyvkiadó, 2008. 220–221.; Woodrow Wilson amerikai elnök 14. pontja (1918. január 8.). In: GECSÉNYI Lajos – MÁTHÉ Gábor (szerk.): *Sub Clausula. 1920 – 1947. Dokumentumok két békeszerződés – Trianon, Párizs – történetéből*. Budapest, Magyar Közlöny és Lapkiadó, 2008. 361–363.

<sup>63</sup> BÚZA i.m. 18–22.

kisebbségek jogainak biztosítására, amelyeket részben a népek önrendelkezéshez való jogából vezettek le.<sup>64</sup> A Párizs környéki békerendszer által megalkotott új Európa új határait, valamint a függetlenségüket elnyert, vagy területileg megnövekedett államok stabilitását, azaz a megalkotott békerendszert alapvetően veszélyeztette az a tény, hogy a Központi Hatalmak területeiből – részben az önrendelkezési jog érvényesítése eredményeként – megnövekedett, valamint a függetlenséget – adott esetben újra – elnyert államok korántsem voltak tiszta nemzetállamok.<sup>65</sup> Az I. világháború után elsősorban katonai, gazdasági, politikai szempontból meghúzott új országhatárok *esetében a népek önrendelkezési joga csak kisegítő jelleggel* játszott szerepet, azaz a tiszta nemzetállamok megalkotását a katonai, gazdasági és politikai realitás felülírta.<sup>66</sup> *A politikai és katonai realitás és az önrendelkezési jog konfliktusát mindig az előbbi javára* döntötték el, így a nemzetiségi kérdés kihívásait az önrendelkezési jog békerendszerben való alkalmazása *nem oldotta meg*, a Párizs környéki békeszerződések szükségképpen *ismét többnemzetiségű államok megalkotásához és a nemzetiségi kihívás megisméltéséhez vezettek.*<sup>67</sup> Ezen eredmény az addig döntően a belső jog hatálya alá tartozó megoldásokkal szemben indokolta a kisebbségek jogának és védelmének nemzetközi szintre való helyezését, az önrendelkezési jogukkal nem élő, vagy annak érvényesítésétől elzárt kisebbségek jogainak szerződéses biztosítását a Nemzetek Szövetsége keretein belül, illetve külön kisebbségi szerződések útján.<sup>68</sup> Ennek megfelelően Románia esetében a többnemzetiségű állam tényéből fakadó nemzetiségi kihívásra adandó válaszok minimum kereteit a Szövetséges és Társult Főhatalmak és Románia között 1919. december 9-én aláírt Párizsi kisebbségvédelmi szerződés (a továbbiakban: Párizsi kisebbségvédelmi szerződés)<sup>69</sup> tartalmazta alapvető alkotmányjogi jelentőségű rendelkezéseket és kötelezettségeket írva elő,<sup>70</sup> amely szerződés a trianoni békeszerződéssel együtt a külső aktorok vizsgálati szempontját és tárgyát képezte.

---

<sup>64</sup> SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet: *A kisebbségvédelem nemzetközi jogi intézményrendszere a 20. században*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia Kisebbségkutató Intézet – Gondolat Kiadói Kör, 2003. 50–52.

<sup>65</sup> SZALAYNÉ SÁNDOR i.m. 76–77.

<sup>66</sup> GYURGYÁK (2007) i.m. 307–308.; TAYLOR i.m. 322–323.; ZEIDLER (2001) i.m. 24., 27–28.

<sup>67</sup> SMITH, J. David: *Minority Territorial and Non-Territorial Autonomy in Europe: Theoretical Perspectives and Political Challenges*. In: KÁNTOR Zoltán (ed.): *Autonomies in Europe: Solutions and Challenges*. Budapest, Nemzetpolitikai Kutatóintézet – L'Harmattan Kiadó, 2014. 16.; GYURGYÁK János: *Európa alkonya?* Budapest, Osiris Kiadó 2018. 130–132.; TAYLOR i.m. 322–323.

<sup>68</sup> SZALAYNÉ SÁNDOR i.m. 76–78.

<sup>69</sup> A Hivatalos Lap 1920. szeptember 23-i 140. számában kihirdetett 3699. törvény a Szövetséges és Társult Főhatalmak és Ausztria között 1919. szeptember 10-én Saint-Germain-ben kötött békeszerződés és a Szövetséges és Társult Főhatalmak és Románia között 1919. december 9-én Párizsban kötött kisebbségvédelmi szerződés becikkelyezéséről – Lege Nr. 3699. prin care guvernul este autorizat a ratifica și a face să se execute tratatul de pace împreună cu anexele lui, încheiat de Puterile Aliate și Asociate cu Austria, în Saint Germain, la 10 septembrie 1919, și Tratatul asupra minorităților semnat la Paris la 9 decembrie 1919.

<sup>70</sup> L. BALOGH Béni: *Románia és az erdélyi kérdés 1918-1920-ban*. Budapest, Bölcsészettudományi Kutatóközpont, 2020. 52–57.; NAGY Lajos: *A kisebbségek alkotmányjogi helyzete Nagyromániában*. Kolozsvár, Minerva Irodalmi és Nyomdai Műintézet Rt., 1944. 20–25.

### III. A tudományos eredmények összefoglalása, a további hasznosítás lehetőségei

#### 3.1. Az értekezés alaptézisei

A kutatás a nemzeti kisebbségek tényének államhatárok változásától független változatlanóságát alapul véve a többnemzetiségű állam alkotmányos szabályira, a nemzeti kisebbségek alkotmányos helyzetére összpontosít a vizsgált időszakban Románia és Magyarország viszonylatában. A kutatás alaptételei, annak irányvonalát meghatározó premisszái az értekezés szerkezetére is figyelemmel az alábbiakban foglalhatók össze:

1. *A többnemzetiségű állam történelmi tény, amely tényhelyzet az I. világháborút követően alapvetően változott meg a két állam esetében.*

*A többnemzetiségű állam ismérve a vizsgált államok viszonyában felcserélődött. E körben azt a kiegészítő megjegyzést is meg kell tenni, hogy míg a magyar államfejlődés során a nemzetiségi viszonyok évszázadok során alakultak ki, addig az I. világháborút követően kialakult többnemzetiségű Románia több elődállam komplex nemzetiségi viszonyait örökölte meg a hozzácsatolt területekkel<sup>71</sup> alig két év elforgása alatt. Tekintettel arra, hogy ezek a viszonyok nem azonos elődállamoktól származtak, a nemzetiségi kihívás problematikáját a számarányoktól független egyéb aspektusok is kiegészítették, így különösen az eltérő jogrendszerek,<sup>72</sup> gazdasági fejlettség, valamint a vallásszabadság kérdéseinek területét érdemes kiemelni.*

2. *A népek önrendelkezési joga valójában véve csak kiegészítő jelleggel nyert szerepet a Párizs környéki békerendszerben, ezáltal a többnemzetiségű állam problematikáját nem oldotta meg.*

A fentiekben rögzítettek szerint az önrendelkezési jog összetett fogalom volt, amelynek alapját képező társadalmi tényhelyzetekből fakadóan a trianoni békeszerződés, illetve a Szövetséges és Társult Hatalmak utódállamokkal kötött kisebbségi szerződésai különös jelentőséget tulajdonítottak a kisebbségek jogainak biztosítására, amelyeket részben a népek önrendelkezéshez való jogából vezettek le.<sup>73</sup> A Párizs környéki békerendszer által megalkotott

<sup>71</sup> BOIA, Lucian: *Románia elrománosodása*. Kolozsvár, Koinónia Könyvkiadó, 2016. 43–47.

<sup>72</sup> VERESS Emőd: *Kilenc évtized- Az Osztrák Általános Polgári Törvénykönyv Erdélyben*. In: VERESS Emőd (szerk.): *Ad salutem civium inventas esse leges- Tisztelgő kötet Vékás Lajos 80. születésnapjára*. Kolozsvár, Forum Iuris Könyvkiadó, 2019. 160–167.

<sup>73</sup> SZALAYNÉ SÁNDOR i.m. 50–52.

új Európa új határait, valamint a függetlenségüket elnyert, vagy területileg megnövekedett államok stabilitását, azaz a megalkotott békerendszert alapvetően veszélyeztette az a tény, hogy a Központi Hatalmak területeiből – részben az önrendelkezési jog érvényesítése eredményeképpen megnövekedett, valamint a függetlenséget elnyert, vagy adott esetben újra elnyert – államok korántsem voltak tiszta nemzetállamok.<sup>74</sup> A Párizs környéki békerendszer által megalkotott államhatárok ugyanis elsősorban katonai, gazdasági, politikai szempontból kerültek kialakításra, azaz az új országhatárok *esetében a népek önrendelkezési joga legfeljebb csak kiegészítő jelleggel* játszott szerepet. Az önrendelkezési jogból részben következő tiszta nemzetállamok megalkotását a katonai, gazdasági és politikai realitás felülírta,<sup>75</sup> következésképpen a *politikai és katonai realitás és az önrendelkezési jog elvének konfliktusát mindig az előbbi javára* döntötték el. Az önrendelkezési jogot a győztesek lényegét tekintve tehát nem tekintették a béke egyetemes alapjának és rendező elvének, egyrészt azt csak a legyőzöttekkel szemben érvényesítették, másrészt annak érvényesítése még nemzetiségi szempontból homogén területek esetében is nyilvánvalóan más határok kialakításához vezetett volna. Következésképpen általános rendező elvek hiányában az önrendelkezési jog érvényre juttatása alapvető minőségében egyáltalán nem igazolható, kiegészítő jellegében vitatható. Valójában az önrendelkezési jog elvét zászlójukra tűző Szövetséges és Társult Hatalmak elsődleges háborús céljaikat ezen elv mögé rejtve érvényesítették a legyőzöttekkel szemben.<sup>76</sup> Mindezekből következik, hogy *nemzetiségi kérdés kihívásait az önrendelkezési jog* békerendszerben való *ad hoc* alkalmazása *nem oldotta meg*, a Párizs környéki békeszerződések szükségképpen *ismét többnemzetiségű államok megalkotásához és így a nemzetiségi kihívás megisméltéséhez vezettek*. Ez az eredmény azonban a békerendszer stabilitása érdekében – szemben az addig döntően, de nem kizárólagosan a belső jog hatálya alá tartozó megoldásokkal – indokolttá tették a nemzeti kisebbségek jogának és védelmének nemzetközi szintre való helyezését, az önrendelkezési jogokkal nem élő, vagy annak érvényesítésétől elzárt nemzeti kisebbségek jogainak szerződéses biztosítását a Nemzetek Szövetsége keretein belül, illetve külön kisebbségi szerződések útján.<sup>77</sup> A Párizs környéki békerendszer megalkotása során a nemzetállamok deklarált célja és a többnemzetiségű államok realitásának konfliktusa feloldhatatlannak bizonyult az annak megoldására újonnan felállított a nemzetközi

---

<sup>74</sup> SZALAYNÉ SÁNDOR i.m. 76–77.

<sup>75</sup> GLANT i.m. 39., 41.; GYURGYÁK (2007) i.m. 307–308.; TAYLOR i.m. 322–323.; ZEIDLER (2001) i.m. 24., 27–28.

<sup>76</sup> AJTAY Gábor: A nemzetiségi elv az ántánt szolgálatában a világháború alatt. *Magyar Kisebbség*, 1926. V/10. 374–383.; GYURGYÁK (2018) i.m. 103.; ZEIDLER (2001) i.m. 27–28.

<sup>77</sup> SZALAYNÉ SÁNDOR i.m. 76–78.



garanciarendszer ellenére. *A kisebbségi kérdés megoldatlansága és a nemzetközi garanciarendszer nehézsége okán a nemzetállamok eltérő mértékű, de ténylegesen hátrányos megkülönböztető politikát folytattak*, amely politika egyik okaként kevesebb mint két évtized alatt a békerendszer és az általa felállított nemzetközi intézményrendszer megsemmisült.<sup>78</sup> Az I. világháború kitörése előtt Ausztria-Magyarországot, különösen Magyarországot a 'népek börtöneként' aposztrofálták<sup>79</sup> nem csak az antanthatalmak, hanem a területéből részt kívánó – sok esetben papíron a vele szövetséges szomszédos államalakulatok – társadalmi mellett a Monarchia lakosságának jelentős csoportjai is.<sup>80</sup> Mindezek ellenére a népek önrendelkezési jogának érvényre juttatása és ez alapján az Osztrák-Magyar Monarchia felbomlasztása az európai egyensúly megőrzésének érdekében alapvetően nem volt eredetileg deklarált háborús cél.<sup>81</sup> Az önrendelkezési jog fentiekben kifejtett pragmatista érvényesülése és elsődleges háborús célokat elfedő értelmezése nyomán az új, illetve területükben megnövekedett államok történelemszemléletében teret nyert az – a háború kezdetén egyetlen háborús céllal sem igazolható – nézet, amely szerint az elesettek valójában ezen jog alapján a nemzeti függetlenségért áldozták életüket.<sup>82</sup> Nem vitásan a történelmi magyar állam megszűnését többek között az okozta, hogy a népek önrendelkezési jogára alapozva nemzeti kisebbségei a háború utolsó évében különböző nemzetgyűléseken kimondták elszakadásukat Magyarországtól,<sup>83</sup> amely folyamatot a Párizs környéki békeszerződések mindenben megerősítettek. Ennek ellenére rögzítendő, hogy a békekonferencián az antanthatalmak pragmatikus céljai voltak az elsődlegesek, amelyeket, illetve a Monarchia utódállamai céljai elérését sok esetben Magyarország hátrányára befolyásolták a békekonferencia szakértői testületi tagjainak Magyarországgal szembeni előítéletei. Mindezeket csak súlyosította, hogy az utódállamok területi igényeit egymástól független szakértői testületek tárgyalták,<sup>84</sup> amely a százas nagyságrendű szakértői testületek közül mindössze kettő foglalkozott a kis

---

<sup>78</sup> SZALAYNÉ SÁNDOR i.m. 135–149., 170–173.

<sup>79</sup> HATOS Pál: *Az elátkozott köztársaság. Az 1918-as összeomlás és az öszirózsás forradalom története*. Budapest, Jaffa Kiadó, 2018. 260.

<sup>80</sup> ROMSICS (2020) i.m. 7–28.

<sup>81</sup> GALÁNTAI József: *Trianon és a kisebbségvédelem*. Budapest, Maecenas, 1989. 17–19..

<sup>82</sup> WATSON, Alexander: *Acélgýűrű. Németország és az Osztrák-Magyar Monarchia az első világháborúban (1914-1918)*. Budapest, Park Könyvkiadó, 2016. 587.

<sup>83</sup> ROMSICS Ignác: *A nagy háború és az 1918-1919-es magyarországi forradalmak*. Budapest, Helikon Kiadó, 2018. 292–295.

<sup>84</sup> CORNELIUS Deborah S.: *Magyarország és a második világháború*. Budapest, Rubicon-Ház Kft., 2015. 34–35.; GECSÉNYI – MÁTHÉ i.m. 349.; Az 1919-es párizsi békekonferencia szervezete, elvi alapjai, valamint a magyarkérdéssel kapcsolatos munkálatai c. összefoglaló a Külügyminisztérium béke-előkészítő osztálya számára (1946-1947.). In: GECSÉNYI Lajos – MÁTHÉ Gábor (szerk.): *Sub Clausula. 1920 – 1947. Dokumentumok két békeszerződés – Trianon, Párizs – történetéből*. Budapest, Magyar Közlöny és Lapkiadó, 2008. 717–720., 743–748.

jelentőségűnek ítélt magyar határok kérdésével.<sup>85</sup> A fentiek együttesen vezettek el az önrendelkezési jog alkalmazásától függetlenül a magyar történelemben példátlan területveszteséghez.<sup>86</sup> A tárgyalások egyoldalúságát bizonyítja továbbá, hogy a vesztes államokat a korábbi gyakorlattól eltérően nem hívták meg a békekonferencia érdemi részére csak az előkészített szerződések aláírására,<sup>87</sup> ekkor is korlátozva képviselőik mozgását, álláspontjukat kifejtő tevékenységét.<sup>88</sup> A tárgyalások egyoldalúsága mellett a háború utáni stabilitás célját eleve illuzórikussá tette, hogy a fentiek szerint *általános rendező elvek* az önrendelkezési elv kiegészítő és *ad hoc* alkalmazását leszámítva *sem álltak rendelkezésre*.

### 3. A nemzetiségi jogalkotás eredői és ezáltal eredményei alapvetően eltértek Magyarország és Románia esetében.

*A magyar nemzetiségi jogalkotás okai elsődlegesen a rendi alkotmányon alapuló államszervezet felszámolásából eredeztethető a szociológiai tényeken túl, annak alapját a rendiség és partikularizmus felszámolása és a liberalizmus jogegyenlőség tétele képezte, így döntően individualista alapokon állt. A magyar nemzetiségi jogalkotás alapjai ennek megfelelően döntően belső okokra vezethetők vissza, az közvetlen összefüggésben állt az 1848. áprilisi törvényekkel, az 1848/49. évi forradalom és szabadságharc tanulságaival,<sup>89</sup> a nemzetiségekkel való megbékélés erkölcsi kötelezettségével, az 1867. évi Kiegyezéssel és azt követően az unitárius magyar állam megteremtésének igényével. A magyar nemzetiségi jogalkotást – mint a világon, illetve Közép-Európában egyébként e tárgyban elsőt<sup>90</sup> – ennek megfelelően nem befolyásolta nemzetközi kötelezettség és annak végrehajtását nem is ellenőrizte, kényszerítette ki nemzetközi fórum. A magyar nemzetiségi jogalkotás a magyar organikus államfejlődés és alkotmányos berendezkedés eredménye, az egy nemzetiségi egyenjogúság tárgyában hozott törvény, az 1868. évi XLIV. törvénycikk<sup>91</sup> (a továbbiakban: Nemzetiségi törvény) megalkotására vezetett, amely a vizsgált korszak egészében hatályban maradt, és amelynek szabályozási koncepciója alapján kerültek megalkotásra az egyéb jogterületekre tartozó jogforrások. A nemzetközi jogi elem csak a trianoni békeszerződés rendelkezéseivel jelent meg e tárgyban, de döntő befolyást arra nem gyakorolt, tekintettel arra,*

<sup>85</sup> ABLONCZY Balázs: *Ismeretlen Trianon*. Budapest, Jaffa Kiadó, 2020. i.m. 70.

<sup>86</sup> CARTLEDGE, Bryan: *Trianon egy angol szemével*. Budapest, Officina Kiadó, 2011. 81–90.

<sup>87</sup> KISSINGER i.m. 220–221.; ZEIDLER (2018) i.m. 220–221.

<sup>88</sup> ZEIDLER (2018) i.m. 7., 25.

<sup>89</sup> GYURGYÁK (2007) i.m. 22.

<sup>90</sup> MIKÓ (1944) i.m. 68–69.

<sup>91</sup> 1868. évi XLIV. törvénycikk a nemzetiségi egyenjogúság tárgyában. In: *Corpus Juris Hungarici – Magyar Törvénytár – 1836-1868. évi törvénycikkek*, Budapest, Franklin – Társulat Magyar Irod. Intézet és Könyvnyomda, 1896. 490–494.

hogy a magyar nemzetiségi jogalkotás eredményei a nemzetközi kötelezettségek által előírtakat jóval meghaladták, illetve Magyarország lényegében véve egynemzetiségű állammá vált.

*A román nemzetiségi jogalkotást a magyarral szemben elsősorban a megkésett államalakulásból kifolyólag a nemzetközi jogi kötelezettségek indukálták a függetlenségét elismerő 1878-as berlini kongresszustól a Párizsi kisebbségvédelmi szerződésig. Románia rendi államszervezet hiányában, külföldi mintákon alapuló alkotmányos rendszer implementálásával, valamint alapvetően a nemzetállami feltételek birtokában nyerte el 1878-ban elismert függetlenségét és unitárius államként alakult meg.<sup>92</sup> Románia föderális államként való megalakulása annak ellenére nem merült fel, hogy annak alapjai a két elődállam, Havasalföld és Moldova fejedelemségei által egyebekben adottak voltak.<sup>93</sup> E ténynek alkotmányjogi következményei, azaz az unitárius nemzetállam alapállása indokolja a 3.3.1. és 3.3.3. alfejezetekben *Románia 1866. évi Alkotmánya* és ezen alaptörvény alapján felállított román államszervezet és alkotmányos gondolkodás bemutatását. Románia az I. világháború eredményeképpen – részben az önrendelkezési jog érvényre juttatásával – területében megnagyobbodott és többnemzetiségű állammá vált. A területszerzések feltételeként Románia nemzetközi kötelezettséget vállalt a kisebbségek védelme tárgyában, azonban e tények és kötelezettségvállalás ellenére – az 1866-ban lefektetett alkotmányos alapjait, az egységes nemzetállam kiindulópontját fenntartotta – amely által az egységes nemzetállam eszméjéhez mind a vizsgált korban, mind a mai napig ragaszkodik mint jogalkotási értékválasztáshoz.<sup>94</sup> Az egységes nemzetállami eszme mint a többnemzetiségű állam ténye ellenére deklarált román államcél döntően befolyásolta Románia politikai magatartását, többszöri alkotmányozását, illetve a nemzetiségi jogi jogalkotását. A belső és külső jogalkotási aktorok ellenére *Románia egységes, nemzetiségi jogot tartalmazó törvényt*, illetve alkotmányjogilag értelmezhető fogalmat a nemzeti kisebbségek tekintetében nem alkotott, sőt a nemzetközi kötelezettségeit negligálta, majd tudatosan megtagadta. Románia jogrendjének nemzeti kisebbségekre jogának általános és különös része különböző tárgyakban hozott jogszabályaiban lelhetők fel.*

E körben megjegyzést érdemel továbbá az a tény, hogy a kérdés tárgyalását döntően befolyásolta – különösen a román szakirodalomban – fellelhető éles cezúra, amelyet szintén Trianon jelentett. A román szakirodalom döntően a Trianon előtti kor magyar nemzetiségi

---

<sup>92</sup> ALEXIANU, George: *Dreptul constituțional*. București, Editura Librăriei Socec & Co., 1926. 82.

<sup>93</sup> BOIA (2013) i.m. 55.

<sup>94</sup> MURZEA, Cristinel Ioan – MATEFI, Roxana: *Evoluția statului și dreptului românesc*. București, Editura Hamangiu, 2015. 243.

politikájának kritikáját fogalmazza meg és hangsúlyozza,<sup>95</sup> ugyanakkor a többnemzetiségű román állammal kapcsolatosan bírálatot – kis kivételtől eltekintve – nem eszközöl. A román alkotmányjogi gondolkodás a nemzetiségi kérdést a román alkotmányok jogegyenlőségi klauzulája mögé rejtve kezeli, amely klauzula a magyar politikai nemzetfogalommal tartalmát tekintve lényegileg azonos *elismerve, hogy a nyelvi különbségek az államalkotó politikai nemzet tekintetében indifferensek.*<sup>96</sup> Következésképpen a román szakirodalom a kérdést *meglehetősen egyoldalúan kezeli, azaz a – magyar – politikai nemzetfogalmat oly módon teszi kritika tárgyává, hogy ezen kritikát a saját alkotmányjogi fogalmaival és állampolitikájával szemben nem alkalmazza.* Figyelemmel arra, hogy a román kartális alkotmányok külföldi minta átvételén alapulnak, így a jogegyenlőségi klauzula hatálya alatt kezelt nemzetiségi jog több évtizedes jogfejlődésének magyarországihoz hasonló felvázolása az értekezésben objektív módon nem kerülhetett sor.<sup>97</sup>

A jogalkotást tekintve egyebekben megjegyzendő, hogy a többnemzetiségű állam tényhelyzete mellett a két állam tekintetében az államcélok felcserélődése is bekövetkezett. Ennek megfelelően Magyarország esetében az *irredentizmus* – mint valamennyi magyar egy államkereten belüli egyesítése – amely korábban nem volt értelmezhető, Trianonnal jelent meg és elsődleges politikai célként érvényesült a korszakban, míg Románia esetében a román irredentizmus politikai programjának megvalósítását az I. világháborút lezáró békerendszer teljesítette.

4. *A modern államok a többség-kisebbség viszonyában alapvetően három modellt vallanak, amelyek a kirekesztő, együttműködő, illetve befogadó modellként írhatók le.* A kirekesztő modell lényegét olyan jogalkotás jelenti, amely közvetlenül vagy közvetetten sérti a kisebbségek jogait és a kisebbségek többséggel szembeni jogegyenlőségét, az együttműködő modell a jogegyenlőség talaján áll és alapvetően formális jogegyenlőségre törekszik individualista alapállást vallva, de egyes kollektíven gyakorolható jogokat kifejezetten egyéni alapon elismer, míg a befogadó modell a kisebbségek közösségi jogait is elismeri, értve ezalatt az önkormányzati jogokat, amely adott esetben föderatív államberendezkedésig is terjedhet.<sup>98</sup>

*A kutatás alaptézise e körben abban foglalható össze, hogy Magyarország e modellek*

---

<sup>95</sup> PĂCLIȘANU, Zenovie: *Minorities and the policy of Hungarian governments from 1867-1914.* Bucharest, 1944. 5–168.

<sup>96</sup> DISSESCU, G. Constantin: *Dreptul constituțional.* București, Editura Librăriei Socec & Co., 1915. 630–632.

<sup>97</sup> Románia alkotmánytörténetének ezen sajátosságait az értekezés 3.3.1.-3.3.4. alfejezetei tárgyalják.

<sup>98</sup> TRÓCSÁNYI László: Kisebbségi politikák, kisebbségi jogok. In: HOMOKI-NAGY Mária: *Emlékkönyv dr. Ruzsoly József 70. születésnapjára.* Szeged, Szegedi Tudományegyetem Állam-és Jogtudományi Kar. 2010. 893–894.

*közül döntően az együttműködő modellt vallotta, de megjelentek a befogadó modell egyes elemei is a jogalkotásában, míg Románia de facto és részben de iure a kirekesztő modellt talaján állt annak ellenére, hogy nemzetközi kötelezettségei az együttműködő és befogadó modell elemeit egyaránt tartalmazták.*

Románia a befogadó modell elemét képező, a Párizsi kisebbségvédelmi szerződés 11. cikkében foglalt erdélyi székely és szász közösség vallási és tanügyi kérdésekben való helyi önkormányzatát nyíltan megtagadta, míg az *együttműködő modellt* rendelkezéseit csak *formálisan teljesítette*, de annak *gyakorlata során kezdetben indirekt, majd direkt módon kirekesztő modellt* alkalmazott.

*5. A nemzetközi jog hatása a kisebbségvédelmi jogalkotásra alapvetően különbözött Magyarországon és Romániában.*

*Magyarország esetében a nemzeti kisebbségek jogára irányuló jogalkotás úttörő jellegű, és döntően belső okok által indukált volt. A nemzetközi jog hatását tekintve alapvetően az Osztrák Császársággal való közjogi kapcsolat nemzetközi jelleget is magában hordozó hibrid tényezőit, valamint a Magyarországgal határos államok kialakulását kell kiemelni, mert ezen államok államalkotó nemzetével részben azonos,<sup>99</sup> magyarországi honossággal rendelkező nemzetiségek alkották a többnemzetiségű magyar államot. E sajátos tény az állam felbomlásán túl a szomszéd államok területi igényeinek érvényesülésének veszélyét is magában hordozta, így a törvényhozásra elsősorban a szomszédos államokkal való nemzetközi jogi kapcsolat és a területi igények kivédésének célja hatott. Az I. világháborút követően megalkotott nemzetközi jogi kisebbségvédelmi rendszernek alapvetően nem volt hatása a magyar jogalkotásra.*

*Románia esetében azonban a nemzetközi jog alapvető hatást gyakorolt a jogalkotására, a román kisebbségi jogi jogalkotás indokát és eredőjét a nemzetközi kötelezettségek teljesítése képezte. Rögzítendő, hogy ezen nemzetközi jogi kötelezettségeknek Románia több területen nem, vagy csak részben tett eleget, ettől függetlenül a nemzetközi jog közvetlen hatása kétséget kizáróan megállapítható. A Párizs környéki békerendszer eredményeképpen a Nemzetek Szövetsége szervezetrendszerén belül felállt a kisebbségvédelem nemzetközi jogi védelmi rendszere, azaz a nemzetiségi jogalkotás és a kisebbségvédelem nemzetközi jogi ellenőrzési intézményt nyert. Annak ellenére, hogy a nemzetközi kisebbségvédelmi rendszer sokkal inkább politikai, sem mint jogi jelentőséggel bíró intézmény volt, számos jogi hiányossága ellenére azonban önmagában a fennállása okán mindkét állam esetében eltérő mértékű, de kimutatható*

---

<sup>99</sup> TAYLOR i.m. 188–189.

hatást gyakorolt a jogalkotásra, illetve a jogalkalmazásra, amely hatás különösen a romániai magyarság esetében bírt jelentőséggel.

A kétoldalú nemzetközi szerződések esetében kiemelendő, hogy Magyarország és Románia között kétoldalú kisebbségvédelmi szerződés megkötésére nem került sor, illetve annak lehetősége fel sem merült. A magyarországi román nemzetiség csekély száma miatt Románia annak megkötésében nem volt érdekelt.

### **3.2. Az értekezés alapkövetkeztetései és a kutatás eredményeinek összefoglalása**

A kisebbségek alkotmányos jogállását tekintve Magyarország és Románia vizsgált korszakban hatályos jogrendszerét áttekintve a kérdéskört illetően a különbségeket, illetve a hasonlóságokat összegző megállapításokat lehet tenni, továbbá következtetéseket vonhatunk le a többnemzetiségű állam tényhelyzetére adott alkotmányjogi válaszokat illetően.

Magyarország jogalkotása a tárgyi kérdés tekintetében a nemzeti eszme politikatörténeti megjelenésével egyidejűleg indult el, azzal szervesen fejlődve elsőként a magyar nemzeti eszme birodalmi centralizációs törekvésekkel szembeni politikai programként jelentkezett és a rendi keretek felszámolását célozta, azok ellen és nem a lakosság nem magyar nyelvű részei ellen irányult. A liberális jogegyenlőség tételének elfogadásával a nemzetiségi kihívásra a magyar jogalkotás a történelmi folyamatok eredményeképpen a többnemzetiségű állam tényére adott válaszként az egységes, unitárius állam koncepcióját tette magáévá. A magyar alkotmányos gondolkodás – bár a nemzetiség attribútumának a nyelvet fogadta el – nem helyezkedhetett a nyelvi alapú nemzetfogalom talaján álló nemzetállam koncepciójára a magyar nyelvű lakosság relatív többségének ténye okán, hanem a középkori *hungarus* tudat újra értelmezésével, a rendi magyar nemesi nemzet tagjainak jogai kiterjesztésével a mai napig alkotmányos jelentőséggel bíró politikai nemzet fogalmát fogadta el. *A vizsgált korszak kezdetén a nemzeti eszme és annak tételei, a klasszikus nacionalizmus kiforrott formában nem álltak rendelkezésre, így a jogalkotás egyszerre volt követő és megelőző jellegű. A nacionalizmus térnyerésével azonban nem csak a magyar nemzeti eszme, hanem a nyelvi kisebbségek nemzeti eszméi is fejlődésnek indultak. A magyar jogalkotás ennek megfelelően egyszerre volt a nemzetiségi kihívásra adott válasz, valamint az erősödő nemzetiségi kihívások oka. A nemzetiségi kihívás tekintetében több megoldási javaslat is született, azonban a politikai magyar nemzet koncepciója vált dominánssá ezek közül, alapvetően abból az okból, mert ez a fogalmi keret adott lehetőséget a kor vezetői szerint legteljesebb mértékben egy etnikailag semleges, területi integritásában nem veszélyeztett államkeret megalkotására, emellett a*

magyar nyelv elsődlegességének és közvetítő szerepének rögzítése közvetett módon segíthette elő a kívánt asszimilációt. A politikai nemzet koncepciójának elfogadására az a politikai realitás is hatott, hogy a Kiegyezéssel a magyar politikai vezető réteg a létrejött Ausztria-Magyarország nagyhatalmának duális államberendezkedésében vezető szerepre tett szert, így a politikai nemzet koncepciójától való eltérésben alapvetően nem volt érdekelt.

Az értekezés fő tárgyát képező nemzetiségi kihívás esetében az eredményeket alapvetően Nemzetiségi törvény tartalmazta, *amely szerint az egyenjogú magyar állampolgárok politikai tekintetben egy nemzetet képeznek, az oszthatatlan egységes magyar nemzetet, bármely nemzetiséghez tartozzanak is, melyből fakadóan a többnemzetiségű magyar állam alkotmányos rendjében valamennyi kisebbségi nyelv használata széles körben biztosított volt a magyar államnyelv elsődlegessége, hivatalos statusa, közvetítői minősége rögzítése mellett. Ennek megfelelően a nemzetiségek alkotmányos jogállása a többség-kisebbség relációjában döntően az együttműködő modellen alapult, a jogegyenlőség tétele alapján a nemzetiségi jogalkotás alapvetően individualista volt a természetszerűleg kollektív módon gyakorolható jogok elismerése mellett, azonban a nemzetiségek kollektív jogalanyisága, területi alapú önkormányzatiságának alkotmányos elismerése – kis kivételtől, az I. köztársaság realitással nem rendelkező autonómia néptörvényeitől, valamint a kárpátaljai ruszin autonómia II. világháború okán ténylegesen meg nem valósított esetétől eltekintve – nem nyert. A magyar állam a politikai nemzet fogalmával alakította ki etnikailag semleges nemzetállami struktúráját, azaz az államberendezkedés nem nyelvi alapon konstituált nemzetállamként létezett, de elismerte a nyelvi és vallási kisebbségeket és azok jogait, továbbá cizellált jogi fogalmakat alkotott. Végezetül e körben rögzíteni szükséges, hogy a magyar állam a nemzetközi jog elsőbbségét a vizsgált korszakban elfogadta, azonban a nemzetközi jogi kisebbségvédelmi rendelkezések számára az I. világháborút követően ugyan megállapítottak kötelezettségeket a kisebbségvédelem tárgyában, de ezen kötelezettségek szintje nem érte el a magyar jogalkotás addigi eredményeit, így azok átültetése csak pontosító rendelkezések megalkotását indokolta. Következésképpen a magyar államról kialakított, nemzetiségeit elnyomó állam képét – és ezáltal az I. világháború elsődleges okaként a nemzetiségi kérdés megoldatlanságát rögzítő közvélekedésben uralkodó álláspontot – mindenképpen árnyalni szükséges, az jogi szempontból nem igazolható.*

A román jogalkotás esetében a döntően a nemzetközi jogban lelhetjük fel a jogalkotás alapjait. Románia jogalkotása alapvetően mind az alkotmányok esetében, mind egyéb jogágak tárgyában, így a kisebbségi jogalkotás tekintetében is *külföldi minták átvételén, nemzetközi jogi szerződésekben előírt kötelezettségek teljesítésén alapult. A többnemzetiségűvé vált román*

állam a többnemzetiségű állam tényét nem vette figyelembe, a korszakban hozott alkotmányai az egységes és oszthatatlan román nemzetállam talaján álltak, a nemzetközi kötelezettségek, mivel ezen alkotmányos alappal döntő mértékben ütköztek, csak formailag kerültek átültetésre a jogrendszerbe. Mindezek eredményeképpen Románia csak látszólag teljesítette a kisebbségekkel szembeni együttműködő modell feltételeit, gyakorlatilag azzal szemben állva a kirekesztő modellt valósította meg és rövidesen eljutott a nemzetközi jog *pacta sunt servanda* alapelvét nyíltan tagadó jogértelmezéséig, illetve jogalkotásig. A korszakban egyedüli belső jogalkotási eredőt – a társadalmi szerkezeten túl – a területében megnövekedett állam alapjait képező nemzetgyűlési határozatok közül a Gyulafehérvári Határozatok képezhették mint erkölcsi alapok, de ezeket alapvetően nem vették figyelembe. Mindezek alapján az állampolgári jogegyenlőség tétele és az egységes, oszthatatlan román nemzetállam 1866. óta változatlan alkotmányos alapja érdemben megakadályozta egy kisebbségi törvény megalkotását és ezáltal a magyar mintához hasonló cizellált jogi fogalmak kimunkálását, alkalmazását, értve ezalatt a román nemzetfogalom alkotmányos megalkotását is. A korszakban ennek megfelelően egy átfogó, valós, a kisebbségi jogok kereteit rögzítő jogszabály nem született meg, ehelyett a jogforrási hierarchiában szétszórt, egymással is ellentétben álló jogszabályok sokasága került megalkotásra nem a kisebbségi jogok biztosítása, hanem alapvetően a nemzetállami cél szolgálatában. Az egységes és oszthatatlan román nemzetállam valóságát egyebekben tovább árnyalta az a tény, hogy valamennyi alkotmány előírta a különböző államoktól elnyert területek jogainak felülvizsgálatát, mert Románia területén ebben az időben a békeszerződések eredményeként egymással párhuzamos és adott esetben konkuráló jogrendszerek voltak hatályban.

Az állampolgári jogegyenlőség tétele és az azok alapján rögzített jogok katalógusa ellenére a cizellált jogi fogalomalkotás hiánya egyebekben már a megalkotott román alkotmányok szövegében is inkoherenciát okozott, megkülönböztetésre került a román, a román állampolgár és a honosított román állampolgár fogalma azok magyarázata nélkül. A megkülönböztetés a jogalkotásban és a jogalkalmazásban elvezetett a fajilag román fogalmához, amely később szintén alkotmányos elismerést nyert, így az állampolgári jogegyenlőség deklarálása ellenére a korábbi *de factonyílt* kirekesztést *de iure* is kodifikálta. A nemzetfogalom törvényi megalkotásának hiánya okán a román alkotmányjogi gondolkodásból lehet a korszakra vonatkozóan következtetéseket levonni. A román alkotmányjogi gondolkodás szerint a nemzet mint közösség tagja csak az lehet, aki a románok lelki összetartozását vallja, következésképpen a román lelki összetartozás egyéni megvallása, annak tudata és az azzal való azonosulás hiányában a kirekesztés, a kisebbségek alárendeltsége alkotmányjogi legitimitást



nyert. *A politikai magyar nemzet koncepciója a közös identitás eredményét remélte, szorgalmazta, azt kívánatosnak tartotta, de nem tartalmazta az azzal azonosulni nem kívánók politikai közösségből és jogokból való kirekesztését, ezzel szemben a román felfogás az azonosulást a közösség tagjává válás és ezáltal a jogok élvezetének feltételeként kezelte, elutasítás esetében a közösségből a jogokból való kirekesztést legitim következménynek tekintette.* A koncepcionális különbség eredményeképpen a román államnyelv, szemben a magyar modellel gyakorlatilag a magánéleti és vallási nyelvhasználat kivételével nem elsőbbségi vagy közvetítői *status*-t, hanem *exkluzív status*-t élvezett, így nyelvi egyenlőségről sem lehetett szó. Ennek megfelelően a magyar indirekt asszimilációs politika helyett a román állam a direkt asszimiláció pártján állt.

A vizsgált jogrendszerek esetében azonban hasonlóságok is megfigyelhetők. *Az első hasonlóság gyakorlatilag azonosság, nevezetesen az értekezés tárgya szempontjából kiemelt jelentőségű erdélyi területeken az erdélyi Kormányzótanács I. számú rendelete 1. cikke az 1918. október 18-a előtt alkotott magyar jogszabályokat hatályukban fenntartotta, azaz az alkalmazandó jog azonos volt. Szintén azonosság figyelhető meg a nemzetközi kötelezettségek előírásainak tartalma – de nem végrehajtása – tekintetében, valamint azonossághoz közeli szinten állt a kétoldalú kisebbségvédelmi szerződések marginális szerepe.* *A jogrendszerek hasonlósága kérdése tekintetében kiemelendő továbbá, hogy a többnemzetiségű állam ténye ellenére mindkét állam közvetlen vagy közvetett módon törekedett a nyelvileg homogén nemzetállam megteremtésére amelynek eszközeként elsősorban az oktatáspolitikát kezelte prioritásként, így az államnyelv tanítása, az oktatás finanszírozása, a tanerők vizsgakötelezettsége tekintetében rokon vonások a két jogrendszerben megfigyelhetők.* További hasonlóság figyelhető meg az egyházak esetében, nevezetesen a magyar jog külön jogszabályokban elismerte a román nemzeti egyházak egyházszervezetét és önkormányzatiságát, törvényhozásbeli képviselőt, míg Románia esetében a kisebbségi egyházak *quasi nemzeti* egyházakká váltak, közvetetten alkotmányjogi elismerést nyert ez a nemzeti jelleg az egyházvezetők szenátusi képviselővel. Az egyházi képviselő szabályai e körben a törvényhozás felépítésének hasonlóságát is jelenti. Hasonlóság mutatkozik egyebekben a sajtószabadság fő szabályozási koncepciói tekintetében, bár annak végrehajtása és gyakorlata azonban már korántsem volt azonos szintű. A politikai részvétel kérdései tekintetében végezetül szintén hasonló módon mindkét államban létrejöttek *nemzetiségi* alapon szerveződő *pártok*, amelyeknek képviselői számára azonos kihívást jelentettek a kisebbségek kollektív jogalanyiságán alapuló igényeinek képviselése, jogalkotási javaslatainak elutasítása. illetve már nem jogi, hanem politikai síkon jelentkező tényként államhűségük folyamatos

megkérdőjelezése. Végezetül a két vizsgált jogrendszer tekintetében hasonlóság mutatkozik a zsidó közösség mint kisebbség megítélésében is azzal, hogy Magyarország esetében a kor európai irányával egyezően, illetve azt megelőzően került elismerésre a középkori jogfelfogással szemben a zsidók egyenjogúsága. Az antiszemitizmus társadalmi ténye ellenére törvényhozási elismerést és állampolgári jogegyenlőséget áttörő eredményre csak a vizsgált korszak végén jutott el a magyar jogalkotás, míg Románia esetében a zsidók idegenként kezelése, állampolgársági jogának kérdése gyakorlatilag a vizsgált korszak teljes egészében megoldatlan kérdés volt.

A jogtörténeti elemzés és kutatás ennek megfelelően adhat támpontot a tárgyi jogintézmények megértésén túl azok alapjai feltárásával a jelen kihívásainak megfelelő megoldások azonosításához, a történelemtudomány és politológia megközelítésén túl sajátos szempontok érvényesítéséhez, ezáltal pedig a problémakör árnyaltabb megvilágításához. Ennek megfelelően a nemzetiségi kihívás jelenkori kérdéseinek megválaszolásához és alkotmányjogi alapjainak megértéséhez az értekezés a fenti záró gondolatok és tanulságok kifejtésén túl az alábbi megállapításokkal kíván hozzájárulni:

1. A többnemzetiségű állam ténye Magyarország és Románia viszonyában történetileg megfordult, a nemzetek és nemzetiségek szerepeinek felcserélődése, tükröződése alapvetően indokolja a felek álláspontjainak feltárását és ezen álláspontokkal való szembesítés eszközlését. A történeti álláspontok jelenre vetítése azonban különös odafigyelést és jogi megközelítést igényel, amelynek oka alapvetően abban lelhető fel, hogy napjaink társadalmi és jogi valósága lényegesen eltér a vizsgálat tárgyát képező időszakától, ugyanakkor a kihívásra adott történeti válaszok példái és mintái között – azok torzulásait és nacionalista túlkapasait elvetve – a jelenre vonatkozó szabályozási modellek csírái is fellelhetők. A megváltozott társadalmi és jogi körülményektől függetlenül azonban a kisebbségi jogok aktorait képező társadalmi alapok mint ezen jogok legitim indokai – különösen, de nem kizárólagosan az identitás megőrzésének alapjait képező nyelvhasználati és oktatási jogok, a hivatalviselési és politikai részvételi jogok esetében – alapvetően változatlanok és a jelen és a jövő tekintetében hatékony szabályozást kívánnak.

2. Figyelemmel arra a tényre, hogy a tárgyi magyar jogalkotás a nemzeti eszmével egyidejűleg fejlődött, annak eredményeinek vizsgálata az adott kor valóságára vetítve ítélandó meg elsősorban. Ennek megfelelően alapvetően árnyalando az a közfelfogásban rögzült tétel, amely szerint a magyar jogalkotás a nemzetiségi kihívásra nem megfelelő választ adott. A

Nemzetiségi törvény vitájában elhangzott álláspontok, Horvátország különleges közjogi statusának és Ausztria részben kollektív jogok talaján álló jogalkotása eredményeinek ismeretében rögzíthető, hogy a kollektív jogok talaján álló jogalkotás az adott korban a nemzetiségi kihívás erejét nem tudta volna elvenni. Ausztria esetében is megfigyelhető volt a területi integritás ellen ható nacionalista mozgalmak ereje, a horvát közjogi status garantálása sem tompította a délszláv mozgalmakon alapuló elszakadási törekvéseket, illetve a román kisebbséggel folytatott tárgyalások kudarca is rámutatott arra a tényre, hogy az adott korban a kérdés társadalmi csapdává lényegült át. Mindazonáltal kiemelendő, hogy a fentiek ellenére az állampolgári jogegyenlőségen alapuló magyar jogrendszer továbbra is törekedett az etnikailag semleges jogállam megteremtésére és a Nemzetiségi törvény alapján a kisebbségek addig nem tapasztalt kulturális fejlődés alanyaivá váltak, ily módon nemzetiségi elnyomásról alapvetően nem beszélhetünk. *Ettől független társadalmi, szociológiai kérdés a nemzeti kisebbségek és tagjainak egyéni jogérzete, amely jogérzet egyéni sorshoz kötöttsége valaamennyi jogszabály esetében szubjektív kérdések sokaságát veti fel.* A Nemzetiségi törvényt a magyar jogalkotó a nemzetiségekkel kapcsolatos konszolidáció feltételeként kezelte és a semleges alapállásáról később sem tért le, nem várta el a kisebbségek részéről az identitásuk feladását. A magyar politikum asszimilációs törekvései a kor általános felfogásától nem tértek el, azt tehát erőszakos asszimiláció – ellentétben a román jog kezdeti és későbbi kodifikációt nyert gyakorlatával – nem jellemezte.

3. Mindezek fényében szükséges árnyalni az önrendelkezési jog szerepét is az I. világháborút lezáró békerendszerrel kapcsolatban, elvégre azt kizárólag kiegészítő jelleggel alkalmazták a Szövetséges és Társult Főhatalmak pragmatikus céljaiknak minden esetben alárendelve. A nemzetiségi kérdés kihívásait ennek megfelelően az önrendelkezési jog békerendszerben való alkalmazása nem oldotta meg, az szükségképpen ismét többnemzetiségű államok megalkotásához és így a nemzetiségi kihívás megismétléséhez vezetett. Tekintettel arra, hogy a politikai és katonai realitás önrendelkezési joggal való konfliktusát mindig az előbbi javára döntötték el, illetve azt csak a legyőzöttekkel szemben érvényesítették megállapítható, hogy *az önrendelkezési jog érvényre juttatása alapvetően minőségében egyáltalán nem igazolható, kiegészítő jellegében vitatható.* Valójában az önrendelkezési jog elvét zászlójukra tűző Szövetséges és Társult Hatalmak elsődleges háborús céljaikat ezen elv mögé rejtve érvényesítették. E tények ismeretében szükséges megítélni a türelmetlen nacionalizmusok I. világháborút követő győzelmének eredményeképpen létrejött utódállami jogalkotást, az erőszakos asszimilációs törekvéseket, különösen a román állam nemzetállami politikáját,

jogalkotását és joggyakorlatát.

4. Az I. világháborút megelőzően a nemzeti kisebbségek védelmének nemzetközi aspektusa alapvetően nem létezett, így a nemzetközi elvárásoknak a magyar jogalkotással szembeni számon kérése anakronisztikus. Különösen fontos ezen tételnek a kiemelése a román szakirodalommal szemben, amelynek hangsúlya változatlanul a Trianon előtti kor magyar nemzetiségi politikájának kritikáján alapul, ugyanakkor a többnemzetiségű román állammal kapcsolatosan kritikát – csekély kivételtől eltekintve – a mai napig nem fogalmaz meg annak ellenére, hogy a Párizs környéki békerendszer a kisebbségek nemzetközi jogi jogvédelmének egyik első kötelezettjévé Romániát tette, amely állam ekkor már négy évtizede volt adós a korábbi nemzetközi kötelezettségei teljesítésével.

5. Románia esetében a nemzetiségi jog eredményei – a magyarral szemben – nem belső okokból fakadtak, hanem külső, nemzetközi jogi kötelezettségek legtöbb esetben formális teljesítéseként kerültek a jogrendszerébe. A magyar jogtól eltérően Románia e kötelezettségek teljesítését kezdetben burkoltan, később nyíltan megtagadta, nem alkotott a nemzetiségek alkotmányos jogállását szabályozó törvényt, továbbá a kisebbségi jogok alaptörvényi elismerését is elutasította, noha ezen kötelezettségek a területszerzései feltételeként kerültek előírásra. A nemzetközi jogi kötelezettségek és kisebbségvédelmi rendelkezések a román jogrendszerbe való átültetése során súlyos torzulásokat szenvedett és lényegében véve mind a jogalkotás, mind a jogalkalmazás a Párizsi kisebbségvédelmi szerződés *ratio legis*-ével szembeni eredményeit hozta létre, miközben igyekezett az együttműködő modell látszatát fenntartani, a formális együttműködő modellt valóságként elfogadtatni.

6. A modern államok a többség-kisebbség viszonyában vallott modelljei közül a kutatás arra az eredményre jutott, hogy a korabeli magyar jogalkotás a mai fogalmaink szerinti valós együttműködő modellt vallotta és teljesítette, amelyben megjelentek a befogadó modell elemei is. Románia a megalakulástól kezdve a kirekesztő modellt alkalmazta, amelyen formailag az 1878. évi berlini kongresszus előírásain változtatott, de az együttműködő modellre 1918-ig nem tért át. Az I. világháborút követő nemzetközi kötelezettségek hatására Románia *de iure* az együttműködő modellt formailag teljesítette, de a befogadó modell elemét képező székely és szász közületek vallási és oktatási autonómiáját nem teljesítette, majd az 1923. évi Alkotmányában elsőként vallási kérdésekben át is törte a modell elemeit. A román jogrendszer ezt követően fokozatosan az állampolgári jogegyenlőség tételével szembeni torzulásokat

szenvedett el, amelyet az 1938. évi Alkotmány végül szentesített. Románia az együttműködő modell rendelkezéseit formálisan teljesítette, gyakorlata során kezdetben indirekt, majd direkt módon kirekesztő modellt alkalmazott az egységes, nyelvi alapon álló román nemzetállam megteremtése érdekében.

7. A nemzetközi jog hatását illetően megállapítható, hogy Magyarország tekintetében ezen hatás marginális jelentőségű volt. Ennek oka, hogy a magyar jogalkotás a tárgyban a nemzetközi jogot megelőzően szabályozta a kérdést jóval a kor nemzetközi szabályaiban garantált védelmi szint felett. A revíziós politika talaján álló magyar állam később alkotmányos rendszere módosítása nélkül vállalta fel az egyes területek visszacsatolásával ismételt többnemzetiségűvé váló állama integrációs politikáit. A román jog esetében a fentiek szerint a nemzetközi jog elsődleges tényező volt. A nemzetközi jog hatásait illetően megismétlendő, hogy a nemzetiségi kérdés megoldatlansága, a nemzetiségi konszolidáció elmaradása a szomszédos államok politikai elitjének és a magyarországi nemzetiségek kezében a Monarchiával szembeni távlati célok ütőkártyájaként érvényesült. A magyar állam nemzetiségekkel való megegyezése és a valós társadalmi konszolidáció eredményeképpen a délszláv, román, csehszlovák államcél megvalósítása került volna veszélybe, így a nemzetiségekkel a tárgyalási alapok közelítése és az őszinte megoldás ez okból is lehetetlen volt, a kérdés rendezése a nemzetiségek részéről nem volt cél, ezen okokból a megoldást és a magyar állam konszolidációját valójában sem a nemzetiségi képviselők, sem a szomszédos anyaállamok nem szorgalmazták, rámutatva, hogy ekkor a már semmilyen megoldás nem tudta volna elejét venni a „Finis Hungariae” eredménynek.

8. A kétoldalú nemzetközi szerződések kérdését tárgyalva kiemelendő, hogy Magyarország és Románia között kétoldalú kisebbségvédelmi szerződés megkötésére nem került sor, illetve annak lehetősége fel sem merült. A magyarországi román nemzetiség csekély száma miatt Románia annak megkötésében nem volt érdekelt. Ezzel szemben Jugoszláviával, ahol jelentős román nemzetiség élt *partialis* hatályú megállapodás született, továbbá a dobrudzsai törökök esetében a török lakosság áttelepítését célzó nemzetközi megállapodás került megkötésre a homogén nemzetállam megteremtésének céljával.

9. A nemzeti kisebbségek védelme napjainkban nélkülözi az I. világháborút követő kiemelt nemzetközi jogi figyelmet és *statust*. A Nemzetek Szövetsége előtti kisebbségvédelem ugyan a feladatát jogilag nem töltötte be, mindazonáltal a Nemzetek Szövetsége előtti kisebbségvédelmi

eljárás pusztán ténye alkalmas volt egyes esetekben arra, hogy a jogalkotást a kisebbségvédelmi célokkal egyező módosításokra sarkallják, illetve politikai megoldásokkal egyes sérelmeket ténylegesen orvosoljanak.

A vizsgált jogrendszerek jogtörténeti és alkotmányjogi összehasonlítása eredményeképpen a jelenre és a jövőre vonatkozóan a két állam esetében a kisebbségi jog szabályozási modelljeinek kérdése bír elsődleges jelentőséggel. Az kutatás során nyert történelmi tapasztalat azt tárta fel, hogy *a kirekesztő modell* a mai jogfejlődés szintjén *nem igazolható* és a *jogegyenlőtlenség talaján állva nem elfogadott*.<sup>100</sup> Ennek ellenére a vizsgálat megállapítása szerint a formailag együttműködő modell kodifikálása esetében is megjelennek és alkalmazásra kerülnek a kirekesztő modell elemei, így sem az, sem a csupán formailag együttműködő modell nem oldhatja fel a nemzetiségi eszme kihívásait. Amennyiben valamely modell alkalmazása mellett dönt egy állam, annak tartalmi oldalán legalább a tényleges együttműködésnek meg kell valósulnia, ellenkező esetben a *de facto* kirekesztő elemek az állam stabilitását veszélyeztető reakciókat eredményezhetnek és végletesen ellehetetlenítik a kívánt integrációt, sőt, a kirekesztő modell a többség asszimilációs igényére is kontraproduktívan hat. Mindezeknek megfelelően *a kirekesztő és a csupán formailag együttműködő kisebbségi modellek a kisebbségi kérdés kezelésre alkalmatlanok*.

### 3.3. A kutatás eredményeinek hatása a jelen jogi és politikai gondolkodására

Napjaink egynemzetiségű magyar államában a magyar történelmi hagyományokban gyökerező és a politikai magyar nemzetben alkotmányos jelentőséggel bíró együttműködő modell alkalmazása változatlanul igazolt és indokolt. A hatályos magyar jog ennek megfelelően vallja, hogy a kisebbségek identitásához való joga és annak vállalása az emberi méltósághoz való jogból következik,<sup>101</sup> *a kisebbségek államalkotó tényezők és ezáltal lényegében véve a Nemzetiségi törvény alapállása ma is hatályos*. Az együttműködő modell mindezeknek megfelelően változatlanul a magyar alkotmányosság alapintézményeként fogható fel és az tartalmában is hordozza a modell lényegi elemeit elismerve az egyéni és kollektív jogokat egyaránt.<sup>102</sup>

<sup>100</sup> TRÓCSÁNYI (2010) i.m. 893.

<sup>101</sup> SOMODY Bernadette: A nemzeti és etnikai kisebbségi önkormányzatok választása. In: JAKAB András– TAKÁCS Péter (szerk.): *A magyar jogrendszer átalakulása 1985/1990–2005 I. kötet*. Budapest, Gondolat– ELTE ÁJK, 2007. 87.

<sup>102</sup> ÁRVA i.m. 208–209.

Románia esetében, amely napjainkban is többnemzetiségű állam az együttműködő modell hatékony alkalmazása, azaz a tartalmában is együttműködő modell minimum elvárásként fogalmazható meg. A minimum elvárást a jogfejlődés eredményein túl a történelmi tények is megalapozzák és igazolják. A formailag teljesített együttműködő modell 1940 nyarára ténylegesen kudarcot vallott és súlyos területi veszteségeket eredményezett. Az együttműködő modellt valló történelmi magyar állam politikai kudarca ebben a kérdésben szintén azt bizonyítja, hogy az együttműködő modell jogintézményeinek valós végrehajtása és a kisebbségek legitim igényeinek negligálása bár hosszabb távon képes asszimilációs eredményeket felmutatni, de a nemzetiségi kihívást egy jelentős arányú nemzeti kisebbségekkel rendelkező államban nem oldhatja meg. A szerző határozott álláspontja e körben az, hogy az együttműködő modell alkalmazásán túl Románia esetében a befogadó modell kulturális autonómia formájának universalis,<sup>103</sup> valamint területi autonómia formájának partialis átültetése a jövőben indokolt és legitim. A nemzetiségek által nemzedékeken keresztül következetesen kinyilvánított autonómia igényt a mai korban a formális jogegyenlőséget tartalmazó unitárius alkotmányokkal visszaszorítani nem indokolható<sup>104</sup>, a kisebbségi jogok individualista alapállása az I. világháborút követően lényegében véve meghaladottá vált<sup>105</sup>.

A területi autonómia, illetve a kulturális autonómia területfelettsége számtalan előnye mellett jelentős, a körülményekhez leginkább alkalmazkodó megoldási lehetőséget hordoz magában, elvégre azok elemei egymással kombinálhatók,<sup>106</sup> továbbá alkalmazásuk nem csak összeegyeztethető az állam területi integritásának elvével, hanem annak biztosítékaként is értelmezhető.<sup>107</sup> A befogadó modell esetében nem csak nyugat- és észak-európai, valamint észak-amerikai távoli példák állnak rendelkezésre,<sup>108</sup> hanem a testvérállamként aposztrofált Moldovai Köztársaság, azaz a korábbi Besszarábia Gagauzia autonóm területe is.<sup>109</sup> E körben kiemelendő, hogy a kulturális autonómia területi aspektusa hiányában *per definitionem* nem hordoz szecessziós elemet, míg a romániai magyar kisebbség mintegy felét kitevő székely területi autonómia iránti igény a román állam földrajzi középpontjában a Romániától való

---

<sup>103</sup> KOVÁCS Bálint: Autonomia culturală. In: FÁBIÁN Gyula (szerk.): *Standarde controversate ale coexistenței juridice dintre majoritate și minoritatea maghiară în România*. București, Editura Hamangiu, 2020. 221–246., 266–267.

<sup>104</sup> BAUBÖCK, Rainer: Területi vagy kulturális autonómiát kapjanak a nemzeti kisebbségek. *Pro Minoritate*, 2002/nyár. 140.

<sup>105</sup> PONGRÁCZ i.m. 125–127.

<sup>106</sup> BAUBÖCK i.m. 142–143.

<sup>107</sup> BAUBÖCK i.m. 139.

<sup>108</sup> FÁBIÁN Gyula: Autonomia teritorială. In: FÁBIÁN Gyula (szerk.): *Standarde controversate ale coexistenței juridice dintre majoritate și minoritatea maghiară în România*. București, Editura Hamangiu, 2020. 320., 347–356-

<sup>109</sup> FÁBIÁN i.m. 357–359.

elszakadás objektív lehetetlenségét jelenti. Az autonómiával kapcsolatos ellenérvek döntően abból fakadnak, hogy azt első lépésnek tekintik az államtól való elszakadás útján,<sup>110</sup> de mind a fentebb jelezett példák, mind pedig Románia különleges nemzetiségi viszonyai ezen érveket alapvetően és tényszerűen cáfolják. Mindazonáltal az 1866. óta változatlan román nemzetállami alapállás és a közvélemény nacionalizmusa – egy szűk társadalmi rétegtől eltekintve – már a kérdésről való vitát is eleve lehetetlenné teszi. *Románia változatlanul a centralizált nemzetállam alapján áll.*<sup>111</sup> A román alkotmányos gondolkodás lényegi elemét képezi az a tétel, hogy a nemzet államnemzeti értelemben a szuverenitás letéteményeseként az emberi közösség legfejlettebb formája – amelyet alapvetően az állampolgárság határoz meg<sup>112</sup> – és Románia ennek megfelelően nemzetállam.<sup>113</sup> A román alkotmányjog – nem vitatva a nemzetek állampolgárságtól független etnikai értelemben létező társadalmi fogalmának létét<sup>114</sup> – az egységes román államnemzeti értelemben értett nemzetállamának<sup>115</sup> – etnikai értelemben felfogott nemzetiségek szerinti – decentralizációját ez okból nem tartja lehetségesnek.<sup>116</sup>

A magyar alkotmányjogi gondolkodás a románnal szemben azt vallja, hogy nem létezhet alkotmányosság az azt hordozó közösség nélkül, amely közösség a román felfogással egyezően a nemzet, de annak részeit államalkotóként a nemzetiségek is képezik. Alkotmányjogi gondolkodásunkban a társadalmi felfogás szerinti nemzetfogalom és jogi nemzetfogalom szintézise a magyar közjog alapja. A jelennek üzen ezáltal a történeti alkotmány és a politikai magyar nemzet relációja Magyarország esetében. A XIX. században végbement polgári átalakulást konstituáló törvények a történeti alkotmány részét képezik mint a modern magyar jogállam alapjai,<sup>117</sup> így az akkori jogforrások a konkrét ügyek vizsgálatakor ma is kritikai jelentőséggel bírnak. *A Nemzetiségi törvény ennek megfelelően nem csak jogtörténeti emlék, hanem a politikai magyar nemzet fogalmának történeti alkotmány részét képező elemeként mind az együttműködő modell – ahol a kisebbségek államalkotó tényezők<sup>118</sup> – mind a határon túli magyar nemzetrészekkel kapcsolatos alkotmányos felelősség<sup>119</sup> alapja.*

Románia esetében a jelennek üzen a korábbi alkotmányokkal szemben megfogalmazott,

---

<sup>110</sup> BAUBÖCK i.m. 161.

<sup>111</sup> MITU, Sorin: *Az én Erdélyem*. Marosvásárhely, Mentor Könyvek Kiadó, 2017. 105., 108–109., 119.

<sup>112</sup> DELEANU, Ion: *Instituții și proceduri constituționale în dreptul român și în dreptul comparat*. Arad, Editura Servo-Sat, 2003. 273.

<sup>113</sup> DELEANU i.m. 264., 277.

<sup>114</sup> IONESCU i.m. 804–805.

<sup>115</sup> KISS Tamás – TORÓ Tibor – SZÉKELY István Gergő: Erdélyi magyarok: kisebbség, politikai közösség vagy diaszpóra? In: BÁRDI Nándor – ÉGER György (szerk.) *Magyarok Romániában 1990-2015*. Károli Gáspár Református Egyetem – L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2017. 278–279.

<sup>116</sup> DELEANU i.m. 262–263.; IONESCU i.m. 150.

<sup>117</sup> 33/2012. (VII.17.) AB határozat

<sup>118</sup> DUCULESCU – CĂLINOIU – DUCULESCU i.m. 565.

<sup>119</sup> DUCULESCU – CĂLINOIU – DUCULESCU i.m. 556–557.



döntően román részről kinyilatkoztatott kritikák és alkotmányos tanulságok, valamint a nemzetközi jogi kötelezettségek összessége. A hatályos román Alkotmány<sup>120</sup> 1. cikk (1) bekezdése lényegét tekintve 1866. óta változatlan tartalommal rögzíti, hogy Románia szuverén és független, egységes és oszthatatlan nemzetállam,<sup>121</sup> amelynek keretei között a kisebbségekkel szembeni formailag vallott együttműködő modell alkalmazása és hatékony végrehajtása tényleges korlátok közé szorul. Románia Alkotmánya 4. cikk (1) bekezdése rögzíti, hogy a román nép egysége és állampolgárainak szolidaritása az állam alapja,<sup>122</sup> amely rendelkezést a (2) bekezdés tovább árnyal,<sup>123</sup> kijelentve, hogy Románia az összes állampolgárának közös és oszthatatlan hazája, fajtól, nemzetiségtől, etnikai eredettől, nyelvtől, vallástól, nemtől, véleménytől, politikai hovatartozástól, vagyontól vagy társadalmi származástól függetlenül.<sup>124</sup> *A bekezdések Románia korábbi kartális alkotmányaiban rögzített indokolatlan különbségtételeit ismétlik meg a román nép és a román állampolgárok különbségtétele által anélkül, hogy kisebbségi fogalmat, vagy politikai nemzet fogalmat alkotmánynak mint a különbségtétel legitim indokát.*

Kiemelendő, hogy a szolidaritás nem jelent együttműködést annak ellenére, hogy az Alkotmány 6. cikk (1) és (2) bekezdése az identitáshoz való jog körében az együttműködő modellhez hasonló rendelkezéseket tartalmaz,<sup>125</sup> de azok megközelítése egyoldalú. A rendelkezések szerint *a román állam egyoldalúan elismeri és biztosítja a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogát az etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásuk megőrzéséhez, fejlesztéséhez és kifejezéséhez.*<sup>126</sup> Az egyoldalú megközelítést – lényegében véve a párbeszéd és együttműködés hiányát – tovább árnyalja az a tény, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek identitásának megtartását, fejlesztését és kifejezését célzó állami védő intézkedéseknek meg kell felelniük a többi román állampolgárhoz viszonyítva az egyenlőség és a diszkrimináció tilalma elvárásainak.<sup>127</sup> azaz a tényleges egyenlőség megkülönböztetés útján való elérését ez az alapállás kizárja. *A román nemzet alkotmányjogi értelemben az állampolgárok közösségét jelenti, de ellentétben a magyar politikai nemzet fogalmával, a nemzeti kisebbségek nem államalkotó tényezők, ugyanakkor alkotmányjogi rendelkezések kifejezetten elismerik a nemzetiségi különbségtételt, de ezen esetekben is meg*

---

<sup>120</sup> A Hivatalos Lap 2003. október 29-i 758. számában kihirdetett módosításokkal egységes szerkezetbe foglalt Románia Alkotmánya – Constituția României

<sup>121</sup> DELEANU i.m. 298., 302–303.; IONESCU i.m. 801–805.

<sup>122</sup> DELEANU i.m. 264., 277.; IONESCU i.m. 844.

<sup>123</sup> DELEANU i.m. 266.; IONESCU i.m. 847–848.

<sup>124</sup> DELEANU i.m. 277.; IONESCU i.m. 844.

<sup>125</sup> DELEANU i.m. 264–266.; IONESCU i.m. 866–868.

<sup>126</sup> IONESCU i.m. 850–862.

<sup>127</sup> IONESCU i.m. 871–872.

kell felelni a teljes egyenlőség elvének<sup>128</sup>. *Az identitáshoz való jog fenti román alkotmányjogi felfogása a nemzetállami alapállással együttes értelemben a formailag felállított együttműködési modellt egyoldalú deklarációként kezeli annak ellenére, hogy annak fogalmi eleme a legalább kétoldalú megközelítés.* Az együttműködés lényegéből fakadóan alapvetően párbeszédet feltételez a felek között elvégre ezen mód ad lehetőséget a többség-kisebbség viszonyát érintő kérdések konstruktív tisztázására, a társadalmi igények feltárására és ezáltal a jogalkotás alapjainak megteremtésére. *Az egyoldalú deklaráció szintjén álló kisebbségi jogalkotás a kisebbségi igények, kérdések feltárása és meghallgatása nélkül a nemzetiségi kihívásra nem adhat választ természetéből fakadóan. Szükséges e körben ismételten kiemelni ezen rendelkezésekkel kapcsolatban, hogy a jogegyenlőség tényleges megvalósítása, a kisebbségi jogok elismerésén túl azok érvényesülésének hatékony biztosítását követeli meg, ami a jogtudomány álláspontja szerint legitim módon töri át a formális jogegyenlőség és a diszkrimináció tilalmának alkotmányban rögzített tételeit.* A nemzetközi jog, amelynek elsőbbsége a mai korban jogi axióma e körben közel egy évszázada felállította azt a tételt, amely szerint bár az egyenlőség mint azonosság minden megkülönböztetést kizár, *de a tényleges egyenlőség tulajdonképpen az eltérő bánásmódot, azaz a pozitív diszkriminációt is magában foglalhatja olyan eredmény elérése érdekében, amely egyensúlyt hoz létre a tényleges helyzetek között az igazságosság és észszerűség alapjain csökkentve, megszüntetve az egyenlőtlenség körülményeit, okait.*<sup>129</sup>

A két ország viszonyában változatlanul ki kell emelni, hogy mivel a kisebbségvédelem az emberi jogok védelmének egyik aspektusává, indirekt részelemévé vált és az döntően regionális, illetve kétoldalú megállapodások tárgyát képezi jelenleg a nemzetközi jogban, a kérdés a felek között további fokozott együttműködést vár el. Az együttműködés alapja az erre irányuló politikai szándék, a szándéokra hathat a történelem és a jog jelen értekezésben felvázolt alapjainak és tanulságainak együttese. A feltárt jogtörténeti tanulságok közül egyfajta szembesítésként kiemelésre érdemes, hogy amennyiben valamely kisebbségi igény román oldalról való előterjesztése a magyar államkereteken belül legitim volt, úgy *argumentum a simile* annak a magyar oldalról való megfogalmazása a román államkereteken belül is szükségképpen legitim, és e legitim igények tényleges párbeszédet, valós megoldásokat kívánó alkotmányos feladatokat és kötelezettséget teremtenek mind Románia, mind Magyarország oldalán.

---

<sup>128</sup> IONESCU i.m. 855., 859.

<sup>129</sup> SHAW, Malcolm N.: *Nemzetközi jog*. CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft. Budapest, 2008. 257.

#### IV. A szerző publikációi az értekezés témakörével összefüggésben

1. Az Erdélyi Fejedelemség nemzetközi elismertsége, külpolitikájának főbb irányai. *Iustum Aequum Salutare*, IV. 2008/2. 121–133.
2. Gondolatok a hadisírokról. *Korunk*, 2020. XXXI/3. 67–73.
3. A magyar nemzetiségi törvény megalkotása: a többnemzetiségű magyar állam nemzetiségi kihívásra adott alkotmányos válasza. *Valóság Társadalomtudományi Közlöny*, 2020/9. 6–18.
4. Bánffy Miklós: Tékozló fiú, művész, államférfi. In: VERESS Emőd (szerk.): *Erdélyi Jogászok. Jogásportrék I.* Kolozsvár, Forum Iuris, 2020. 26–35.
5. Karácsony Benő: A napos oldal árnyai. In: VERESS Emőd (szerk.): *Erdélyi Jogászok. Jogásportrék I.* Kolozsvár, Forum Iuris, 2020. 88–95.
6. Mikó Imre: A nemzetiségi jogász életei. In: VERESS Emőd (szerk.): *Erdélyi Jogászok. Jogásportrék I.* Kolozsvár, Forum Iuris, 2020. 122–129.
7. Szász Pál: Kisebbségvédelem a gazdaság és jog együttes erejével. In: VERESS Emőd (szerk.): *Erdélyi Jogászok. Jogásportrék I.* Kolozsvár, Forum Iuris, 2020. 162–169.
8. Életek az életben: megjegyzések Mikó Imréről (1911–1977). *Erdélyi Jogélet*, 2020/1. 36–42.
9. A nemzetiségi törvény megalkotása. *Erdélyi Jogélet*, 2020/2. 58–83.
10. Egy század eleji képviselő rajza. A dualizmus megjelenése, problémái, végórái Bánffy Miklós Erdélyi történetében. In: FEKETE Balázs – MOLNÁR, András (szerk.): *Iustitia emlékezik : Tanulmányok a "jog és irodalom" köréből.* Budapest, Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, 2020. 95–106.
11. A nemzeti ébredés, a nemzetiségi mozgalmak és a nemzetiségi jogalkotás a Gyulafehérvári Határozatokig Erdély területén. In: VERESS Emőd (szerk.): *Erdély jogtörténete*, Budapest – Kolozsvár, HVG-Orac Könyvkiadó – Forum Iuris, 2020. 363–381.
12. A nemzeti kisebbségek nemzetközi jogi védelme. In: VERESS Emőd (szerk.): *Erdély jogtörténete*, Budapest – Kolozsvár, HVG-Orac Könyvkiadó – Forum Iuris, 2020. 478–489.
13. Az ostromállapot. In: VERESS Emőd (szerk.): *Erdély jogtörténete*, Budapest – Kolozsvár, HVG-Orac Könyvkiadó – Forum Iuris, 2020. 536.
14. A simile... A román-magyar viszony és tanulságai az alkotmányjog-történet tükrében. *Erdélyi Jogélet*, 2020/3. 31–63.

15. FAZAKAS Zoltán József – FEGYVERESI Zsolt – VERESS Emőd (szerk.): *Forrásszemelvények Erdély jogtörténetének a tanulmányozásához*. Kolozsvár, Forum Iuris, 2021. 1–384.
16. Foreign Policy and International Relations of the Principality of Transylvania. *Acta Universitatis Sapientiae Legal Studies*. 9. 255–268.
17. Ezernyi szégyenfolt? Gondolatok a Nemzeti Összetartozás Emlékhelye kapcsán. *Magyar Szemle*. XX. 2021/3-4. 37–47.
18. Önfia vágta sebét? *Hitel*. XXXIV. 2021/6. 50–59.