

SZEGEDI TUDOMÁNYEGYETEM

Állam- és Jogtudományi Kar

HABILITÁCIÓS TÉZISEK

Dr. Szalai Anikó

Szeged

2018

Tartalomjegyzék

1. Köszönetnyilvánítás	4
2. A szakirodalmi munkásság fő területei	4
2.1. A nemzetközi szerződések joga	4
2.2. A kisebbségek védelme	9
2.3. Egyéb tudományos eredmények	18
3. Oktatási eredmények	21
4. Tudományos előadások (2012-2018)	23
5. Publikációk 2012-2018	24
5.1. Monográfia	24
5.2. Tankönyv	24
5.3. Szerkesztett mű	24
5.4. Tanulmány	24
5.5. Egyéb tudományos-ismeretterjesztő közlemények	26
5.6. Idézők	26

1. Köszönetnyilvánítás

Köszönetemet elsőként Bodnár László emeritus professzornak szeretném kifejezni, aki negyed éves joghallgató koromban a nemzetközi jogi „pályára állított”. Tőle és Blutman László tanszékvezető professzortól bátorítást és támogatást kaptam, amelyért őszintén hálás vagyok. Köszönöm tanszéki kollégáim mindenkor segítőkész barátságát. Köszönöm a kari vezetés és a kari kollégák együttműködését, valamint külön köszönet illeti Trócsányi László intézetvezető professzort is, aki mindig bőséges támogatással állt a Regionális ENSZ Akadémia, az ENSZ-modellezések és más oktatási vagy tudományos projektek mögé. Köszönet a nemzetközi jogász kollégáknak az ország minden részében, akik mindig jó ötletekkel járultak hozzá a munkámhoz.

Köszönöm a családom támogatását, különösen arra is tekintettel, hogy a habilitációs eljárás során vizsgált, 2012 óta tartó időszakban született meg életem két legjobb alkotása, Hanga és Máté 2016-ban.

2. A szakirodalmi munkásság fő területei

Jelen habilitációs téziszfüzet a szakirodalmi munkásságom főbb eredményeit foglalja össze a Szegedi Tudományegyetem Habilitációs Szabályzata 3. §-nak megfelelően. Az itt összegzett tézisek a 2012 júniusában megszerzett doktori fokozat óta elért eredmények. A 2005-ben, még doktoranduszként megkezdett tudományos kutatásaim két fő téma köré összpontosultak, és ez a doktori védés óta is így van. Az egyik ilyen téma a nemzetközi szerződések joga, míg a másik az emberi jogok védelme, kiváltképpen a kisebbségek védelme. Ebben a téziszfüzetben is ez a két fő témakörbe csoportosítom a kutatási eredményeimet, végül megemlítem az ezekbe be nem sorolható, egyéb tudományos eredményeimet is.

2.1. A nemzetközi szerződések joga

2.1.1. A nemzetközi szerződésekhez tett fenntartásokra vonatkozó magyar gyakorlat

Legfrissebb kutatási eredményeim a nemzetközi szerződések joga területére esnek, azon belül a nemzetközi szerződésekhez tett magyar fenntartások gyakorlatára. 2018. február és június között, öt hónapon át az Új Nemzeti Kiválóság Program ösztöndíja keretében kutattam a Magyarország által a többoldalú nemzetközi szerződésekhez tett fenntartásokat.

A kutatás jelentőségét különösen az empirikus feltárás adja, mivel semmilyen hiteles nyilvántartás nem létezik a Magyar Állam által vezetve, a nemzetközi szerződésekhez tett fenntartásokról. Ennek köszönhetően a magyar kihirdető jogszabályok mellett részletesen

vizsgálni kellett, és azzal összevetni az ENSZ szerződési nyilvántartását, valamint minden olyan nemzetközi szervezet és állam nyilvántartását, amely többoldalú nemzetközi szerződés letéteményese. Magyarország mintegy 350 többoldalú nemzetközi szerződésben fél, és a vizsgálat a teljesség igényével kiterjedt az összes szerződésre.

A kutatás során feltártam, hogy Magyarország a multilaterális szerződéseinek az egy tizedéhez, mintegy 35 szerződéshez tett fenntartást, amelyek 25-30 témakört ölelnek fel. A fenntartások feltárása után következett azok részletes elemzése, az alábbi szempontokra koncentrálni:

- a fenntartás érvényessége
- a fenntartás szükségessége
- a fenntartás magyar jogszabályban történő kihirdetése
- a fenntartás megtétele óta eltelt idő és a jogfejlődés hatása (desuetudo és intertemporális jog)
- a fenntartás koherenciája a Nemzetközi Jogi Bizottság fenntartásokra vonatkozó 2011. évi iránymutatásával.

A magyar fenntartások témakör szerint a következőképpen csoportosíthatóak:

- nemzetközi humanitárius jog
- viták békés rendezése
- tengerjog
- emberi jogok
- bűnügyi együttműködés
- polgárjogi és nemzetközi gazdasági együttműködés.

Minden felsorolt témakörben végigelemeztem, a fent nevezett szempontokra tekintettel, a magyar fenntartásokat és az alábbi következtetésekre jutottam.

- (1) A Magyar Állam fenntartásai alapvetően igazodnak a tágabb külpolitikai realitásokhoz, így az első fenntartásunk még az Osztrák-Magyar Monarchia idejéből származik, amelyet Ferenc József császár tett „részünkre”. Az 1948 és 1989 közötti időszakban a politikai realitások rendkívül nagy hatást gyakoroltak a fenntartások megtételére, amelyek szinte kivétel nélkül igazodtak a szovjet és a közép-kelet-európai szocialista államok gyakorlatahoz. A rendszerváltás óta tett fenntartásainkban látható leginkább a saját, magyar érdekek érvényesítése.
- (2) A Magyar Állam a fenntartások megtételében visszafogott magatartást tanúsít, különösen 1989-1990 óta, számos fenntartást csak rövid ideig alkalmaztunk, tipikusan a rendszerváltáshoz kapcsolódó jogszabály-tömeg megváltozása miatt szükséges néhány évig. A legújabb fenntartásaink szinte kivétel nélkül az Európa Tanács keretében elfogadott nemzetközi szerződésekhez kapcsolódnak.
- (3) A nemzetközi nyilvántartások jelentősen megbízhatóbbak, mint a magyar források, és ez még a Magyar Közlönyre és a kihirdető jogszabályokra is igaz, mivel a magyar kihirdető jogszabály nem mindig tartalmazza a fenntartást (legalább 2 esetben), vagy maga a fenntartással érintett szerződés sem lett kihirdetve (legalább 3 esetben).

- (4) A 3. pontban foglaltak ellenére kijelenthető, hogy a magyar kihirdetési gyakorlat az 1900-as évek eleji első fenntartástól kezdve törekedett arra, hogy a szerződést kihirdető jogszabály tartalmazza a fenntartás szövegét is. Ez elismerésre méltó, különösen arra tekintettel, hogy ezt a követelményt először az 1982. évi 27. tvr. írta elő.
- (5) A fenntartások visszavonása esetleges, a kutatás feltárta, hogy legalább 16-18 fenntartást kellene vagy lehetne visszavonni.
- (6) A fenntartások egy részét nem fenntartás néven, hanem nyilatkozat néven tettük, így nem csak a fenntartásként nevezett fenntartások felülvizsgálata szükséges, hanem a nyilatkozatoké is.
- (7) A nyilatkozatok visszavonása nem jellemző, de található rá példa a magyar gyakorlatban.
- (8) A magyar gyakorlat összhangban van a Nemzetközi Jogi Bizottság 2011. évi iránymutatásában foglaltakkal. Ez különösen nyomon követhető az állam megszűnése és a szerződésekben történő állami utódlás kérdése, a fegyveres összeütközés hatása a fenntartásokra, a *lex posterior* és a későbbi gyakorlat hatása a fenntartásokra, valamint a fenntartások és értelmező nyilatkozatok elhatárolása, és visszavonása területén.

A kutatás első eredményei magyar nyelven az *Ars Boni* folyóiratban jelentek meg: Érdekességek a nemzetközi szerződésekhez tett magyar fenntartások köréből, *Ars Boni* 2017: 1-2. sz. 12-20. o.. A kutatási eredmények részletes és teljes közlése angol nyelven megjelenés alatt van (Szalai A.: *Comprehensive study of the reservations to treaties made by Hungary, Hungarian Yearbook of International and European Law* 2018, Eleven Publishing, the Hague), 2019.). Kutatási eredményeimet konferenciákon is előadtam, magyar nyelven a Kari ÚNKP konferencián 2018. március 22-én, valamint angol nyelven 2018. május 11-én a Europe Direct, a European Public Law Organization és a Szegedi Tudományegyetem ÁJTK Nemzetközi és Regionális Tanulmányok Intézete által, 'Democracy and Law' címmel szervezett nemzetközi konferencián.

A nemzetközi szerződésekhez tett fenntartások tágabb témakörében az empirikus kutatást a Magyarország által tett kifogásokkal kívánom a jövőben kiegészíteni.

2.1.2. A nemzetközi szerződések jogának összefoglalása

2018-ban jelent meg a Jakab András és Fekete Balázs által szerkesztett *Internetes Jogtudományi Enciklopédiában* a nemzetközi szerződések jogára vonatkozó átfogó, több mint két ív terjedelmű szócikkem (Nemzetközi szerződések, In: Jakab András, Fekete Balázs (szerk.) *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*. Budapest: Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog- és Államtudományi Kar (PPKE JÁK), 2018. pp. 1-25.).

A szócikk áttekinti a nemzetközi szerződések jogának történetét, a nemzetközi szerződés fogalmát, a megkötésre vonatkozó szabályokat, a fenntartásokat, az érvénytelenséget

problematikáját, a szerződés hatályát, értelmezését és végrehajtásának elveit, valamint a megszűnését.

- (1) A nemzetközi szerződések jogát nem csak az 1969. évi bécsi egyezmény alapján mutatom be, hanem kitérek a nemzetközi szerződések jogát illető más releváns egyezményekre és szerződéstervezetekre is.
- (2) Elemzem a nemzetközi szerződések jogát a nemzetközi bíróságok és államok gyakorlatán keresztül, valamint a jogtudomány fényében.
- (3) A szócikk írása során hangsúlyt fektettem a magyar gyakorlat főszabálytól történő eltéréseire.
- (4) Felhívom a figyelmet a nemzetközi szerződések gyakorlatának olyan újszerű elemeire, mint a programjellegű, konkrét normatartalom nélküli együttműködési szerződések.
- (5) A nemzetközi szakirodalom alapján elhatárolom a memorandumokat a nemzetközi szerződésektől, majd a magyar gyakorlaton keresztül elemzem ennek az elhatárolásnak a gyakorlati problémáit.
- (6) Részletesen kifejtem a *pacta sunt servanda* elv jelentéstartalmát, a benne foglalt részjogosítványokat és kötelezettségeket.

2.1.3. A nemzetközi szerződésekkel összefüggő nyelvi nehézségek

Bábel szerepe a nemzetközi jogban címmel jelent meg 2014-ben a nemzetközi szerződésekkel összefüggő nyelvi nehézségekkel foglalkozó tanulmányom. (In: Blutman László (szerk.) Ünnepi kötet Dr. Bodnár László egyetemi tanár 70. születésnapjára. 587 p. Szeged: Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2014. pp. 489-500. (Acta Universitatis Szegediensis. Acta Juridica et Politica, ISSN 0324-6523; Tom. 77.)

A tanulmányban három fő témára összpontosítottam:

- a több nyelven kötött nemzetközi szerződésekre,
- a szerződések hiteles és hivatalos nyelveire,
- a nemzetközi szerződések magyar fordítására,
- az Európai Unió nyelvi rezsimjére.

A nemzetközi szerződések nyelvi rezsimje változatos képet mutat, megtalálhatóak az egy, tipikusan angol vagy francia nyelven kötött szerződések, és a kettő vagy akár hat nyelven kötöttek is. Ezekből számos nehézség adódik.

- (1) Az angol globális uralmával szemben érthető, ha a nemzetek a nyelvüket használni kívánják a nemzetközi szerződések kötése során is, amelynek előnye lesz, hogy a kihirdető jogszabályban nem lesznek fordítási hibák, azonban hátránya, hogy egy esetleges nemzetközi bírósági eljárás során a bírók csak valamilyen, tipikusan az angol vagy a francia közvetítő nyelv segítségével tudnák értelmezni.

- (2) A nemzetközi szervek gyakorlata nem koherens abban az esetben, ha több, egyformán hiteles nyelvi verzió létezik, amelyek között azonban tartalmi eltérés van. Míg a Nemzetközi Bíróság megszorító értelmezést alkalmaz, és azt a nyelvi változatot fogadja el, amely szűkebb értelemmel bír, addig a Nemzetközi Jogi Bizottság hangsúlyozza, hogy úgy kell értelmezni a szerződést, hogy a szerződés célja és tárgya megvalósuljon.
- (3) Javaslatom szerint a probléma egyértelmű megoldását az jelentené, ha a több hiteles nyelven készülő szerződésekbe belefoglalnák, hogy vita esetén melyik nyelvi verzió az irányadó. Ezt támasztja alá az, hogy a szerződéskötés letárgyalása és előkészítése tipikusan egy nyelven zajlik, és az előkészítő anyagok is azon a nyelven érhetők el.
- (4) A hibás fordítást tartalmazó hiteles nyelvi verziók javítása nehézkes és ritkán történik meg a gyakorlatban, így különösen fontos lenne a megfelelő minőségű nyelvi változat elkészítése már az első alkalommal.
- (5) A nemzetközi szerződések hivatalos magyar fordításai is messze állnak a tökéletestől, habár az elmúlt években egyértelműen javulás látható. Súlyos hiányosságok máig megtalálhatóak néhány szerződés 1980-as évekbeli kihirdető jogszabályaiban, lásd például a kínzás tilalmáról szóló egyezmény 1. és 3. cikkének problémáit.
- (6) Megállapítottam, hogy a nemzetközi szerződések magyar nyelvű fordításainál még egy diszkrepancia figyelhető meg: azonos tárgyban született nemzetközi egyezmények angolul szó szerint azonos mondatai eltérő nyelvezettel vannak magyarra fordítva (és kihirdetve).
- (7) Öröndetes tény, hogy a 21. századi kihirdető jogszabályok tipikusan tartalmazzák a szerződés hiteles, lehetőleg angol nyelvű verzióját, azonban a magyar jogalkalmazótól kevéssé várható el, hogy a szerződések alkalmazása során felfigyeljen a nyelvi változatok közötti ellentmondásra és az értelmezés során ezt megfelelően fel is oldja.
- (8) Az Európai Unió 24 hivatalos nyelvén egyaránt hiteles nemzetközi szerződés értelmezése során lehetetlen az összes nyelvi változat összevetése. Ha ennyi nyelvi verzió között mutatkozik ellentét, akkor annak feloldása során különösen fontos lesz a teleologikus értelmezése és a szerződő felek eredeti akaratának a feltárása.

2.1.4. A fegyveres összeütközések hatása a nemzetközi szerződésekre

A fegyveres összeütközések hatása a nemzetközi szerződésekre a doktori kutatásom témája volt, így alapvetően kívül esik a habilitáció során figyelembe vett kutatásokon, azonban két eleme itt megemlíteném, tekintettel arra, hogy a habilitációhoz releváns időszakba esik és az eljárás során figyelembe veendő.

2013-ban jelent meg a doktori disszertációm könyvben, amely a habilitáció során is értékelt első monográfiám (Szalai Anikó: A fegyveres összeütközések hatása a nemzetközi szerződésekre, Szeged: Pólay Elemér Alapítvány, Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, 2013. 194 p.). A mű szakmai színvonalának elismeréseként Herczegh Géza Emléklapot kaptam 2013-ban.

A doktori kutatásom egyik központi kérdésének a továbbfejlesztett eredményeit tartalmazza a szintén 2013-ban megjelent, Hová lett a háború és béke jogának dichotómiája? című tanulmányom (In: Csapó Zsuzsanna (szerk.): Emlékkötet Herczegh Géza születésének 85. évfordulójára: *A ius in bello* fejlődése és mai problémái. 307 p. Pécs: Pécsi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, 2013. pp. 253-268.).

A tanulmányban kifejtettem, hogy a háború és béke jogának éles szétválasztása, dichotómiája a 21. században már nem fenntartható. Az alkalmazandó jog köre jóval tágabb, mint pusztán a humanitárius nemzetközi jog. Azokat a kérdéseket, amelyeket a humanitárius jog és más nemzetközi jogforrás is szabályoz, a *lex specialis derogat legi generali* elv mentén a humanitárius jog alapján kell eldönteni fegyveres összeütközés esetén. Azonban széles a köre azon élethelyzeteknek, amelyekre a humanitárius jog nem terjed ki, nem ad választ. Az ezekre vonatkozó nemzetközi normákat a jogtörténetben megszűntnek tekintették az államok, és pusztán a saját érdekeik mentén cselekedtek. A 20. század elejétől megfigyelhető változások, különösen az erőszak tilalma, a multilaterális megállapodások megtöbbszöröződése, a globalizált gazdasági és kereskedelmi viszonyok, valamint a fegyveres összeütközések megváltozott jellege azt idézte elő, hogy a békeidőben kialakult viszonyok jelentős részére szükség van a fegyveres összeütközés idején is, vagy azt követően hamarosan. A fegyveres összeütközések célja tipikusan már nem a teljes rendszer és kapcsolat átalakítása, ahogyan az a korábbiakban volt. Így az államoknak már általában nem érdeke a korábban hosszadalmas szerződéskötési munkával kialakított kapcsolati háló lerombolása. Természetesen mindezek ellenére elképzelhető, hogy bizonyos kétoldalú megállapodások végrehajtása, teljesítése nem összeegyeztethető a fegyveres összeütközéssel. Ebben az esetben viszont az államok felfüggeszthetik az adott szerződést, majd a harci cselekmények befejeztével folytathatják az alkalmazását. A nemzetközi szokás- és szerződési jogban azonban nincsenek egyértelmű szabályok arra, milyen feltételekkel függeszthető fel egy szerződés fegyveres összeütközés miatt, így itt mindenképpen szükség lenne a kodifikációra és a jog fejlesztésére.

2.2. A kisebbségek védelme

A 2012 és 2018 között tartó időszakban kutatási szempontból a legtöbbet a kisebbségek védelmével foglalkoztam. A kutatásom fókuszában a roma kisebbség nemzetközi jogon és európai jogon alapuló védelmének a kérdései álltak. A kutatást 2014-ben a Nemzeti Kiválóság Program Magyary Zoltán Posztdoktori Ösztöndíja támogatta. A kutatási eredményeimet öt tanulmányban és egy angol nyelvű monográfiában tettem közzé (időrendi sorrendben felsorolva):

Szalai Anikó: Same Target from Different Angles? Anti-discrimination, Protection of Minorities and the Rights of Indigenous Peoples in the UN, PÉCS JOURNAL OF INTERNATIONAL AND EUROPEAN LAW 2014:(1) pp. 30-44. (2014)

Szalai Anikó: A kisebbségvédelem mai tendenciái az ENSZ Közgyűlésében, JOGELMÉLETI SZEMLE 15:(1) pp. 144-154. (2014)

Szalai Anikó: Protection of the Roma Minority under International and European Law, Hague: Eleven International Publishing, 2015. 212 p.

Szalai Anikó: Article 27 of the ICCPR in Practice, with Special Regard to the Protection of the Roma Minority In: Szabó Marcel, Varga Réka, Lános Petra Lea (szerk.) Hungarian Yearbook of International Law and European Law 2015. 668 p. Hague: Eleven International Publishing, 2016. pp. 115-138.

Szalai Anikó: Az európai kisebbségvédelmi egyezmények alkalmazása a roma kisebbségre, ARS BONI 2017:(I-II.) pp. 3-11. (2018)

Szalai Anikó: Milyen magasra tehető egy villanyóra? – a 2000/43/EK sz. faji diszkrimináció elleni irányelvvel kapcsolatos kisebbségi és roma ügyekről, FORUM, VIII. évf. 1. sz., 2018. 1-16.o. (megjelenés alatt)

A roma kisebbség nemzetközi és európai-jogi védelméről szóló monográfiámért több elismerésben is részesültem, így Nemzeti Kiválóság Díjat (2015), Herczegh Géza Emléklapot (2015) és SZTE Állam- és Jogtudományi Kari Monográfia Nívódíjat (2016) kaptam. Kutatási eredményeimet két nemzetközi konferencián adtam elő, Bécsben és Isztambulban, 2014-ben.

A téma részelemeit ugyan mind a hazai, mind a nemzetközi szakirodalomban tárgyalták korábban, az ilyen átfogó elemzés hiánypótlónak minősült. A kutatás az alábbi négy aspektusra koncentrált:

- fogalmak tisztázása,
- az univerzális szabályozás és gyakorlat,
- az európai szabályozás és gyakorlat,
- jogvédelmi lehetőségek, joghatósági és eljárásjogi tanácsok.

A kutatás során a jogszabályok bemutatása és elemzése mellett kiemelt hangsúlyt fektettem a nemzetközi jogalkalmazó és igazságszolgáltató szervek értelmezési gyakorlatának feltárására. Kombináltam a mélységi elemzést a gyakorlati megközelítéssel, így több száz nemzetközi dokumentum mellett több mint 160 nemzeti és nemzetközi bírósági ügyet vizsgáltam meg. Három szabályozási szint vizsgálata lehetséges, amelyek közül kiemelt figyelmet szenteltem a nemzetközi és az európai szintnek, azonban a szükséges mértékig bevontam a nemzeti szintet is. Megjegyzendő, hogy míg a nemzetközi és európai jogszabályokkal részletesen foglalkoztam, addig a nemzeti jogszabályokat csak abban az esetben érintettem, amennyiben valamely hivatkozott ügyben jelentőséggel bírt. Ez szintén igaz a jogalkalmazás, igazságszolgáltatás területére, amelynél – a kutatási területemnek megfelelően – jelentősen dominált a nemzetközi és európai szervek gyakorlatának vizsgálata.

Az univerzális szint elemzése nem csak az egyetlen univerzális kisebbségvédelmi norma, a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 27. cikkéből indult ki, hanem széles körben feltártam és elemeztem számos ENSZ szerv jogalkotását és jogalkalmazását. Az univerzális szintű jogalkotás tekintetében az elemzés kiterjedt az emberi jogi egyezményekre,

hangsúlyosan a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának (PPJNE) 27. cikkére és az 1965. évi faji diszkrimináció tilalmáról szóló egyezményre. Továbbá részletesen vizsgáltam az ENSZ Közgyűlés határozatait, különös tekintettel az 1992. évi Nyilatkozat a nemzeti, etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól és a 2007. évi ENSZ Nyilatkozat az őslakos népek jogairól dokumentumokra. A roma kisebbség helyzetét összehasonlítottam az őslakos és bennszülött népek helyzetével, azt kutatva, hogy az őslakosok védelmét egyre szélesebb körben lefedő ENSZ-es nyilatkozatok és határozatok vajon alkalmazhatóak-e a romákra. Mélyrehatóan elemeztem az egyes emberi jogokkal foglalkozó ENSZ szervek releváns döntéseit, kitérve az ENSZ Közgyűlésre, az Emberi Jogi Tanács (HRC), a Faji Diszkrimináció Elleni Bizottság (CERD), a Nőkkel Szembeni Diszkrimináció Elleni Bizottság (CEDAW), az Emberi Jogi Bizottság, a Gyermekjogi Bizottság (CRC), sőt a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) és az ENSZ Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezete (UNESCO) gyakorlatára is. Az univerzális jogvédelmi szinttel összefüggésben a következő megállapításokra jutottam:

- (1) A több évtizeden át domináns, eredeti elképzelés, miszerint a kisebbségek külön védelme nem szükséges, ha biztosítva vannak az emberi jogaik, az 1990-es évektől megdőlni látszik. Megjelentek a kisebbségeket és az őslakos, bennszülött népeket védő, *soft law* jellegű nyilatkozatok. Ez a jogszabály-fragmentálódás hasonló a nemzetközi jog más területein is tapasztalhatóhoz.
- (2) Univerzális szinten a *hard law* és a *soft law* kategóriában is két, egymástól különböző szabályozási terület figyelhető meg. Míg a PPJNE 27. cikke a vallási, etnikai és nyelvi kisebbségeket védi, addig a faji diszkrimináció tilalmáról szóló egyezmény a „másik oldalról” közelítve, minden egyes személyt véd. A *soft law* szinten pedig egyrészt a kisebbségek jogairól szóló nyilatkozat, másrészt az őslakosok és bennszülöttek jogairól szóló nyilatkozat található.
- (3) Míg az univerzális szintű jogalkotásban az elmúlt évtizedben népszerű volt az őslakosok és bennszülöttek védelmének témája, addig kevés hasonlóságot véltek felfedezni a kisebbségi jogi problémákkal, és arra kevesebb figyelem irányult.
- (4) Az univerzális szintű *hard law* és *soft law* szabályok léte öröndetes, azonban pusztán a minimum követelményeket fektetik le, alig létező kontroll-mechanizmussal. Viszont a jelentős regionális különbségek miatt nem az univerzális védelmi szint emelése az indokolt, hanem a hatékony regionális jogvédelmi rendszerek fejlesztése, tekintettel a helyi sajátosságokra.
- (5) Mindazonáltal a védendő csoportok és személyek közötti sok hasonlóságra tekintettel elképzelhetőnek tartanám egy univerzális szintű egyezményben megvalósítani a kisebbségek és az őslakosok, bennszülöttek védelmét.
- (6) Az ENSZ dokumentumai a kisebbségektől külön kezelik az őslakosok helyzetét, azonban ez nem jelenti azt, hogy az őslakosokat ne illetté védelem a Kisebbségi Nyilatkozat vagy például a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 27. cikke alapján.
- (7) A különböző univerzális szintű dokumentumok kisebb dogmatikai zűrzavart eredményeznek, mivel elméletileg az őslakosok és a kisebbségek univerzális szintű védelme közötti különbség abban állna, hogy az előbbinek csoport szinten is vannak

jogai, míg az utóbbinak csak egyéni szinten, azonban az ENSZ Kisebbségi Nyilatkozatának szövege nem ezt tükrözi. További lényeges különbségnek tekinthető, hogy a népeket, nemzeteket megillető önrendelkezési jog egyértelműen megilleti az őslakos népeket, míg a kisebbségeket nem. Ennek azonban kivételét láttuk például a koszovói albánok esetében. Ráadásul a belső önrendelkezési jog gyakorlása erőteljesen hasonlít a csoportosan gyakorolt kisebbségi jogokhoz (például a politikai döntéshozatalban és jogalkotásban való részvétel, önkormányzás lehetőségei).

- (8) A vallásszabadság sérelme esetén az ENSZ emberi jogi fórumai tipikusan akkor is a PPJNE 18. cikkének a sérelmét állapítják meg, és nem vizsgálják további cikkek sérelmének fennállását, ha a kérelmező egy kisebbség tagja és a kérelmében a 27. cikkre is hivatkozott. Kijelenthető, hogy a 27. cikket kiegészítő jognak tekintik, ami azonban előnyös is lehet a kérelmező számára, tekintettel arra, hogy a 27. cikk a vallás szabad gyakorlásának a teljes megtagadását tiltja, míg a 18. cikk ennél magasabb szintű védelmet nyújt.
- (9) A PPJNE 27. cikkével szemben fenntartást tevő államok esetében a kisebbség tagja sikerrel hivatkozhat a PPJNE valamely más cikkének a sérelmére (például a vallásszabadságot vagy a magánélethez való jogot biztosítóra), habár a 27. cikkben garantált kulturális vagy nyelvi jogok esetében ez tipikusan nem vezet sikerre.
- (10) Az államok jelentéseiből arra következtethetünk, hogy tipikusan nem tudják elhatárolni egymástól a PPJNE 27. cikkében biztosított kisebbségi jogokat a népeket megillető önrendelkezési jogtól, valamint a diszkrimináció tilalmától sem. Ezt az elhatárolást részletesen kifejtettem (lásd: Article 27 of the ICCPR in Practice, with Special Regard to the Protection of the Roma Minority In: Szabó Marcel, Varga Réka, Lángos Petra Lea (szerk.) Hungarian Yearbook of International Law and European Law 2015. 668 p. Hague: Eleven International Publishing, 2016. pp. 115-138.).
- (11) Noha a PPJNE 27. cikkének negatív a megfogalmazása („nem lehet megtagadni”), mégis az Emberi Jogi Bizottság a gyakorlatában következetesen pozitív tartalmat tulajdonít neki, tehát az államtól elvárt a tevőleges intézkedés, a megfelelő jogalkotás és igazságszolgáltatás, amely biztosítja a jogok valódi élvezetét.
- (12) A PPJNE 27. cikkében biztosított kulturális és nyelvi jogok elhatárolása a gyakorlatban nehézségeket okoz, mivel például az anyanyelvi oktatás alapvető része a kisebbségi kultúrának.
- (13) A kultúra részeként értendő a kisebbség tagjai által folytatott életvitel, különösen, ha az gazdasági, a kisebbség megélhetését hagyományosan biztosító tevékenység (például halászat, vadászat, rénszarvas-tenyésztés), azonban a kultúra olyan elemeit, mint például a marihuána rendszeres fogyasztása, az állam megtilthatja. A 27. cikk kizárja a kultúra gyakorlásának teljes tilalmát, és nem tartalmaz olyan kivételeket, mint például a 18. cikkben felsorolt korlátozások: „a közbiztonság, a rend, a közegészség, az erkölcs, vagy mások alapvető jogai és szabadságai védelme”. Ennek ellenére a kultúra egyes elemeinek megtagadása elfogadható, mint például a marihuána fogyasztása, mivel egy csoport kultúrájának számos eleme van, amelyek közül ez csak egy. Tehát egy részelem megtiltása nem feltétlenül eredményezi a teljes jog *de facto* megtiltását.

- (14) Az előző pontba foglaltak kiegészítéseként megállapítható, hogy a 27. cikk korlátozása abban az esetben elfogadható, ha a korlátozás ésszerű, objektíve igazolható, és nem sérti a PPJNE valamely másik cikkét.
- (15) Az Emberi Jogi Bizottság határozatai alapján megállapítható, hogy a kultúra elemeként értendő az életvitel, a hit, a viselkedés, a természettel való kapcsolat, a földhöz való viszonyulás, gyógyítási módszerek, a használt gyógyszerek, a közös történelem és legendák, ünnepek, szokások és hagyományok, valamint bizonyos gazdasági tevékenységek.
- (16) A PPJNE 27. cikkével összefüggésben a roma kisebbség helyzetére vonatkozóan két forrás van: az egyik az államok időszakos jelentései (*periodic report*), a másik az egyéni panaszok. Az előbbi jóval bőségebb forrása a romák helyzete vizsgálatának, mivel az egyéni panaszok közül évente csak 2-3 érinti a PPJNE 27. cikkét. Továbbá megállapítható, hogy számos roma ügy nem is hivatkozik a 27. cikkre, hanem a PPJNE más, releváns cikkeit hívja fel. A roma kisebbség számára szükséges védelemben fontosabbnak tűnik a PPJNE többi cikke, és a 27. cikk kiegészítő jellegű. Ennek magyarázataként szolgálhat, hogy azokban az államokban, amelyekben roma közösségek élnek, tipikusan biztosítottak a vallási, nyelvi és kulturális jogok, illetve azokra nem is feltétlenül van szükség a jelentős részben asszimilálódott közösségekben. Viszont a romák társadalmi és gazdasági helyzete más, a PPJNE-ben biztosított jogok sérelmét eredményezhetik.

A roma kisebbség univerzális jogvédelmi lehetőségei után az európai szintű szabályozás és joggyakorlat vizsgálatát végeztem el. A vizsgálat három szervezet által létesített jogi rezsime terjedt ki:

- Európa Tanács,
- Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ),
- Európai Unió.

Az európai szintén négy elkülöníthető, de összekapcsolódó nemzetközi megközelítést említhetünk meg a romák védelme terén. A kisebbségek védelme területén elsőként az Európa Tanács jelent meg, majd nem sokkal később az EBESZ. Ezen szervezetek tizenkét tagállama összefogott és létrehozta a Roma Befogadás Évtizedét (2005-2015). Az utolsóként megjelenő szereplő az Európai Unió volt, amely azonban hamarosan a jogalkotásban és a pénzügyi finanszírozásban is vezető pozícióba került. Ez a négy megközelítés kiegészítik egymást, azonban átfedés is tapasztalható közöttük. Míg az Európa Tanács alapvetően a jogi kérdésekkel, különösen az emberi jogi és kisebbségi jogi kérdésekkel foglalkozik, addig az EBESZ és az Európai Unió főként a szociológiai, politikai és gazdasági aspektusokkal. Természetesen, egyik szervezet sem tud a jogi háttér figyelmen kívül hagyásával működni, azonban eltérőek a fókuszpontok. Mindezekkel összhangban az alábbiakat fejtettem ki részletesen a nevezett művekben:

- (1) Európai szinten a gazdasági (EU), biztonságpolitikai (EBESZ) és emberi jogi (ET és EJE) megközelítések egymás mellé helyezésével egy elfogadhatónak tűnő

jogvédelmi szintet biztosít a nemzetközi jogi és európai jogi szabályozás a romák számára.

- (2) A kutatás során a teljesség igényével vizsgáltam meg az Emberi Jogok Európai Bíróságának összes roma ügyét, és a meglehetősen nagyszámú ügy már önmagában is annak bizonyítéka, hogy a megfelelő jogszabályi háttér csak abban az esetben ér valamit, ha megfelelő végrehajtással párosul.
- (3) Mind a három szervezet által készített jelentések és cselekvési tervek közös eleme, hogy a tagállamok készítsenek átfogó *policy* dokumentumokat és implementációs stratégiákat, amelyek konkrét intézkedéseket tartalmaznak az olyan kulcsterületeken, mint a rasszizmus és diszkrimináció elleni fellépés, az oktatáshoz, munkavállaláshoz, szociális ellátórendszerhez, lakhatáshoz való egyenlő hozzáférés, és a közéletben való részvétel. A munkát alapvetően a tagállamoknak kell elvégezni, a nemzetközi szervezet csak háttér-támogatást, kis mértékben ellenőrzést nyújt.
- (4) A nemzetközi és nemzeti együttműködések és stratégiák pozitív hozadéka a cizelláltabb nemzeti jogszabályi háttér és számos intézmény felállítása.
- (5) A nemzeti stratégiák megalkotása és az előző pontban említett eredmény ellenére elmondható, hogy a stratégiák sikere alacsony mértékű. Ennek oka nem a jogszabályi környezet hiányossága, hanem a megfelelő finanszírozás és politikai akarat hiánya, a fejlődés mérésének kidolgozatlansága, az etnikai alapú adatgyűjtés hiánya és/vagy tiltottsága, valamint a létrehozott jogvédő intézmények ismeretlensége és a velük szembeni bizalmatlanság.
- (6) Jogi szempontból a kisebbségvédelem leghatékonyabb bástyája továbbra is az Emberi Jogok Európai Bírósága, annak ellenére is, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezménye nem tartalmaz kifejezetten kisebbségvédő klauzulát.
- (7) Az EJEB a döntéshozatal során nem csak az Emberi Jogok Európai Egyezményét veszi figyelembe, hanem rendszeresen hivatkozik az Európa Tanács keretében elfogadott 1992. és 1995. évi kisebbségvédelmi egyezményekre is.
- (8) Annak ellenére, hogy a világ legfejlettebb regionális emberi jogvédelmi rendszere az európai, nincs lehetőség a klasszikus kisebbségvédelmi problémák miatti egyéni panaszra egyetlen európai szerv előtt sem. Az Emberi Jogok Európai Bírósága és az Európai Unió Bírósága is a megkülönböztetés tilalmán és/vagy más alapjogokon keresztül foglalkozik a kérdéssel.
- (9) Az 1995. évi kisebbségvédelmi keretegyezmény nem tartalmazza a nemzeti kisebbség definícióját, így alapvetően az államok döntenek el, hogy a belső jogalkalmazásban kit tekintenek védendő nemzeti kisebbségnek. Az államok gyakorlatának vizsgálata kimutatta, hogy a védelmet tipikusan az adott állam állampolgárságával rendelkező egyénekre korlátozzák, ami így a roma közösség egy jelentős részét nem illeti meg, tekintettel arra, hogy nem fedi le a vándorló, a menekültként vagy hontalanként jelenlévő, vagy migráns romákat.
- (10) Az Európa Tanács keretében elfogadott két kisebbségvédelmi egyezmény keretében küldött állami jelentések átfogó vizsgálata során kimutattam, hogy az elmúlt években szignifikánsan több figyelmet kapott a roma közösség, mint a többi kisebbség. Ugyanez elmondható az Európa Tanács releváns szerveinek, különösen a Rasszizmus és Intolerancia elleni Európai Bizottság (ECRI), a Szociális Jogok Európai

Bizottsága (ECSR), és a nemzeti kisebbségi keretegyezmény tanácsadó bizottsága munkájáról is, sőt a Miniszterek Bizottságáról és a Parlamenti Közgyűlésről is.

- (11) A két kisebbségvédelmi keretegyezmény hatása jelentősebb lehetne, ha az államok részletes, jól kimunkált és strukturált monitoring-mechanizmusokat alkalmaznának a nemzeti szinten, ezek azonban a legtöbb államban hiányoznak.
- (12) Az intézkedések hatásának és eredményeinek ellenőrzését nehezíti az etnikai alapú adatgyűjtés problematikája is. Tekintettel a történelmi visszaélésekre az európai államok alapvetően tartózkodnak az etnikai alapú adatgyűjtéstől, valamint az etnikumhoz tartozás tipikusan önbevalláson alapul, például a népszámlálások során, ami jelentősen eltérő képet mutathat a valóságtól.
- (13) A Szociális Jogok Európai Bizottsága (ECSR) 1998, a jogintézmény bevezetése óta, több mint száz kollektív panaszt vizsgált ki, amelyből megközelítően az egy ötöde volt a roma kisebbséggel kapcsolatos. Ezek az ügyek az Európai Szociális Charta számos pontjára vonatkoztak, így különösen a lakhatási körülményekre, kilakoltatásra, szociális ellátásokra, társadalmi kirekesztésre, fajgyűlölő propagandára, csoportos kiutasításra és a gyermekek jogaira.
- (14) Az Emberi Jogok Európai Bíróságának évtizedeken át nem volt számottevő szerepe az európai kisebbségek védelmében. Ez a hozzáállás az elmúlt húsz évben megváltozott, kifejezetten a roma kisebbséggel kapcsolatos ügyeknek köszönhetően.
- (15) Az EJEB előtt a legtöbbet hivatkozott jogok a roma ügyekben: az élethez való jog (2. cikk), a kínzás tilalma (3. cikk), a szabadsághoz és biztonsághoz való jog (5. cikk), a tisztességes eljáráshoz való jog (6. cikk), a magánélethez való jog (8. cikk), a megkülönböztetés tilalma (14. cikk), az oktatáshoz való jog (1. kiegészítő jegyzőkönyv 2. cikke), a mozgásszabadság (a 4. kiegészítő jegyzőkönyv 2. cikke) és a külföldiek csoportos kiutasításának tilalma (a 4. kiegészítő jegyzőkönyv 4. cikke). A monográfiában részletesen végigelemeztem az egyes jogokat érintő roma ügyeket.
- (16) Az EJEB a diszkriminációs ügyekben változtatott a bizonyítási teher hagyományos eloszlásán, és a 2000-es évek közepére, különösen a *Nachova kontra Bulgária* és a *D.H. kontra Csehország* ügyekben bevezette, hogy a kérelmezőnek csak a megkülönböztetés tényét kell bizonyítania, és az alperes államnak kell azt bizonyítania, hogy a megkülönböztető bánásmód igazolható. Sőt, a közvetett megkülönböztetéssel kapcsolatos ügyekben a bíróság elegendőnek találja azt is, ha a felperes „erősen vélelmezhető” mértékig bizonyítja a megkülönböztetést. A bizonyítási teher megosztása látható főként az oktatással kapcsolatos ügyekben, míg azt nem alkalmazzák a bűncselekményekkel és büntetőeljárásokkal kapcsolatos ügyekben.
- (17) Az Európai Unióban a kisebbségek és a roma kisebbség jogvédelme is pusztán a megkülönböztetés tilalmán keresztül lehetséges, nincs kifejezetten a kisebbségeket védő norma. Ennek eredményeként 2018-ig mindösszesen egy roma kisebbséget érintő üggyel foglalkozott az Európai Bíróság: a *CHEZ Bulgaria* ügy, előzetes döntéshozatal 2015-ben a 2000/43/EK sz. faji egyenlőségi irányelv alapján. Mindazonáltal az egyenlőségi irányelvek több másik, kisebbségi vonatkozású ügyben is előkerültek, valamint feltárhatóak voltak a faji egyenlőségi irányelvet és a roma kisebbséget „összekapcsoló” ügyek a tagállami jogalkalmazásból is.

A gyakorlat-orientált megközelítést nem csak a feldolgozott ügyek nagy száma biztosította, hanem a monográfia negyedik nagyobb egységébe foglalt eljárásjogi megközelítés, nevezetesen annak a vizsgálata, hogy egy esetleges roma ügygel melyik nemzetközi fórumhoz célszerű fordulni, milyen eltérő eljárási követelményrendszer létezik. A fejezetben röviden azt is vizsgáltam, hogy az anti-diszkriminációs perlés során milyen gyakorlati tényezőket célszerű figyelembe venni, a polgári jogi, büntetőjogi vagy a közigazgatási eljárás vezet-e a legoptimálisabb eredményre a jogában sértett szempontjából, mely nemzeti eljárások után van lehetőség a nemzetközi fórumok igénybe vételére.

- (1) A büntetőjognak ezen a területen (is) *ultima ratio* jellegűnek kell lennie, mivel a büntetőjog eszközrendszerével csak a közvetlen megkülönböztetés azon formája büntethető, amelyben az elkövető szándékosan követi el a cselekményt. Így tehát a büntetőjog nem alkalmas a közvetett megkülönböztetés esetére, vagy azokra az esetekre, amikor az elkövető szándéka nem egyértelműen terjed ki a megkülönböztetésre, azonban a cselekményének mégis az az eredménye, vagy a nagyon árnyalt és túl összetett közvetlen diszkriminációs esetekre.
- (2) Az előző pontban említettekkel összhangban van a magyar Büntetőtörvénykönyv is, amely alapján a közösség tagja elleni erőszak (216.§), a közösség elleni uszítás (332.§) vagy a részben kapcsolódó háborús uszítás (331.§) is csak szándékosan követhető el.
- (3) A büntetőjog részleges alkalmassága miatt a diszkriminációs ügyekben a hangsúly a polgári jogi és közigazgatási jogi eljárások felé helyeződött.
- (4) A polgári eljárások részletes vizsgálata során rámutattam, hogy az eljárás jellemzői különös nehézségeket eredményezhetnek a diszkriminációs ügyekben, így például a kérelmező számára rendkívül nehéz lehet a bizonyítás az ellenérdekű félnél lévő információhoz való hozzáférés korlátozottsága és a statisztikákhoz, kérdőívekhez, szakértői véleményekhez hasonló közvetett bizonyítékok gyenge bizonyító ereje miatt. Ehhez adódik hozzá a polgári peres eljárások költsége, a peresztes fél költségviselési terhe és az esetleges ügyvédkényszer.
- (5) A büntető- és a polgári eljárások nevezett jellemzői miatt a legoptimálisabbnak a közigazgatási eljárás tűnik, különösen az Európai Unió területén az egységesen létező egyenlő bánásmód hatóságoknak köszönhetően, valamint az alternatív vitarendezési megoldások szolgálhatnak még optimális eredménnyel. A közigazgatási és alternatív vitarendezési út azért is előnyös lehet, mert bizonyos esetekben lehetséges a bírósági folytatása, felülvizsgálata is az ügynek.
- (6) A nemzetközi fórumok közül a megfelelő kártérítést is megítélni tudó intézmény az EJEB. A többi nemzetközi intézmény körében vagy az ENSZ emberi jogi egyezmények keretében létesített bizottságai jöhetnek szóba, vagy az EU Bírósága előzetes döntéshozatal keretében.
- (7) Az egyes ENSZ-fórumok eljárását csak akkor célszerű a kérelmezőnek választania, ha valamilyen okból (például mert a felhívni kívánt jogot nem részesíti védelemben sem az európai, sem az Amerika-közi, sem pedig az afrikai szabályozás, vagy a jogsértő

állam nem részese ezen jogvédelmi rendszereknek) a regionális igényérvényesítés lehetősége nem áll nyitva a kérelmező előtt.

- (8) Az EJEB joggyakorlatát vizsgálva kijelenthető, hogy a roma ügyekben három különböző perlési stratégia volt sikeres: a) amikor sikerül bizonyítani, hogy az egyezményben biztosított jognak nem csak anyagi jogi jellege van, hanem eljárási is (tehát nem csak az érdemi jog sérthető meg, hanem a jogsértés megvalósul abban az esetben is, ha például az állam megtagadja az adott joggal kapcsolatos állítólagos jogsértés kivizsgálását; vagy a bizonyítási teher egészének a kérelmezőre helyezése a joggyakorlás megtagadásával egyenlő, vagy például a megdönthető vélelmekkel kapcsolatosan), b) a tömeges perlések, amikor ugyanolyan tényállású ügyekkel kitarthatóan „bombázzák” a bíróságot, annak ellenére, hogy az eleinte elfogadhatatlannak ítéli vagy elutasítja a kérelmet, és c) a rendszerszintű problémákra fókuszáló érvek.
- (9) Az ENSZ keretében összesen hét különböző emberi jogi szervhez lehet egyéni panasszal fordulni. Az eljárási jog mindegyik esetében hasonló, azonban részletkérdésekben jelentős különbségeket találhatunk, így például a PPJNE Emberi Jogok Bizottságának eljárási szabályzata szerint a belső jogorvoslati lehetőségek kimerítése után öt éven belül lehet az egyéni panasszal élni, míg ez a határidő a Faji Megkülönböztetés elleni Bizottságnál csak hat hónap.
- (10) Az ENSZ fórumok hátránya, hogy nem bírósági szervek, nem tudnak kötelező ítéleteket hozni és szankciókat elrendelni, továbbá az állam ki is zárhatja az egyéni panasz lehetőségét. Azonban előnye, hogy szélesebb kérelmezői kör számára áll nyitva, egyrészt amiatt, hogy nem csak európai államok polgárai élhetnek egyéni panasszal, másrészt az előző pontban említett hosszabb kérelmezési határidő olyan személyeknek is lehetőséget biztosít, akik „kicsúsztak” az EJEB határidejéből.
- (11) Az EU Bírósága a diszkriminációs ügygel alapvetően abban az esetben találkozhat, ha egy nemzeti bíróság előzetes döntéshozatalt kér tőle olyan ügyben, amely érinti az egyenlőségi irányelveket. Ez igencsak esetleges, csak polgári peres eljárás során lehetséges és a sértett ráhatása minimális.

Az előbbieken említetteken kívül a kisebbségvédelem területén született még egy, a korábbiaktól különálló publikációm:

Szalai Anikó: Nemzeti kisebbségek védelme, In: Lamm Vanda (szerk.) Emberi jogi enciklopédia. 747 p. Budapest: HVG-ORAC, 2018. pp. 523-529.

Az első magyar nyelvű, komplex emberi jogi enciklopédiában fél ív terjedelemben foglaltam össze a nemzeti kisebbségek védelmére vonatkozó nemzetközi normákat, azok értelmezését, és a kapcsolódó nemzetközi jogalkalmazói gyakorlatot, különös tekintettel az ENSZ, az Európai Unió és az Európa Tanács gyakorlatára, valamint az EJEB ítélkezésére. A szócikk kiterjed a magyar Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseire is. A szócikkben nem pusztán a jogirodalmat foglaltam össze, hanem állást is foglaltam a vitatott kérdésekben.

2.3. Egyéb tudományos eredmények

2.3.1. A nemzetközi jog és a magyar Alkotmány és alkotmánybírósági gyakorlat viszonya

Az elmúlt években az új alkotmány, tehát az Alaptörvény elfogadásának apropóján két alkalommal is foglalkoztam a nemzetközi jog és az alkotmány viszonyával, de nem a hagyományos, belső jog-nemzetközi jog viszonya relációjában, hanem az egyik tanulmány keretében az Alaptörvény nemzetközi jogi háttérű tartalmát vizsgáltam, míg a másikban az Alkotmánybíróság gyakorlatában kerestem az Emberi Jogok Európai Bíróságának a hatását.

2016-ban jelent meg Schiffner Imolával közösen írt tanulmányunk, A nemzetközi jog lenyomata az Alaptörvényben címmel (In: Balogh Elemér (szerk.) Számadás az Alaptörvényről: Tanulmányok a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara oktatóinak tollából. Budapest: Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2016. pp. 325-338.). A tanulmány első, Schiffner Imola által írt fele a nemzetközi jog és a belső jog viszonyára fókuszál, míg a második részében azt vizsgáltam meg, hogy az Alaptörvényben mely rendelkezéseknek van közvetlen nemzetközi jogi alapja vagy háttere.

Az Alaptörvény releváns rendelkezései az alábbi témakörökbe csoportosíthatóak:

- emberi jogok,
- kisebbségvédelem,
- menedékjog,
- állampolgárok védelme külföldön,
- béke és biztonság.

A kutatás során megállapítottam, hogy

- (1) Az Alaptörvény *hard law* jelleggel tartalmazza az első és második generációs emberi jogokat, és az Alapvetésben *soft law* jelleggel jelennek meg bizonyos harmadik generációs jogok.
- (2) Az Alaptörvény két oldalról közelíti meg a kisebbségek védelmét, egyrészt az Alapvetés D) cikkében felvállalja az állam határain kívül élő magyarok védelmét, másrészt a XXIX. cikkben felelősséget vállal a hazánk területén élő nemzetiségek védelméért. Alapvetően mindkét rendelkezés összhangban áll az Európa Tanács kisebbségvédelmi egyezményeiben¹ tett vállalásokkal, a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának (PPJNE) 27. cikkével² és az ENSZ 1992. évi

¹ 1999. évi XXXIV. törvény az Európa Tanács Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló, Strasbourgban, 1995. február 1-jén kelt Keretegyezményének kihirdetéséről; 1999. évi XL. törvény a Strasbourgban, 1992. november 5-én létrehozott Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartájának kihirdetéséről

² 1976. évi 8. törvényerejű rendelet az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről

Kisebbségvédelmi Nyilatkozatával³, habár a részletszabályokat és a végrehajtást más jogszabályok állapítják meg, amelyek nem minden esetben felelnek meg a nemzetközi kötelezettségeknek.

- (3) Az állampolgárok külföldi védelmére vonatkozó alaptörvényi cikk nyitott az értelmezésre, ugyanis nem tisztázza, hogy ez csak konzuli, vagy diplomáciai védelmet is takar-e. Azonban megvizsgáljuk a magyar joggyakorlatot (tehát a külföldön lévő magyar állampolgárok számára ténylegesen nyújtott védelmet), a jogi szabályozást (pl.: az 1993. évi LV. törvényt a magyar állampolgárságról) és a tudományos irodalmat, csak arra a következtetésre juthatunk, hogy ez kizárólag a konzuli védelemre való jogosultságot teremti meg.
- (4) A nemzetközi békét és biztonságot több alaptörvényi rendelkezés is érinti, azonban közülük a váratlan támadásról szóló cikk problémásnak tekinthető. A kiindulópontja nyilvánvalóan a nemzetközi jogban garantált önvédelemhez való jog, azonban a szöveg csak szedett-vedett változata annak.
- (5) Alaptörvényi szinten kellene rendezni a Nemzetközi Büntetőbíróság Statútumának 2001. évi ratifikálása óta a köztársasági elnök sérthetetlenségére vonatkozó részletszabályokat.

2012-ben jelent meg az Az Európai Emberi Jogi Bíróság ítélezésének megjelenése a magyar Alkotmánybíróság gyakorlatában c. tanulmányom (In: Ambrus István, Köblös Adél, Strihó Krisztina, Sulyok Márton, Szalai Anikó, Trócsányi László (szerk.): Dikaiosz logosz: Tanulmányok Kovács István emlékére, Szeged: Pólay Elemér Alapítvány, 2012. pp. 369-374.)

A cikkben az európai emberi jogi rezsím hatását vizsgáltam a magyar Alkotmánybíróság gyakorlatára. Feltártam, hogy míg az 1990-es években az AB határozataiban az európai mérce megállapításául szolgált a strasbourgi szervek gyakorlata, addig manapság már inkább csak többletérvként szerepel. Az AB a döntések meghozatalánál általában jól próbálja elrejteni, hogy honnan merít, de az bizonyosan elmondható, hogy figyeli az európai folyamatokat, döntéseket. A cikk statisztikák és egyes jogok, így például a tisztességes eljáráshoz való jog példáin keresztül vázolja az európai emberi jogi rezsím megjelenését az AB gyakorlatában, kitérve a tanulmány írásakor folyó alkotmányozás egyes kérdéseire, valamint hogy a magyar Alkotmánybíróság az egyes alapjogok vizsgálata során melyik európai mércét kövesse majd, ha az Európai Unió csatlakozik az Európai Emberi Jogi Egyezményhez.

A Dikaiosz Logosz-kötet nemzetközi és európai jogi vonatkozású cikkeit tartalmazó fejezetének szerkesztője is voltam.

³ Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, General Assembly Res. 47/135, 18 December 1992.

2.3.2. A védelmi felelősség koncepciója

A védelmi felelősség koncepciója ugyan a 2000-es évek első évtizedének végére jelentős népszerűségnek örvendett, a magyar jogtudomány kevésbé foglalkozott vele (kivétel ez alól Sulyok Gábor egy angol nyelvű tanulmánya), így a koncepció nemzetközi jogi kérdéseiről magyar nyelven elsőként írtam cikket (Szalai Anikó: A védelmi felelősség koncepciója, avagy van-e új a nap alatt? PRO FUTURO - A JÖVŐ NEMZEDÉKEK JOGA 3:(1) pp. 67-78. (2013).

A tanulmány átfogóan ismerteti a védelmi felelősség koncepciójának kialakulását, fejlődését és szükségességét. A tanulmány egyik fő célja volt annak tisztázása, hogy nemzetközi jogilag jelent-e bármi újat ez a koncepció, vagy inkább csak egy nemzetközi politikai divattéma. Ennek érdekében végigvizsgáltam a koncepció három fő pillérét, megvizsgálva az egyes pillérek nemzetközi szerződési és szokásjogi alapjait. Megállapítottam, hogy

- (1) Az ENSZ-szervek, különösen a BT hivatkozásai inkább azt támasztják alá, hogy ezek a kötelezettségek már eddig is léteztek, mint hogy egy új szokásjog indult volna el a védelmi felelősséggel.
- (2) A koncepció egyes pilléreinek alkalmazása, eszközei nem jelentenek újdonságot a korábbi állami kötelezettségek és a nemzetközi közösség cselekvési lehetőségeire tekintettel.
- (3) Megcáfoltam azt az elterjedt nézetet, hogy a koncepció mögött olyan „hátsó szándék” bújkál meg, ami modern kori gyarmatosításra emlékeztet, mivel lehetőséget ad a nagyhatalmaknak a beavatkozásra. Véleményem szerint ez semmilyen ENSZ-dokumentumból nem következik, ráadásul nem is igaz, mivel a korábbiakban bemutatott jogi háttér alapján egyértelmű, hogy az államok évtizedek óta kötelesek nem elkövetni és megakadályozni az ilyen bűncselekményeket. A hivatkozott ENSZ-dokumentumok azt sem támasztják alá, hogy a védelmi felelősség koncepciójára hivatkozva elfogadott lenne a BT-felhatalmazás nélküli fegyveres erőszak alkalmazása.
- (4) A súlyos nemzetközi jogsértések megállításának kötelezettsége és az elkövetők felelősségre vonásának elve évtizedek óta univerzálisnak tekinthető, még akkor is, ha a megvalósításban sok hiányosságot láttunk.
- (5) A koncepcióhoz kapcsolható kötelezettségek közül a megelőzés tűnik a legkevésbé kiforrottnak. Szerződéses magyarázat alig található, a nemzetközi bírósági értelmezés is csekély. A nagyhatalmak megelőzéssel összefüggő magatartása változatos, véleményem szerint a mai napig vannak olyan államok (pl. Kína), amelyek szerint az a más állam belügyeibe való beavatkozást jelentene. A megelőzési kötelezettség nem mindegyik, a védelmi felelősségi koncepcióban szereplő bűncselekmény esetében nyugszik szerződéses alapon, a szokásjog univerzalizálásának jellege pedig megkérdőjelezhető.

3. Oktatási eredmények

2005 és 2008 között doktoranduszként már tartottam szemináriumokat és előadásokat, majd 2008. szeptemberi közalkalmazotti jogviszonyom kezdete óta, összesen 19 félévben tartottam előadásokat, fakultatív kollégiumokat és gyakorlatokat. Az oktatási tevékenységem alapvetően a nemzetközi közjog és a nemzetközi szervezetek joga köré összpontosul, azonban néhány előadás erejéig és rendszeres gyakorlat keretében oktatom az Európai Unió jogát is.

Az általam **oktatott tantárgyak** lefedik a nemzetközi közjog teljes területét, mind előadás, mind gyakorlat keretében. További oktatott tárgyaim a nemzetközi szervezetek joga, az államközi kapcsolatok, és a kisebbségvédelmi rendszerek.

Gyakorlat-orientált fakultatív kollégiumaim voltak az elmúlt években az ENSZ-modellezés és a nemzetközi jogi vitakör. A tantervi kurzuson kívüli szegedi ENSZ-modellezés egyik elindítója vagyok, a Szeged Model UN (SZEMUN) szervezőivel és az IDSA Szeged vezetőségével együtt.

2009 óta oktatok rendszeresen angol nyelven is, ide kapcsolódó tantárgyak: Basics of International Law, International Law in Practice, International Organizations, Legal Foundations of International Cooperation, valamint nyári egyetemi kurzusok.

Alapító tagja vagyok a **Regional Academy on the United Nations** tudományos-oktatási programnak, amely leginkább egy nemzetközi diákkörhöz hasonlítható. 2012-ben hoztuk létre olyan intézményekkel közösen, mint a bécsi ENSZ Központ, a University of Vienna, a Diplomatic Academy of Vienna, a pozsonyi Comenius Egyetem Társadalomtudományi Kara, a Prágai Közgazdaságtudományi Egyetem Jan Masaryk Központja, a Cseh ENSZ Társaság és az Academic Council on the United Nations System. Ebben a nemzetközi, multi-diszciplináris programban több mint 200 hallgató vett részt azóta, több mint 40 országból. A Regionális ENSZ Akadémián a Szegedi Tudományegyetem hallgatói közül eddig mintegy huszonötven vettek részt. Az akadémia keretében tartott, tudományos diákkörhöz hasonló versenyen, számos hallgató konzulense voltam, többen díjat is nyertek. Bővebb információ: www.ra-un.org

A **magyar tudományos diákkör** keretében 2008 óta folytatok felkészítő munkát, összesen körülbelül 20 hallgatóval. OTDK-ra kvalifikált hallgatóim száma: 5, ebből díjazott 1 fő (2013 XXXI. OTDK Társadalomtudományi szekció - Nemzetközi tanulmányok II.: 3. helyezés; Wessenauer Veszna: Roma kisebbség perspektívái napjaink Európájában, avagy mi történt a hagyományos kisebbségvédelemmel?). Vajdasági Magyar Tudományos Diákköri Konferencián első helyezett 1 fő (2011 X. Vajdasági Magyar Tudományos Diákköri Konferencia: 1. díj: Beszédes Árpád: Államilag garantált nyelvi jogok a Vajdaságban és Dél-Tirolban), valamint kari TDK-versenyen helyezést elért hallgatók száma: 3.

A 2008/2009. tanévben az általam felkészített SZTE-s csapat országos első helyezést ért el a **Jessup International Moot Court Competition**-en, és részt vett a nemzetközi fordulón Washingtonban.

2009 óta több mint 70 szakdolgozatnál voltam **konzulens** vagy társkonzulens.

2014-ben jelent meg az angol nyelvű nemzetközi szervezetek kurzus hallgatói számára írt **tankönyvem** (Introduction to the Law of International Organizations, Szeged: Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2014. 119 p.). Tanszéki kollégákkal közösen számos tanulmányi segédanyagot írtunk a Nemzetközi jog I-II. tárgyakhoz. 2018 őszén jelenik meg az Államközi kapcsolatok c. tankönyv, amelyet Fejes Zsuzsannával szerkesztünk és 4 fejezet szerzője vagyok (Az államközi kapcsolatok és nemzetközi viszonyok története; A nemzetközi szervezet mint a nemzetközi együttműködés szereplője; A nemzetközi együttműködés további szereplői; A kétoldalú államközi kapcsolatok intézményi háttere és tipikus megjelenési formái). Ebben a hiánypótló tankönyvben az első éves jogász szakos hallgatók betekinhetnek a nemzetközi viszonyok elméletébe, a nemzetközi szervezetek világába és a főbb jogterületekre ható nemzetközi trendekbe. Ennek a tananyag-fejlesztési programnak - szerkesztőtársammal együtt – programmenedzsere is vagyok (IM-EMMI-SZTE ÁJTK jogászképzés színvonalának emelését célzó program (IX-14/14/2/2018), 2018-2019).

2009 óta rendszeres **külföldi vendégoktatója** vagyok az Europa-Universitaet Viadrinának, Frankfurt (Oder), Németországban. Az előadásaim és gyakorlataim az emberi jogok területére, azon belül is kiemelten az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatára vonatkoznak. A vendégoktatás különösen az emberi jogi nyári egyetem és a humanitárius jogi mester képzés keretében valósul meg. Vendégoktatóként tartottam még előadásokat az ENSZ Biztonsági Tanácsa témakörében a Prágai Közgazdaságtudományi Egyetem Jan Masaryk Nemzetközi Tanulmányok Központjában is.

Fontosnak tartom a tudományos eredmények közérthető közlését, így az elmúlt években többféle **ismeretterjesztésben** is részt vállaltam. A blogomon közel nyolcvan bejegyzésben tárgyaltam nemzetközi jogi kérdéseket. Ismeretterjesztő előadásokat tartottam az SZTE Móra Ferenc Szakkollégiumban (2018. 03. 12., 2015. 04. 16.), az SZTE Szabadegyetemen (2018. 02. 28.) és az M5 Mindenki Akadémiájában (2017. 10. 19.).

4. Tudományos előadások (2012-2018)

Protection of Minorities as a Challenge for the European Human Rights Protection, „Symposium on the Current Challenges of European Human Rights Protection”, Europa-Universitaet Viadrina, Frankfurt (Oder), Németország, 2018. 07. 17.

Are reservations to treaties promoting or hindering democracy and human rights? ”Democracy and law in European integration and in international relations” international conference, University of Szeged - Europe Direct Szeged - European Public Law Organization joint conference, Szeged, SZTE ÁJTK, 2018. 05. 10-11.

Magyarország és a nemzetközi szerződésekhez fűzött fenntartások, Kutatási tendenciák és eredmények az állam- és jogtudományokban c. kari ÚNKP konferencia, Szeged, SZTE ÁJTK, 2018. 03. 22.

Anti-discrimination, Protection of Minorities and the Rights of Indigenous Peoples in the UN – Is this a Patchwork or a Fine Embroidery?, ACUNS Annual Meeting 2014: Global Governance: Engaging New Norms and Emerging Challenges, 2014. 06. 19-21. Kadir Has University, Isztambul, Törökország

Roundtable Discussion on the Protection of the Rights of Roma, UNIS Vienna – FRA – ACUNS – Romano Centro, 2014. 11. 19. Bécs, Ausztria

„Harmonisation of Serbian and Hungarian (domestic) law with the European Union and Cross-Border Cooperation” c. konferencia, Újvidék, Szerbia, angol nyelvű előadás: Developments in the law of treaties? 2012. 12. 14.

5. Publikációk 2012-2018

5.1. Monográfia

Szalai Anikó: Protection of the Roma Minority under International and European Law, Hague: Eleven International Publishing, 2015. 212 p.

Szalai Anikó: A fegyveres összeütközések hatása a nemzetközi szerződésekre, Szeged: Pólay Elemér Alapítvány, Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, 2013. 194 p.

5.2. Tankönyv

Szalai Anikó: Introduction to the Law of International Organizations, Szeged: Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2014. 119 p.

Fejes Zsuzsanna – Szalai Anikó (szerk.): Államközi kapcsolatok, Szeged, Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, 2018. (20 ív) *megjelenés alatt*

5.3. Szerkesztett mű

Ambrus István, Köblös Adél, Strihó Krisztina, Sulyok Márton, Szalai Anikó, Trócsányi László (szerk.): Dikaiosz logosz: Tanulmányok Kovács István emlékére, Konferencia helye, ideje: Szeged, Magyarország, 2010.11.18-2010.11.19. Szeged: Pólay Elemér Alapítvány, 2012. 462 p.

5.4. Tanulmány, könyvfejezet

Szalai Anikó: Comprehensive study of the reservations to treaties made by Hungary, Hungarian Yearbook of International and European Law 2018, Eleven Publishing, the Hague, 2019. *megjelenés alatt*

Szalai Anikó: A kétoldalú államközi kapcsolatok intézményi háttere és tipikus megjelenési formái, In: Fejes Zsuzsanna – Szalai Anikó (szerk.): Államközi kapcsolatok, Szeged, Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, 2018. *megjelenés alatt*

Szalai Anikó: A nemzetközi szervezet mint a nemzetközi együttműködés szereplője, In: Fejes Zsuzsanna – Szalai Anikó (szerk.): Államközi kapcsolatok, Szeged, Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, 2018. *megjelenés alatt*

Szalai Anikó: A nemzetközi együttműködés további szereplői, In: Fejes Zsuzsanna – Szalai Anikó (szerk.): Államközi kapcsolatok, Szeged, Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, 2018. *megjelenés alatt*

Szalai Anikó: Az államközi kapcsolatok és nemzetközi viszonyok története, In: Fejes Zsuzsanna – Szalai Anikó (szerk.): Államközi kapcsolatok, Szeged, Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, 2018. *megjelenés alatt*

Szalai Anikó: Milyen magasra tehető egy villanyóra? – a 2000/43/EK sz. faji diszkrimináció elleni irányelvvel kapcsolatos kisebbségi és roma ügyekről, FORUM, VIII. évf. 1. sz., 2018. 1-16. o. *megjelenés alatt*

Szalai Anikó: Az európai kisebbségvédelmi egyezmények alkalmazása a roma kisebbségre, ARS BONI 2017:(I-II.) pp. 3-11. (2018)

Szalai Anikó: Nemzeti kisebbségek védelme, In: Lamm Vanda (szerk.) Emberi jogi enciklopédia. 747 p. Budapest: HVG-ORAC, 2018. pp. 523-529.

Szalai Anikó: Érdekességek a nemzetközi szerződésekhez tett magyar fenntartások köréből, ARS BONI 2017:(I-II.) pp. 12-20. (2018)

Szalai Anikó: Nemzetközi szerződések, In: Jakab András, Fekete Balázs (szerk.) Internetes Jogtudományi Enciklopédia. Budapest: Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog- és Államtudományi Kar (PPKE JÁK), 2018. pp. 1-25.

Szalai Anikó: Article 27 of the ICCPR in Practice, with Special Regard to the Protection of the Roma Minority In: Szabó Marcel, Varga Réka, Láncos Petra Lea (szerk.) Hungarian Yearbook of International Law and European Law 2015. 668 p. Hague: Eleven International Publishing, 2016. pp. 115-138.

Schiffner Imola, Szalai Anikó: A nemzetközi jog lenyomata az Alaptörvényben, In: Balogh Elemér (szerk.) Számadás az Alaptörvényről: Tanulmányok a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara oktatóinak tollából. 672 p. Budapest: Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2016. pp. 325-338.

Szalai Anikó, Radim Srsen, Billy Batware: The creation of a new concept: A knowledge-based citizenship and their application in practice via the Regional Academy on the United Nations, In: Maximilian Edelbacher, Friedrich Forsthuber, Slawomir Redo (szerk.): On The Road To People: Jubilee Book in Commemoration of the 70th Birthday of Michael K. Platzer. 185 p. Vienna: Austrian Federal Ministry of Justice, 2016. pp. 152-165.

Szalai Anikó: Bábel szerepe a nemzetközi jogban, In: Blutman László (szerk.) Ünnepi kötet Dr. Bodnár László egyetemi tanár 70. születésnapjára. 587 p. Szeged: Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2014. pp. 489-500. (Acta Universitatis Szegediensis. Acta Juridica et Politica, ISSN 0324-6523; Tom. 77.)

Szalai Anikó: A kisebbségvédelem mai tendenciái az ENSZ Közgyűlésében, JOGELMÉLETI SZEMLE 15:(1) pp. 144-154. (2014)

Szalai Anikó: Same Target from Different Angles? Anti-discrimination, Protection of Minorities and the Rights of Indigenous Peoples in the UN, PÉCS JOURNAL OF INTERNATIONAL AND EUROPEAN LAW 2014:(1) pp. 30-44. (2014) [C]

Szalai Anikó: A védelmi felelősség koncepciója, avagy van-e új a nap alatt? PRO FUTURO - A JÖVŐ NEMZEDÉKEK JOGA 3:(1) pp. 67-78. (2013) [A]

Szalai Anikó: Hová lett a háború és béke jogának dichotómiája? In: Csapó Zsuzsanna (szerk.): Emlékkötet Herczegh Géza születésének 85. évfordulójára: A ius in bello fejlődése és mai problémái. 307 p. Pécs: Pécsi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, 2013. pp. 253-268.

Szalai Anikó: The UN's Role in Development of International Law in the 21st Century, In: Klusák Miroslav (szerk.): Crucial Problems of International Relations through the Eyes of Young Scholars – A New Era in International Relations: XV. International Conference of Young Scholars (2011) – Collection. Konferencia helye, ideje: Prague, Csehország, 2011.05.19-2011.05.21. Prague: University of Economics in Prague, 2012. pp. 299-313.

5.5. Egyéb tudományos-ismeretterjesztő közlemények

Száma: 77

Lásd: <https://drszaiaianiko.hu>

5.6. Idézők

Tudományos közlemények idézői: 49

Összes idéző: 85

Lásd: www.mtmt.hu