

DOKTORI (PhD) ÉRTEKEZÉS

Milanov Viktor

Debrecen
2017

**DEBRECENI EGYETEM
MARTON GÉZA ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI
DOKTORI ISKOLA**

**Macedónia konfliktusainak nemzetközi jogi és
politikai vetületei**

Készítette:

Milanov Viktor

Témavezető:

Dr. Szemesi Sándor
PhD, habilitált egyetemi docens

A doktori program címe: Az állam és a jog változásai Közép- és Kelet-
Európában

A doktori iskola vezetője: dr. Horváth M. Tamás DSc, egyetemi tanár

A kézirat lezárva: 2017. február 1.

NYILATKOZAT

Alulírott, Milanov Viktor, büntetőjogi felelősségem tudatában kijelentem, hogy a Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskolában a doktori fokozat megszerzése céljából benyújtott, *Macedónia konfliktusainak nemzetközi jogi és politikai vetületei* című értekezésem saját önálló munkám, a benne található, másoktól származó gondolatok és adatok eredeti leelőhelyét a hivatkozásokban (lábjegyzetekben), az irodalomjegyzékben, illetve a felhasznált források között hiánytalanul feltüntettem.

Kijelentem, hogy a benyújtott értekezéssel azonos tartalmú értekezést más egyetemen nem nyújtottam be tudományos fokozat megszerzése céljából.

Tudomásul veszem, hogy amennyiben részben vagy egészben sajátomként mutatom be más szellemi alkotását, vagy az értekezésben hamis, esetleg hamisított adatokat használok, és ezzel a doktori ügyben eljáró testületet vagy személyt megtévesztem vagy tévedésben tartom, a megítélt doktori fokozat visszavonható, a jogerős visszavonó határozatot az egyetem nyilvánosságra hozza.

Debrecen, 2017. február 5.

aláírás

Tartalomjegyzék

Témavezetői ajánlás.....	8
Rövidítések jegyzéke	10
1. Bevezetés	11
1.1. A kutatás témája és hipotézise	11
1.2. A kutatás aktualitása és a témaválasztás oka	14
1.3. Fogalmi elhatárolások.....	16
1.4. A kutatás módszerei és jogelméleti megközelítése.....	20
1.5. Az értekezés felépítése és szerkezete.....	25
2. A macedón–görög konfliktusrendszer jogi és diplomáciai aspektusai.....	27
2.1. A konfliktusrendszer kialakulását meghatározó tényezők.....	27
2.2. A macedón állam fejlődése a kialakult konfliktus tükrében	33
2.2.1. Görög fenntartások a macedón államépítés kezdeti fázisaiban	33
2.2.2. Görögország biztonságpolitikai aggályai.....	36
2.2.3. A macedón alkotmány, mint az ellentét egyik kiváltó oka.....	38
2.2.4. A nemzeti kisebbségekkel fenntartott állami kapcsolat nemzetközi jogi vonatkozásai	42
2.2.5. A Badinter-bizottság jelentésének relevanciája Macedónia nemzetközi elismerése szempontjából.....	47
2.2.6. A Pinheiro-javaslatról az ENSZ-tagság elnyeréséig.....	53
2.2.7. Az államnév elismerésének relevanciája az államközi kapcsolatokban és az állam mint a nemzetközi jog alanyának szerepében	67
2.2.8. Az államok névválasztásához való joga az állami kapcsolatok nemzetközi jogi alapelveinek tükrében	77
2.2.9. 1993–1995: romló bilaterális kapcsolatok, javuló nemzetközi pozíciók.....	80
2.3. A diplomácia és a nemzetközi jog vívmánya, az Ideiglenes Megállapodás	94
2.3.1. Ideiglenes Megállapodás, reális keretek között	94
2.3.2. A preambulum szellemisége	96
2.3.3. A lépésről lépésre felépített kétoldalú kapcsolatok alapja, és az ellenséges propaganda fogalmának értelmezése a kétoldalú kapcsolatok tükrében	97

2.4. Az Ideiglenes Megállapodás hatása a görög-macedón kapcsolatokra 2008-ig	113
2.4.1. A korai optimizmus gyakorlati eredményei	113
2.4.2. A nemzetközi politikai környezet hatása 1998 és 2002 között a görög–macedón kapcsolatokra	119
2.4.3. A Sidiropoulos és mások v. Görögország ügy kihatása a macedón–görög kapcsolatok alakulására	124
2.4.4. Romló macedón–görög kapcsolatok: a 2008-as bukaresti vétóhoz vezető út	127
2.4.5. A görögországi macedón pártok helyzetéből eredő jogviták	132
2.5. A görög–macedón konfliktus az ENSZ Nemzetközi Bírósága előtt	134
2.5.1. A 2008-as bukaresti NATO-csúcstalálkozó hatása	134
2.5.2. Macedónia kérelme	135
2.5.3. A Nemzetközi Bíróság ügyben fennálló joghatóságának kérdése	137
2.5.4. Görögország megsértette-e az Ideiglenes Megállapodás rendelkezéseit?	141
2.5.5. Görögország további hivatkozásai a csatlakozás megakadályozását illetően	149
2.5.6. A Nemzetközi Bíróság konklúziója a görög érvekre vonatkozóan, és a jogorvoslati lehetőségek	158
2.5.7. Az ítélet utóhatása, a felek reakciói, és a konfliktus jogvitához vezető aspektusai	159
3. Macedónia és Bulgária kapcsolata a rendszerváltás után	168
3.1. A bolgár-macedón kapcsolatok történelmi háttere	168
3.2. Bulgária kettős politikája és az ebből keletkező konfliktusok	170
3.2.1. A macedón nyelv elismerésének rendezetlen kérdése és az 1999-es közös szándéknyilatkozat	170
3.2.2. Macedón nyelv önállóságának kérdése jogi szemszögből	173
3.2.3. A macedón nemzet rendezetlen kérdése, a kisebbségek helyzete és a Keretegyezmény a Nemzeti Kisebbségek Védelméről	176
3.2.4. A nemzeti identitás megválasztásához való jog a macedón-bolgár reláció tükrében	182
3.3. A nemzeti és etnikai alapon szerveződő politikai pártok ügyeinek jogi háttere	186
3.3.1. Bulgária Alkotmánybíróságának 2000. február 29-i №1 határozata	187

3.3.2. Az Alkotmánybíróság határozatának következményei és a Macedóniában működő bolgárbarát pártok jogi helyzete.....	191
3.3.3. Sztankov és az Egyesült Macedón Szervezet Ilinden v. Bulgária ügy	194
3.3.4. Az OMO „Ilinden” – PIRIN és mások v. Bulgária ügy.....	203
3.3.5. A párhuzamos Belső Macedón Forradalmi Szervezetek tevékenységéből eredő kérdések, valamint a bulgáriai etnocentrikus pártok szerepének csökkenése az 1990-es évek végétől.....	209
3.3.6. A betiltott Radko Polgári Egyesület ügye az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt	211
3.4. A Bulgária és Macedónia közötti honosítási konfliktus háttere és kihatása a két ország viszonyára	214
3.4.1. A bolgár állampolgárság megszerzéséről rendelkező jogszabályi háttér	215
3.4.2. A bolgár származásról rendelkező jogszabályi háttér, valamint annak alkalmazása a gyakorlatban.....	218
3.4.3. A probléma megoldásának lehetséges módjai	225
3.5. A Macedónia és Bulgária közötti jószomszédi kapcsolatokról szóló megállapodás körüli ellentétek.....	230
3.5.1. A biztonságpolitikai együttműködés sikeressége	230
3.5.2. Az együttműködési szándék gyengülésének okai és a bolgár reakció értékelése.....	234
3.6. A bolgár külpolitika hatása a macedón államiság jövőjére.....	238
4. A macedóniai albán kisebbség rendezetlen helyzete	241
4.1. Az albán kisebbség helyzete az 1990-es években és az Ohridi Keretegyezményhez vezető út	242
4.1.1. Az albán kisebbség helyzete a függetlenség kikiáltásakor és a macedón államhoz fűzött viszonyuk 1992-ig	242
4.1.2. A macedón állam válasza az albán kisebbség jogainak kiszélesítésére tett törekvéseire.....	247
4.1.3. Az albán zászló használatának kérdése a Ruffi Osmani és mások v. Macedón Köztársaság ügyön keresztül.....	252
4.1.4. A 2001. évi polgárháború-közeli helyzet és az Ohridi Keretegyezmény közvetlen előzményei	259

4.2. Az Ohridi Keretegyezmény vívmányai, és annak hatásai Macedónia alkotmányos berendezkedésére	263
4.2.1. A 2001-es polgárháború-közeli helyzet	263
4.2.2. Az Ohridi Keretegyezmény rendelkezései: kikényszerített alkotmányos reform	269
4.2.3. A jogszabályi változások hatásai a macedón-albán kapcsolatokra..	277
4.2.4. A Keretegyezmény „C-függelékéből” eredő konfliktusok.....	294
4.3. Az Ohridi Keretegyezmény utáni macedón-albán kapcsolatok.....	300
5. A doktori értekezés összegzése.....	308
Felhasznált irodalom jegyzéke.....	322
Mellékletek	357

Témavezetői ajánlás

Milanov Viktor doktori disszertációjához

Milanov Viktor egyike a Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskolája kevés nem jogász (a Budapesti Corvinus Egyetem nemzetközi tanulmányok MA szakán végzett) PhD hallgatójának, és köszönhetően többek között kiváló nyelvtudásának is, többek között a kitekinto.hu és a Magyar Külügyi Intézet / Külgazdasági és Külügyminisztérium keretében is rendszeresen foglalkozott és foglalkozik a Balkán egyes nemzetközi jogi-nemzetközi politikai konfliktusaival, ekként az (első ránézésre szokatlannak tűnő) kutatási témát nem csupán a messzi távolból követte és követi nyomon.

Az értekezés témája (Macedónia konfliktusainak nemzetközi jogi és politikai vetületei) már a címében is jelzi, hogy az értekezés nem kizárólag az állam- és jogtudományok témakörére koncentrál – mint azt az értekezésben láthatjuk is, megítélésem szerint egyértelműen helyesen, hiszen a térség konfliktusai nemzetközi politikai (és olykor belpolitikai) vonatkozásokkal súlyosan terheltek. A kutatás fókuszja az elmúlt években folyamatosan és tudatosan került szűkítésre: a jelölt PhD tanulmányainak kezdetén még Délkelet-Európa (a Balkán-térség) konfliktusainak vizsgálatát tűzte ki céljául, ám abból, elsősorban terjedelmi okokból végül „csupán” egyetlen szeletre, Macedónia helyzetének vizsgálatára került sor.

Ez az „egyetlen szelet” azonban valójában három különböző szinten zajló és intenzitású konfliktust tartalmaz: a macedón-görög (hágai Nemzetközi Bíróságot is megjárt), a macedón-bolgár, valamint (az elsősorban az országon belül zajló) macedón-albán konfliktusokat. Ezen konfliktusok egyes részelemei (elsősorban a nemzetközi jogilag kiemelt érdeklődésre számot tartó, így különösen az egyes nemzetközi bírói fórumok elé eljutó elemei) a hazai szakirodalomban kisebb-nagyobb mélységben feldolgozásra kerültek már (ezeket az értekezés is tekintélyes részben tartalmazza), azonban számos eleme mind ez ideig feltáratlan volt, és különösen elmaradt ezen események összefüggéseikben történő értékelése, mely a témához való különös affinitás (és főleg speciális nyelvtudás) nélkül csak nagyon nehezen volna elvégezhető.

A 2016 nyarán megtartott műhelyvitán a jelölt számos impulzust kapott arra vonatkozóan, hogy hogyan lehetne az értekezésen belül erősíteni az állam- és jogtudományi kutatási eredményeket, melyeknek reményeim szerint sikerült is eleget tenni.

Mindezekre tekintettel jó szívvel ajánlom Milanov Viktor értekezését a bírálóbizottság, valamint a PhD fokozatszerzési eljárás résztvevőinek, illetőleg az eljárás és/vagy a téma iránt érdeklődők figyelmébe, és az értekezést, annak színvonala alapján, alkalmasnak tartom a nyilvános vitára bocsátásra.

Debrecen, 2017. február 1.



Dr. habil. Szemesi Sándor
egyetemi docens, témavezető

Rövidítések jegyzéke

ASzNOM – Macedónia Nemzeti Felszabadítási Antifasiszta Közgyűlése
CDDH – Európa Tanács Emberi Jogok Állandó Bizottsága
DABC – Külföldön Élő Bolgárokért Felelős Állami Ügynökség
DIK – Állami Választási Bizottság
DPA – Albánok Demokratikus Pártja
DPSz – Mozgalom a Jogokért és Szabadságért
DUI – Demokratikus Unió az Integrációért
EBEÉ –Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet
EBESZ – Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet
EBRD – Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank
ECJ – Európai Unió Bírósága
EK – Európai Közösségek
ENSZ – Egyesült Nemzetek Szervezete
EU – Európai Unió
FYROM – the Former Yugoslav Republic of Macedonia
GYLM – Ideiglenes Megállapodással Kapcsolatos Gyakorlati Lépésekről Szóló Memorandum
IBE – Bolgár Tudományos Akadémia Bolgár Nyelvi Intézete
ICFY – Európai Konferencia Jugoszlávia Békéjéért
ICG – International Crises Group
ICTY – a Volt Jugoszlávia területén 1991 óta elkövetett, a nemzetközi humanitárius jogot súlyosan sértő cselekményekért felelős személyek megbüntetésére létrejött hágai Nemzetközi Törvényszék
LIM – Ideiglenes Megállapodással Kapcsolatos Liaison Irodák Kölcsönös Felállításáról Szóló Memorandum
MANU – Macedón Tudományos Akadémia
MAP – Észak-atlanti Szerződés Szervezete Tagsági Akcióterve
NATO – Észak-atlanti Szerződés Szervezete
ND – Új Demokrácia
NDP – Nemzeti Demokrata Párt
NSI – Nemzeti Statisztikai Intézet
OMO „Ilinden” – PIRIN – Egyesült Macedón Szervezet (OMO) „Ilinden” – A Lakosság Gazdasági Fejlődéséért és Integrációjáért Párt
ONA – Nemzeti Felszabadítási Hadsereg
PDP – Demokratikus Fejlődés Pártja
SEEU – South East European University
SIOFA – Ohridi Keretegyezmény Implementálásáért Felelős Titkárság
SzDB – Macedón Nemzetbiztonsági Hivatal
SzDSzM – Macedón Szociáldemokrata Unió
UCK –Koszovói Felszabadítási Hadsereg
UNCLOS – Egyesült Nemzetek Szervezete Tengerjogi Egyezménye
VMRO-DPMNE – Belső Macedón Forradalmi Szervezet – Macedón Nemzeti Egységért Demokrata Párt
Zbg. – Bolgár Állampolgárságról Szóló Törvény
Zbzb. – Külföldön Élő Bolgárokról Szóló Törvény

1. Bevezetés

A Balkán Európa puszkaporos hordója.¹ Ez a XIX–XX. század fordulója óta ismert közmondás a XXI. században sem veszített valóság tartalmából. A térség kulturális, demográfiai és politikai fragmentáltsága komoly kihívások elé állítja nem csak a balkáni országok belpolitikai szereplőit, hanem a nemzetközi aktorokat is. A Balkán szereplőinek államközi kapcsolatait nem kizárólag a racionalitás vezérli, hanem a nemzeti büszkeség, a kulturális hagyományok, és a döntéshozók felé irányuló lakosság által generált erős politikai nyomás. A nemzetközi rendszer irányítói kisebb-nagyobb sikerrel tudták csak kezelni a balkáni konfliktusokat a közelmúltban, viszont ezek a külső beavatkozások, korrekciók csak rövid ideig tudták biztosítani a békét. Sokáig a *status quo* fenntartása fontosabbnak bizonyult, mint a permanens konfliktuskezelés és konfliktus-megelőzés. Egészen a XX. század végéig a nagyhatalmak diplomáciai, politikai és jogi eszközei azt a célt szolgálták, hogy a helyi ellentéteket és törésvonalakat korábbi tapasztalatok alapján kezeljék. A balkáni államok nacionalizmusa és az egyedülálló helyi viszonyok ugyanakkor váratlan helyzet elé állították a nemzetközi szereplőket – bebizonyosodott, hogy nem lehetséges távolról, korábbi sablonok alapján kezelni a helyi, belső vagy regionális problémákat. A nemzeti ellentéteket előbb meg kell ismerni és csak ezt követően lehet az optimális cél elérése érdekében az optimális eszközt kiválasztani.

1.1. A kutatás témája és hipotézise

Doktori értekezésem témája Macedónia nemzeti és nemzetközi konfliktusai jogi és diplomáciai aspektusainak vizsgálata. Értekezésemben arra törekedtem, hogy jogi és diplomáciai szemmel bemutassam, valamint elemezzem azokat a konfliktusrendszereket, amelyek meghatározták és a mai napig meghatározzák Macedónia, mint önálló, szuverén állam fejlődését. A hazánknál majdnem négyszer kisebb balkáni állam fejlődése példanélküli, olyan egyedülálló konfliktusokkal és

¹ A kifejezés több formája ismert: „puszkaporos hordó”, „lőporos hordó”, „fortyogó üst” stb. A kifejezést sokan Otto van Bismarck német kancellárnak tulajdonítják, aki hasonló értelemben, de eltérő szóhasználattal fogalmazta meg e gondolatát az 1878. évi berlini kongresszuson. A ma használt szófordulat gyökere az XIX-XX. század fordulójára – a balkáni háborúkat megelőző évtizedekre – vezethető vissza.

vitákkal kellett és kell szembenéznie mind a mai napig, amelyekkel más államok nem szembesülhettek történelmük során, ekként az államfejlődés egyedi folyamatának lehettünk és lehetünk továbbra is a tanúi.

A görög-macedón névvitaként elhíresült, rendkívül összetett regionális jogi, diplomáciai és politikai konfliktusrendszer immáron közel negyed évszázada gordiuszi csomóként áll a nemzetközi mediátorok és Macedónia útjában. A két állam közötti, sokak által abszurdnak és túldimenzionáltnak tartott nézeteltérés az értekezés megírásának és lezárásának pillanatáig gátolja Macedónia euroatlanti integrációját, továbbá alátámasztja azt a felfogást, miszerint a nemzeti büszkeség fontosabb fejlődési tényező lehet egy állam politikai döntéshozói és lakossága számára, mint többek között a lakosság jóléte vagy az állam gazdasági fejlődése.

A két szomszédállam közötti feszültségek számos egyedi jelleggel bíró esetet teremtettek a diplomáciai, valamint a nemzetközi jogi gyakorlatban. Értekezésemben részletesen kitérek arra, hogy miképpen tudtak alkalmazkodni a nemzetközi rendszer irányítói a folyamatosan változó regionális tényezőkhöz. Az egyszerűen csak névvitaként számon tartott, ugyanakkor annál sokkal szerteágazóbb ellentét folyamatos innovációra kényszeríti a görög, a macedón, és a nemzetközi szereplőket, legyen szó diplomatakról, jogtudósokról, avagy politikai döntéshozókról egyaránt.

Az 1995-ös Ideiglenes Megállapodás, valamint az Egyesült Nemzetek Szervezete hágai Nemzetközi Bírósága (ICJ) 2011-ben hozott döntése az Ideiglenes Megállapodás alkalmazásáról egyaránt jogalapot teremtett, hogy a jövőben hatékonyabban léphessenek fel a tárgyalófelek a konfliktus rendezése érdekében. Fontosnak tartom bemutatni ezen jogi dokumentumokat annak érdekében, hogy megismerjük milyen módon befolyásolták és milyen mederbe terelték a görög-macedón kapcsolatok fejlődését.

Értekezésemben ugyancsak fontosnak tartom megvizsgálni Macedónia Bulgáriával fenntartott kapcsolatát is, hiszen Szkopje nemzetállami és euroatlanti fejlődését jelentős mértékben befolyásolja a keleti szomszédjával folytatott kulturális és nemzeti identitásokat megkérdőjelező konfliktusoktól feszült viszonya. Ezen konfliktusok gyökere részben a macedón állam történelmében és kultúrájában, másrészt pedig a macedón jogrendszerben keresendő. A görög relációval ellentétben Macedónia Bulgáriával kialakított viszonyának összetettsége kevésbé került középpontba, ebben közrejátszott az is, hogy a konfliktusrendezés leginkább diplomáciai szinten történik, és

bár az értekezésben szerkezeti szempontból a görög és az albán relációk lesznek a dominánsabbak, a bolgár reláció legalább ilyen mértékben befolyásolta és a mai napig befolyásolja a macedón állam fejlődésének irányait. Az értekezés ezen részében megvizsgálom többek között, hogy miért nem került aláírásra a két ország közötti jószomszédi kapcsolatokat rendező megállapodás, milyen tényezők állnak a bolgár állampolgársági politika mögött, és milyen módon sikerült áthidalnia a két félnek a macedón nyelv el nem ismeréséből eredő ellentéteket. Az államnév megválasztása jogához hasonlóan megvizsgálom a macedón-bolgár reláción belül a nemzeti kultúra megválasztásának és megváltoztatásának jogát a nemzetközi jog adta keretek között.

Macedónia államfejlődésének sajátosságai csak részben tudhatók be Szkopje konfliktusos nemzetközi kapcsolatainak, a helyi döntéshozóknak az ország határain belül is jelentős problémákkal kellett szembesülniük az 1991-ben elnyert függetlenség óta. A macedóniai albán kisebbség és a többségi macedón lakosság közötti ellentétből kialakult 2001-es polgárháború-közeli helyzet² sürgős politikai és jogi változtatásokra készítette a macedóniai döntéshozókat és azok nemzetközi partnereit. A macedóniai albán kisebbség helyzetének vizsgálatánál a macedón állam szerepét a görög és a bolgár relációtól eltérően más, belső (jogi) szemszögből kell vizsgálni, így akár megkérdőjelezhető az értekezés struktúrájának a koherenciája, ugyanakkor, ahogy azt az értekezés későbbi részeiben részletezem, a macedón államfejlődés szempontjából ezen relációnak a szerepe szoros összefüggésben van azzal, hogy Macedóniát milyen érdekek és megfontolások vezérlik a bolgár és görög konfliktusoknak a rendezésében. A 2001-ben megkötött Ohridi Keretegyezmény alapjaiban reformálta meg a macedón államberendezkedést. Értekezésemben bemutatom azokat a jogi eszközöket, amelyekkel megteremtették a mai napig fennálló, rendkívül törékeny egyensúlyt a két államalkotó rész között. Megvizsgálom, hogy milyen mértékben és milyen formában valósultak meg a Keretegyezményben lefektetett reformkezdeményezések és elemzem a dokumentum hiányosságait, amelyek következtében a mai napig konzerválódott a feszült belpolitikai légkör az országban.

Hipotézisem szerint Macedónia nemzeti és nemzetközi konfliktusai azért prolongálódhattak, mert a nemzetközi jog még nem képes a macedón konfliktusokhoz

² A polgárháború-közeli helyzet definícióját, valamint használatának szükségességét az értekezés „A 2001-es polgárháború-közeli helyzet” alfejezete részletezi. Az értekezés szerkezete megköveteli a 2001. eseményeknek ismertetését annak érdekében, hogy a definíció használatának szükségességét meg lehessen indokolni.

hasznos egyedi ellentéteket kellő hatékonysággal kontrollálni és rendezni. A nem tisztán jogi konfliktusok rendezésében a döntéshozók rendkívüli egyensúlyra kellet, és továbbra is kell törekedniük, valamint hagyatkozniuk. A jogi és diplomáciai eszközök nem különülnek el látványosan egymástól, a nézeteltérések sokrétűek, ezért is fontos egyszerre figyelembe venni és tiszteletben tartani a jogszabályok által adott kereteket, valamint a racionalitást nem befolyásoló, a diplomácián keresztül megjelenő tényezőket, mint például a nemzeti, kulturális és politikai érdekeket és értékeket. Értekezésemben arra a kérdésre is keresem a választ, hogy az egyes vizsgált konfliktusok miképpen befolyásolják Macedónia államfejlődését, és amennyiben a konfliktuskezelés nem vezet szignifikáns eredményekhez, akkor megőrizhetők-e az 1991. évi alkotmányos alapok, valamint az Ohridi Keretegyezmény nyomán létrejött erőegyensúlyi helyzet az államon belül. A hipotézisem az, hogy az euroatlanti integráció felgyorsítása nélkül az 1991-ben megfogalmazott monolitikus, és 2001 után némileg heterogenizált döntéshozatali struktúra és államberendezkedés nem őrizhető meg, és további jelentős, az állam jelenlegi berendezkedését érintő igény és reform várható.

1.2. A kutatás aktualitása és a témaválasztás oka

Mind jogi, mind diplomáciai szempontból a macedón konfliktusok vizsgálata a hazai tudományos irodalomban feltérképezetlen, a nemzetközi tudományos eredmények esetében is van tér az innovatív gondolatok és tézisek lefektetésére. A hazai irodalomban a macedón kérdések leginkább periférikusan, egy szélesebb körben vizsgált téma kitekintéseként jelentek meg, teret hagyva egy átfogó, értelmező és az összefüggéseket feltáró tudományos mű létrehozásának. Az értekezés célja éppen a magyar, és részben a nemzetközi irodalom ezen szegmensének pótlása az általános nemzetközi jogi és politikai, valamint diplomáciai tézisek helyi szintű alkalmazásán keresztül, ugyanakkor a cél elérése érdekében óvatosan el kell vonatkoztatni az általános elvek tudományos szintű, a macedón kérdéskörhöz egyáltalán nem kapcsolódó tudományos vizsgálatoktól, hiszen azt a kutatási igény és irány sem követelné meg. A téma nyitott végű, így a tudományos objektivitás érdekében kizárólag a megalapozott tematikával kívánok foglalkozni értekezésemben, a jövőt illető esélylatolgatásoknak csak szűk, jól behatárolt teret kívánok hagyni.

A téma aktualitása több szempontból is adott, a nyugat-balkáni régió euroatlanti integrációja, Európa és Magyarország szempontjából a közeljövő egyik fontos, nyitott kérdése. Macedónia évek óta zöld utat kap az Európai Bizottságtól a csatlakozási tárgyalások megkezdését illetően, ugyanakkor a Görögországgal és Bulgáriával fenntartott fagyos kapcsolatai következtében Szkopje nem képes csatlakozni az Európai Unióhoz, valamint az Észak-atlanti Szerződés Szervezetéhez (NATO). Az euroatlanti integráció elmaradásával párhuzamosan 2001 óta egyre feszültebbé vált az albán kisebbség viszonya a többségi társadalmat képviselő politikai, állami nomenklatúrával, ennek jeleként megszorodtak a fegyveres támadások az országban, permanens belpolitikai válság alakult ki és gyakran erőszakba fulladó tömeges demonstrációkra kerül sor.

A névvita rendezetlen állapota ellenére a nemzetközi mediáció és konfliktuskezelés szempontjából sikerként kell elkönyvelni, hogy a jugoszláv háborúk véres eseményei nem terjedtek át Macedóniára és tágabb értelemben a Balkán és Délkelet-Európa egészére. Fontos elemezni a macedón konfliktusrendszerek esetében, hogy mely diplomáciai és jogi eszközök vezettek a békés tárgyalási légkör megteremtéséhez, és megvizsgálni azt, hogy a jövőben miképpen lehetne azokat felhasználni hasonló nemzetközi eseményeknél. A régió számtalan megoldatlan kérdéseinek egyike az úgynevezett „macedón kérdés”,³ amely ugyan megtartotta nemzeti, kulturális jellegét, viszont az elmúlt két évtizedben jelentős mértékben átpozícionálódott a jog és a diplomácia síkjára.

Magyarország számára az Európai Unió Tanácsának 2011-es elnöksége⁴ után és a keleti nyitásként ismert diplomáciai irányvonal jegyében Macedónia és a Balkán felértékelődött az elmúlt évtizedben, ugyanakkor a hazai pozíciók erősítéséhez feltétlenül szükséges részletesen ismerni a helyi viszonyokat, különösképpen a nemzeti érzékenységet kiváltó politikai álláspontokat, mint amilyen például a macedón névvita is. Macedónia központi helyet foglal el a Balkán-félszigeten és a globalizálódott kapcsolati rendszerben egyre fontosabb szerep fog hárulni e kis balkáni országra, legyen

³ A „macedón kérdésnek”, azaz a macedón állam és nemzet kialakulási folyamatának és a szomszédállamok ehhez kapcsolódó reakcióinak a megértéséhez lásd bővebben PETTIFER, James: *The New Macedonian Question*. Palgrave, London, 2001. és MACDERMOTT, Mercia: *Szovoboda ili smart: biografija na Goce Delcsev*. Nauka i Izkustvo, Sofia, 1980.

⁴ Magyar külpolitika az uniós elnökség után. Magyarország Külügyminisztériuma, Budapest, 2011. (Letöltés helye: http://2010-2014.kormany.hu/download/a/cb/60000/kulpolitikai_strategia_20111219.pdf, letöltés ideje: 2016. december 31.).

szó biztonságpolitikáról, regionális, gazdasági együttműködésről vagy összehangolt migrációs válságkezelésről egyaránt.

1.3. Fogalmi elhatárolások

A témát kutatva számos olyan szubjektív, nemzeti érzületű pontot is óhatatlanul szükséges érintenem, amelyeket már az értekezés elején tisztázni érdemes. A névvitából eredő fogalmi nehézségek elkerülése végett az értekezésemben a Szkopje fővárossal rendelkező szuverén államot Macedóniának, vagy Macedón Köztársaságnak nevezem. A macedón alkotmányban rögzített, és Magyarország által 2012 óta hivatalosan is elismert névváltozata az államnak – Macedón Köztársaság (macedón nyelven latin átírásban: *'Republika Makedonija'*).⁵ Az általam használt kettős megnevezést magában a macedón alkotmány preambulumban is fellelhetjük,⁶ továbbá a macedón, valamint a magyar szabad nyelvhasználatban is e két megnevezés a domináns és széles körben elfogadott.

Az ENSZ és annak szakosított szerveiben a hivatalos használatban lévő megnevezés 1993 óta Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság angol fordítása – *'the former Yugoslav Republic of Macedonia'*. Idegen nyelvű irodalmakban gyakran használják az ENSZ-ben használt megnevezés akronímáját, a FYROM nevet. Görögországban a Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság görög fordítását használják – a *'próin Gioukoslaviki Dimokratia tis Makedonias'*,⁷ avagy annak görög betűkkel kiírt akronímáját, a ΠΓΔΜ-et.

A Makedónia megnevezést az értekezésemben a Macedón Köztársaságot magában foglaló, de annál nagyobb területen elhelyezkedő történelmi-földrajzi régió megkülönböztetésére fogom használni. A régió, amely régen az antik makedón királyság törzsterületét ölelte fel, magában foglalja a Macedón Köztársaságot, a Görögországban elhelyezkedő Égei Makedóniát és a Bulgáriában található Pirini Makedóniát. Görögországban Makedónia három történelmi részét az állam nevével

⁵ Macedón nyelven cirill betűkkel kiírva: *Република Македонија*.

⁶ Macedón Köztársaság alkotmánya. Macedón Köztársaság Országgyűlése, 08-4642/1. szám, Skopje, 1991. november 17.

A Macedón Köztársaság 1991-ben elfogadott alkotmányának eredeti szövegét lásd: POPOVSKI, Goko (ed.): *Ustav na Republika Makedonija* [Macedón Köztársaság alkotmánya]. Szkopje, Biblioteka na Sobranieto na Republika Makedonija, 1991.

⁷ Görög nyelven görög betűkkel kiírva: *Πρόην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας*.

pontosítják (Görög Makedónia, Bolgár Makedónia és FYROM).⁸ Az értekezésemben a Macedón Köztársaság állampolgárait macedónoknak fogom nevezni, az etnikai hovatarozás megkülönböztetését pedig a nemzetiség szó kiírásával fogom pontosítani (pl. macedón nemzetiségűek). A görög irodalomban gyakran használt szláv nemzetiségűek, vagy szláv macedónok, mint megnevezések pontatlanok, ugyanis Macedóniában jelentős nem macedón nemzetiségű szláv lakosság is él, többek között szerbek, bolgárok és bosnyákok. Görögország északi tartományában, amelyet görög nyelven (latin betűkkel kiírva) 'Makedonia'-nak⁹ neveznek, jelentős macedón nemzetiségű lakosság él, őket görögországi macedón nemzetiségűeknek nevezem az értekezésemben. A macedón diaszpóra tagjai esetében az adott befogadó államot feltüntettem.

Az értekezés címében – Macedónia konfliktusainak nemzetközi jogi és politikai vetületei – szereplő fogalmi elemek pontos definiálása is szükséges, hiszen a vizsgált viszonyrendszerek és események esetében felmerülhet a kérdés, vajon az adott interakciókból származó ellentétes törekvések, vágyak, érdekek, nézetek, célok és értékek konfliktusoknak számítanak vagy más fogalommal (például vita, ellentét, nézeteltérés stb.) érdemes azokat illetni. A konfliktusra nincsen egységesen meghatározott tudományos definíció, a konfliktuskezelés tudományát kutatók körében is számos ellentétes fogalom létezik. Az értekezésben vizsgált macedón relációk tanulmányozása során a társadalomtudományok területén maradandót alkotott John Burton és Douglas H. Yarn gondolatai alapján értelmeztem a kérdést. Burton „*Conflict Resolution as a Political Philosophy*”¹⁰ című művében felvázolta a konfliktus és a vita közötti fogalmi különbségeket, és megállapította, hogy viták és konfliktusok egyaránt kialakulhatnak belföldi és nemzetközi viszonylatban egyaránt, ám amíg a viták inkább rövidtávú, tárgyalással leküzdhető ellentétek, amelyek középpontjában gyakran materiális jellegű ellentét áll, addig a konfliktusok kialakulásához tárgyalással nehezen vagy egyáltalán nem leküzdhető ügyek, értékek, érdekek stb. állnak. Burton a konfliktusokat általában mélyen gyökerező, a józan érdekeket felülmúló, elvi síkon történő értelmezést igénylő morális vagy értékrendbeli ellentétekként vázolta, amelyek gyakran alapvető emberi igényekből, integritásból, szuverenitásból, identitásbeli

⁸ Statement by the Head of the Greek Delegation Ambassador Stefanos Stathatos. CSCE, Conference on Human Dimension, Moszkva, 1991. szeptember 27.

⁹ Görög betűkkel kiírt neve: *Μακεδονία*.

¹⁰ BURTON, John: *Conflict Resolution as a Political Philosophy*. Interdisciplinary Peace Research Volume 3, Issue 1, 1991. 1–5.; 50–57.

kérdésekből eredeztethetőek. Burton nem ért egyet azzal a koncepcióval, hogy kizárólag nemzetközi környezetben alakulhatnak ki konfliktusok, hanem értelmezésében kialakulásukhoz belföldi tényezők is közrejátszhatnak, gyakran azok *spillover*-e vagy nem megfelelő kezelése következtében kerül sor nemzetközi mértékűvé válásukra. Egy másik értelmezés szerint „*a konfliktusok olyan gondolatok, érdekek, kívánságok, szükségletek, amelyeket más gondolatokkal, érdekekkel, kívánságokkal, szükségletekkel ellentétesnek érzékelnek a felek. A viták olyan ellentétek, veszekedések, érvelések, kifogások, amelyek rendezetlen konfliktusokból erednek. A konfliktusok nem feltétlenül vezetnek viták kialakulásához, ahogy a viták fennállása sem azt jelenti, hogy konfliktus áll fenn.*”¹¹ Yarn „*Dictionary of Conflict Resolution*”¹² című művében a vitát folyamatként, a konfliktust pedig állapotként értelmezi, azaz a konfliktus létezik vita nélkül, de fordítva már nem. A macedón relációk vizsgálatánál Burton értelmezését felhasználva érdemes az egyes ellentétek gyökereit, kiváltó okait, míg Yarn elméleténél az ellentétek rugalmasságát és alakulását tanulmányozni. A görög és a bolgár relációkban kialakult ellentétrendszerek ugyan látszólag tárgyalhatóak, ám a kiváltó okok többsége olyan mélyen beágyazott, morális és elvi alapon nyugszanak, hogy aligha lehet azokat racionális konfliktuskezelő eszköztárral rendezni, míg időbeli lefolyásuk alapján egyértelműen jól behatárolt folyamatként lehet őket értelmezni. Az albán kisebbséggel kialakított viszony ennél bonyolultabb, hiszen a görög és bolgár konfliktusokkal ellentétben vannak olyan vitacsoportok, amelyek nem rendszerezhetők egységes konfliktusrendszerbe, ugyanakkor az Ohridi Keretegyezményt követő időszak eseményei egyértelműen azt támasztják alá, hogy az államfejlődés szempontjából kardinálisan fontos folyamatról van szó. Egyik vizsgált reláció esetében sem állna meg a helyét az, ha vitákként értelmezem az egyes ellentéteket.

A társadalomtudományi megközelítéssel párhuzamosan feltétlenül szükséges a vita nemzetközi jogi definíciójának az ismertetése is, amelyet az Állandó Nemzetközi Bíróság fogalmazott meg a *Mavrommatis-koncessziók ügyében (Görögország c. Egyesült Királyság)*.¹³ „*A nemzetközi vita egy tényt vagy jogot érintő egyet nem értés,*

¹¹ MACNAUGHTON, Ann L. – MARTIN, Jay G. (eds.): *Environmental Dispute Resolution: An Anthology of Practical Solutions*. ABA Book Publishing, Chicago, 2002. 287.

¹² YARN, Douglas H.: *Dictionary of Conflict Resolution*. Jossey-Bass Publishers, San Francisco, 1999. 114–115.

¹³ *Mavrommatis Palestine Concessions (Greece v. United Kingdom)*, 1924 P.C.I.J. (Series B) No. 3 (30 August) (Letöltés helye: http://www.icj-cij.org/pcij/serie_A/A_02/06_Mavrommatis_en_Palestine_Arret.pdf, letöltés ideje: 2016. augusztus 31.).

jogi tételek vagy érdekek szembekerülése két személy között".¹⁴ A hágai Nemzetközi Bíróság több más ügyében is kitért a viták definíciójára, így például megfogalmazva a *Bulgáriával, Magyarországgal és Romániával kötött békeszerződések értelmezésének ügyében* hozott tanácsadó véleményében azt, hogy „[a vita] olyan helyzet, amelyben a két fél egyértelműen ellentétes álláspontokat képviselt bizonyos szerződési kötelezettségek teljesítésének vagy nem teljesítésének kérdésében”.¹⁵ Schreuer idézett művében egyrészt helyesen rávilágít arra, hogy a Nemzetközi Bíróság és elődjének definíciói nem kellő komplexitásúak, másrészt pedig arra a kérdésekre is keresi a választ, hogy milyen körülmények között alakul át egy konfliktus vitává, és ki dönt arról, hogy egy vita jogi nézeteket illető konfliktus vagy pusztán politikai indíttatású. Schreuer a Nemzetközi Bíróság *Délnyugat-Afrika ügyeiben* hozott ítéletein keresztül bemutatja, hogy a vita fennállásához nem elégséges csupán a vita fennállásának egyoldalú állítása vagy elvetése, hanem szükséges az egyik fél követelésének a másik fél részéről történő aktív, ráutaló megtámadása.¹⁶ Az Állandó Nemzetközi Bíróság a *Mavrommatis-ügyben* tett megállapításának *jogi tételek vagy érdekek szembekerülése* része is éppen a Schreuer által megállapított *felek közötti bizonyos mértékű kommunikációt támasztja alá, amely bizonyítja a követelések ellenzését vagy tagadását*, ezzel jellemezhető leginkább a vitának a keletkezése. A vita fennállásának a döntő kritériuma az, hogy egy fél képes-e csatlakozni, reagálni a másik fél álláspontjában lefektetett követelésekhez.¹⁷ „Ha vitarendezést bírósági úton kell elérni, például a Nemzetközi Bíróságon vagy beruházási választottbíráskodáson keresztül, akkor ennek feltétele egy jogi vitának a létezése.”¹⁸ A Nemzetközi Bíróság Statútuma 36. cikkének (2) bekezdése értelmében „az Alapszabályokban részes Államok bármikor kijelenthetik, hogy ipso facto (önmagában) és külön megegyezés nélkül, minden olyan Állammal szemben, amely ugyanazt a kötelezettséget vállalja, kötelezőnek ismeri el a Bíróság joghatóságát minden olyan jogvitára nézve, amelynek tárgya: nemzetközi szerződés értelmezése, a nemzetközi jog bármely kérdése, olyan tény létezésének megállapítása, amely ha valóban bizonyul, nemzetközi kötelezettség megszegését jelenti, nemzetközi kötelezettség megszegése esetében teljesítendő jóvátétel természete vagy terjedelme.” A

¹⁴ TCHIKAYA, Blaise: *Jogesetek a nemzetközi bíróságok gyakorlatából*. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2002. 32.

¹⁵ SCHREUER, Christoph: *What is a Legal Dispute?* in: BUFFARD, Isabelle – CRAWFORD, James – PELLET, Alain – WITTICH, Stephan: *International Law between Universalism and Fragmentation*. Koninklijke Brill Nijhoff, 2008. 960–961.

¹⁶ SCHREUER, i.m. 962.

¹⁷ SCHREUER, i.m. 965.

¹⁸ Uo.

vita *Mavrommatis-ügyben* megfogalmazódott definíciója lényegében nem pusztán a nemzetközi vitára vonatkozik, hanem a nemzetközi jogi vitára is, függetlenül attól, hogy annak van más jellegű (például politikai) vonatkozása is. Ez a következtetés kiemelt jelentőséggel fog a bírni az értekezésben ahhoz, hogy megértsük a Nemzetközi Bíróság *Ideiglenes Megállapodás alkalmazásának ügyében* hozott 2011-es döntését. *A követelés típusa és az azt támogató érvelések természete határozza meg egy jogi vita fennállását. Akkor beszélünk jogi vitáról, ha a követelés szerződéseken, jogszabályokon vagy más jogforrásokon alapul, valamint ha jogorvoslatok, mint például kárpótlás vagy kártérítés iránti igény fennáll.*¹⁹

A társadalomtudományi és jogtudományi megközelítések párhuzamba állításával arra a következtetésre jutottam, hogy az értekezésben vizsgált relációk konfliktusrendszerekként definiálhatóak, amelyek mindegyikében léteznek konfliktusos állapotok, ugyanakkor nem minden állapot vezetett vita kialakulásához (például egyes görög konfliktusok – *Ideiglenes Megállapodás* értelmezése – vezettek jogvitához, viszont egyes bolgár konfliktusok – macedón nyelv hivatalos státusza – rendezése nem bírósági úton valósult meg). Yarn említett elméletéből kiindulva, az értekezésben használt fogalmi definíciók pontossága érdekében az egyes relációk vizsgálatánál a konfliktusrendszereket alkotó konfliktusok összessége kerülne használatra, ugyanakkor ahol jogvitává alakult át az adott konfliktus, ott a *Mavrommatis-ügy* során és a Nemzetközi Bíróság Statútumában definiált vita kifejezés kerül használatra.

A terminusok pontos definiálása rendkívül fontos a kutatási téma szempontjából, amint később erre értekezésemben részletesen ki is térek, számos diplomáciai bonyodalom alakult ki a nem megfelelő szakkifejezések, vagy meghatározások használata miatt.

1.4. A kutatás módszerei és jogelméleti megközelítése

A kutatásom témáját, annak interdiszciplináris jellege miatt, a jog-, a diplomácia- és a politikatudományon keresztül közelítettem meg. A kutatás megkezdéséhez és a kutatási előzmények feltáráshoz szükségesnek éreztem megismerni a térség népeinek identitástudatát, nyelvét és történelmi gyökereit, csak ezt követően térképezhettem fel a konfliktusok kérdéseiben született jogi forrásokat. A téma

¹⁹ SCHREUER, i.m. 978.

összetettsége, történelmi időkre történő visszanyúlása és a nemzeti identitáspolitikai különbségek miatt mindenképpen szükségesnek éreztem, hogy az értekezés első részében rövid történelmi visszatekintésre alapozzak. A kutatási téma legfontosabb szakirodalmi részét Macedónia nemzetközi aktusai, továbbá az ország belső jogrendszerének elemei képezték. Értekezésemben és kutatásaimban törekedtem a konfliktusok jogi és politikai aspektusainak a szétválasztására, valamint külön történő vizsgálatára. A konfliktusok megértéséhez nem lehetséges kizárólag racionális tényekre és eredményekre alapozni, feltétlenül szükséges a személyes tapasztalatok és a régió lakosságának érzelmi világának feltárása is, emiatt kutatásaimban magas rangú, a kérdésköröket közelről ismerő szakértőkkel és diplomáttal folytatott konzultációkra és beszélgetésekre hagyatkoztam.

Az értekezés központi témáihoz kapcsolódó magyar nyelvű források igen szűken álltak rendelkezésemre, ennek következtében törekedtem arra, hogy a tiszta és a célzott alapkutatáshoz a szakirodalom túlnyomó részét idegen – macedón, angol, bolgár és görög – nyelvű forrásokból hasznosítsam, ugyanakkor az általános jogértelmezések megismeréséhez, a nemzetközi jogi és diplomáciai elvek alkalmazásához megfelelő kiindulási alapot biztosított a hazai szakirodalom számos forrása. Az egyes nemzetközi bírósági fórumok által meghozott, az értekezésben is vizsgált döntéseket, határozatokat és tanácsadó véleményeket összehasonlítom a bíróságok hasonló kérdéskörökben hozott egyéb ítéleteikkel és a megfelelő jogi értelmezéseket igyekeztem beépíteni a korábban említett, nemzetközi jogi kérdéseket kifejtő alfejezetekbe. Értekezésemben és kutatásaimban jelentős mértékben hagyatkoztam a macedón és görög jogrendszerre, az ide vonatkozó nemzetközi jogforrásokra, a kérdést ismerő legkiválóbb jogtudósok és politikai elemzők tanulmányaira és írásaira, statisztikai adatbázisokra, diplomáciai forrásokra, helyszínen készített interjúkra és egyéb elemzésekre. Az értekezés elkészítése során olyan szakmai, leginkább diplomáciai tapasztalatra és tudástökre volt szükségem, amelyet részben az aktív diplomáciában jártas magyar, bolgár, macedón és görög külügyminisztériumi tisztviselőktől tudtam csak beszerezni, akik részben vagy egyáltalán nem járultak hozzá kilétük és a vizsgált folyamatokban betöltött szerepük nyilvánosságra hozatalához.

Kutatásaim során fontosnak éreztem, hogy párosítsam az induktív és a deduktív kutatási módszereket, ugyanis a konfliktusok egyedi jellegét tekintve fontos fejlődési mérföldköveket ért el az elmúlt két évtizedben a nemzetközi jog, és különösen a

nemzetközi konfliktuskezelés jogi eszköztára bővült jelentős mértékben. A téma multidiszciplinaritása miatt érdemes párosítani a jogi területeket érintő nem-empirikus kutatási módszereket (jogi elemzések, összehasonlítások, jog alkalmazásának kritikai elemzése), és a diplomácia területet érintő gyakorlati módszereket (terepmunka, interjúk). A téma vizsgálata egyértelműen elméletorientált kutatás, amelynek kiemelt célja a tudásanyag bővítése, rendszerezése és nem utolsósorban egységesítése. Az értekezés témájának kritikai elemzése számos kihívás elé állított, különösképpen a konfliktusok kialakulásához és fenntartásához vezető út és a konfliktuskezelő tevékenységek bemutatásánál, hiszen olyan kényes politikai és diplomáciai relációkról van szó, ahol még tudományos körökben is nehéz elvonatkoztatni a szubjektív értelmezésektől. Ettől függetlenül célkitűzésem az, hogy a kritikai elemzés a jogértelmezéseken keresztül jelenjen meg, és megvizsgálom azt, hogy vajon a döntéshozók jogi formába átültetett döntései mennyi teret hagynak a későbbiekben a jogi úton történő konfliktuskezelésnek, és vajon a döntéshozók valós érdekében áll-e a konfliktus gyors és maradéktalan rendezése.

A konfliktusrendszerek tanulmányozásánál a kutatás interdiszciplináris jellege és a kialakult jogviták és konfliktusok nem tisztán jogi természete következtében az amerikai realizmus képviselői által kidolgozott jogelméleti megközelítéseket találtam a legpraktikusabb kiinduló pontoknak. A kutatás egyik központi tudományterülete a jog, ugyanakkor minden egyes konfliktusrendszerrel elengedhetetlen annak megvizsgálása, hogy a jog milyen hatással bír a társadalomra. A XX. század első felére, az amerikai realizmus domináns korszakának idejére jogelméleti és kutatómódszertani szakadék keletkezett a realista mozgalom soraiban, amelynek középpontjában olyan kérdések álltak, mint például az, hogy a jogviták megítélése során a döntéshozók kizárólag jogon kívüli anyagokra és szempontokra támaszkodjanak, vagy azok látványos dominanciája mellett mérlegelésre kerüljenek jogi elemek, vagy pedig egyensúly alakuljon-e ki a jogi és a nem jogi anyagok között.²⁰ A tradicionális jogi realista megközelítés (Nathan R. Pound, Benjamin Cardozo, Oliver W. Holmes) és a speciális jogi esetekből eredő tényeknek és eredményeknek nagyobb teret adó elméleti irányvonal (Karl N. Llewellyn) képviselői között egyetértés volt a jogi formalizmus elméletének képviselői által hangoztatott jogi szikárság hiányait illetően, ugyanakkor diszkrepancia alakult ki a technikai megfontolások arányairól, és hogy a legalitás területét mennyire érdemes

²⁰ FULLER, Lon Luvois: *American Legal Realism*. University of Pennsylvania Law Review, Vol. 82., No. 5., 1934. 429., 431., 434.

megnövelni anélkül, hogy a jog társadalmi környezetét képező viszonyok vizsgálatát segítő nem jogi tényezők sérülnének.²¹ Az amerikai realizmus képviselői bírálták a jog formalitása által meghatározott dogmát, miszerint a jog nem hagyhat mérlegelést a bírónak döntésükben és a mérlegelés nélküli döntést kell biztosítani a bírók felé a jogszabályoknak.²² Az értekezés a macedón konfliktusrendszerek ismertetése során rávilágít az amerikai jogi realizmus által felvetett igényre, miszerint nagyobb figyelmet kell fordítani a vitarendezések folyamán egyrészt a jogon kívüli, de azt szorosan érintő gazdasági, szociális, politikai tényezőkre, másrészt a jog hatásaira, amelyek alapján értékeljük magát a jogot. Llewellyn megállapítása, miszerint a társadalom folyamatosan változik, és ennek nyomán a jogot is meg kell változtatni aszerint, hogy a társadalmi igényeket szolgálja²³, a macedón konfliktusrendszerek során is bizonyosságot nyert, hiszen a macedón jogrendszer az elmúlt 25 évben aszerint változott, hogy milyen állami és társadalmi igények keletkeztek. A nemzetközi diplomácia és politika olyan dinamikus jogi környezetet alkotott Macedóniában, amely a kutatók részére megteremtette a Llewellyn által ismertetett elméleti kereteket, amelyekben a jogot a folyamatosan változó macedón társadalom szabályozó eszközeként kell vizsgálni. A macedón konfliktusrendszerek keretén belül vizsgált jogvitáknál tapasztalható a jognak az a Fuller és a tradicionális progresszívek által bemutatott²⁴ eseti társadalom- és államformáló hatása, miszerint a konfliktuskezelő entitások (legyen szó bíróról vagy diplomatáról) kényszerpozícióba kerülnek a társadalmilag konstruált jogbizonytalanság nyomán, és választaniuk kell, hogy figyelembe vegyenek-e technikai álláspontokat vagy ragaszkodjanak a mérlegelés hiányához és ennek nyomán kerüljék el a döntés kényszerét. Több jogvitánál is tapasztalhatjuk, hogy a bírói ítéletben visszaköszönnek az absztrakt jogi fogalmakra történő hivatkozások, ugyanakkor korábbi eseteknél már alkalmazott „kitérés” metódusok kerülnek alkalmazásra, hogy az egyértelműen nem jogi jellegű törvényhozói indíttatások ne érvényesüljenek az ítéletben. Ezen jogvitáknál a Llewellyn és társai által ismertetett vélemény alakulhatott ki, miszerint az ítéletek meghozatalánál a nem tudatos szokás-követés volt jellemző, még ha ez a felszíni érvelésekben formálisan lefedésre is került, és minden esetben absztrakt jogelvekre

²¹ ROSTOW, Eugene Victor: *American Legal Realism and the Sense of the Profession*. Rocky Mountain Law Review, Vol. 34., 1962. 127–128.; FULLER, i.m. 434–435.

²² POKOL Béla: *A jog elmélete*. Rejtjel Kiadó, Budapest, 2001. 401–402.

²³ LLEWELLYN, Karl Nickerson: *The Bramble Bush: The Classic Lectures on the Law and Law School*. Oxford University Press, New York, 2008. 67.

²⁴ FULLER, i.m. 437.

történt a hivatkozás.²⁵ A nemzetközi kapcsolatok alakításánál az államok racionális érdekérvényesítése nyomán alakul ki a jogbizonytalanság azzal, hogy a kapcsolatok kontrollját csak részlegesen rendelik alá a nemzetközi jognak. Az értekezés egyik célja bemutatni az államok megfontolásait a jogbizonytalanság generálása mögött.

A nemzetközi jogbizonytalanság mögötti állami megfontolások mögött a Thomas Hobbes által vázolt tradicionális realizmuson alapuló államstratégia áll, amely többek között az állambiztonság elérésére, az állam nemzetközi tekintélyének növelésére, valamint az állam nemzeti érdekeinek nemzetközi porondon történő érvényesítésére összpontosít.²⁶ Robert Keohane magyarázatot ad arra, hogy miért állnak még a macedón relációkban vizsgált konfliktusrendszerek középpontjában a macedón államfejlődéssel párhuzamosan kialakuló és módosuló nemzeti érdekek, amelyek a nemzetközi szervezetek erősödő államformáló szerepvállalása ellenére továbbra is dominánsak a nemzetközi kapcsolatokban. Keohane értelmezésében az államok cselekedetei mögött az állam túlélésének, valamint az állam területi szuverenitásának a megőrzése áll, amely elengedhetetlen a társadalmi érdekek érvényesítéséhez.²⁷ A konfliktusrendszerek elemzésénél mindvégig tapasztalhatjuk, hogy a versengő felek egyikének szándékai sem estek egybe teljes mértékben a realizálódott következményekkel, így nem valósulhatott meg egy klasszikus zéró összegű játék, hanem a felek a veszteségek minimalizálására és az érdekérvényesítés maximalizálására törekedtek (Nash-egyensúlyra való törekedés). Az értekezés törekszik választ adni arra a kérdésre, hogy a konfliktusrendszerek többségénél miért a fogolydilemma elméletre és nem a klasszikus tradicionális realista versenyelméletre került sor, kiemelve részben Axelrod és Keohane nemzetállamok érdekérvényesítő elméletét,²⁸ részben pedig a nemzetközi szereplők politikai diskurzusa fontosságának alábecsülését. Az empirizmus prizmáján keresztül vizsgálva a diplomáciatörténeszek nézete, miszerint a realizmus egyszerre döntéshozatali elmélet is ugyanakkor egyszerű strukturális elmélet a nemzetállam viselkedésének eredetéről és következményeiről²⁹, megfelelő politikaelméleti megközelítésnek bizonyulhat a görög és a bolgár konfliktusrendszerek

²⁵ POKOL, i.m. 402.

²⁶ SANDERS, David: *Nemzetközi kapcsolatok: neorealizmus és neoliberalizmus*. In: GOODIN, E. Robert – KLINGEMANN, Hans-Dierer: *A politikatudomány új kézikönyve*. Osiris Kiadó, Budapest, 2003. 411–412.

²⁷ AXELROD, Robert – KEOHANE, O. Robert: *Achieving Cooperation Under Anarchy: Strategies and Institutions*. World Politics, Vol. 38, No. 1, 1985. 226–228.

²⁸ SANDERS, i.m. 413–414.; AXELROD – KEOHANE, i.m. 244.

²⁹ KEOHANE, O. Robert: *Institutional theory and the realist challenge after the cold war*. Center for International Affairs, Harvard University, 1992. 38–41.; SANDERS, i.m. 416.

vizsgálatánál. A neorealista elméletek nem minden konfliktusrendszer elemzésénél adnak biztos támpontot, hiszen többek között nem adnak magyarázatot arra, hogy egyes konfliktusok miért nem érik el a végleges racionális érettségi szintet, amit Keohane és társai végső soron vizionálnak minden ellentét nélkül. Az éretlen konfliktusok fennállásának kérdését az érett állami kapcsolatok rendszerében a strukturális realizmus elméletén keresztül lehet megérteni. Barry Buzan értelmezésében az éretlen konfliktusoknál nem lehet olyan koncepciót kialakítani, amely alapján tradicionális játékelméleti pálya felállítására kerülhet sor, hiszen a nem állami szereplők körében jelentős a cselekvési bizonytalanság, jövőbeli tevékenységük kiszámíthatatlan, így fel kell állítani egy több kimenetellel rendelkező pályát.³⁰

1.5. Az értekezés felépítése és szerkezete

A doktori tanulmányok megkezdését megelőzően három évre lebontott kutatási tervet készítettem, amely a folyamatos adatfeldolgozást helyezte előtérbe és szorosan kötődik az értekezés tematikus struktúrájához.

A bevezető, helyzetfelmérő részen, valamint az összegző fejezeten túl az értekezésem három tematikus alappilléren nyugszik. A vizsgált konfliktusrendszerek határozzák meg az egyes fejezeteket, ennek értelmében külön fejezetben foglalkozom a görög-macedón kapcsolatok, a bolgár-macedón reláció, valamint az albán-macedón együttélés jogi és diplomáciai aspektusaival. A három vizsgált konfliktusrendszeren túl Macedónia egyéb vitás relációi – ilyen például a Szerbiával évtizedek óta lezáratlan egyházügyi kérdései, vagy a Koszovóval sokáig lezáratlan határvitája – is bemutatásra kerülhettek volna, ugyanakkor ezekkel ellentétben a görög, a bolgár és az albán reláció megkérdőjelezhetetlenül befolyásolta és befolyásolhatja a jövőben a macedón állam területi, identitásbeli és alkotmányos identitását, szuverenitását, berendezkedését. Tematikailag a bemutatott relációk egymással kapcsolatban állnak, az államfejlődés jövőbeni helyzetének megismerése szempontjából kiemelt fontossággal bírnak. A három átfogó fejezet felépítésük szempontjából szorosan követik az időrendi eseményeket, a konfliktusok esetében a vizsgált időszak felöleli a kialakulásuk előtti időket egészen az értekezés lezárta utáni időig bezárólag. A három vizsgált

³⁰ BUZAN, Barry: *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. Lynne Rienner Publishers, Boulder, 1991. 52–60.

relációt nem érdemes egyenrangúként értelmezni, szerkezeti, tartalmi és vizsgálati jellemzőik jelentős mértékben eltérnek egymástól. A görög és a bolgár reláció nemzetközi kapcsolatokat érint, ugyanakkor a görög sokkal dominánsabb, hiszen az értekezés témájának behatárolása szempontjából a nemzetközi jog vizsgálati síkja markánsabban jelenik meg, mint a bolgár reláció esetében.

A három nagy, átfogó fejezetet külön részekre bontom, ezek fogják bemutatni, valamint értelmezni a jogi és államfejlődési mérföldköveket. Elméleti és gyakorlati részek egyaránt szerepelnek a konfliktusokat elemző nagyobb fejezetekben, az értekezésben külön bemutatom azt, hogyan tér el a kialakult szituáció a regionális, vagy nemzetközi gyakorlatoktól. Elméletben megpróbálom bemutatni és megválaszolni azokat a kérdéseket, hogy a nemzetközi szinten meghozott jogi dokumentumok mennyire kompatibilisek és egyáltalán implementálhatók-e a helyi joggyakorlatban. Részletesen megvizsgálom, hogy az egyes jogszabályok keletkezését milyen külső, diplomáciai és politikai körülmények befolyásolták. Az összegzésben külön hangsúlyt fektetek a konfliktusok közötti kapcsolati pontokra, hogy miképpen hatnak ki egymásra, és hogy miképpen befolyásolták a döntéshozókat a korábbi események tükrében.

Az értekezés szerkezetét illetően törekszem a következetességre, a történelmi-politikai szerkezeti részeket jogértelmezések és jog-összehasonlítások követik. A kutatási téma multidiszciplináris jellege megköveteli a világos és érthető témavezetést, ugyanakkor az egyes fejezetek esetében a jogtudományi követelmények megkövetelik a tematikus szerkezeti struktúra kialakítását is. Ezek szinkronizálása és teljesítése érdekében az értekezés egyes fejezeteiben külön tematikus alfejezetek szerepelnek, amelyek az egyes relációkban nemzetközi jogi szemszögből vizsgálnak meg egyes kérdéseket.

2. A macedón–görög konfliktusrendszer jogi és diplomáciai aspektusai

2.1. A konfliktusrendszer kialakulását meghatározó tényezők

A macedón–görög névvitaként elhíresült konfliktusrendszer Európa, és talán a világ egyik legellentmondásosabb és az egyik legösszetettebb konfrontációja két szomszédállam között. A Macedón Köztársaság és Görögország között immáron több mint két évtizeden át tartó diplomáciai, politikai, gazdasági és jogi konfliktusrendszernek bonyolult, szerteágazó és, kívülálló szemlélők számára, nehezen értelmezhető kiváltó okai vannak. A külső szemlélő által egységes konfliktusként ismert ellentét önmagában sokkal inkább egy összetett, egymással szoros kapcsolatban álló nézeteltérések halmazára hasonlít és a két állam közötti feszültségek hierarchikus rendszeréből adódik az, hogy a mai napig nem sikerült a meglévő diplomáciai és jogi eszközökkel maradéktalanul megoldani a kialakult helyzetet. Amint a továbbiakban részletesen kitérek rá, a nemzetközi mediációt irányító aktorok felülről felépített és kontrollált folyamattal kívánnak megoldást találni, ugyanakkor a helyi viszonyokat a legalacsonyabb szintekről lenne érdemes vizsgálni.

A mediátoroknak a konfliktusrendszer megoldását a nemzeti érzelmek megértésében kell fellelniük, ugyanis a két állam (vagy pontosabban két nemzet) közötti ellentét még a XIX. század második felére vezethető vissza. A mai balkáni államok, beleértve Görögországot és Macedóniát egyaránt, nemzeti öntudatának markáns formálódása az oszmán időkben kezdődött és a XIX. és XX. század folyamán fejlődött és alakult ki az államok alapjainak végleges formája. A mai macedón–görög kapcsolatokat öt fontos történelmi periódus formálta a mai képükre. A XIX. század második felétől ádáz harc indult meg a Makedónia területén élő, többnyire ortodox keresztény vallású, szláv lakosság vallási, valamint kulturális irányítása érdekében.³¹ Az oszmán időkben a vallási irányítás és szuverenitás jelentette a nemzeti önállóság egyik legfontosabb ismervét, így a görögök, a bolgárok és a szerbek egyaránt arra törekedtek, hogy kiterjesszék kulturális befolyásukat Makedónia térségére, amely csak a XX.

³¹ MILANOV Viktor: *A macedón identitás kialakulása és fejlődése a kezdetektől napjainkig*. In: STRAUSZ Péter – ZACHAR Péter Krisztián (szerk.): *A történelem határán. Irodalom-, nemzetiség- és politikatörténelmi tanulmányok*. Modern Minerva Könyvek 8. Budapest, Heraldika Kiadó, 2014. 297–308.

század elején, a balkáni háborúk idején szabadult fel az oszmán-törökök fennhatósága alól. A XIX. században a görög hatás volt a leginkább meghatározó, a Görög Ortodox Egyház nevezhette ki az egyházmegyék élére a vallási vezetőket, és az általános iskolákban is görög nyelven tanítottak a tanárok.³² Alapvetően a görög kulturális nyomás hatására Égei Makedóniában felerősödött a szláv lakosságban³³ az oszmán-törökökkel párhuzamosan a görögök elleni nemzeti ellenszenv is.³⁴ A Makedóniában élő szláv lakosság szervezett fellépése a görögök és az oszmán-törökök ellen a két balkáni háborúban (1912–1913)³⁵ fontos befolyásoló tényező volt a mai macedón identitás kialakulásában, továbbá abban, hogy a jelenlegi macedón belpolitikai elit konfrontatív külkapcsolatokat folytat a régióban. Alapvetően a tény, hogy a balkáni háborúk óta Makedónia területe (és az ott élő szláv lakosság) nem egy állam keretein belül fekszik, valamint az, hogy egészen 1991-ig folyamatosan valamelyik szomszédja befolyása, fennhatósága alatt volt a macedón nemzeti öntudattal rendelkező lakosság erősen meghatározta a mai macedón külpolitika irányvonalait.

A II. balkáni háborút követően változott meg gyökeresen a helyzet Égei Makedóniában, a macedón emigráns szervezetek, valamint a helyi görög hatóságok jelentései egyaránt a túlnyomóan szláv lakosság elnyomásáról és nemzeti jogainak a csorbításáról adnak hangot.³⁶ A Macedónia Nemzeti Felszabadítási Antifasiszta Közgyűlése (ASZNOM) 1944-ben alakult meg és nem sokkal később a macedón államiság első formája is, a Demokratikus Szövetségi Makedónia.³⁷ Azzal, hogy létrejött a macedón állam (függetlenül attól, hogy Jugoszlávia keretén belül, valamint a tényleges politikai döntéshozók Belgrádból irányították) hivatalos, állami szintre

³² Uo.

³³ Igen nehéz meghatározni, hogy az Égei Makedóniában élő szláv nyelven beszélő, XIX. századi lakosság a bolgár vagy a mai macedón öntudatot való nemzethez tartozott. A bolgár szemlélet képviselői szerint a mai macedón nemzeti öntudat csak 1944 után alakult ki, így az oszmán időkben még nem létezett macedón nemzeti kisebbség. Ezzel szemben a mai macedón szemlélet szerint már létezett akkor a macedón nemzeti kisebbség, amely a bolgároktól eltérő nemzetiséghez tartozott. A mai bolgár–macedón konfliktus egyik kiváltó oka éppen a két szláv nemzet közös történelmének eltérő interpretációja Szófia és Szkopje részéről.

³⁴ Bővebb információért lásd ZAHARIEVA, Ilijana: *Makedonija imeto na razdora*. I. kötet, Szvetulka 44, Szófia, 1992. 18–30.

³⁵ A humanitárius intervenció gyakorlatáról az 1912-1913. évek között Makedóniában lásd bővebben: SÜLYÖK Gábor: *A humanitárius intervenció elmélete és gyakorlata*. PhD értekezés, Miskolci Egyetem, Miskolc, 2003. 167–169. A PhD értekezés könyv formátumban is megjelent a Gondolat Kiadónál 2004-ben (SÜLYÖK Gábor: *A humanitárius intervenció elmélete és gyakorlata*. Gondolat, Budapest, 2004.)

³⁶ KOSEV, Dimitar – HRISTOV, Hriszto – TODOROV, Nikolaj – STANKOV, Valentin (eds.): *Makedonija. Szbornik ot dokumenti*. Bolgár Tudományos Akadémia, Szófia, 1978. 695–701, 763, 766, 769.

³⁷ MILANOV, i.m. 68–69.

emelkedett a „macedón kérdés”, azaz a macedón területeken élő összes szláv lakos politikai irányítása.

A második világháború óta 1949-ig tartó görög polgárháború és annak kihatásai az akkor Égei Makedóniában élő szláv lakosságra markánsan meghatározta a mai macedón–görög kapcsolatokat. A belső harcok eredményeképpen legalább 50 ezer,³⁸ de más adatok szerint akár ennél is több szláv lakosnak kellett elhagynia Égei Makedóniát a központi görög kormányzat nyomására. A mai macedón nézetek etnikai tisztogatásokról adnak hangot, ezzel szemben a görögök a kommunistákkal való kollaborációval vádolják az akkor elűzött embereket. Mi több, Görögország az 1990-es években több alkalommal, sikerrel felhasználta az ENSZ-ben az 1940-es évek második felében dúló ideológiai konfliktusokat, annak érdekében, hogy az értekezésben később részletesen bemutatott névvita ügyében a maga igazát bebizonyítsa. Michael Papaconstantinou, volt görög külügyminiszter 1993 elején egy, az ENSZ főtítkárához címzett memorandum³⁹ keretén belül kifejtette Görögország álláspontját azt illetően, hogy miért nem támogatják a Macedón Köztársaság felvételét az ENSZ-be. A memorandum ötödik bekezdésében a görög diplomácia akkori vezetője kifejtette, hogy ugyan 1948-ban a titói Jugoszláviának, élén a Macedón Népköztársasággal, nem sikerült anektálnia Égei Makedóniát, viszont a törekvések továbbfolytatódtak, hogy meggyengítsék Görögország szuverenitását északi területei felett. A külügyminiszter szerint Makedónia nevének, valamint Görögország macedón kulturális örökségének kisajátításán keresztül arra törekedtek, hogy fennmaradjon a területi követelés.

A görög diplomata állítását, miszerint az akkori Jugoszlávi részét képező Macedón Népköztársaság 1946 után egészen 1991-ig következetes, a görög szuverenitást veszélyeztető politikát folytatott, 1990-ben egy másik görög diplomata is alátámasztja. Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet (EBEÉ) 1990. június 22-én koppenhágai konferenciájának plenáris ülésén a görög delegáció vezetője, nyilatkozatában⁴⁰ igen pontosan értékelte a görög–macedón kapcsolat alakulását a hidegháborús időszak alatt. Görögország a négy évtized alatt stabil és az

³⁸ KIRJAZOVSKI, Riszto: *Makedonskata politicka emigracija od Egejszkiot del na Makedonija vo Isztocna Evropa*. Kultúra, Skopje, 1989. 165–166.

³⁹ KOSTAKOS, Georgios (ed.): *Memorandum of Greece concerning the application of the former Yugoslav Republic of Macedonia for admission to the United Nations*. Athén, Hellenic Foundation for Defense and Foreign Policy, 1993.

⁴⁰ Statement by the Head of the Greek Delegation in Reply to the Yugoslav Intervention at the Plenary Session of June 22. Hellenic Foundation for Defence and Foreign Policy, Yearbook 1990 – Southeast Europe, Athens, 1991. 353-360.

együttműködésen alapuló kapcsolatokat alakított ki Belgráddal, Jugoszlávia politikai központjával, függetlenül attól, hogy Szkopjében továbbra is voltak bizonyos hangok, amelyek támogatták Makedónia egyesítésének ötletét.⁴¹ A hidegháború alatt több ok miatt sem alakulhatott ki nyílt konfliktus Görögország és az 1963 óta Szocialista Macedón Köztársaság⁴² nevet viselő jugoszláv tagköztársaság között. A blokkok közti *status quo* megkövetelte az erőviszonyok megtartását, valamint Belgrád és Athén közötti pozitív gazdasági és politikai kapcsolatok mindkét ország érdekében álltak. Azzal, hogy az 1940-es évek második felében az Égei Makedóniában élő szláv lakosság jelentős részének el kellett menekülnie, sokkal kisebb etnikai nyomás hárult a görög politikai vezetőségre, és kisebb volt a belső konfrontációk kialakulásának az esélye is. Nem utolsó sorban, mind Görögország, mind Jugoszlávia nem volt egyértelműen elkötelezett szövetséges állam, így nagyobb tér maradt a másik blokkban lévő országokkal való együttműködésre. Az 1974-es jugoszláv alkotmány⁴³ életbelépésével azonban lassan megváltoztak a belpolitikai viszonyok Jugoszláviában, az 1980-as évek második felétől Belgrádnak sokkal nagyobb belső problémákkal kellett szembenéznie, mint az, hogy a macedón nacionalista nézeteket továbbra is kemény kézzel a Macedón Szocialista Köztársaság értelmiségi keretein belül tartsa. Egészen az 1980-as évek végéig Görögországban sem vonták be a történelemtudósok és más akadémikusok vitájába a görög politikusokat a macedón kérdést illetően, hiszen nem jelentett veszélyt az ország területi egységére, vagy a görög kultúrára, az 1980-as években sokkal inkább a Görögországban élő macedón kisebbség jelentette a gondot. 1982-ben ellentétes érzelmeket kiváló állampolgársági törvényt⁴⁴ alkotott a görög törvényhozás, amely a görög állampolgárság visszaállítását kizárólag görög nemzetiségű személyek esetében engedélyezte. 1984-ben a macedón származású jugoszláv állampolgárok ellen vezettek be restriktív jellegű vízumrendszert Görögországban.⁴⁵ Függetlenül attól, hogy

⁴¹ Uo.

⁴² A Szocialista Macedón Köztársaság 1974-es alkotmányának preambuluma. Macedón Szocialista Köztársaság Országgyűlése, 03-487. szám, Skopje, 1974. február 25.

⁴³ A Szocialista Föderatív Jugoszláv Köztársaság 1974. évi alkotmánya. (Letöltés helye: <http://mojustav.rs/wp-content/uploads/2013/04/Ustav-SFRJ-iz-1974.pdf>, letöltés helye: 2016. december 15.).

⁴⁴ Ithagéneia Práxi [Állampolgársági Kódex]. Ethnikó Typografeío, 1250/1982. szám, 1982. július 16.

⁴⁵ KRASZTEV, Nikolaj: *Szporat mezsdu Garcija i Republika Makedonija*. Faber, Veliko Tarnovo, 2011. 9–16.

kieleződtek a macedón kapcsolatok, Görögország vezetőit felkészületlenül érte mind Jugoszlávia gyors felbomlása, mind pedig a keleti blokk szétesése.⁴⁶

Tito 1980-as halálát követően Athén sokkal inkább arra számított, hogy Belgrád, ugyan nehézségek árán, de bizonyos strukturális reformokat követően egyben tartja a föderációt és annak politikai (és ideológiai) vezetését. Sőt, egészen 1991 elejéig az önálló macedón államiséget és az ezzel megerősödő macedón nacionalizmust inkább csak kulturális fenyegetettségnek és jugoszláv belügynek tekintették a görög diplomata. Jól szemlélteti az EBEÉ 1990. évi koppenhágai konferencián beterjesztett görög küldöttség vezetőjének a nyilatkozata, hogy mennyire nem volt felkészülve a görög külügy az 1990 utáni fejleményekre. „*Aggályainkat növelte, hogy Belgrád szövetségi kormányzata szláv-macedón csoportok belföldi tevékenységén túl, határon túli politikájukat is támogatja.*”⁴⁷ Ez a mondat több szempontból is tévesnek bizonyult, hiszen Belgrád az 1980-as évek második felétől nem csak, hogy kisebb befolyással rendelkezett az egyre nagyobb pénzügyi tehernek bizonyuló Macedónia felett, hanem teljesen megváltozott a Szkopje irányában folytatott kulturális politika is. Mi több, Belgrád inkább bírálta Szkopjét amiatt, hogy eltávolodik az úgy nevezett „Krusevói alapoktól”,⁴⁸ valamint felépíti a macedónizmus ideológiájának számító antik makedón kulturális és történelmi jogfolytonosságot.

Egyre nagyobb aggodalmakat keltett Görögországban, azon belül is Égei Makedónia helyi vezetőiben az, hogy az 1980-as évek második felétől egyre több olyan nacionalista követelés érkezett a Macedón Szocialista Köztársaság területén tevékenykedő civil szervezetek irányából, amelyek nyíltan követelték az 1940-es évek Égei Makedóniában történt lakossági atrocitások kivizsgálását. A kivizsgálásokon keresztül nem csak kártérítésért, hanem az Égei Makedóniában élő macedón kisebbség elismeréséért is szót emeltek. Jól szemléltetik a változásokat a Macedón Szocialista Köztársaság alkotmányának módosításai is, 1990. szeptember 20-án, egy évvel az ország Jugoszláviától történő elszakadása előtt a macedón országgyűlés kihirdette az alkotmány LVIII. számú módosítását. A kérdéses alkotmánymódosítás heves viták

⁴⁶ Az 1990 előtti görög-macedón kapcsolatokról és a görög-macedón kulturális konfliktus gyökereiről bővebben lásd: DIMITROV, Evgeni et al.: *Makedonija i odnoszite szo Grcija*. [Macedónia és kapcsolatai Görögországgal]. Szkopje, Makedonszka Akademija na Naukite (MAN), 1993.

⁴⁷ Statement by the Head of the Greek Delegation in Reply to the Yugoslav Intervention at the Plenary Session of June 22, 1990. i.m.

⁴⁸ „Az 1980-as évekig a Macedón Szocialista Köztársaság közvetlen jogutódjának az 1903-as Ilinden-Preobrazseni felkelést követően létrehozott, rövidéletű Krusevói Köztársaságot tekintették, ugyanis az 1903. augusztus 3-tól 1903. augusztus 13-ig tartó időszakban jött létre a macedón államiség első csírája.” MILANOV, i.m. 21, 42.

kiváltója lett, valamint megteremtette a vizályos macedón–görög kapcsolatok mai alapját. „*A Macedón Szocialista Köztársaság gondoskodik a macedón nemzet azon részének a jogairól, amely a szomszédos államokban él, gondoskodik a más államokban élő macedónokról, a Macedóniából elvándoroltakról és az ideiglenesen külföldön munkát vállaló állampolgárokról, továbbá segít fenntartani és fejleszteni a kapcsolatokat velük.*”⁴⁹ Ezzel a módosítással Macedónia nyíltan felvállalta, hogy befolyásolja a külföldön élő macedón nemzetiségűek politikai jogait, függetlenül attól, hogy van-e macedón állampolgárságuk vagy sem.

Görögországban, már az 1980-as évek végén is sokat bírálták a macedón alkotmányt amiatt, hogy sok olyan, az ASZNOM által megfogalmazott kitévelt tartalmaz, amely burkoltan, de veszélyezteti a görög területi szuverenitás biztonságát.⁵⁰ Görögország leginkább az 1974-es alkotmány 5. cikkét kifogásolta, amely burkoltan kinyilvánította, hogy a Macedón Szocialista Köztársaság területe nem állandó és a jövőben akár az változhat is. „*[...] A Macedón Szocialista Köztársaság határait kizárólag a Macedón Szocialista Köztársaság Országgyűlésének határozatai alapján változtathatják meg*”⁵¹ – ez a fejezetrész 1991 után, kisebb módosítások mellett, vissza fog köszönni a Macedón Köztársaság új, immáron demokratikus alkotmányában is.

A macedón–görög (informális) kapcsolatokról valójában először csak 1991 januárjától beszélhetünk, amikor Athénban felismerték, hogy tőlük északra egy, Belgrádtól független állam fog létrejönni, amely valószínűleg kikerül szomszédjai (Szerbia és Bulgária) felügyelete alól. A macedón önállóság felismerése fordulópontot jelentett, mind a görög diplomáciában, mind pedig abban, ahogy a belpolitikai szereplők felhasználták a külügyi, szomszédspolitikai kérdéseket a társadalomhoz intézett üzeneteikben.

⁴⁹ A Szocialista Macedón Köztársaság 1974-es évi alkotmányának LVIII. számú módosítása. Macedón Szocialista Köztársaság Országgyűlése, 08-3148/1. szám, Skopje, 1990. szeptember 20.

⁵⁰ KOSTAKOS, i.m. 2–3.

⁵¹ A Szocialista Macedón Köztársaság 1974-es évi alkotmányának 1. rész, 1. fejezet, 5. cikke. Macedón Szocialista Köztársaság Országgyűlése, 03-487. szám, Skopje, 1974. február 25.

2.2. A macedón állam fejlődése a kialakult konfliktus tükrében

2.2.1. Görög fenntartások a macedón államépítés kezdeti fázisaiban

Jugoszlávia felbomlása, nem csak Görögországot érte váratlanul, hanem Macedóniát és magát az Európai Közösséget (EK) is. A macedón belpolitikai eseményeket leginkább a sodródás szóval lehetne jellemezni, kormányzati szinten nem történtek kimutatások és előrejelzések azt illetően, hogy milyen fogadtatásban fog részesülni az újonnan létrejövő állam. Bizonyos informális egyeztetések zajlottak egyéni szinten Macedónia létrejöttének lehetőségéről, ugyanakkor Európában kevesen láthatták előre Jugoszlávia ilyen szintű dezintegrációjának a perspektíváját. Az 1980-as évek nacionalista jellegű párt- és kultúrpolitikai változásait meg lehetett volna jósolni, hiszen egyre nagyobb szerepet kaptak a jobboldali értelmiségi hangok a macedón belpolitikában. Az első, szemmel is látható jele a belpolitikai változásoknak minden bizonnyal az 1990. december 11-én és 23-án megtartott kétfordulós parlamenti választások⁵² voltak, amelyek kimenetele döntően meghatározta az állam fejlődésének jövőbeli irányait. Az első, többpárti választás ugyan még a Macedón Szocialista Köztársaság keretein belül történt, viszont a választásokat megnyerő⁵³ jobboldali-nacionalista Belső Macedón Forradalmi Szervezet – Macedón Nemzeti Egységért Demokrata Párt (VMRO–DPMNE) és az eddig hatalmon lévő Macedón Kommunisták Uniója (SZKM–PDP)⁵⁴ a demokratikus átalakulás mellett tették le voksukat. Görögországban csak a macedón parlamenti választásokat követően kezdték el egyre hangosabban kifejezni ellenérzésüket a macedón belpolitikai fejleményekkel, különösen az ellen, hogy az ország élére egy nyíltan revizionista párt került.⁵⁵ A görög tiltakozások

⁵² Konecni rezultati od izborite za pratenici vo szobranieto na SZR Makedonija [Szocialista Macedón Köztársaság országgyűlési képviselőiről szóló választás végleges eredményei]. Republicska Izborna Komiszija, Szocijaliszticka Republika Makedonija, Bilten broj 20, Skopje, 1990. december 27.

⁵³ Uo. 152–161.

⁵⁴ Az első, többpárti szabad választások alkalmával a Macedón Kommunisták Uniója ideiglenesen felvette a Macedón Kommunisták Uniója – Demokratikus Átalakulásért Párt nevet, amely jól szemlélteti, hogy a volt állampárt és a demokratikus ellenzék is közös célként tűzte ki a Belgrádtól való eltávolodást, függetlenül attól, hogy egészen 1992-ig folytak tárgyalások arról, hogy egy lazább konföderáció keretén belül Macedónia tagja maradhatott volna Jugoszláviának. MIRCHEV, Dimitar: *Engineering the foreign policy of a new independant state: the case of Macedonia, 1990-6.* in: PETTIFER, James: *The New Macedonian Question.* Palgrave, London, 2001. 206.

⁵⁵ Athén kifogásolta, hogy a VMRO–DPMNE alapító okiratának 2. cikkében nyíltan macedón nemzeti egység létrehozását hangsúlyozzák mint politikai cél. Sztatut na VMRO–DPMNE, Obsti odredbi. [A VMRO–DPMNE alapító okiratának általános rendelkezései], 2. cikk, 3. bekezdés. Skopje, 2004. október 15.

először inkább kívülről, a makedóniai görögök külföldi diaszpórája felől érkeztek, Ausztráliában, Kanadában és az Egyesült Államokban mindennapi konfrontációk alakultak ki a macedón és a görög diaszpóra tagjai között.⁵⁶

A Macedón Országgyűlés által 1991. január 25-én létrehozott Függetlenségi Nyilatkozattal megkezdődött a független macedón állam alapköveinek a letétele. A Nyilatkozat 2. cikkét sok görög bírálat érte, mert annak értelmében a Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság 1974. évi alkotmánya, a szövetségi jogszabályok és rendeletek alkalmazásra kerülnek Macedónia területén, amennyiben azok nem ellentétesek a Macedón Szocialista Köztársaság alkotmányával, jogszabályaival és országgyűlés határozataival, amelyeken keresztül érvényesül az ország szuverenitása.⁵⁷ Athén bírálata szerint a demokratikus Macedónia továbbra is az ASZNOM alapjaira épül fel, így továbbra is revizionista politikát folytatna.

A Szocialista Macedón Köztársaság alkotmányának 318. cikke⁵⁸ alapján az országgyűlés módosította az alkotmány és megváltoztatta 1991 februárjában az ország nevét Macedón Köztársaságra, valamint 1991. szeptember 8-ra referendumot írt ki, amelyen a macedón állampolgárok dönthetnek az állam jövőjéről. A referendumon egy kérdéstről döntöttek – „*Támogatja-e a szuverén és független Macedóniát, amely belépési joggal rendelkezne a szuverén jugoszláv államok jövőbeli szövetségébe?*”⁵⁹ Az eredmény nyíltan az önállóság és a függetlenség mellett szólt, a választáson megjelent 1.132.982 választópolgár⁶⁰ több mint 95 százaléka⁶¹ támogatta a kérdést. A feltett kérdés konszenzusos döntésre utal, hiszen a kormányzó VMRO–DPMNE a teljes önállóság mellett tette le a voksát, ugyanakkor az ország köztársasági elnöke, a szocialista Kiro Gligorov sokáig az új jugoszláv állammal való szorosabb kapcsolatokat

⁵⁶ KOFOS, Evangelos: *Greece's Macedonian Adventure: The Controversy over FYROM's Independence and Recognition*. in: COUFOUDAKIS, Van et al. (eds.): *Greece and the New Balkans: Challenges and Opportunities*. Pella, New York, 1999. 361–390.

⁵⁷ Deklaracija za suverenost na Szocijaliszticka Republika Makedonija. [Deklaráció a Szocialista Macedón Köztársaság szuverenitásáról.], 2. fejezet, 2. bekezdés, Szluzsben vesznik 08-220/1, Skopje, 1991. január 25.

⁵⁸ A Szocialista Macedón Köztársaság 1974-es alkotmánya, X. fejezet, 318. cikk, 1. bekezdés, 1. pont: „Az Országgyűlés mint a Szocialista Macedón Köztársaság jogainak és kötelezettségeinek legfőbb letéteményese közvetlenül és kizárólag: módosítja a [jelen] Alkotmányt [...]”

⁵⁹ KONESKI, Nikola: *Izvestaj za szproveduvanyeto i rezultatot od prethodnoto izjasnuvanye na grazsdanite na Republika Makedonija na referendumot, odrzsan na 8 szeptemvri 1991 godina*. [Rendelet az 1991. szeptember 8-án megtartott referendum megtartásáról és eredményeiről, valamint a Macedón Köztársaság állampolgárainak kinyilvánított véleményéről.] Republicskata komisziija za szproveduvanjeto na referendumot, Skopje, 1991. szeptember 20. 1–3.

⁶⁰ A szavazásra jogosult összes választópolgár száma 1991-ben 1.495.807 fő volt, ami a referendum kérdését támogatók arányát illeti a teljes szavazásra jogosult lakosság 75,4 százalékát jelentette.

⁶¹ Uo. 2–3.

ápolását indítványozta. Mi több, voltak egyeztetések Gligorov és Alija Izetbegovic bosnyák elnök között⁶² arról, hogy a jugoszláv föderációt, ugyan lazább formában, de életben kell tartani.⁶³ Az állam függetlenségének kinyilvánítására még bő két hónapot kellett várniuk a macedón állampolgároknak (és Görögországnak), 1991. szeptember 17-én a macedón országgyűlés deklarációjában⁶⁴ hivatalosnak tekintette az eredményeket. Érdekesség, hogy az említett deklarációban a Macedón Országgyűlés az állam feladatául tűzte ki, hogy „védelmébe vegye a szomszédos államok területén élő macedón nemzeti kisebbséget.”⁶⁵ Minden bizonnyal ez is közrejátszott abban, hogy négy nappal az új macedón alkotmány kihirdetése előtt a görög kormány bejelentette, hogy „nem kívánja elismerni egy olyan állam függetlenségét, amely nevében hordozza a görög történelmi Macedonia nevet.”⁶⁶

Mindenképpen jelzésértékű a görög kormány részéről az, hogy a macedón alkotmány kihirdetése előtt már negatív álláspontot képviselt, hiszen az 1991. november 17-én elfogadott alkotmány csak beigazolta a legnacionalistább görög véleményeket, miszerint a szuverén Macedón Köztársaság veszélyt jelent déli szomszédja biztonságára. Az athéni kormány jelentős mértékben hozzájárult ahhoz, hogy negatív légkör alakuljon ki a két állam között – Macedóniában, a többi volt jugoszláv állammal ellentétben, csak mérsékelten nyert teret a nacionalizmus az első választásokat követően. Görögországnak véleményem szerint jobban ki kellett volna használnia azt a tényt, hogy az első, Nikola Kljuszev által vezetett macedón kormány (1991-1992) egy szakértői jellegű, egyensúlyozó kabinet volt, amely inkább a demokratikus alapok megteremtésére törekedett, mintsem a nacionalista elemek felerősítésére. A görög bírálókat mindenképpen befolyásolták azt, hogy az 1991-es macedón alkotmányban markánsan megjelentek a VMRO–DPMNE nacionalista szárnyának elképzelései is.

⁶² DIMITROV, Angel: *Razsdaneto na edna nova darzsava: Republika Makedonija mezsdu Jugoszlavizma i nacionalizma*. [Egy új államnak a születése: Macedón Köztársaság Jugoszlávia és a nacionalizmus között]. Akademichno Izdatelstvo „Prof. Marin Drinov”, Sofia, 2011. 168.

⁶³ ROSSOS, Andrew: *Macedonia and the Macedonians. A History*. Stanford, Hoover Institution Press, 2008. 264–265.

⁶⁴ A Macedón Országgyűlés deklarációja az 1991. szeptember 8-án megtartott referendum eredményéről. 1991. szeptember 17. (Letöltés helye: <http://www.sobranie.mk/WBStorage/Files/deklaracii.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

⁶⁵ Uo. 5. cikk.

⁶⁶ Timeline of recent events concerning the Macedonian issue. (Letöltés helye: <http://www.macedonian-heritage.gr/timeline.html>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

2.2.2. Görögország biztonságpolitikai aggályai

A görög álláspont, a macedón állam függetlenségének kinyilvánítása óta eltelt több mint 20 évben, jelentős transzformáción esett át. Az 1990-es évek elején a görög döntéshozók negatív álláspontját Macedónia nevének elismerését illetően leginkább biztonságpolitikai tényezők határozták meg. A kulturális fenntartások, mint amilyen például az, hogy Macedónia neve kizárólagosan és elidegeníthetetlenül a görög kultúra és történelem részét képezi, a kezdeti esztendőkből nem bírtak relevanciával a görög politikusok számára. E szempontból fontos kiemelni a politikusok és a görög lakosság érvelése közötti jelentős eltérést. A lakosság körében, különösképpen az Égei Makedóniában élő görögök és az innen származó görög diaszpóra tagjai között, leginkább kulturális veszélyérzet volt jellemző, amely abban merült ki, hogy egy elidegeníthetetlen részüket sajátítja ki Macedónia az által, hogy egy görög történelmi régió nevét bitorolja.⁶⁷ A görög lakosság ezen álláspontja, kisebb–nagyobb időszaki és regionális eltéréseket leszámítva, viszonylag konstans maradt mai napig, ugyanakkor ez aligha mondható el a görög politikai döntéshozókról is.

Görögország döntéshozói abból az „*általános szabályszerűségből is indultak ki, miszerint az, hogy egy név csak egyetlen államot jelölhet meg, tehát ha egy államra használnak valamilyen nevet, azt egy másik állam nem használhatja.*”⁶⁸ Természetesen a Macedónia név esetében ez nem állja meg teljes mértékben a helyét, hiszen az azonos nevű görög tartomány önmagában nem minősül államnak. Itt kérdésként merül fel, hogy ez a szabályszerűség az államokhoz hasonlóan a regionális szintű területi egységek esetére is vonatkozhat-e. Ugyan léteznek esetek, ahol az államnév (legalább is annak exonímája) egybeesik más állam területi–közigazgatási egységének nevével,⁶⁹ viszont ezen esetekből nem alakultak ki eddig államközi nézeteltérések, jogi viták. A macedón–görög névvita egyedi, annak megértéséhez megfelelő segítséget nyújthat az értekezés későbbi részében bemutatásra kerülő Badinter-bizottság 6. számú tanácsadó véleményének 5. pontja.

⁶⁷ KOFOS, Evangelos: *The Unresolved 'Difference over the Name': A Greek Perspective*. in: KOFOS, Evangelos – VLASIDIS, Vlasis (eds.): *Athens – Skopje: An Uneasy Symbiosis*. Hellenic Foundation for European and Foreign Policy (ELIAMEP), Athens, 2005. 176–223.

⁶⁸ „Az állam (alkotmánybeli) önmegnevezésének nemzetközi jogi jelentősége van, hiszen más állam már nem veheti fel az általunk használt nevet” – fogalmaz Jakab András, lásd: „Az Alkotmány kommentárjának feladata” in: JAKAB András et al. (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja I.* Budapest: Századvég, 2009, 66. TAKÁCS Péter: *Az államok nevééről*. Állam- és Jogtudomány, 2015/2., 48–49.

⁶⁹ Lásd a Georgia név egybeesésének esetét az Amerikai Egyesült Államok Georgia nevű tagállamával.

A görög döntéshozók véleményét számos tényező határozta meg, hogy miképpen áll hozzá Macedónia alkotmányos államnévének kérdéséhez. Ezen tényezők közé többek között hozzátartoznak a macedón–görög állami aktusok, a macedón törvénykezés és belpolitikai álláspontok változásai, a görög politikusok személyes ambíciói, a globális nemzetközi helyzet változása, Görögország belpolitikai eseményeinek változása és nem utolsósorban a két ország gazdasági helyzete is. Ennek függvényében a macedón–görög kapcsolatok tárgyalása során bemutatott görög álláspont folyamatosan változott.

A Konstantinos Mitsotakis vezette Új Demokrácia (ND) kormány (1990-1993) ideje alatt alakult meg a macedón állam és született meg az új macedón alkotmány, az akkori külügyminiszter, Andonis Samaras és a görög diplomácia kidolgozta azon feltételeket, amelyek teljesülése esetében Athén elismerte volna a Macedón Köztársaságot mint önálló, szuverén államot. Két dimenzióban történt meg a diplomáciai nyomás Görögország részéről – bilaterális és multilaterális szinten. Az instabil jugoszláv szituáció miatt Macedóniát addig a pontig egyetlen állam sem ismerte el mint független államot, így Szkopjének rendkívül fontos volt, hogy minél több ország és nemzetközi szervezet ismerje el önállóságát. A nagyhatalmak, köztük az ENSZ Biztonsági Tanácsának állandó tagjai, valamint az Európai Közösség tagjai egyaránt kívártak, hogy miképpen alakulnak a nyugat-balkáni államok belpolitikai és szomszédságpolitikai kapcsolatai, csak azt követően ismerték el a Jugoszláviából kiváló új államokat (köztük Macedóniát).

A kezdeti sokk után Görögország gyorsan felvázolta az általa képviselt politikát a macedón kérdéssel kapcsolatban. A Miniszterek Tanácsa három pontban foglalta össze követeléseit Szkopje irányában: az állam változtassa meg a „Macedónia” nevet, deklarálja, hogy nem tart fenn követeléseket Görögországgal szemben, valamint ismerje el, hogy nem létezik macedón kisebbség Görögország területén.⁷⁰ Ezen feltételeket Samaras és a görög diplomácia igen hatékonyan védte meg Görögország európai partnerei előtt, ennek nyomán az EK Külügyminiszterek Tanácsa 1990. december 16-i ülésén elismerte Jugoszlávia felbomlását,⁷¹ továbbá a három feltétel kiszabása mellett

⁷⁰ Letter that Greece's Foreign Minister Antonis Samaras sent to his EPC counterparts on 17 January 1992. in: TZIAMPIRIS, Aristotle: *Greece, European Cooperation and the Macedonian Question*. Ashgate, Burlington, 2000. 207–213.

⁷¹ Declaration on Yugoslavia, Extraordinary European Political Cooperation Ministerial Meeting, Brüsszel, 1991. december 16., in: HILL, Christopher – SMITH, Karen E. (eds.): *European Foreign Policy: Key Documents*. Routledge, New York, 2000. 375.

döntött az újonnan létrejövő államok (köztük Macedónia) elismeréséről. A három feltétel úgy fedti le a Görögország által követeltek, hogy nem nevezi meg a macedón államot, hanem az egész térségre vonatkozik. Az EK kiadott nyilatkozatában megkövetelte a volt jugoszláv államoktól, hogy fogadjanak el az irányú alkotmányos és politikai garanciákat, hogy nem tartanak fenn semmilyen területi követeléseket szomszédos EK állammal szemben. Az EK továbbá megkövetelte, hogy a volt jugoszláv államok ne folytassanak ellenséges propaganda tevékenységeket szomszédos EK államok ellen, valamint ide beletartozik az olyan névhasználat, amely magában hordozná a területi követeléseket. Ha megnézzük közelebbről ezt a három követelést egyértelművé válik, hogy az akkori határaik között a volt jugoszláv államok esetében viszonylag kevés EK tagállam kerülhet szóba, akikhez fűzött kapcsolataik során ehhez tartaniuk kell magukat. Görögország nevének megemlítése nélkül az EK átvette a görög követeléseket és közösségi szintűvé emelte őket. Az értekezés következő részeiben részletesen értelmezésre kerül Görögország (és ezáltal az EK) aggályainak jogi és politikai kiváltó oka.

Az 1991 és 1992 közötti időszakban az európai (közösségi szintű) diplomácia számos hibát követett el, amivel egyrészt a Nyugat-balkán régiójának további destabilizációját eredményezte, másrészt pedig kihangsúlyozta a mai napig hiányzó egységes európai külpolitikai irányvonalakat a térséget illetően.

2.2.3. A macedón alkotmány, mint az ellentét egyik kiváltó oka

Görögország döntéshozói, annak érdekében, hogy alátámasszák biztonságpolitikai aggályaikat, 1991 végétől a mai napig hangsúlyozzák, hogy az 1991. évi macedón alkotmány közvetlen veszélyt jelent a hellén állam területi szuverenitására és nemzeti egységére. A görög külügyminiszter európai minisztertársainak címzett 1992. évi levelében kiemelte, hogy a macedón alkotmány preambulumban, továbbá 3. és 49. cikkében foglaltak nem csak területi irredentizmushoz, hanem jövőbeli területi expanzióhoz is vezethet Macedónia részéről.⁷²

A macedón alkotmány Samaras által kiemelt részei, annak elkészítése pillanatában, valóban nem voltak körültekintően megfogalmazva, ugyanakkor a fenyegetettség közvetlenségének mértéke erősen megkérdőjelezhető. A preambulumban első mondata leírja, hogy a Macedón Köztársaság történelmi, kulturális, vallási és

⁷² TZIAMPISIS, i.m. 207–213.

államiságának gyökerei a Krusevói Köztársaságra és az ASZNOM-ra vezethetőek vissza.⁷³ Ez a mondat részben a macedón nemzeti identitástudatot is megkérdőjelezheti, hiszen a 2000-es évek óta látványos eltávolodás tapasztalható a XX. századi gyökerektől, viszont erőteljes nyitás mutatkozik az antik makedón kultúra felé, másrészt a görög közvéleményt két szempontból is felkorbácsolta. Athén az antik makedón kultúra elrablása miatt, különösképpen 1995 után, fog fellépni Macedónia ellen, továbbá az ASZNOM szerepének a kiemelése negatív emlékeket keltett a görög történelmet ismerő lakosság körében. Samaras is kiemeli az ASZNOM szerepét az 1940-es évek második felében dúló görög polgárháborúban, valamint megemlíti, hogy az ASZNOM alapító okiratában nyílt utalás van a teljes makedóniai lakosság egyesítésére.⁷⁴ Egy másik, kevésbé szembetűnő, de legalább ennyire félreérthető része a macedón alkotmány preambulumnak, hogy kiemeli „[...] a történelmi tényt, miszerint Macedóniát a macedón nép nemzetállamaként alapították meg [...]”.⁷⁵ Kevés helyen szerepel az alkotmányban ebben a formában a Macedónia államnév, és nem pedig úgy, hogy Macedón Köztársaság. Ezzel a kevésbé észrevehető különbséggel a macedón döntéshozók azt kívánták elérni, hogy mind a Macedónia, mind pedig a Macedón Köztársaság megnevezés hivatalos megnevezése legyen az országnak. Éppen e kettősség miatt fognak bonyodalmak adódni Macedónia előtt, hogy egyes nemzetközi szervezetekben milyen betűkód alá sorolják be az országot – R vagy M.A macedón alkotmányt több alkalommal módosították, 2001-ben a macedón–albán nemzeti konfliktust követően az állami döntéshozók arra kényszerültek, hogy megváltoztassák a preambulum szövegét.⁷⁶ A módosított preambulum, amely az értekezés későbbi részében részletes bemutatásra kerül, immáron nem tartalmazza azt, hogy Macedónia kizárólag a macedón nép nemzetállamaként funkcionál.

A Samaras által kiemelt 3. és 49. cikk egyaránt kétértelműen rendelkezett a Macedón Köztársaság hatáiról, valamint az állam nemzetpolitikai szerepéről. A 3. cikk 3. bekezdése szerint „a Macedón Köztársaság határai csakis kizárólag az Alkotmány szerint változhatnak”.⁷⁷ Athén azt kifogásolta, hogy a macedón alkotmány

⁷³ Macedón Köztársaság alkotmánya. Preambulum, Macedón Köztársaság Országgyűlése, 08-4642/1. szám, Skopje, 1991. november 17.

⁷⁴ TZIAMPIRIS, i.m. 207–213.

⁷⁵ Macedón Köztársaság alkotmánya. Preambulum.

⁷⁶ Macedón Köztársaság alkotmánya. IV. módosítás, Macedón Köztársaság Országgyűlése, 07-3795/1. szám, Skopje, 2001. november 16.

⁷⁷ Macedón Köztársaság alkotmánya. 3. cikk, 3. bekezdés, Macedón Köztársaság Országgyűlése, 08-4642/1. szám, Skopje, 1991. november 17.

lehetőséget ad a jövőben arra, hogy az ország határai akár a szomszédállamok (köztük Görögország) rovására megváltozzanak. A görög álláspontok gyakran arra hivatkoznak, hogy az alkotmány burkoltan kinyilvánítja azokat az irredentista, szélsőséges nézeteket, miszerint Macedóniának egyesíteni kell egész Makedóniát, ideértve területének és lakosságának egy állam keretén belül történő összefogását. A macedón belpolitikában ugyan az 1990-es évek óta nem nagyon volt helye a területi revízió gondolatának, de a lakosság körében gyakran találkozhatunk ezzel a jelenséggel.⁷⁸ Az EK 1991. évi döntése és Görögország határozott tiltakozása arra sarkallta a macedón országgyűlés képviselőit, hogy még 1992 januárjában megváltoztassák ezt a cikket. A változás eredményeképpen a 3. cikk kiegészült azzal, hogy „*a Macedón Köztársaságnak nincsenek területi követelései szomszédállamaival szemben*”, valamint az alkotmány I. módosításának 2. cikke hatályon kívül helyezte a cikk, Görögország által kifogásolt 3. bekezdését. A módosítás 2. cikke értelmében „*a Macedón Köztársaság határai csakis kizárólag az Alkotmány szerint változhatnak, a szabad akarat elve és az általánosan elfogadott nemzetközi normák alapján*”.⁷⁹

A 3. cikk új értelmezése a macedón döntéshozók részéről nem váltotta ki a hozzá fűzött reményeket, ugyanis Görögország továbbra is a területi szuverenitás elleni rendelkezésként értelmezi azt. Görög részről *de facto* csak az 1995 őszi megkötött Ideiglenes Megállapodást követően fognak enyhülni ezen biztonsági kifogások a hivatalos, állami érintkezések során. Többek között ennek a fenntartásnak lesz betudható az a diplomáciai következmény, hogy a Macedón Köztársaság és Görögország között kötött bilaterális szerződésekben, függetlenül azok jellegétől, gyakran említésre kerül a területi sérthetlenség elve. Két ilyen bilaterális szerződés, amelybe a felek beemelték a területi sérthetlenség elvét – 1999. évi Katonai Együttműködésről Szóló Szerződés (közvetlenül, 2. cikk 1. bekezdés) és az Ideiglenes Megállapodással Kapcsolatos Gyakorlati Lépésekről Szóló Memorandum (bevezető részben közvetetten utalva az Ideiglenes Megállapodáson keresztül).

A macedón alkotmány 49. cikke, minden bizonnyal a legkényesebb alkotmányos vitapontja a két szomszédállamnak. Görögország szerint északi szomszédja beleavatkozhat a görög belügyekbe a 49. cikk 1. bekezdése értelmében, amely

⁷⁸ A Nagy Macedónia zászlók, amelyek egy határon belül feltüntetik az egész macedón földrajzi régiót, valamint a turisztikai központokban árult ál denár papírpénzek, amelyek hátoldalán a Thesszalonikiben található fehér torony szerepel, igen kelendő termékek a macedón állampolgárok és a turisták körében.

⁷⁹ Macedón Köztársaság alkotmánya. I. módosítás, Macedón Köztársaság Országgyűlése, 08-44/1. szám, Skopje, 1992. január 1.

kimondja, hogy „a [Macedón] Köztársaság felelősséggel tartozik a szomszédos államokban élő, a macedón nemzethez tartozó személyek és a kivándoroltak helyzetéért és jogaiért, továbbá segíti a kulturális fejlődésüket és a velük folytatott kapcsolatok fenntartását”.⁸⁰ Az Égei Makedóniában élő szláv nyelvet beszélő kisebbség jelenléte, valamint a Macedónia részéről hozzájuk fűzött kapcsolat mindig is szemet szúrt a görög döntéshozóknak a második világháború óta. A görög alkotmány,⁸¹ valamint a görög közvélemény szerint sem él Görögország területén etnikai vagy nemzeti kisebbség, Égei Makedóniában *slavophone*-oknak, vagyis szláv nyelven beszélő és szláv eredettel rendelkező görögöknek nevezi a Macedón Köztársaság által macedónokként számon tartott személyeket.⁸² A görög álláspont szerint a macedón alkotmány lehetőséget ad a macedón államnak, hogy képviseljen több millió, magát macedónnak tartó, Égei Makedóniában élő görög állampolgárt – függetlenül attól, hogy közülük csak pár ezer vallja magát szláv eredetű macedónnak. Égei Makedónia görög lakossága csak a XX. század első felében lett a térség domináns nemzete, egészen az előző század elejéig bolgárok, törökök és más szláv nyelvet beszélő lakosság alkotta az itt élők többségét.⁸³ A XX. század számtalan lakosságcsereje miatt megváltozó lakossági összetétel tényét a görög politikusok sem tagadják, ugyanakkor úgy vélik,⁸⁴ hogy az 1940-es évek óta nem maradt szignifikáns számú, idegen elem a görög (égei makedóniai) társadalomban.

A görög belügyekbe való beavatkozás vádjá miatt a macedón országgyűlés képviselői egy időben a 3. cikk módosításaival a 49. cikket is megváltoztatták. A Macedón Köztársaság alkotmányának II. módosítása értelmében a 49. cikk 1. bekezdése azzal egészült ki, hogy „a köztársaság nem fog beavatkozni más államok szuverén jogaiba és azok belügyeibe.”⁸⁵ A módosítástól függetlenül Görögországban továbbra is gyakran hangoztatják, hogy Szkopje beavatkozik a görög állami ügyekbe azzal, hogy az

⁸⁰ Macedón Köztársaság alkotmánya. 49. cikk, 1. bekezdés, Macedón Köztársaság Országgyűlése, 08-4642/1. szám, Skopje, 1991. november 17.

⁸¹ Érdekesség, hogy a görög alkotmány egyáltalán nem rendelkezik kisebbségi vagy nemzetiségi jogokról, a döntéshozók teljes mértékben megkerülték a kérdéskört és effektív módon értelmezik a görög társadalom nemzeti egységét. A kérdésről lásd bővebben: Görögország alkotmánya. (Letöltés helye: <http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/8c3e9046-78fb-48f4-bd82-bbba28ca1ef5/SYNTAGMA.pdf>, letöltés ideje: 2016. március 15.).

⁸² KOFOS, Evangelos: *The Unresolved 'Difference over the Name': A Greek Perspective*. in: KOFOS, Evangelos – VLASIDIS, Vlasis (eds.): *Athens – Skopje: An Uneasy Symbiosis*. Hellenic Foundation for European and Foreign Policy (ELIAMEP), Athens, 2005. 201.

⁸³ DREZOV, Kiril: *Macedonian identity: an overview of the major claims*. in: PETTIFER, James: *The New Macedonian Question*. Palgrave, London, 2001. 49.

⁸⁴ KOFOS, Evangelos: *The Unresolved 'Difference over the Name': A Greek Perspective*. i.m. 201.

⁸⁵ Macedón Köztársaság alkotmánya. II. módosítás, Macedón Köztársaság Országgyűlése, 08-44/1. szám, Skopje, 1992. január 1.

Égei Makedóniában élő görögországi macedón nemzetiségű lakossággal fenntartja a kapcsolatot. A görögök azért is támadják a 49. cikket, annak módosításait követően is, mert abban benne maradt a szomszédállamok területén élő macedónok és a világ többi pontján élő macedónok közötti különbségtétel. A szöveg világosan kiemeli a szomszédállamokban élő macedón nemzetiségűek jogi prioritásait, akik a macedón állam kiemelt védelmében részesülhetnek.⁸⁶ Az értekezés későbbi részeiben részletesen elemzett 1994-es *Bizottság v. Görögország ügy*, amelyet az Európai Unió Bírósága (ECJ) tárgyalt, többek között a macedón alkotmány egyes cikkeinek féltreérthető tartalma miatt indult. Athén nem csak a 3. és a 49. cikkek módosításait tartotta irredentista jellegűeknek, hanem azt is kifogásolta, hogy a macedón alkotmány 68. és 74. cikke veszélyeztette a görög állam szuverenitását. A 68. cikk szorosan kapcsolódik a 3. cikkhez, többek között felsorolja az országgyűlés hatásköreit, köztük azt, hogy „*a Macedón Köztársaság Országgyűlése határozatot hoz a Köztársaság határainak a módosításáról.*”⁸⁷ A cikk nem részletezi azt, hogy Macedónia kárára vagy javára módosíthatja a határokat, és hogy ez valójában milyen kontextusban történhet. A 74. cikk a határmódosítás körülményeit részletezi. A cikk 1. bekezdése szerint „*az Országgyűlés az összes képviselő kétharmados támogatásával hozhatja meg a határmódosítási határozatot*”, a 2. bekezdés alapján pedig „*a parlamenti határozatot országos népszavazásra kell bocsátani, amely abban az esetben lesz érvényes, ha az összes választópolgárnak több mint a fele támogatja azt.*”⁸⁸

2.2.4. A nemzeti kisebbségekkel fenntartott állami kapcsolat nemzetközi jogi vonatkozásai

A macedón alkotmány ismertett módosításait követően Görögország hivatalos és nem hivatalos úton is többször kifogásolta a macedón állami vezetés azon gyakorlatát, hogy közvetlenül kapcsolatot tart fenn olyan görög állampolgárokkal, akiket Szkopje macedón nemzeti kisebbségnek, viszont Athén szlávajkú görög nemzetiségűnek tekint. A kialakult ellentét során felmerült a kérdés, hogy vajon a területi állam beleegyezése nélkül egy állam tarthat-e fenn kapcsolatot saját nemzeti

⁸⁶ TZONOS, H. Theodore: *To nomiko kai politiko kathestos ton Skopion*. Sideris, Athens, 1994. 55–57.

⁸⁷ Macedón Köztársaság alkotmánya. 68. cikk, Macedón Köztársaság Országgyűlése, 08-4642/1. szám, Skopje, 1991. november 17.

⁸⁸ Macedón Köztársaság alkotmánya. 74. cikk, 1–2. bekezdés, Macedón Köztársaság Országgyűlése, 08-4642/1. szám, Skopje, 1991. november 17.

kisebbségnek tartott idegen állam állampolgáraival, avagy szükséges a területi állam deklaratív (vagy legalább hallgatóságos) beleegyezése is ehhez.

Az állam és a nemzeti kisebbség tagjai részéről eltérhet a kapcsolattartás fontosságának az oka, ugyanakkor általában kevés olyan szituáció alakul ki, ahol az anyaállam vagy a nemzeti kisebbség elutasítja a másik szereplő kapcsolattartási igényét.⁸⁹ A lényegi kérdés abban merül fel, hogy a területi állam a kapcsolattartást miképpen értelmezi – vajon az a belügyeibe való beavatkozás-e vagy esetleg a személyi főhatalmának a megkérdőjelezése a másik állam részéről.

A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 27. cikke még csak azt állapította meg, hogy *„olyan államokban, ahol nemzeti, vallási vagy nyelvi kisebbségek élnek, az ilyen kisebbségekhez tartozó személyektől nem lehet megtagadni azt a jogot, hogy csoportjuk más tagjaival együttesen saját kultúrájuk legyen, hogy saját vallásukat vallják és gyakorolják, vagy hogy saját nyelvüket használják.”*⁹⁰ A saját kultúrának a gyakorlását illetően gyakran elengedhetetlen az anyaállammal való kapcsolattartás, hiszen általában az e tevékenységek finanszírozása onnan származik. *„A nemzetközi jogtudományban mintegy húsz éven át úgy értelmezték a fenti cikket, hogy az sajnálatosan szűkmarkú, alapvetően csak tartózkodási kötelezettséget ró az államokra.”*⁹¹ Az egyezségokmány végrehajtására felügyelő Emberi Jogok Bizottsága 1994-ben ugyan külön határozatban elemezte a 27. cikket és fontos megállapításokat tett többek között a cikk alkalmazhatóságáról és az állami döntési kötelezettségekről, ugyanakkor továbbra sem került megvizsgálásra a területi állam szerepén túl az anyaállam (vagy annak hiányában más aktorok) szerepe (így az extraterritoriális kapcsolattartás sem).

Az ENSZ 1992. évi Nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól szóló nyilatkozata⁹² 2. cikke már a kapcsolattartás jogát pontosította, kiemelve, hogy *„a kisebbséghez tartozó személyeknek joguk van - bármilyen megkülönböztetés nélkül - szabad és békés kapcsolatokat kiépíteni és*

⁸⁹ BARTEN, Ulrike: *Minorities, Minority Rights and Internal Self-Determination*. Springer International Publishing, Cham, 2015. 241–242.

⁹⁰ United Nations General Assembly, International Covenant on Civil and Political Rights, 16 December 1966, United Nations, Treaty Series, vol. 999, p. 171. (Letöltés helye: <https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%20999/volume-999-i-14668-english.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 31.).

⁹¹ KOVÁCS Péter: *Nemzetközi közjog*. Osiris Kiadó, Budapest, 2011. 338.

⁹² United Nations General Assembly, *Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, 3 February 1992, A/RES/47/135. (Letöltés helye: <http://www.un.org/documents/ga/res/47/a47r135.htm>, letöltés ideje: 2016. december 31.)

fenntartani a csoportjuk más tagjaival és a más kisebbségekhez tartozó személyekkel, valamint határon túli kapcsolatokat más államok polgáraival, akikhez nemzeti vagy etnikai, vallási vagy nyelvi kötelekkel kapcsolódnak”. A Nyilatkozat, amelyet a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 27. cikke nyomán hoztak létre, immáron sokkal nagyobb hangsúlyt fektetett egyrészt a kisebbségekhez tartozó személyek egyéni jogainak védelmére, valamint a kisebbség és annak identitásának megőrzésére.⁹³ Az idézett rész anélkül biztosítja a jogot arra, hogy a kisebbségek más államok polgáraival tartsák a kapcsolatot, hogy kiemelnék az anyaország speciális szerepét, ugyanakkor a kötelék kihangsúlyozása azért is fontos, mert vannak olyan kisebbségek is, amelyek nem rendelkeznek anyaállammal (például kurdok). Az idézett rész ugyanakkor nem pontosítja, hogy a kapcsolat létrejöhet-e az anyaállam kezdeményezésére, valamint azt, hogy a kapcsolattartás az anyaállam intézményeire vonatkozhat-e. Egyes hazai szakértők értelmezésében a 2. cikk rendelkezése nem kizárólag individuális állampolgárokra vonatkozik, hanem magára az anyaállamra is,⁹⁴ ugyanakkor explicit módon nincsen részletezve az, hogy a Nyilatkozat mit ért az alatt, hogy „más államok polgáraival, akikhez nemzeti vagy etnikai, vallási vagy nyelvi kötelekkel kapcsolódnak”.⁹⁵ Éppen amiatt, hogy a szöveggörnyezetben a kötelék, valamint az említett polgárok kapcsolata a másik állammal nincsenek részletezve, érdemes szűken értelmezni a Nyilatkozat rendelkezését a határokon átnyúló állampolgári kapcsolattartás esetében. Fontos megállapítani, hogy a jogalkotók explicit módon nem szólították fel tartózkodásra a részes államokat a más államok polgáraival való kapcsolattartástól, így véleményem szerint azon álláspontok,⁹⁶ amelyek kizárják a másik állam-állampolgár kapcsolattartást szintén megalapozatlanok.

⁹³ LERNER, Natan: *Religion, Secular Beliefs and Human Rights*. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden-Boston, 2012. 117., 119.

⁹⁴ Meg kell említenünk a határozat 2. cikkének 5. pontját is, amely lehetővé teszi a kisebbségek kapcsolatépítési és fejlesztési jogát mind más kisebbségekkel, mind az anyaállammal. Ez utóbbit a szöveg tágabban úgy határozza meg mint a “határokon kívül élő, más állam polgárai, akikhez nemzeti vagy etnikai, vallási vagy nyelvi szálak kötik (ti. a kisebbséget)”. GERENCSÉR Balázs – JUHÁSZ Albin: *A kisebbségvédelem megvalósulása a nemzetközi szervezetekben (ENSZ, ET, EBESZ, KEK)*. Magyar Kisebbség 7/1., 23. szám, 2002. 288–289.

⁹⁵ PENTASSUGLIA, Gaetano: *Minorities in International Law*. Council of Europe Publishing, Baden-Baden, 2002. 113.

⁹⁶ JACKSON PREECE, Jennifer: *Cross-Frontier Contacts*. In: SCHAEFER, T. Richard (ed.): *Encyclopedia of Race, Ethnicity and Society*. SAGE Publications, Thousand Oaks, 2008. 348–349.

Az 1992. évi Nyilatkozatból idézett rendelkezés némi módosítással szerepel az Európa Tanács Nemzeti Kisebbségek védelméről szóló keretegyezményében⁹⁷ is. A Keretegyezmény 17. cikkének 1. bekezdése értelmében „*a Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy nem akadályozzák a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeket azon joguk gyakorlásában, hogy szabadon és békésen határokon átnyúló kapcsolatokat hozzanak létre és tartsanak fenn olyan személyekkel, akik törvényesen tartózkodnak más államokban, kiváltképpen olyanokkal, akikkel etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásukban osztoznak, vagy kulturális örökségük közös.*” A jogalkotók fontosnak tartották kiegészíteni Nyilatkozat rendelkezését „a más államokban törvényesen tartózkodó” résszel, azzal a céllal, hogy kiemeljék a határon átnyúló kapcsolattartás fontosságát többek között a bűnüldözés területén, és megelőzzék a rendbontásokra való felbújtásokat, amelyek sérthetnék az állam területi integritását.⁹⁸

Az 1992. évi Nyilatkozat fontos megállapításokat tesz az államok szerepvállalására az államok közötti kapcsolatokra vonatkozó nemzetközi jogi alapelvek tükrében, mégpedig hogy „*az államok kötelesek együttműködni a kisebbséghez tartozó személyekre vonatkozó kérdésekben, beleértve az információ- és tapasztalatcserét. Ezen Nyilatkozatban semmi nem értelmezhető úgy, hogy az megenged bármely tevékenységet, amely ellentétes az Egyesült Nemzetek céljaival és elveivel, beleérve az államok szuverén egyenlőségét, területi sértetlenségét és politikai függetlenségét.* A nyilatkozat értelmében az anyaállam köteles együttműködni a területi állammal, valamint cselekedeteivel nem sértheti meg a területi állam szuverenitásának belső oldalát, valamint személyi főhatalmát. A nyilatkozat értelmében még „*az államok intézkedéseket foganatosítanak a kisebbséghez tartozó személyeknek a sajátosságaik kifejezéséhez és kultúrájuk, nyelvük, vallásuk, hagyományaik és szokásaik fejlesztéséhez szükséges kedvező feltételek kialakítására, kivéve ahol a sajátos gyakorlatok sértik a nemzeti jogot és ellentétesek a nemzetközi normákkal.*” A szöveg nem definiálja, hogy ez a szabályozás csak az anyaállam határain belül (belföldi) kisebbségekre vonatkozik-e, így az elv nem zárja ki a nemzeti határokon túl megvalósuló támogatásokat.⁹⁹ A megfelelő kapcsolat létrejötte és a területi állam szuverenitásának a tiszteletben tartása

⁹⁷ Council of Europe, *Framework Convention for the Protection of National Minorities*, 1 February 1995, ETS 157. (Letöltés helye: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b36210.html>, letöltés ideje: 2017. január 3.).

⁹⁸ JACKSON PREECE, i.m. 349.

⁹⁹ FELFÖLDI Enikő: *The Characteristics of Cultural Minority Rights in International Law: With Special Reference to the Hungarian Status Law*. in: KÁNTOR Zoltán et al. (eds.): *The Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection*. Slavic Research Center, Sapporo, 2004. 430–431.

érdekében gyakran az érintett államok együttműködési megállapodást kötnek, amelyben lefektetik, hogy miképpen és milyen keretek között léphet kapcsolatba az anyaállam a nemzeti kisebbség tagjaival, ilyen megállapodás volt például az 1998. évi Belfasti Megállapodás az Egyesült Királyság és Írország között. A hasonló megállapodások lényeges mértékben előrelendítik a jószomszédi kapcsolatokat, valamint megelőzik annak a veszélyét, hogy a területi állam akként értékelje az anyaállam tevékenységét, mintha az a belügyeibe beavatkozna. Hasonló megállapításra jutott Gerencsér Balázs is, aki az anyaállam és nemzeti kisebbségek közötti kapcsolattartás kutatása területén alkotott maradandót, szerinte a nyugat- és kelet-európai államok közötti történelmi különbségek nyomán a kapcsolattartás köre megmaradt a belső jog szabályozásában, és csak nagyon puha és körültekintő módon jelent meg a nemzetközi jogi szabályozásban.¹⁰⁰ Gerencsér külön kiemeli a jogi kapcsolattartás alatt a bilaterális megállapodásokat, vagy egy ún. kedvezmény- vagy „státustörvényeket”, amelyek számos európai állam jogszabályi környezetében fellelhetők.¹⁰¹ Az értekezés későbbi, a szabad névválasztáshoz való jogot és a nemzeti identitás kialakításához való jogot taglaló részeiben részletesen kifejtésre kerül, hogy mi minősül belügyekbe való beavatkozásnak, valamint hogy az államok szuverén egyenlősége belső oldala alatt mit kell érteni.

Macedónia és Görögország viszonyát jelentős mértékben megterheli az a tény, hogy Athén hivatalosan nem hajlandó elismerni a Macedónia által görögországi macedón nemzeti kisebbségnek tartott személyek nemzetiségi státuszát.¹⁰² Görögország csupán szlávajkú vagy kétnyelvű lakosságként ismeri el az érintett görög állampolgárokat, míg hivatalosan az ország egyedüli kisebbségeként az 1923. évi Lausanne-i békeszerződésben feltüntetett muszlim kisebbséget. Ennek a ténynek a fényében nem meglepő az, hogy Macedónia és Görögország között nem került aláírásra bilaterális megállapodás, amely alapjául szolgálna egy macedón státustörvénynek. Az 1995. évi Ideiglenes Megállapodás, amely a mai napig adja a macedón-görög kapcsolatok alapját, csak általánosságokban érinti a kisebbségvédelem jogkörét (azt is egyes nemzetközi jogi dokumentumok szellemiségének felidézésén keresztül). Nem

¹⁰⁰ GERENCSÉR Balázs: *Kisebbségi kutatások és a Flachbarth Ernő Kutatóműhely*. in: GERENCSÉR Balázs: *Tanulmányok a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karának Flachbarth Ernő Kutatóműhelyéből*. PPKE-JÁK Flachbarth Ernő Kisebbségi Jogi Kutatóműhely, I. kötet, 2005. 9–12.

¹⁰¹ GERENCSÉR Balázs: „Nyelvében él...”. *Kárpát-medencei körkép a határon túli magyarok hivatalos anyanyelvhasználati jogairól*. Kárpát-Haza Könyvek, Budapest, 2015. 35.

¹⁰² Human Rights Watch/Helsinki: *Denying Ethnic Identity. The Macedonians in Greece*. Human Rights Watch, New York, 1994. 11–12.

meglepő, hogy a kisebbségvédelem teljesen kimaradt az Ideiglenes Megállapodásból, hiszen a névvita mellett az klasszikusan olyan tárgykör lett volna, amely megakadályozta volna a minimális együttműködésnek is kialakulását az 1990-es évek hideg légkörében.

2.2.5. A Badinter-bizottság jelentésének relevanciája Macedónia nemzetközi elismerése szempontjából

A macedón alkotmány módosítása nem váltotta be Kiro Gligorov, a macedón vezetők fő közeledéspárti politikusa, és a macedón döntéshozók reményeit, ugyanis a görög diplomata továbbra is arra sürgették európai társaikat, hogy tartsák magukat az EK 1991. december 16-án hozott döntésében foglaltakhoz. Az EK akkori tizenkét tagja közötti egyre növekvő ellentét arra vonatkozóan, hogy milyen feltételek mellett ismerjék el az önállósodó jugoszláv köztársaságokat, amely az „Európai Konferencia Jugoszlávia Békéjéért” (ICFY) elnevezésű, az EK és az ENSZ vezetése alatt álló békéltető fórum, és ezzel az ICFY mellett működő Választott Bíróság, ismertebb nevén a Badinter-bizottság 1992. évi felállításához vezetett.¹⁰³ A Robert Badinter bizottsági elnök nevével fémjelzett testület jogi javaslatok és tanácsadó vélemények formájában feltárta a tagállamok előtt az újonnan létrejövő államok közötti konfliktusokat, valamint azt, hogy miképpen lenne érdemes kezelni azokat. *A bizottságot nem nemzetközi választottbírói megállapodás alapján hozták létre, mint de facto független bírósági testület tanácsadó véleményei jelentős morális és politikai tekintéllyel bírnak, s bár nem rendelkeznek a res judicata hatásával azok az általános nemzetközi jog tekintetében deklaratívák lehetnek. „A bizottságot nem lehet konkrétan független bírósági testületnek tekinteni, ugyanakkor független volt a vitában álló felektől, valamint megkísérelte, hogy álláspontját bírósági módon alakítsa ki, és törekedett arra, hogy az általános nemzetközi jog alapján hozza meg tanácsadó véleményeit.”*¹⁰⁴

A Macedóniára vonatkozó tanácsadó véleményét az EK Miniszterek Tanácsának kezdeményezésére alakította ki. Macedóniát illetően a Badinter-bizottság a görög ellenérveket mellőzve Macedón Köztársaság néven részletezte az ország viszonyát déli

¹⁰³ KOVÁCS Péter: *A nemzetközi jog fejlesztésének lehetőségei és korlátai a nemzetközi bíróságok joggyakorlatában.* Budapest, PPKE JAK, 2010. 24.

¹⁰⁴ CRAVEN, Matthew: *The European Community Arbitration On Yugoslavia.* in: Oxford Journals, Vol. 66, 1., 1996. 334.

szomszédjával, valamint javaslatot tett a balkáni ország elismerésére. Egyik fontos megállapítása a Badinter-jelentéseknek az volt, hogy a létező határok, a nemzetek önrendelkezésének jogától függetlenül, sérthetetlenek és nem változtathatók a függetlenség kinyilvánítását követően. A bizottság azon túl, hogy megállapította a külső határok sérthetlenségét, amely összhangban volt többek között az ENSZ Alapokmány és a Helsinki Záróokmány rendelkezéseivel, még azt az álláspontot alakította ki, hogy a belső, eddig közigazgatási határként funkcionáló határok csak szabad döntésen alapuló megállapodások útján változtathatók meg, és ezen határok a nemzetközi jog védelme alatt állnak.¹⁰⁵ A bizottság megállapításai megtételénél az *uti possidetis juris* elvre hivatkozott,¹⁰⁶ amely értelmében *a volt adminisztratív határok nemzetközi határokká alakulnak át, amikor egy politikai egység függetlenné válik.*¹⁰⁷ „A Badinter-bizottság a maga részéről az *uti possidetis juris* elvnek hágai értelmezését emelte át európai kontextusba – ezzel egyszerre mind univerzális jelleget is tulajdonítva az eddig csak gyarmatok függetlenné válásának összefüggéseiben értelmezett elvnek.”¹⁰⁸

A Badinter-bizottság tanácsadó véleményében az *uti possidetis juris* elvét nem pusztán nemzetközi szokásjogi normaként, hanem a nemzetközi jog alapelveként értelmezte az adott ügyben, az eddig gyarmati (területileg jól lehatárolt) országok esetében alkalmazott határkijelölési gyakorlatot kiterjesztését javasolta egy nem gyarmati, európai területre. A bizottság úgy vélekedett, hogy az elv alkalmazása a jugoszláv alkotmánnyal is összhangban van, hiszen annak 5. cikke kimondta, hogy a tagköztársaságok területe és határai nem változtathatók meg beleegyezésük nélkül.¹⁰⁹

Az általános nemzetközi jogelvvvel kapcsolatban a bizottság hivatkozva a hágai Nemzetközi Bíróság Burkina Faso és Mali határvitájában hozott ítéletére, amely szerint „mindazonáltal ez az elv nem valamilyen különös szabály, amely pusztán a nemzetközi jog egy specifikus rendszeréhez tartozik, hanem logikailag a függetlenséghez elnyeréséhez kötődik, bárhol is forduljon az elő.”¹¹⁰ A Nemzetközi Bíróság idézett döntése nem feltétlenül a jugoszlávhoz hasonló helyzetek rendezésére utalhatott, hanem

¹⁰⁵ CRAVEN, i.m. 386.

¹⁰⁶ Uo.

¹⁰⁷ HENSEL, Paul R. – ALLISON, Michael E. – KHANANI, Ahmed: *The Colonial Legacy and Border Stability: Uti Possidetis and Territorial Claims in the Americas*. International Studies Association 45. ülésén bemutatott konferenciatanulmány, Montreal, 2004. 3.

¹⁰⁸ KOVÁCS, i.m. 83.

¹⁰⁹ CRAVEN, i.m. 386.

¹¹⁰ HOFFMANN Tamás: *Jugoszlávia Felbomlása és a Népek Önrendelkezési Joga*. In: Dayton, 10 év után. Budapest: Magyar Tudományos Akadémia Jogtudományi Intézet: Magyar Tudományos Akadémia Társadalomkutató Központ, 2006. 57.

meg kívánta erősíteni azt, hogy az elv "nem egy speciális szabály, amely kizárólag a nemzetközi jog egy adott rendszerére vonatkozik", hanem ennek megfelelően vonatkozhat más, az eredeti spanyol-amerikai dekolonizációs ügyektől eltérőkre is.¹¹¹ A bizottság álláspontját, hogy az *uti possidetis juris* általános jogelvként kell értelmezni és alkalmazni több tényező is megkérdőjelezte, így például a jugoszláv tagköztársaságok esetében nem beszélhetünk dekolonizációról,¹¹² hanem függetlenné válásról. A bizottság 3. számú tanácsadó véleményében hivatkozott a Nemzetközi Bíróság Burkina Faso és Mali határvitájának ügyében hozott ítéletére, és kimondta, hogy jóllehet eredetileg az amerikai, afrikai dekolonizációs problémák rendezésére szolgált, az *uti possidetis juris* mára már általános elvnek minősíthető, és az önrendelkezési jog sem akadályozza érvényesülését, hacsak az érintett államok ezzel ellentétes értelemben nem állapodnak meg.¹¹³

A vezető nyugati hatalmak attól tartottak, hogy Jugoszlávia felbomlásának folyamatakor a kialakuló határviták konfliktussorozatot indíthatnak el, és a békés rendezés elérésének eszköze az *uti possidetis* elvének betartása lenne. A bizottság állásfoglalásai, miszerint a függetlenné váló tagköztársaságoknak az *uti possidetis* elvét egyaránt tiszteletben kell tartaniuk a külső és a felbomlóban lévő föderáción belüli határokat, amelyek így nemzetközi határokká válnak, precedensértékűek voltak, és végképp megalapozták e szokásjogi norma általános érvényességét.¹¹⁴ A nemzetközi jogelvnek a megerősítése a javaslatokon keresztül garantálta Görögország területi szuverenitását, valamint csökkentette a VMRO–DPMNE nacionalista szárnyának revizionista aspirációit, ugyanakkor azt is garantálta, hogy Macedónia volt jugoszláv közigazgatási határait se belülről se kívülről se sértsék meg. A bizottság kiemelte az 1991-es macedón referendum fontosságát¹¹⁵ az önrendelkezés kinyilvánítása szempontjából, továbbá számos ponton bemutatta azt, hogy Macedónia nem jelent

¹¹¹ CRAVEN, i.m. 388.

¹¹² A dekolonizáció fogalmáról lásd részletesebben – WELSH, Eduardo: *Decolonization: The UN process within the broader movement Its legacy, contemporary relevance and ways forward*. in: Symposium on "The Right to Self-Determination in International Law" Organised by Unrepresented Nations and Peoples Organization (UNPO), Khmers Kampuchea-Krom Federation (KKF), Hawai'i Institute for Human Rights (HIHR). 2006. 1–2.

¹¹³ KOVÁCS Péter: *Nemzetközi közjog*. Osiris Kiadó, Budapest, 2011. 206.

¹¹⁴ KENDE Tamás – NAGY Boldizsár – SONNEVEND Pál – VALKI László (szerk.): *Nemzetközi jog*. Wolters Kluwer, Budapest, 2014. 85–86.

¹¹⁵ PELLET, Alain: *The Opinions of the Badinter Arbitration Committee: A Second Breath for the Self-Determination of Peoples*. European Journal of International Law (EJIL) Vol. 3 (1992) Issue 1. 183.

veszélyt a szomszédállamok területi biztonságára.¹¹⁶ Macedónia határainak sérthetetlenségét az állam területe feletti teljes és hatékony kormányzati ellenőrzés is biztosította, amit a volt jugoszláv tagköztársaságok közül kevés esetében lehetett elmondani. A tény, hogy a többi jugoszláv tagköztársasággal ellentétben Macedóniában nem merültek fel olyan belső akadálytényezők, amelyek megkérdőjelezték volna az államiséget, a szuverenitást és a központi hatalmat lényeges mértékben megkönnyítették az *uti possidetis juris* jogelvnek az érvényesítését. A Craven által művében ismertetett kritika,¹¹⁷ amely megfogalmazódott a jogelv bizottság által történő interpretációjával szemben azért sem teljes mértékben megalapozott, mert a jugoszláv tagköztársaságok nem lehet egységes jogelvek alapján determinálni. Craven azon állításával,¹¹⁸ amely szerint Macedónia nem támogatta Jugoszlávia feldarabolásának folyamatát, és ezért végső függetlenségének elnyerése nem a saját önmeghatározásából fakad, hanem a Badinter-bizottság által az *uti possidetis juris*-nak tulajdonított kiegészítő államteremtő hatásából és az elkerülhetetlen feldarabolódásából ered, nem értek egyet. Craven ezen állításához egyértelműen a korábban már említett, Kiro Gligorov által folytatott kisebb föderáció megteremtését célzó egyeztetésekre hagyatkozhatott, ugyanakkor azok informális jellegük miatt sem tekinthetők hivatalos állami szándéknak, ugyanakkor az 1991. évi függetlenségi népszavazás (amely megelőzte Gligorov tárgyalásait) egyértelműen olyan népszuverenitást erősítő, az állami függetlenséget és önazonosulást megalapozó tényként kell kezelni, amely egyértelműen cáfolja a jugoszláv szétesési folyamat domináns államteremtő szerepét. A kérdésre, hogy Macedónia esetében az *uti possidetis juris* mennyire funkcionált a területi lehatárolási elven túl az állam nemzetközi (jogi) személyiségének formáló elveként, a válasz az, hogy más jugoszláv tagköztársaságokhoz (például Bosznia-Hercegovina és Horvátország) képest sokkal kevésbé, ugyanakkor a nemzetközi integráció téren tapasztalt kezdeti komoly kihívások (1991-1993 között leginkább) idején a jogelv lényeges mértékben kihatott arra, hogy stabilizálódjon a macedón államiség.

A Badinter-bizottság 6. számú tanácsadó véleményének alapjául szolgált az 1991. december 16-án elfogadott „Irányelvek az új államok elismeréséről Kelet-

¹¹⁶ Annex 3: Opinions No. 4-10 of the Arbitration Commission of the International Conference on Yugoslavia. *European Journal of International Law (EJIL)* Vol. 4 (1993) Issue 1. 1993. 77–80.

¹¹⁷ CRAVEN, i.m. 389.

¹¹⁸ CRAVEN, i.m. 390.

Európában és a Szovjetunióban” című nyilatkozat, amely irányelveket¹¹⁹ szabott meg, hogy milyen feltételek mellett ismerheti el az EK a Kelet-Európában és a Szovjetunió területén létrejövő új államokat. A nyilatkozat két fontos részletet tartalmazott, amelyek érintették Macedóniát. Egyrészt, az EK szabad utat hagyott magának azáltal, hogy minden esetben megvizsgálják a függetlenség elismerésének hatásait a környező államokra, másrészt pedig felhívta a figyelmet az EBEÉ által megszabott kisebbségi jogokat érintő kötelezettségvállalások fontosságára. Véleményem szerint, az EK szemszögéből sokkal szükségsebb lett volna a macedóniai kisebbségek jogainak vizsgálata, mintsem a Görögország által hangsúlyozott területi biztonságot veszélyeztető tényezők részletezése. A nyilatkozatban foglalt feltételek közül Macedónia 1992-ben leginkább az albán és más kisebbségek jogi helyzetét illetően nem tudott eleget tenni a követelményeknek, ugyanakkor Jugoszlávia legtöbb államához képest Macedónia kétségkívül felkészültebb volt az önállóságra. A Badinter-bizottság *„a kisebbségeket megillető jogvédelmet részben az általános elvekből vezeti le, amikor kimondja: „ha egy államban egy vagy több olyan csoport él, mely egy vagy több etnikai, vallási, nyelvi közösséget alkot, e csoportoknak joguk van a nemzetközi jog értelmében arra, hogy identitásukat elismerjék”. Az 1966-os Egyezségokmányban rögzített önrendelkezési jogot mint az emberi jogok védőelvét fogja fel, melyből levezethető, hogy minden egyén választása szerint etnikai, vallási vagy nyelvi közösséghez tartozónak vallhatja magát.”*¹²⁰

A jelentés pontokba szedve rögzíti a Macedón Köztársaság felkészültségét, a nemzetközi jogi alapelvek elfogadását illetően erős optimizmus érezhető, ugyanakkor az 1. pont b) bekezdésében érezhető bizonyos hiányosság azt illetően, hogy miképpen kíván a macedón állam megvédeni a területén élő kisebbségek jogait. Az 1. pont b) bekezdése alapján a macedón alkotmány 78. cikkét idézi, amely értelmében *„a macedón országgyűlés felállítja az közösségek közötti kapcsolatokért felelős tanácsot [...], amely megvizsgálja a macedóniai nemzeti közösségek között keletkező kérdéseket és ajánlást nyújt azok megoldása érdekében. Az országgyűlés az ajánlásokat köteles megvizsgálni és döntést kell hoznia azok alapján”*. Az említett tanács munkája egészen 2001-ig

¹¹⁹ European Journal of International Law (EJIL): *Recognition of States - Annex 1. Declaration on the 'Guidelines on the Recognition of New States in Eastern Europe and in the Soviet Union' (16 December 1991)*. (Letöltés helye: <http://207.57.19.226/journal/Vol4/No1/art6.html>, letöltés ideje: 2016. december 15.); KOVÁCS Péter [2011] i.m. 271.

¹²⁰ KOVÁCS Péter: *A nemzetközi jog a Badinter-bizottság joggyakorlatában*. in: KENDE Tamás (szerk.): *Nemzetközi jogi szemelvények és dokumentumok I.* Osiris Kiadó, Budapest, 2000. 128.

formális volt lényeges súlyt nem képviselt az országgyűlés interetnikai témákat érintő döntéseinek előkészítésében. Mindazonáltal a kisebbségi jogok terén a hiányosságok csak 2001-ben kerülnek látványosan az előtérbe, Macedónia ugyanis 1992-ben a legtöbb jugoszláv államhoz képest sokkal szélesebb jogokat biztosított alkotmányában – ezeket a jelentés 3. pontja részletezi. A 3. pont a) bekezdés az alkotmány 48. cikkének 1. bekezdését említi, amely értelmében *„a közösségek tagjainak jogában áll, hogy szabadon kifejezzék, ápolják és fejlesszék saját identitásukat és közösségi sajátosságait”*. Ugyanezen cikk 2. bekezdésében *„az Állam biztosítja az összes közösség etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitását”*. A cikk 3. bekezdése értelmében *„a közösségeknek lehetőségük van felállítani kulturális, művészeti és oktatási intézményeket annak érdekében, hogy kifejezzék, kultiválják és fejlesszék saját identitásukat”*. A 3. pont e) bekezdése bemutatja a macedón alkotmány 45. cikkét, amely alapján *„az állampolgárok jogában áll, hogy magán [finanszírozású és fenntartású] oktatási intézményeket alapítsanak, kivéve általános oktatási intézményeket.”* A bekezdés továbbá még kiemeli az alkotmány 19. cikk 4. bekezdésének fontosságát, hiszen *„a vallási közösségeknek is jogosultak oktatási intézményeknek a felállítására”*, ugyanakkor a bekezdés megjegyzi, hogy a jogszabályok nem rendelkeznek precízen ezen jogok pontos mértékéről. A 3. pont f) bekezdése bemutatja az alkotmány 7. cikkének 2. és 3. bekezdését, amelyek értelmében *„azon településeken, ahol a többség vagy egy jelentős része egy másik [nem-macedón] közösségekhez tartozik ott a macedón nyelv és a cirill ábécé mellett a közösség nyelvét és ábécét lehessen használni a hivatalos ügyintézés során”*. A Badinter-bizottság itt is kiemeli, hogy a jogszabályok nem rendelkeznek kellően precíz módon ezen jog alkalmazásának körülményeiről. Az értekezés későbbi részében bemutatott, az Ohridi Keretegyezmény nyomán elfogadott alkotmánymódosítások lényeges mértékben kiegészítik e nyelvhasználatra vonatkozó szabályozást, valamint számos olyan kisebbségi jogot külön jogszabályba ültet át a macedón döntéshozó, amelyet addig egységesen kezelt (így például kisebbségek nemzeti jelképeinek használatának kérdése). A 3. pont utolsó, g) pontja kiemeli az alkotmány 9. cikkének 1. bekezdését, amely értelmében *„tilos a [nemi], faji, bőrszín, nemzetiségi vagy szociális származás [politikai és vallási meggyőződés] szerinti diszkrimináció”*.

A Badinter-bizottság a tanácsadó vélemény 5. pontjában a vázolt információk alapján megerősítette Macedónia álláspontját, miszerint az országnak nincsenek területi

követelései (Görögország felé), ebből pedig levezette, hogy a „Macedónia” név nem jelent területi veszélyt egyetlen másik állam számára sem. Az 5. pont 1. bekezdésében a Bizottság megállapította, hogy Macedónia teljesíti a követelményeket, amelyeket az EK Tanácsa lefektetett az 1991. december 16-án elfogadott „Irányelvek az új államok elismeréséről Kelet-Európában és a Szovjetunióban” című dokumentumban. A Badinter-jelentés fontos mérföldkő Macedónia nemzetközi elismertségében, ugyanis ez volt az első független szakértői vélemény, amely jogi és szakpolitikai érvekkel alátámasztotta a macedón szuverenitás elismerésének fontosságát. A kérdést ugyanakkor más szemszögből is vizsgálhatjuk, mégpedig abból, hogy miért nem követték sok esetben (köztük a macedón szuverenitásnak, vagy a Szerbia és Montenegróból álló kis jugoszláv föderációnak az elismerését sürgető javaslat esetében) politikai lépések az Európai Közösségek részéről a bizottság jogi tanácsadásait.¹²¹ Egyes vélemények szerint a széleskörű diplomáciai elismerés hiánya nyomós indok volt a macedón szuverenitás el nem ismerésére,¹²² ugyanakkor Görögország diplomáciai nyomása és az egységes európai diplomáciának a totális hiánya sokkal inkább volt meghatározó, mint a klasszikus állami létet meghatározó körülményeknek a megléte.

2.2.6. A Pinheiro-javaslatról az ENSZ-tagság elnyeréséig

A Badinter-jelentés csak az első váratlan, negatív esemény volt Görögország számára. A jelentés nyilvánosságra kerülését követően Zselju Zselev bolgár államfő kezdeményezésére Bulgária a világon elsőként elismerte alkotmányos nevén nyugati szomszédja függetlenségét.¹²³ Ezzel Szófia nyíltan vállalta a konfrontációt Görögországgal, ugyanakkor zöld utat adott más államok számára is Macedónia elismerésére. Bulgária lépését tekinthetjük a kezdő lökésnek, nem sokkal később, bő egy éven belül Törökország és Oroszország is elismerte alkotmányos államnevének Macedóniát.¹²⁴ Időközben többszázézesres tüntetések söpörtek végig Thesszalonikin és

¹²¹ TÜRK, Danilo: *Recognition of States: A Comment*. European Journal of International Law (EJIL), Vol. 4 (1993), Issue 1., 70.

¹²² CRAVEN, i.m. 371.

¹²³ ZHELEV, Zhelyu: *Once Again on the Recognition of Macedonia and the Name Dispute*. in: DZUVALEKOVSKA CASULE, Mircela – LOZANOSKA, Jana – KACZOROWSKI, Maciej – TASEV, Donče – RUŠEV, Trajče – ANTONOV, Dragan (eds.): *The Name Issue Revisited*. Macedonian Information Centre, Skopje, 2013. 463–465.

¹²⁴ Az ENSZ Biztonsági Tanács állandó tagjai, Franciaország kivételével 1995-ig elismerték Macedónia alkotmányos nevét, és ez nagyban hozzájárult ahhoz, hogy 1993. április 8-án felvették Macedóniát FYROM ideiglenes néven az ENSZ-be. Függetlenül ettől Macedónia alkotmányos nevének Bulgária és

más észak-görög városokon. A görögöknek csak egy kis hányada ellenezte a macedón függetlenség kinyilvánítását, a görög ellenszenvet leginkább a „Macedónia” név, valamint annak kulturális-történelmi értékének bitorlása jelentette.¹²⁵ A tüntetések látványosan bebizonyították, hogy valós biztonsági kockázatot nem rejt a macedón állam létrejötte. A tüntetések mögött nem kizárólag a politikai pártok álltak, hanem például a Görög Ortodox Egyház is, amely a mai napig kiemelt mozgósítási képességekkel bír a görög társadalmon belül. A széleskörű együttműködésnek volt köszönhető többek között az, hogy 1992 decemberében nagyjából 1,3 millió fő vonult fel Athénban, hogy tüntessen az általuk nevezett „hamisított nemzet”, a „szkopjánok” és a „pszeudo-macedónok” ellen.¹²⁶ A külső folyamatok és a belső tüntetések sürgős lépésekre készítették a görög kormány döntéshozóit és a külföldön lévő görög diplomatákat. 1992 első hónapjaiban markánsan láthatóvá vált a Mitsotakis miniszterelnök és Samaras külügyminiszter közötti személyes ellentét, az akkori görög kormányfő sokkal inkább egy konszenzusos javaslat híve volt, míg a diplomácia feje a nevével fémjelzett radikálisan elutasító doktrínát¹²⁷ támogatta. Konstantinos Karamanlis görög államfő 1992 áprilisára több, nem hivatalos pártközi egyeztetést követően, összehívta a görög parlamenti pártok vezetőit, hogy döntsenek a név vita kérdésében.

A pártvezetők ülése azért is volt sürgető, mert az EK külügyminiszterei 1992 februárjában mandátummal ruházták fel a sörös portugál elnökséget annak érdekében, hogy közvetítsen Görögország és Macedónia között, egy minden fél által elfogadott névváltozat érdekében. Joao de Deus Pinheiro portugál külügyminiszter vezetésével megkezdődtek az első hivatalos egyeztetések a két ország között.¹²⁸ A folyamat azért bír rendkívüli fontossággal, mert először mozdult el a két ország az addig hangoztatott szélsőséges álláspontjaikról. A párbeszéd elindítása rendkívül fontosnak bizonyult, az

Törökország által történt viszonylag gyors elismerése jelentősen segítette a nemzetközi diplomáciával történő gyorsabb kapcsolatépítéshez. Bővebb információért ld. GERMANOV, Stoyan: *The Macedonian Question. History and Actuality*. Macedonian Scientific Institute, Sofia, 2010. 48–58.

¹²⁵ KOFOS, Evangelos: *The Macedonian Question: The Politics of Mutation*. Institute for Balkan Studies, Thesszaloniki, 1987. 14.

¹²⁶ ROSSOS, i.m. 270.

¹²⁷ Samaras 1992 áprilisában több pontban összefoglalta, hogy mely feltételek mellett lenne Görögország hajlandó elismerni északi szomszédja függetlenségét. A pontok közül talán a legfontosabb az ország neve volt, még pedig, hogy nem szerepelhet Macedónia, vagy annak bármely toldalékkal ellátott verziója az ország hivatalos, nemzetközi gyakorlatban használt megnevezésében. KOFOS, Evangelos: *The Unresolved 'Difference over the Name': A Greek Perspective*. in: KOFOS, Evangelos – VLASIDIS, Vlasis (eds.): *Athens – Skopje: An Uneasy Symbiosis*. Hellenic Foundation for European and Foreign Policy (ELIAMEP), Athens, 2005. 141.

¹²⁸ MACDONALD, B. Scott: *European Destiny, Atlantic Transformations: Portuguese Foreign Policy Under the Second Republic, 1974–1992*. Transaction Publishers, USA, 82.

európai vezetők gyorsan el kívánták hárítani azt a veszélyt, hogy a térség forrongó légköre Macedóniára is áterjedjen. A Pinheiro-javaslat lényegében az első konszenzusos javaslatokat – „New Macedonia” és „Upper Macedonia”¹²⁹ – terjesztette elő, továbbá tartalmazta a macedón vállalásokat, mint például a görög területi szuverenitás sérthetlenségének elismerését. A Pinheiro-jelentés idejében, sőt egészen 1995-ig nem volt hivatalos diplomáciai kapcsolat a két szomszédállam között, ennek tudatában jelentős előrelépésnek lehet tekinteni a macedón–görög kapcsolatok terén ezt az európai közvetítési kísérletet. A Pinheiro-javaslat elutasítása leginkább a görög belpolitikai helyzetből adódott. A görög kormányfő menesztette Samarast a külügyminisztérium éléről, viszont Mitsotakis álláspontja kisebbségbe került a parlamenti pártvezetők ülésén, és 1992 áprilisában Görögország döntéshozói továbbra is a szélsőségesen rugalmatlan és elutasító álláspontot képviselték.¹³⁰ A konszenzuskeresést visszautasító görög politika véleményem szerint elhibázott volt, Macedónia ekkor még nem nyert felvételt az ENSZ-be, így sokkal nagyobb rugalmasságot tapasztalhattunk részéről 1991 és 1993 között, mint például az 1995 utáni időszakban. Ezzel szemben Görögország, ha nagyobb hajlandóságot mutatott volna a megegyezésre, akkor ez az időszak lehetett volna a legalkalmasabb a névvita lezárására (és a görög érdekek maximalizálására).¹³¹ A görög-macedón kapcsolatok alakulását tanulmányozva megállapítható, hogy az 1995-ig tartó időszak sokkal inkább a diplomáciáról, és nem a jogi rendezésről szólt, a diplomácia teremtette meg azon jogi alapokat, amelyekre később hivatkozni fognak a felek az ENSZ Nemzetközi Bírósága előtt.

Az 1992-es esztendőt további intézményesítetlen, nem hivatalos egyeztetések jellemezték, leginkább európai diplomaták és politikusok próbáltak felváltva tárgyalni a felekkel, viszont a mindkét államban lévő instabil belpolitikai környezet megakadályozta, hogy bármilyen sikert is elérjenek. A görög–macedón konfliktus rendkívüli összetettségét jól szemléltetik az 1992. augusztus 12-én elfogadott. A

¹²⁹ A „New Macedonia” és „Upper Macedonia” elnevezések, ugyan a megfelelő, konszenzusos irány jegyében születtek meg, viszont az angol jellegéből eredően egyrészt nem adtak választ számos kérdésre, így például arra, hogy a nemzetközi nyelvhasználatban a macedónok használhatják-e a macedón verziójukat, a Nova Makedonija-t és a Gorna Makedonija-t.

¹³⁰ KOFOS, Evangelos: *Greece's Macedonian Adventure: The Controversy over FYROM's Independence and Recognition*. in: COUFOUDAKIS, Van et al. (eds.): *Greece and the New Balkans: Challenges and Opportunities*. Pella, New York, 1999. 366.

¹³¹ Itt látványosan nyomán követhető volt a „fogolydilemma” fel nem ismerése Görögország részéről, a nemzeti érdekek iránti törekvése meggyőztette a Nash-egyensúly optimalizálását.

Macedón Köztársaság lobogójáról szóló törvény”¹³² körüli heves nézeteltérések. A görög lakosság félelmei, miszerint Macedónia kisajátítja a görög kultúra részét képező antik makedón történelmet és annak értékeit, egyre inkább kiszorították a görög politikusok által képviselt biztonsági kockázatok teóriáját. Macedónia nemzetközi integrációjának biztonsági kockázatként történő reprezentálását a külföldi vélemény erősen megkérdőjelezte, hiszen a hellén állam mögött többek között a NATO állt, így a Szkopje felől érkező esetleges veszélyek, az eredeti görög értelmezésben elhanyagolhatóak voltak.¹³³ A jogszabály 2. cikke értelmében az 1977-ben Vergina (avagy macedónul Kutles) nevű észak-görög városban talált antik csillagot (vagy napot) mintázó jel lesz látható 1992 augusztusától a hivatalos macedón állami zászlón. A macedón jogszabály kihirdetését heves tüntetések követték Thesszalonikiben. Görögország, többek között a macedón zászló motívumainak görög nemzeti jellegét kívánta megvédeni azzal, hogy 1993-ban a Vergina-csillagot hivatalosan nemzeti jelképnek minősítette.¹³⁴

A görög–macedón feszültség enyhülése erősen kívánatos volt Macedóniában, ugyanis a pozitív Badinter-jelentés ellenére, az EK Görögország mellett tanúsított kollektív szolidaritása érvényesült a névváltoztatási követelés kérdésében. 1992-től egyre inkább sürgetőbbé vált a Macedón Köztársaság számára a nemzetközi elismerés, azon belül is leginkább az ENSZ-tagság elnyerése, ugyanis Szkopjében attól tartottak, hogy a jugoszláv fegyveres konfliktusok Macedóniára is átterjedhetnek. Az EK és Görögország továbbra is az 1991 decemberében meghatározott feltételek teljesülése mellett ismerte volna el Macedónia szuverenitását, ugyanakkor 1992 második felétől a görög lakosság haragját egyre jobban kiváltó macedón kulturális kiteljesülés nem hivatalos olajembargó bevezetését eredményezte Macedóniával szemben.^{135, 136} Fontos fejlemény, hogy először 1992 tavaszán használták az azóta is nemzetközi használatban lévő, Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság angol megfelelőjét, a „*the former*

¹³² *Zakon za znamenoto na Republika Makedonija* [A Macedón Köztársaság zászlójáról szóló törvény]. Macedón Köztársaság Országgyűlése. Szluzsben vesznik na Republika Makedonija. 50/92. szám, Skopje, 1992. augusztus 12.

¹³³ ROSSOS, i.m. 268.

¹³⁴ Timeline of recent events concerning the Macedonian issue. (Letöltés helye: <http://www.macedonian-heritage.gr/timeline.html>, letöltés ideje: 2016. december 15.) lásd még: Law 2121/1993 on Copyright, Related Rights and Cultural Matters. 13. fejezet, 73–76. cikk, Official Journal, A25, 1993. február 16.

¹³⁵ WALDEN, Axel-Sotiris: *Greece and the Macedonian State*. in: Transitions, Vol. 36. 1–2. szám. 1995. 112.

¹³⁶ PHILLIPS, John: *Macedonia: Warlords and Rebels in the Balkans*. I.B.Tauris & Co. Ltd., London, 2004. 55.

Yugoslav Republic of Macedonia” megnevezést.¹³⁷ A megnevezés, amelyet később, 1993-ban az ENSZ-ben is elfogadnak, egy végső engedmény volt Macedónia részéről, amely azelőtt több sikertelen informális tárgyalást folytatott az ENSZ-tagság elnyerése érdekében. A FYROM rövidítés atyjaként leginkább Kiro Gligorov, akkori macedón államfőt tartják, a baloldali politikus személyesen vezette az ENSZ-tagságért folytatott tárgyalásokat és, az 1992-es esztendő folyamán több alternatív névről is le kellett mondani. Gligorov figyelemreméltó módon előrelátta, hogy Görögország, diplomáciai kapcsolatain keresztül rendkívüli módon megnehezítheti és meg is fogja nehezíteni a jövőben a macedón integrációt és nemzetközi beilleszkedést. Az engedmények terén először történt meg az, hogy magas beosztású macedón döntéshozó beleegyezett volna az „egy név belföldön és külföldön egyaránt” lévő állásponttól való eltérésbe. Arra a kérdésre, hogy ki használta először a FYROM rövidítést, nincsen pontosan dokumentált válasz, ugyanis először Gligorov ajánlásaként került előtérbe az ENSZ-tárgyalások folyamán, ugyanakkor már az EK Miniszterek Tanácsa 1991. december 16-i ülésén Samaras görög külügyminiszter görög álláspontként hivatkozott¹³⁸ az alternatív névjavaslatra. Minden bizonnyal az 1991. szeptember-december időszakban alakulhatott ki Görögországban a név, hiszen hivatalosan ekkor emelte nemzetközi szintre a problémát Athén.

Macedónia alig kevesebb, mint egy évvel a függetlenségének kikiáltása után azzal a nehéz helyzettel szembesült, hogy vagy tesz bizonyos engedményeket Görögország (és a Nyugat) felé, vagy pedig búcsút mondhat az állam *de jure* nemzetközi elismertségének. Egyrészt politikai, másrészt pedig jogi kételyeket vetett fel az államfő döntése. Politikai szempontból az államfő és a kormány kapcsolata nehezítette meg a konszenzus elfogadását, ugyanis a VMRO–DPMNE, nacionalista politikája révén mindenképpen el szeretne volna kerülni azt, hogy nemzetközi viszonylatban ne az ország alkotmányos nevét használják. Gligorov, évekkel később, ellenzékének támadásait legalább olyan akadálynak nevezte, mint amilyen a görög

¹³⁷ Érdekes, hogy az Európai Bizottság 1993-ik évi 615/93-as rendelete „territory of Former Yugoslav Republic of Macedonia” névre módosította az EK Tanácsának 1992-ik évi 1688/92-es szabályozásában szereplő „Macedonia” megnevezést. A módosítás mindenképpen a görög diplomaták belső nyomására történt. Commission Regulation (EEC) No 615/93. of 17 March 1993 amending for the second time Regulation (EEC) No 1688/92. fixing countervailing charges on seeds. (Letöltés helye: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1993:066:0017:0018:EN:PDF>; <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1992:176:0038:0040:EN:PDF>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

¹³⁸ FLOUDAS, Demetrius Andreas: *Pardon? A Conflict for a Name? FYROM's Dispute with Greece Revisited*. In: KOURVETARIS, George A. et al. (eds.): *The New Balkans: Disintegration and Reconstruction*, East European Monographs. Columbia University Press, New York, 2002. 84.

rugalmatlanság volt a nemzetközi fórumokon.¹³⁹ Jogi szempontból szintén aggályos lett volna az, ha az ország alkotmánymódosítás nélkül „*the former Yugoslav Republic of Macedonia* (FYROM)” név alatt csatlakozott volna az ENSZ-hez, mert a macedón alkotmány nem rendelkezik arról, hogy az ország nevét hány formában lehetne használni a hivatalos állami gyakorlatban. Gligorov és az összetett államnév támogatói pontosan abból indultak ki, hogy az alkotmány nem tiltja meg a Macedón Köztársaságtól (vagy Macedóniától)¹⁴⁰ eltérő megnevezést. Mi több, Gligorov azt az álláspontot képviselte, hogy az ENSZ keretein belül Macedónia lassan, egyesével *de facto* elismerteti a nemzetközi közösség államaival és szervezeteivel az ország alkotmányos nevét, így a FYROM csak ideiglenes megnevezés lesz a nemzetközi gyakorlatban. Jól mutatja Gligorov rátermettségét az, hogy az 1991-ben megfogalmazott három feltétel közül kettőnek engedett, ugyanakkor az állam nevét illetően már nem volt hajlandó fejet hajtani a görög követelések előtt.¹⁴¹

Gligorovnak nem sikerült első nekifutásra meggyőznie a macedón országgyűlés többségét, hogy az összetett néven való elismerést kezdeményezzék az ENSZ Biztonsági Tanácsa előtt. 1993. január 22-én az ENSZ Biztonsági Tanácsa elé került a Gligorov által, 1992. július 30-án írt csatlakozási kérvény arról, hogy a Macedón Köztársaság tagja kíván lenni az ENSZ-nek.¹⁴² A nemzetközi jog értelmében a Macedón Köztársaság kérvénye hibátlan volt, hiszen, ha kizárólag az ENSZ által megszabott követelményeken¹⁴³ alapulna a balkáni ország felvételi kérelme, akkor Macedóniát fel kellett volna venni a szervezet tagjai közé. Gligorov kérvényben hivatkozott az ENSZ Alapokmány 4. cikkében lefektetett csatlakozási feltételekre, az ENSZ Bizottsági Tanács Eljárási Szabályzatának¹⁴⁴ az új tagok felvételére vonatkozó 58-60. szabályaira, valamint az ENSZ Közgyűlés Eljárási Szabályzata¹⁴⁵ 134-138. szabályaira, és kiemelte, hogy az a macedón országgyűlés egyrészt elfogadta Macedónia nemzetközi elismeréséről szóló nyilatkozatot, másrészt Macedónia lakossága az 1991.

¹³⁹ GLIGOROV, Kiro: *Makedonija e sze' sto imame*. Izdavacski centar TRI, Skopje, 2001. 255–262.

¹⁴⁰ Lásd: 1.3. Fogalmi elhatárolások alfejezetet.

¹⁴¹ PAPAIVAS, C. George: *Claiming Macedonia. The Struggle for the Heritage, Territory and Name of the Historic Hellenic Land, 1862–2004*. McFarland & Company, Inc., Publishers, Jefferson, 2006. 223.

¹⁴² Macedonia csatlakozási kérelme. Security Council Report A/47/876–S/25147. 1993. január 22. (Letöltés helye: <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/IP%20S25147.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

¹⁴³ United Nations: *Charter of the United Nations*, 24 October 1945, 1 UNTS XVI. II. fejezet, 4. cikk.

¹⁴⁴ United Nations Security Council: Provisional Rules of Procedure S/96/Rev.7. (Letöltés helye: <http://www.un.org/en/sc/about/rules/>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

¹⁴⁵ United Nations General Assembly: Rules of Procedure and Comments A/520/Rev.16/Corr 1. (Letöltés helye: <http://www.un.org/en/ga/about/ropga/index.shtml>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

évi népszavazáson nyilvánították függetlenségi szándékukat. A nemzeti önrendelkezés jogosságát hivatott érveléseit Gligorov még kiegészítette, hogy az 1991. évi alkotmány deklarálja Macedónia független, szuverén és demokratikus államberendezkedését. Gligorov megerősíti országa elkötelezettségét az ENSZ alapelvei iránt, másrészt pedig garantálja, hogy Macedónia elfogadja az alapelveket tartalmazó összes nemzetközi szerződést és okmányt, mint például a Helsinki Záróokmányt vagy a Párizsi Charta az Új Európáért. Gligorov a csatlakozási kérelem végén kiemelte, hogy Macedónia csatlakozása lényeges mértékben hozzájárulna a poszt-jugoszláv térséget sújtó válság rendezéséhez. Függetlenül attól, hogy Macedónia 1993-ban jogilag megfelelt a követelményeknek, és ezek teljesülésére valamint a regionális biztonság fejlesztésére külön ki is tért Gligorov 1992-ben írt levelében, a politikai–diplomáciai nyomás meghatározónak bizonyult. A hidegháború során több államot azért nem vettek fel az ENSZ-be, mert egyik vagy másik állam politikai indokok miatt megvétózta – a legismertebb ilyen eset 1950-ben történt, amikor az USA és a Szovjetunió több, a második világháborút elvesztő állam csatlakozási kérelmét nem kívánta támogatni.¹⁴⁶

147

A diplomáciai nyomás Görögország irányából azonnal elérte az ENSZ Biztonsági Tanácsát, Athén korábbi álláspontját megismételve kijelentette, hogy Macedónia közvetlenül veszélyezteti a régió politikai és társadalmi békéjét. A görögök (és szövetségesei) nyomása hatására a Biztonsági Tanács szokatlan módon meghosszabbította a felvételi eljárást és külön konzultációkat folytatott a két érintett féllel, továbbá az „Európai Konferencia Jugoszlávia Békéjéért” Irányító Bizottságának¹⁴⁸ társelnökeivel, annak érdekében, hogy köztes megoldást találjanak a problémára.¹⁴⁹ A macedón döntéshozók kiszolgáltatott pozícióba kerültek, ugyanis Gligorov korábban elutasított javaslatát, azaz egy konszenzusos és átmeneti megoldást, immáron a nemzetközi közösség is támogatta. Leginkább az európai nagyhatalmak hathatós közreműködésének köszönhetően, a háttér-diplomácia megállapodott a „*the former Yugoslav Republic of Macedonia (FYROM)*” megnevezésről, ugyanakkor ez továbbra is reputációromboló erővel bírt volna a macedón pártok esetében, amennyiben

¹⁴⁶ International Court of Justice: *Competence of the General Assembly for the Admission of a State to the United Nations, Advisory Opinion*, 1950. I.C.J. Reports 5 (3 March 1950).

¹⁴⁷ LAMM Vanda: *A Nemzetközi Bíróság ítéletei és tanácsadó véleményei 1945-1993*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1995. 399–403.

¹⁴⁸ Steering Committee of the International Conference on the Former Yugoslavia.

¹⁴⁹ GRANT, Thomas D.: *Admission to the United Nations. Charter Article 4 and the Rise of Universal Organization*. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2009. 205.

nyíltan támogatják azt. Branko Crvenkovszki akkori macedón miniszterelnök 1993 márciusában kelt levelében figyelemreméltó jogi–diplomáciai nyelvezetet használva utalt arra, miszerint „a Macedón Köztársaság semmilyen körülmény alatt nincs felkészülve, hogy elfogadja a „former Yugoslav Republic of Macedonia” államnevet”.¹⁵⁰ A macedón miniszterelnök ezzel burkoltan elfogadta a mediátorok által kidolgozott konszenzusos elnevezést, ugyanakkor kihangsúlyozta, hogy nem ez lesz Macedónia új, alkotmányos államneve. A levélből az is kiderül burkolt módon, hogy Macedónia, ugyan nem fogadja el a jelenlegi feltételeket és államnevet, viszont a jövőben hajlandó tárgyalóasztal mellé ülni a név kérdését illetően – jól látható az elmozdulás macedón részről is az addig szilárdnak tűnő „egynév-koncepciótól”.

Macedónia szempontjából rendkívüli fontossággal bírt az ENSZ-tagság elnyerése, mert ez egyfajta bevált gyakorlatot jelentett volna más nemzetközi szervezetekbe történő felvétel esetében, továbbá jelentősen növelné az ország szuverenitását külső támadás esetén, és nem utolsósorban szorult gazdasági helyzetén is javítana. Görögország ugyan továbbra is fenntartotta korábban hangsúlyozott ellenvetéseit, miszerint Macedónia továbbra sem képes biztosítani a regionális és jószomszédi kapcsolatainak harmonikus jellegét, viszont Athén támogatta a mindkét fél által elfogadott – FYROM-megoldást.¹⁵¹ A konszenzusos javaslat mögé informálisan felsorakozott a két ország vezetése, valamint a bilaterális kapcsolatok gyorsabb fejlődése érdekében a görög és a macedón ellenzék sem folyamodott jogi eszközökhöz (mint például alkotmánybírósági vizsgálat), hogy meggátolja az ENSZ-tagságot. Nem szabad megfeledkezni arról sem, hogy Macedónia helyzete drasztikusan romlott a gazdasági szankciók, a homogén államstruktúra miatti albán kisebbség egyre növekvő elégedetlensége, valamint a boszniai háború eszkalálódásának reális veszélye miatt.¹⁵²

Az ENSZ Biztonsági Tanácsa 1993. április 7-én elfogadott határozatában,¹⁵³ amelyben a nemzetközi jog és az ENSZ-diplomácia eddigi gyakorlatához képes több újdonság is szerepelt. Már az első bekezdésben szerepelt az, hogy a Biztonsági Tanács a határozatot a Macedónia S/25147. számú csatlakozási kérelme alapján fogadta el,

¹⁵⁰ GEORGIEVSKI, Sasho – DODEVSKI, Sasho: *Dokumenti za Republika Makedonija (1990-2005)*. in: *Dokumenti za Makedonija*, 3. kötet, Faculty of Law Iustinianus Primus at ss. Cyril and Methodius University, Skopje, 2008. 524-525.; Az ENSZ Biztonsági Tanácsa S /25541 számon archiválta 1993-ban.

¹⁵¹ PAPAConstantinou, Michael: *Memorandum of Greece. Letter dated 25 January 1993 from the Minister for Foreign Affairs of Greece to the Secretary-General*. in: KOSTAKOS, Georgios (ed.): *Memorandum of Greece concerning the application of the former Yugoslav Republic of Macedonia for admission to the United Nations*. Athén, Hellenic Foundation for Defense and Foreign Policy, 1993.

¹⁵² FLOUDAS, i.m. 84.

¹⁵³ Security Council Resolution S/RES/817 (1993). 1993. április 7.

ugyanakkor abban Macedónia a saját alkotmányos neve alatt kért felvételt a szervezetbe. Az ENSZ felvételi eljárásában nem szerepel olyan szabályozás, amely kimondaná, hogy ha más (a csatlakozási kérelemben szereplő névtől eltérő) néven vennék fel a csatlakozni kívánó államot, akkor új felvételi kérelemre lenne szükség, ugyanakkor ettől függetlenül akár alkotmányossági aggályok is merülhettek volna fel Macedóniában emiatt. Fontos megemlíteni, hogy a Nemzetközi Bíróság 1948-ban tanácsadó véleményt fogalmazott meg az ENSZ tagjává való felvétel feltételeiről, amelyben megállapította, hogy *„amikor az ENSZ valamely tagállama a Közgyűlésben, illetve a Biztonsági Tanácsban szavaz egy államnak az ENSZ-be való felvételéről, nincs joga arra, hogy a tagfelvételhez való hozzájárulását az Alapokmány 4. cikkében kifejezetten nem említett feltételekhez kösse.”*¹⁵⁴

További érdekes tény, hogy a Biztonsági Tanács alátámasztotta Macedónia azon érveit, miszerint az ország teljesítette az ENSZ Alapokmány 4. cikkében lefektetett csatlakozási feltételeket, ugyanakkor a csatlakozáshoz elengedhetetlen pozitív Biztonsági Tanács-ajánlásában más, politikai jellegű feltételeket is előrevetített. Ebben az esetben, a további feltétel a tagság elnyeréséhez a *„békés és jó szomszédsági kapcsolatokra is szükség van a régióban”*.¹⁵⁵ A Biztonsági Tanács továbbá néven is nevezi a regionális kapcsolatokat rontó tényezőt, amely nem más, mint *„az állam nevéből eredő érdekellentét”*.¹⁵⁶ Jogtudósok a későbbiekben ki is emelik azt, hogy nincsen meg az összhang az 1993. évi 817. számú határozat egyes részei között. A határozat egyrészt kimondja egyrészt azt, hogy Macedónia teljesítette az ENSZ Alapokmány 4. cikkének 1. bekezdésében foglalt csatlakozási követelményeket (ide beleértve a békeszerető állam és a kötelezettségek teljesítésének követelményeit), ugyanakkor azzal, hogy felszólítja a más állam területi integritása veszélyeztetésétől való tartózkodásra, kiemeli, hogy nem teljesíti az Alapokmány 2. cikkének 4. bekezdéséből eredő kötelezettség teljesítési feltételét.¹⁵⁷ Janev művében megállapítja azt, hogy azzal, hogy az ENSZ Biztonsági Tanácsa az ideiglenes néven történő

¹⁵⁴ LAMM, i.m. 403.

¹⁵⁵ Uo.

¹⁵⁶ LAMM, i.m. 403.

¹⁵⁷ JANEV, Igor: *Legal Aspects of the Use of a Provisional Name for Macedonia in the United Nations System*. American Journal of International Law, Vol. 93., 1999. 155–160.

csatlakozás és a vitarendező tárgyalások feltételei jövőbe mutató jelleggel bírnak a csatlakozási feltételeknek a kiszélesítése nem jogi, hanem politikai célt szolgálhatott.¹⁵⁸

A Biztonsági Tanács határozatában a névvitára helyezi a hangsúlyt, ugyanakkor a görög–macedón konfliktus sokkal összetettebb volt 1995 előtt, mint hogy pusztán Macedónia nevéből eredő nézeteltérés miatt nem válhatott az 1991-ben függetlenedett állam az ENSZ tagjává. Ezt Görögország hivatalos álláspontja is alátámasztja, több olyan forrást találunk, amelyekben az athéni döntéshozók kitérnek kisebbségi problémákra,¹⁵⁹ kulturális örökség kérdésére és más nemzeti jelképek ügyeire.¹⁶⁰ Minden bizonnyal ez nem véletlen döntés volt a Biztonsági Tanács részéről, ugyanis az európai nagyhatalmak részéről kidolgozott „ideiglenes megoldás” is igen kemény egyeztetések árán született meg, a többi kérdés valamilyen szintű rendezésére, viszont csak 1993-tól követően fog sor kerülni.

A határozat *de facto* lefekteti az alapjait a Görögország és Macedónia közötti konfliktusok nemzetközi vitarendezési fórumának, s mint látni fogjuk, a mai napig az ENSZ maradt az egyetlen olyan nemzetközi szereplő, amelynek a párbeszéd gyorsaságától és eredményességétől függetlenül sikerült folyamatosan tárgyalóasztal mellé ültetnie (és ott tartania) a két ország döntéshozóit. Egyes országok (USA, Németország, Franciaország stb.) csak időszakosan kapcsolódtak be a nyomásgyakorlásba a konfliktus rendezése érdekében, az Európai Unió pedig jóval később, csak a 2000-es éves közepétől lesz meghatározó diplomáciai szereplő e kérdéskörben.

Kétségtől a legfontosabb része a határozatnak Macedónia ENSZ-tagságra történő ajánlása „*the former Yugoslav Republic of Macedonia*” ideiglenes államnév alatt. Az összetett név addig a pillanatig maradna az ENSZ és, annak szakosított

¹⁵⁸ Janev és más macedón jogtudósok azt az álláspontot képviselik, hogy az ENSZ Biztonsági Tanács politikai célból származó csatlakozási feltételei sértik az ENSZ Alapokmány 2. cikkének 7. bekezdését, amely értelmében „az Alapokmány egyetlen rendelkezése sem jogosítja fel az Egyesült Nemzeteket arra, hogy olyan ügyekbe avatkozzanak, amelyek lényegileg valamely Állam belső joghatóságának körébe tartoznak, és nem kötelezi a tagokat arra sem, hogy az ilyen ügyeket a jelen Alapokmánynak megfelelő rendezési eljárás alá bocsássák; ez az elv azonban a VII. fejezetben tárgyalt kényszerítő intézkedések alkalmazását semmiben sem érinti.” Továbbá az Alapokmány 2. cikkének 1. bekezdése értelmében az ENSZ valamennyi tag szuverén egyenlőségének elvén alapszik, így egy másik állammal folytatott tárgyalások eredményétől függő, kizárólag belső jogkörhöz tartozó kérdéseknek az eldöntéséhez kötni a csatlakozást egyértelműen ellentétes az Alapokmány fenti részeivel. Részletesebben lásd BAJALSKI, Bojko: *Legal Aspects of Macedonia and Greece name dispute in relation to UN Charter, the Interim Accord and Macedonia's Integration to NATO and the EU*. PhD Short Thesis, Central European University, 2009.

¹⁵⁹ PAPAConstantinou, i.m. Appendix 8. bekezdés

¹⁶⁰ LEWIS, Paul: *Compromise Likely to Take Macedonia Into U.N.*, The New York Times, 1993. január 26. (Letöltés helye: <http://www.nytimes.com/1993/01/26/world/compromise-likely-to-take-macedonia-into-un.html>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

szerveinek hivatalos használatában, amíg a vitás felek nem tudnak köztes megoldásokra jutni. A névre külön ki kell térni, mert a macedón döntéshozók hónapokon át tartó, óvatos előkészítésére volt szükség ahhoz, hogy a határozat ebben a formában lásson napvilágot.¹⁶¹ A név ideiglenességének kidomborításán túl, érdekes a „hivatkozás”¹⁶² szó használata a szövegben, például a nevesítés helyett. A szövegnek minden bizonnyal azt kellett sugallnia Macedóniában, hogy ez egy formális, a belügyekbe be nem avatkozó szegmense a diplomáciának és a nemzetközi jognak. Az a kép alakulhat ki a határozat szövegének megismerését követően, hogy Macedóniának kell nevezni, ugyanakkor formális hivatkozások esetén már FYROM-ként kell definiálni.

Macedónia az ENSZ-tagság elnyerése előtt szinte teljes nemzetközi elszigeteltségben volt, ebből következik, hogy nem kívántak egy hivatkozási példaesetet teremteni azzal, hogy az ENSZ egy, az alkotmányos névtől jelentősen eltérő néven nevezi és ismeri el. Ennek megfelelően, a szövegben hangsúlyosan szerepel a „[...] minden ENSZ-en belüli célra [...]”¹⁶³ passzus, amely érezhetően csak és kizárólag a világszervezetre vonatkozott, annak érdekében, hogy a jövőben más nemzetközi szervezet ne használhassa példának ezt az ideiglenesnek titulált megoldást. Mint ahogy láthattuk az ENSZ-tagság elnyerése óta eltelt bő két évtizedben, a FYROM elnevezés megmaradt egyes nemzetközi szervezetek gyakorlatában, viszont mindenképpen kardinális változást és lendületet hozott Macedónia nemzetközi integrációja szempontjából.

A határozat nem csak azért egyedülálló, mert először történt meg egy állam ideiglenes név alatt történő felvétele az ENSZ soraiba, hanem azért is, mert négy különböző iktatási szám alatt lett rögzítve (a csatlakozási kérvény, valamint három hozzácsatolt államfői levél iktatási száma is fel van tüntetve magában a határozat szövegében) az eljárás.¹⁶⁴

Az ENSZ Biztonsági Tanácsa támogató határozata döntő fontossággal bír egy felvételre váró állam számára, hiszen „*az ENSZ-be való tagfelvételtől a Közgyűlés nem dönthet, ha a Biztonsági Tanács részéről nincs meg az ajánlás, akár azért mert az illető állam nem kapta meg a Tanácsban a szükséges többséget, akár pedig azért, mert a Biztonsági Tanács valamelyik állandó tagja az ajánlással kapcsolatos határozat ellen*

¹⁶¹ FLOUDAS, i.m. 85.

¹⁶² Security Council Resolution S/RES/817, i.m.

¹⁶³ Uo.

¹⁶⁴ SHKARIC, Svetomir et al. (eds.): *Name Dispute between Greece and Macedonia*. Matica Makedonska, Skopje, 2009. 297.

szavazott.”¹⁶⁵ A Biztonsági Tanács határozata elfogadását követően immáron tiszta volt az út Macedónia előtt, hogy csatlakozzon a világszervezethez, ám formálisan még a Közgyűlésnek is el kellett fogadnia ezt, erre pedig szavazás nélkül,¹⁶⁶ 1993. április 8-án került sor.¹⁶⁷

Függetlenül az ideiglenes néven történt tagfelvételtől, sem Macedónia, sem pedig Görögország belpolitikai közvéleménye nem fogadta pozitívan a fejleményeket. Mindkét országban a keményvonalas álláspontot képviselő politikusok megtámadták a kormánypártokat és a nemzeti értékek elárulásával vádolták őket. Macedóniában több százan tüntettek az ellen, hogy FYROM néven vennék fel az országot az ENSZ-be, és követelték az országgyűléstől, hogy ne szavazza meg az ideiglenes államnevet.¹⁶⁸ Jól szemlélteti, hogy mennyire megosztott volt a politikai pártpaletta Macedóniában a döntést illetően – csak két szavazat volt a különbség a támogatók és az ellenzők között.¹⁶⁹ Görögországban sem volt sokkal nyugodtabb a helyzet a döntést követően, a régi vita Mitsotakis és Samaras között ismét fellángolt. Samaras és kormánypárti támogatói 1992 óta folyamatos nyomás alatt tartották a kormányfőt, az ő szavazatukkal tudott csak kormányozni az ND.¹⁷⁰ Minden bizonnyal a macedón kérdés is jelentős hatással bírt arra, hogy Samaras és társai 1993-ban kiváltak az ND-ből és új pártot alapítottak. A görög társadalom jelentős része által sikertelennek titulált külpolitika, valamint a Mitsotakis-kormány gazdasági reformjai együttesen vezettek 1993 szeptemberében a görög kabinet bukásához.

A politikai hangulat Görögországban, aligha volt pozitívnak mondható, viszont a görög diplomáciának sikerült elérnie az ENSZ-nél azt, hogy Macedóniát csak zászlófelvonási jog nélkül vegyék fel a világszervezet soraiba.¹⁷¹ Nagyon érdekes ez a határozatban külön ki nem emelt, ugyanakkor az informális egyeztetések során kieszközölt kitétel, hiszen az ideiglenes név alatti tagfelvételhez hasonlóan, a zászlófelvonási jog megvonása is eddig példanélküli eset volt az ENSZ gyakorlatában.

¹⁶⁵ LAMM, i.m. 406.

¹⁶⁶ United Nations General Assembly: Repertory of Practice of United Nations Organs Supplement No. 8. Vol. I, Supplement No. 8, Article 4. (Letöltés helye: http://legal.un.org/repertory/art4/english/rep_supp8_vol1-art4_e_advance.pdf, letöltés ideje: 2016. december 15.).

¹⁶⁷ General Assembly resolution A/RES/47/225. 1993. április 8.

¹⁶⁸ PHILLIPS, i.m. 56.

¹⁶⁹ Uo.

¹⁷⁰ TZIAMPIRIS, i.m. 182.

¹⁷¹ Letter of the President of the Security Council of the United Nations to the Secretary General of the United Nations. 1993. április 7. in: VALINAKIS, Giannis – NOTARIS, Sotiris (eds.): *To Zitima ton Skopion: Episima Keimena 1990-1994*. Sideris, Athens, 1994. 149.

Az ENSZ 1992-ben hivatalosan is elrendelte, hogy minden tagország nemzeti zászlóját fel kell vonni, angol alfabetikus sorrendben a New York-i ENSZ-székház előtt.¹⁷² Ezt a kitélt, miszerint új tagot fel lehet venni zászlófelvonási jog nélkül az ENSZ 1967-es Zászló Kódexe és Szabályzata¹⁷³ nem tartalmazza. A macedón zászlót tiltó határozat minden bizonnyal a békés szomszédi viszonyokat kívánta szolgálni, a döntéshozók többek között el kívánták kerülni az újabb jogi vita lehetőségét a nem rég elfogadott Vergina csillagról szóló görög jogszabály következtében.

Az ENSZ-tagság elnyerése gyors diplomáciai sikereket hozott Macedóniának, egy nappal a Biztonsági Tanács határozatát követően Németország, Nagy Britannia, Olaszország és más európai államok elismerték Macedónia függetlenségét. Ez a diplomáciai áttörés ugyanakkor nem volt teljes, hiszen ezen európai államok nem Macedónia alkotmányos nevének ismerték el az országot, hanem az új, ENSZ általi használatra szánt nevének. Mint ahogy az értekezésem későbbi részében ki is térek a macedón külpolitikai törekvésekre, Macedónia 1993-tól a mai napig arra törekszik, hogy minél több állammal megegyezzen az alkotmányos név bilaterális kapcsolatokban történő hivatalos használatáról. Továbbá törekszik, hogy felülvizsgáltassa azon államok döntéshozóival a hivatalos név használatának gyakorlatát, amelyek az 1990-es években a FYROM használata mellett döntöttek.

Magyarország 1994. augusztus 29-én vette fel a diplomáciai kapcsolatokat Macedóniával, a szkopjei magyar nagykövetség 1999. június 30-a óta működik. Magyarország 2012-ig informálisan a kétoldalú keretekben Macedónia alkotmányos nevét, a Macedón Köztársaság megnevezést használta, míg nemzetközi fórumokon – az Európai Unió egységes álláspontjához igazodva – Macedónia ENSZ-tagként válásakor meghatározott nevét. Érdekesség, hogy Magyarország 2012. december 10-én szóbeli jegyzék formájában is megerősítette azt, hogy a kétoldalú kapcsolatokban Macedónia alkotmányos nevét, a Macedón Köztársaságot használja. A diplomáciai kapcsolatokban történt változást Macedónia kezdeményezte, a két ország dinamikusan fejlődő külügyi

¹⁷² ENDRST, Elsa B.: *So proudly they wave... flags of the United Nations.* in: UN Chronicle, Vol. 29., 4. szám, XII. 1992.

¹⁷³ Secretary-General: *The United Nations Flag Code and Regulations.* 1967. (Letöltés helye: <http://www.un.org/depts/dhl/maplib/docs/stsgb132.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

és külgazdasági kapcsolatai, valamint az informális gyakorlat pozitív tapasztalatai sarkalták Magyarországot a döntés meghozatalára.¹⁷⁴

Mindenképpen érdemes kitérni az ENSZ-tagság elnyerését követő látványos optimizmusra. Diplomáciai körökben, mint ahogy az ezt követő esztendőben számtalan alkalommal is láthattuk, túlzottan nagy hangsúlyt fektettek a felülről, a nemzetközi szinten megalkotott döntésekre, és elhanyagolták a helyi szintű, politikai–társadalmi érdekeket. Ezt a túlzott „lelkesedést” tapasztalhattuk 1993 májusában, amikor hosszú diplomáciai egyeztetések után amerikai és európai segítséggel megszületett a Cyrus Vance és David Owen nemzetközi mediátorok nevével fémjelzett megállapodás-tervezet, amely a tárgyalófelek elé terjesztette az első, ENSZ égisze alatt megalkotott konszenzusos államnevet – *Nova Makedonija*-t.¹⁷⁵ A már korábban is kiemelt akadályozó tényező – a belpolitikai faktor – ismét közbeszólt, Mitsotakis görög kormányfőre jelentős nyomás nehezedett saját kormánypártja részéről. Alighanem elveszítette volna pártja keményvonalas képviselőinek a bizalmát (ami pár hónappal később meg is történt) a Mitsotakis-Papaconstantinou páros, ha leül tárgyalóasztalhoz a macedón döntéshozókkal egyeztetni a megállapodás-tervezet elfogadásáról.¹⁷⁶ Az ENSZ Biztonsági Tanácsa a belpolitikai álláspontokat egyáltalán nem vette figyelembe, amikor 1993. június 18-án határozat¹⁷⁷ formájában hivatalosan is a felek elé terjesztette a Vance–Owen-tervezetet. Végül Mitsotakis, függetlenül a józan külpolitikai stábjá tervétől, visszalépett attól, hogy elfogadja a Vance–Owen-tervet, és a belpolitikai kockázatok elkerülését választotta. Mitsotakis belső ellenzéke (amely élé Miltiadesz Evert, az ND soron következő vezetője állt) ettől függetlenül 1993 őszén előrehozott választásokat kényszerített ki.¹⁷⁸ A görög belpolitikai álláspont bizonyult a fő akadályozó tényezőnek, hogy nem sikerült megegyezniük a feleknek a konszenzusos nevet illetően. Az ENSZ-szel ellentétben, a macedón külügy sokkal hatásosabban

¹⁷⁴ A precízebb hazai névhasználatot segítené, ha a Földrajzinév-Bizottság világos álláspontot alakítana ki határozat formájában arról, hogy Macedónia esetében milyen esetekben kell használni kizárólag az ENSZ szakosítot szerveiben használandó államnevet és mikor kell használni az alkotmányos államnevet.

¹⁷⁵ BELLOU, Fotini – COULOUMBIS, Theodore –KARIOTIS, Theodore: *Greece in the Twentieth Century*. Routledge, Abingdon, 2013. 146.

¹⁷⁶ KOFOS, Evangelos: *Greece's Macedonian Adventure: The Controversy over FYROM's Independence and Recognition*. in: COUFOUDAKIS, Van et al. (eds.): *Greece and the New Balkans: Challenges and Opportunities*. Pella, New York, 1999. 367–368.

¹⁷⁷ Security Council Resolution: S/RES/845. 1993. június 18.

¹⁷⁸ KOFOS, Evangelos: *Greek policy considerations over FYROM*. in: PETTIFER, James: *The New Macedonian Question*. Palgrave, London, 2001. 243–244.

követte a görög fejleményeket, így nem jelentett nagy meglepetést, hogy Kiro Gligorov taktikai lépésből szintén visszautasította a „*Nova Makedonija*” megoldást.¹⁷⁹

2.2.7. Az államnév elismerésének relevanciája az államközi kapcsolatokban és az állam mint a nemzetközi jog alanya szerepében

Minden újonnan létrejött állam számára az államelismerés kérdésének fontossága megkérdőjelezhetetlen, hiszen az „*államelismerés azt jelenti, hogy egy állam egy másik államot vele egyenrangú és egyenjogú szuverén államként ismer el. Ez az aktus a politikai hatások mellett meghatározott nemzetközi jogi és belső jogi következményeket vonna maga után.*”¹⁸⁰ Az államelismerés önmagában nincs közvetlen hatással az adott állam esetében az államiság meglétére. A 20. század első feléig a konstitutív értelmezés dominált miszerint egy állam szuverenitása más államok elismerésétől függ, azonban a jelenleg szélesebb körben elfogadott a deklaratív értelmezés, amely szerint a nemzetközi jogalanyiság fennállásához elég az 1933-ban elfogadott „*Az államok jogairól és kötelezettségeiről szóló montevideói egyezmény*” által meghatározott államiság objektív ismérveinek a megléte, és nem feltétlenül szükséges más államok elismerő nyilatkozata. „*A nemzetközi jog az államiságot és így a jogállamiságot is objektív tényként kezeli. Egy entitás attól válik állammá, hogy önállóan képes fenntartani az államiság jegyeit.*”¹⁸¹ A tradicionális normatív alapkeretként funkcionáló montevideói egyezmény 1. cikke értelmében az államnak, mint a nemzetközi jog alanyának állandó lakossággal, meghatározott területtel, kormányzattal, valamint más államokkal való kapcsolattartás képességével kell rendelkeznie. Az államelismerés deklaratív elméletével szemben újonnan kifejtett kritikákról, a konstitutív elmélet felülvizsgálatáról és a két elmélet jellemzőinek ötvözéséből kialakított újirányú elméleti kitekintésekről részletesebben lásd William Thomas Worster munkásságát.¹⁸² Az olyan, harmadik utasként aposztrofált elméleteken keresztül, amelyek az államelismerést se kizárólag deklaratív, se pedig konstitutív jellegűnek tekintik, is szemléltethetjük a macedón államelismerést. „*Ezen elméletek*

¹⁷⁹ GLIGOROV, Kiro: *The unrealistic dreams of large states*. in: PETTIFER, James: *The New Macedonian Question*. Palgrave, London, 2001. 103.

¹⁸⁰ KENDE et al., 2014. i.m. 131.

¹⁸¹ KARDOS Gábor – LATTMANN Tamás (szerk.): *Nemzetközi jog*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2010. 107–108.

¹⁸² WORSTER, William Thomas: *Law, Politics, and the Conception of the State in State Recognition Theory*. Boston University International Law Journal, Vol. 27, No. 1, 2009. 119–123.

*értelmében az államiság mérője az effektivitás, ugyanakkor az államelismerés mint politikai aktus megerősíti az entitás nemzetközi hatékonyságát.”*¹⁸³ A harmadik elméletek állnak legközelebb ahhoz, hogy megértsük miért alakulhattak ki olyan állami jellemzőkkel bíró nemzetközi szereplők, amelyek nem képesek az állam jogalanyiságából származó jogokat és teljesíteni kötelezettségeiket. A harmadik elméletek rugalmasan ötvözik a deklaratív elmélet távolságtartását az egyoldalú állami aktusok jogkeletkező mivoltához és a politikai pragmatizmust, amely jellemzi az állami funkcionalitást. *„Az állam önmagától létezik, azonban az elismerés megtagadása révén egy állam kifejezésre juttathatja, hogy az elismerendő egység mégsem felel meg az államiság kritériumainak. Számos olyan jogintézmény van, amely automatikusan csak akkor tud érvényesülni, ha a két állam már elismerte egymást (például útiokmányok elismerése stb.).”*¹⁸⁴

A deklaratív elméletet alapul véve, egy állam másik szuverén állam által történő elismerése tisztán önálló, politikai indíttatású aktus, a nemzetközi jog nem ismer olyan kötelezettséget, amellyel kikényszeríthető az elismerés. Függetlenül ettől, a más államok általi elismerés alapvető jelentőségű, ugyanis a nemzetközi kapcsolatokban való részvétel ettől függ. *„A képesség követelménye arra, hogy egy állam más államokkal kapcsolatokat tud kialakítani arra utal, hogy az állam a saját aktsaival és a saját diplomáciai szolgálata révén vesz részt az államok közötti kapcsolatokban. A kapcsolattartás képességének fontos gyakorlati terepe az államközi diplomáciai kapcsolatok vitele mellett az ENSZ-ben való tagság, amely a nemzetközi kapcsolatok ápolásának fő területe.”*¹⁸⁵ Az államelismerés módja lehet *de jure*, *de facto* vagy *ad hoc*, kifejezett vagy hallgatóságos, valamint kollektív vagy egyéni.

Macedónia ENSZ-tagságának elnyerésével az államelismeréssel kapcsolatos kérdések és aggályok fokozatosan megszűntek (függetlenül attól, hogy jogi értelemben nem az ENSZ-tagság elnyerésével vált a nemzetközi jog önálló alanyává az ország), még Görögország is ráutaló magatartást tanúsított Macedóniával szemben az 1995. évi diplomáciai kapcsolatok felvételét megelőzően. Macedónia esetében az államelismeréshez kapcsolódóan óhatatlanul felmerül több, az alkotmányos államnév elismeréséhez fűződő kérdés. Az alkotmányos államnév el nem ismerése milyen

¹⁸³ RYNGAERT, Cedric – SOBRIE, Sven: *Recognition of States: International Law or Realpolitik? The Practice of Recognition in the Wake of Kosovo, South Ossetia and Abkhazia*. Leiden Journal of International Law, Vol. 24. (2011), 471.

¹⁸⁴ KOVÁCS [2011], i.m. 268–269.

¹⁸⁵ KARDOS – LATTMANN, i.m. 110–111.

szerepet tölt be az államok nemzetközi jogalanyiségában? Az alkotmányos államnév el nem ismerése kihathat-e az államelismerésre? Az alkotmányos államnév *de facto* elismerése csak ideiglenes-e, vagy egy hosszabb időt követően, az államelismeréshez hasonlóan vezethet-e *de jure* államnév-elismeréshez?

A kérdések nem csak az 1990-es évek első felében bizonyultak aktuálisnak, hanem a mai napig kihatnak Macedónia és Görögország bilaterális viszonyára. Első kérdésként megvizsgáltam, hogy Macedónia alkotmányos államnévének el nem ismerése kihatott-e és kihathatott-e az államelismerésére. Kihattott, hiszen az EK tagállamainak külpolitikája éppen Macedónia esetében nem követte a Badinter-bizottság tanácsadó véleményében foglaltakat. „A 6. számú tanácsadó vélemény kedvező volta ellenére 1992. június 27-én az EK külügyminiszterei újratárgyalva a kérdést úgy foglaltak állást, hogy az elismerésre nem kerülhet sor mindaddig, amíg az ország a Macedónia elnevezést viseli.”¹⁸⁶ Az 1992. évi álláspont lényeges mértékben eltért már az 1990. évi nyilatkozatban megfogalmazottól, hiszen abban az EK még csak azt fogalmazta meg, hogy ellenséges propaganda tevékenység folytatásától tartózkodjanak szomszédos EK államokkal szemben, amibe beletartozik az olyan névhasználat, amely magában hordozná a területi követeléseket. Sokkal nehezebb megválaszolni azt a kérdést, hogy kihathatott-e az államelismerésre ez a kérdés, hiszen az államelismerés politikai indíttatású aktus, amely nem tartozik azon objektív tényezők közé, amelyek meghatározzák egy entitás állami és nemzetközi jogalanyi jellegét. A válasz az, hogy egy politikai közösség megszabhat olyan közös külpolitikai irányvonalakat, amelyek nyomán a tagállamok meghozhatják diplomáciai döntéseiket, ugyanakkor a döntéseknek összhangban kell lenniük a nemzetközi jogi normákkal. „A Badinter-bizottságnak az lett volna a feladata, hogy nemzetközi jogilag kötelező döntést hozzon azokban a jogi kérdésekben, amelyek a föderáció felbomlása során felmerülnek. A bizottság azonban egyszer sem hozott ilyen döntést, csupán véleményt nyilvánított a hágai konferencia elnöke által elébe terjesztett kérdésekkel kapcsolatban. Voltaképpen a vitában álló felektől (azaz a jugoszláv köztársaságoktól) teljesen független testületet hoztak létre, amely a délszláv konfliktussorozat egyes kérdéseiben az EK felfogásának megfelelő véleményeket fogalmazott meg. A testület az írott és íratlan (szokásjogi) nemzetközi jogi normákat vette alapul, és a kevésbé szabályozott kérdésekben precedensértékű

¹⁸⁶ KOVÁCS Péter: *A nemzetközi jog a Badinter-bizottság joggyakorlatában.* in: KENDE Tamás (szerk.): *Nemzetközi jogi szemelvények és dokumentumok.* Osiris Kiadó, Budapest, 2000. 125., 167.

*állásfoglalásokat bocsátott ki.*¹⁸⁷ A Badinter-bizottság tevékenységét már a Jugoszlávia felbomlása nyomán átalakult, a demokratikus államberendezkedést és az önrendelkezést középpontba állító normatív jogi keretekre helyezte, amelyeknek alapját az 1991. évi „Irányelvek az új államok elismeréséről Kelet-Európában és a Szovjetunióban” című nyilatkozat adta.¹⁸⁸ Az EK 1992-ben elfogadott elismerésre vonatkozó doktrínája tartalmazta azon pontokat, amelyek teljesülése nyomán az EK elismerte volna a Jugoszlávia felbomlását követően, államutódlás nyomán létrejövő új államokat. Itt kiemelendő, hogy az illető államoknak külön kérniük kell független államkénti elismerésüket az EK-tagállamoktól,¹⁸⁹ ami azért is fontos, mert ezzel az EK (ugyan sikertelenül), de elejét kívánták venni az önálló, bilaterális alapon megvalósuló államelismerési folyamatoknak.

Amennyiben az EK tagállamainak külpolitikája következetesen követte volna a Badinter-bizottság 6. számú tanácsadó véleményében (annak 5. pontjában) foglalt iránymutatásokat, akkor Macedónia alkotmányos nevének elismerése nem hathatott volna ki az államelismerésre (hiszen a „Macedónia” név nem jelent területi veszélyt egyetlen másik állam számára sem). Mivel a tanácsadó vélemény nem minősült nemzetközi jogilag kötelező döntésnek, úgy a görög diplomácia nyomására az EK tagállamainak külpolitikája az államnév kérdését összekapcsolta az államelismerés kérdésével. Amennyiben általánosságban kell vizsgálni a kérdést, hogy egy állam alkotmányos nevének el nem ismerése befolyásolja-e az állam nemzetközi jogalanyi státuszát, akkor kizárólag a más államokkal való kapcsolattartás képességének objektív tényét kell mérlegelni. Macedónia esetéből kiindulva a kapcsolattartás képessége leginkább azt jelentette, hogy más államok elismerik-e, valamint tagságot nyer-e nemzetközi szervezetekben. Macedónia esetében az alkotmányos államnév el nem ismerése nem jelentett gátat a kifejezett vagy hallgatóságos államelismerésre, továbbá a diplomáciai kapcsolatok felvételét megelőző ráutaló magatartások tanúsításra vagy ad hoc államelismerésre.

Második kérdésként megvizsgáltam az alkotmányos államnév elismerésének módjai mutatnak-e hasonlóságokat az államelismerés módjaival, és ha igen akkor a *de facto* elismerés átalakulhat-e *de jure* elismeréssé. „Az államok nevének történeti, jogi,

¹⁸⁷ VALKI László: *Az államelismerés mint politikai fegyver – Jugoszlávia felbomlásának tanulságai.* Külügyi Szemle 2002/1. szám, 133.

¹⁸⁸ RYNGAERT – SOBRIE, i.m. 474–475.

¹⁸⁹ KOVÁCS Péter [2011], i.m. 271.

nyelvi és társadalom-lélektani, meg-, el- vagy átnevezésének pedig jövőt formáló, s ebben az értelemben politikai jelentősége van.”¹⁹⁰ Macedónia esetében az alkotmányos államnévnek¹⁹¹ a *de jure* elismertetése más államokkal, sokkal inkább politikai értékkel bír, mint jogilag. „A névadás politikai kérdés. [...] A név teszi lehetővé a jelenség azonosítását (identifikáció), megjelölését (denotáció), a különböző diskurzusokban való megszólítását (invokáció), s általában a vele kapcsolatos közléseket (kommunikáció). Ezekén túl a név meghatározott feltételek között megjeleníti az egyedi létezőt (reprezentáció), ami történhet szimbolikusan és expresszív módon, sőt az ún. „beszélő nevek” esetén valamilyen jellemzés révén is (deskripció). [...] Az államnévnek az az egyik legalapvetőbb funkciója, hogy járuljon hozzá a megnevezett jelenség önazonosságának őrzéséhez (identitásvédelem), megváltoztatása esetén pedig önazonossága módosulásához, vagyis az új identitás kialakulásához.”¹⁹² A macedón állam alkotmányos neve elismertetése más államokkal a macedón állami és identitásbeli szuverenitás megerősítését célozza, míg minden más elnevezésnek (így az ENSZ-ben használt névnek is) a fenntartása és meghonosítása ezen cél gyengítését szolgálja. Meg kell vizsgálni első körben, hogy a más államok által történő névhasználat (névelismerés) mikorra datálható – lehet az államelismeréssel egy időben végbemenő, az államelismerést követő konkrét időpontban történő elismerés, vagy egyes esetekben az államelismerést követő meg nem határozott időpontban (ami ráutaló magatartások formájában jelenik meg). Az államelismeréssel egy időpontban történő névelismerésre jó példa Németország gyakorlata, amely Macedónia ENSZ-tagság elnyerésének napjától ismerte el, az ENSZ-ben használt államnév alatt önálló államnak (a diplomáciai képviselőt csak 1993 decemberében nyílt meg).¹⁹³ A német diplomácia azóta konzisztens módon használja kétoldalú kapcsolatain során a *de jure* elismert államnevet. Az államelismeréssel egy időpontban létrejövő *de jure* államnév elismerés vonatkozhat Macedónia alkotmányos államnévére is, ilyen volt az eset Bulgáriával. Az államelismeréssel egy időpontban lévő *de facto* államnév elismerésre is több példa

¹⁹⁰ TAKÁCS, i.m. 44.

¹⁹¹ Macedónia azon kevés államok sorába tartozik, amelyek nem két államnévvel rendelkeznek (alkotmányos-országnevével), hanem hárommal, ami közül kettő az alkotmányban is rögzítve van, s habár a Macedón Köztársaság a domináns, maga az országnévként funkcionáló Macedónia is jelen van az alkotmányban. Az országnév alkotmányban való rögzítése, és ezzel *de facto* az

¹⁹² TAKÁCS, i.m. 50–51., 56.

¹⁹³ Macedón Köztársaság Külügyminisztériuma: *Diplomatszki odnosi szo Szozuzna Republika Germanija*. [Diplomáciai kapcsolatok a Német Szövetségi Köztársasággal]. (Letöltés helye: <http://www.mfa.gov.mk/index.php/mk/za-makedonski-drzavjani/vidivi-uslugi/83-2014-03-19-12-37-46/bilateralni-odnosi/bilateralni-evropa/332-germanija>, letöltés ideje: 2016. december 31.).

létezik, így például Kína ugyan hivatalosan 1993. október 12-én a diplomáciai kapcsolatok felvételénél nem fejezte ki határozottan milyen név alatt ismeri el az országot,¹⁹⁴ viszont a bilaterális kapcsolataiknál az alkotmányos államnév van használatban.

Érdekes megfigyelni azon eseteket, ahol az államelismerést követő konkrét időpontban került meghatározásra az államnév elismerése. Az Amerikai Egyesült Államok esetében a diplomáciai kapcsolatoknak a felvétele 1995. szeptember 13-án valósult meg, ugyanakkor az alkotmányos államnév *de jure* elismerése csak 2004. november 4-re tehető.¹⁹⁵ A bilaterális kapcsolataiknál ezt megelőzően az ENSZ-ben használandó név volt használatban. Ahogy azt az értekezés korábbi részében írtam Magyarország esetében is az a gyakorlat volt tapasztalható, hogy az államelismerés pillanatában az ideiglenes név volt használatban, ugyanakkor a jövőben ez *de jure* megváltozott az alkotmányos államnévre. Az USA esetében még azt is érdemes megfigyelni, hogy az ideiglenes név *de facto* elismerése időben megelőzte a diplomáciai kapcsolatoknak a felvételét (ami nem esett egybe az államelismeréssel).

Léteznek még olyan esetek is ahol nem határozható meg pontosan a névelismerés aktusa, így például olyan államok (egyres közép-ázsiai államok) diplomáciai gyakorlatában mutatkozik meg ez, amelyek nem folytatnak konzekvens névhasználatot Macedónia esetében. Ezen államok a macedón diplomáciai kérések ellenére vegyesen használják a Macedónia, Macedón Köztársaság és a FYROM államneveket.¹⁹⁶ Szót kell ejteni még azon esetekről, ahol az államelismerést követően *de facto* változott meg a névhasználat, két eset emelendő ki itt – Albánia és Bolívia a diplomáciai kapcsolatok felvételét (és ezzel a *de jure* államelismerést) követően az ideiglenes névhasználatról fokozatosan átálltak az alkotmányos államnév használatára. A két állam, ugyan az ideiglenes államnév alatt ismerte el Macedóniát 1994-ben,

¹⁹⁴ Macedón Köztársaság Külügyminisztériuma: *Diplomatszki odnoszi szo Narodna Republika Kina*. [Diplomáciai kapcsolatok a Kínai Népköztársasággal]. (Letöltés helye: <http://www.mfa.gov.mk/index.php/mk/nadvoresna-politika/bilateralni-odnosi/vonevropski>, letöltés ideje: 2016. december 31.).

¹⁹⁵ Macedón Köztársaság Külügyminisztériuma: *Diplomatszki odnoszi szo Amerikanski Szodineni Darzsavi*. [Diplomáciai kapcsolatok az Amerikai Egyesült Államokkal]. (Letöltés helye: <http://www.mfa.gov.mk/index.php/mk/nadvoresna-politika/bilateralni-odnosi/vonevropski>, letöltés ideje: 2016. december 31.).

¹⁹⁶ Az értekezet elkészítésénél több, nevét nyilvánosságra hozni nem kívánó macedón külügyminisztériumi köztisztviselő és Macedónia budapesti Nagykövetségének munkatársa nyilatkozott a témában. A velük készített interjúk 2016. augusztus 18-án Szkopjében és 2016. augusztus 1-jén Budapesten készültek.

viszont a kétoldalú kapcsolataiknál fokozatosan és konzekvens módon az alkotmányos név került használatba.¹⁹⁷

Az eddigi gyakorlatot megvizsgálva arra a következtetésre jutottam, hogy ugyan vannak párhuzamos tendenciák az államelismerés és a névelismerési módok között, de ellentétben az államelismeréssel a *de facto* névelismerés nem feltétlenül alakul át *de jure* névelismeréssé, ez nagyban a diplomáciai kapcsolatok alakulásától függ. „*A de facto államelismerés ideiglenes és korlátozott, az visszavonható, hosszabb idő után viszont de jure jelleget nyer. Amennyiben ráutaló magatartással történik az elismerés, a diplomáciai kapcsolatok felvétele de jure elismerést szimbolizál.*”¹⁹⁸ A névelismerés esetében a meglévő gyakorlat jogi formába történő átültetése leginkább politikai gesztusként kell értelmezni, hiszen amennyiben az értekezés későbbi részében részletesen kifejtésre kerülő, ENSZ égisze alatt zajló Görögország és Macedónia közötti tárgyalások eredményesen zárulnak, akkor nem valószínű, hogy nemzetközi jogi úton kikényszeríthető lesz harmadik országok kétoldalú kapcsolatai esetében az új államnév használata. Természetesen kevés annak a valószínűsége, hogy egy harmadik állam ragaszkodni fog ahhoz, hogy a jövőben is az ideiglenes államnevet kívánja használni Macedóniával folytatott kapcsolatai során, ugyanakkor az államok közül csak Görögország esetében áll fenn olyan nemzetközi jogi kötelezettség (az Ideiglenes Megállapodás), amely közvetetten kötelezné az új államnév használatára. Ez az államnevek használatának gyakorlatiságából fakad, hiszen egy népnyelvben használatban lévő és meghonosodott államnév nem fog (vagy csak nagyon hosszú idő alatt) megváltozni pusztán amiatt, hogy politikai nyomás miatt kell megváltoztatni az alkotmányos nevet (így például a Grúzia név továbbra is fennmaradt a magyar népnyelvben, függetlenül attól, hogy Georgia politikai-diplomáciai úton kéri új államnevének használatát).

Harmadik kérdésként megvizsgáltam, hogy egy állam alkotmányos államnevének az el nem ismerése befolyásolhatja-e annak az államnak a nemzetközi jogalanyiságát. A kérdés vizsgálatánál ismét vissza kell kanyarodni a nemzetközi jogalanyisághoz és az azt meghatározó objektív tényezőkhöz. Mortimer Sellers értelmezésében *a nemzetközi jogalanyiság azon entitásokra vonatkozik, amelyeket a nemzetközi jog független személyiségnek tekint, az államok ennek paradigmikus*

¹⁹⁷ Uo.

¹⁹⁸ KARDOS – LATTMANN, i.m. 111.

példái.¹⁹⁹ A nemzetközi jog alanyait jogok és kötelezettségek illetik meg a nemzetközi jog alapján, az államok jogalanyisága teljes és eredeti.²⁰⁰ Jan Klabbbers meghatározása szerint a nemzetközi jogalanyiságra, mint *conditio sine qua non*, azaz elengedhetetlen feltételként kell tekinteni, amely feljogosít egy adott jogi szituációban való cselekvésre.²⁰¹ A nemzetközi jogban a jogképeség és a cselekvőképesség szétválhat, de csak egyoldalúan, a jogképes alany nem rendelkezhet cselekvőképességgel, viszont a cselekvőképes alany az szükségképpen jogképes.²⁰² Az államelismerés deklaratív értelmezése szerint az állami szuverenitással járó nemzetközi jog- és kötelezettségvállalás nem más államok elismerésétől függ, hanem a korábban ismertett állami jegyek fenntartásának képességétől, ugyanakkor azon politikai kritériumok, amelyeket az államok felállítanak egy államelismerésnél végső soron közvetetten befolyásolják az érintett állam jog- és cselekvőképességét. A deklaratív értelmezés azért is nyerhetett széleskörű elfogadottságot, mert a jogi kritériumok megalkotásával ellentétben a politikai kritériumok (a macedón esetben az alkotmányos államnévnek egy konszenzusos államnévvel történő helyettesítése) esetében nem szükséges széleskörű, államközi konszenzus. A deklaratív értelmezés ugyanakkor legalább annyira kérdéses és rugalmatlan (és nem elégíti ki azokat az igényeket, amelyek az objektivitást kívánják elérni egy egységes kritériumrendszer megteremtésénél) mint a konstitutív, hiszen a montevidéói egyezményben foglalt legalapvetőbb kritériumok a létrehozó államok érdekeit és állami jogalanyi jogosultságukat sem veszélyeztetik.²⁰³ Thomas D. Grant a montevidéói egyezményt részletező elemzésében²⁰⁴ értelmezte az állami kritériumok eredetét és megállapította, hogy a XX. század első évtizedeinek jogtudósai egységesen ezen kritériumok inkorporálását tekintették mérvadónak, ugyanakkor kiemelte, hogy ezen koncepciók nem abszolút jelleggel bírnak. Grant külön foglalkozik az egyezmény felülvizsgálatával és az egyes kritériumokról kialakított kritikai szemléletekkel, és a más államokkal való kapcsolattartás képességéről megállapította, hogy az sokkal inkább az államiság egyik

¹⁹⁹ SELLERS, Mortimer: *International Legal Personality*. Ius Gentum, 2005, Vol. 11. 67–70.

²⁰⁰ KARDOS – LATTMANN, i.m. 34–35.

²⁰¹ KLABBERS, Jan: *The Concept of Legal Personality*. Ius Gentum, 2005, Vol. 11. 37.

²⁰² NAGY Károly: *A jogalanyok körének bővülése a nemzetközi jogban (részlet)*. in: KENDE Tamás (szerk.): *Nemzetközi jogi szemelvények és dokumentumok II*. Osiris Kiadó, Budapest, 2000. 111.

²⁰³ Az államok határtalan és korlátozott mérlegelési jogköréről, valamint a politikai kritériumok létrehozásáról és alkalmazásáról lásd WORSTER, William Thomas: *Law, Politics, and the Conception of the State in State Recognition Theory*. Boston University International Law Journal, Vol. 27, No. 1, 2009. 154–162.

²⁰⁴ GRANT, Thomas D.: *Defining Statehood: The Montevideo Convention and its Discontents*. Columbia Journal of Transitional Law, Vol. 37., 1999. 416–418.

következménye, mintsem annak követelménye. Grant továbbá összegzi és értelmezi a montevideói egyezmény kritériumain túli egyéb objektív tényezőket (például jogi, katonai vagy politikai függetlenség, állami létre irányuló kifejezett igény, ellenző követelések hiánya stb.) amelyek szóba jöhetnének állami kritériumként. A szerző művében összehasonlítja a Badinter-bizottság tanácsadó véleményei tükrében az EK-tagállamok későbbi államelismerési gyakorlatát és megállapította, hogy egyes elismerendő államok esetében más fajsúllyal került értékelésre az egyes politikai követelmények megléte.²⁰⁵ Ezen elemzések függvényében egy állam alkotmányos államnévének az elismerése kizárólag kiegészítő jellegű politikai követelményként merülhet fel (a nyomásgyakorlást szolgálva), amely kapcsolódna egy kardinálisabb politikai (és nem objektív) követelményhez, mint például a jószomszédi kapcsolatok meglétéhez, esetleg a szecessziós törekvések támogatása hiányához. A Badinter-bizottság 6. számú tanácsadó véleményében ki is emeli Macedónia államnevéből eredő görög aggályok kiegészítő jellegét, továbbá azt, hogy az államnév kérdése nem kapcsolódik a szélesebb körben elfogadottabb politikai követelményhez, a területi követelményeknek a hiányához. Grant értelmezésében a montevideói egyezmény tartalmaz olyan elemeket, amelyek nem egyértelműen az államiság előfeltételei, valamint kizár elemeket, amelyekről jogtudósok ma már széles körben nélkülözhetetlenek tekintik az állam meghatározásához, ugyanakkor véleményem szerint a macedón-görög névvitából kiindulva az alkotmányos államnév elismerésének kérdése nem tartozik ezen követelményekhez, így közvetlenül nem befolyásolja az adott állam nemzetközi jogalanyiságát. Természetesen a jogi értelmezést gyakran felülírják a reálpolitikai megfontolások, így volt Macedónia esetében is, hiszen a Badinter-bizottság tanácsadó véleményei tükrében míg Horvátország és Bosznia-Hercegovina esetében nem valósultak meg teljes mértékben az 1991. évi „Írányelvek az új államok elismeréséről Kelet-Európában és a Szovjetunióban” című nyilatkozatban foglalt feltételek és ennek ellenére államiságuk el lett ismervé, addig Macedóniát (a görög diplomácia tevékenysége nyomán) a feltételek teljesülése ellenére sem sikerült zökkenőmentesen integrálni a nemzetközi közösségbe.²⁰⁶ A Badinter-bizottság tevékenysége az 1991 utáni normatív keretre hagyatkozott, ugyanakkor a macedón példa is jól mutatja, hogy az új követelményeket és követendő elvek csak részben tudta egységesen értelmezni a nemzetközi közösség és annak aktorai, ezt az eltérést a

²⁰⁵ GRANT [1999], i.m. 437–444.

²⁰⁶ RYNGAERT – SOBRIE, i.m. 474–477.

tradicionális, montevideói normatív keretek és az új normatív keretek közötti eltérésekkel és az azok áthidalására tett kísérletekkel lehetne magyarázni. Ahogy az a Badinter-bizottság 6. számú tanácsadó véleményéből is kiolvasható az egyes aktorok más és más módon értelmezték önrendelkezés központi szerepét, hiszen az államnév önálló megválasztása korlátlan joga egy államnak vagy más aktorok döntésétől is függhet. Ahogy az az értekezés későbbi részeiben bemutatásra kerül az államnév meghatározásának diszkrecionális volta a nemzetközi szokásjogon alapuló belügyekben való beavatkozás tilalmának alapelve, valamint az államok szuverén egyenlősége belső oldalának közös metszetében helyezkedik el, és csak kisebb mértékben közelíthető meg a népek és nemzetek önrendelkezési jogán keresztül.

Egy hasonlóképpen érdekes kérdésnek bizonyulhat az, hogy vajon visszavonható-e a kifejezett és *de jure* államnév-elismerés. Eddig ilyen esetre nem került sor, ugyanakkor a kérdés elvi síkon történő értelmezése segíthet abban, hogy megértsük miért ennyire rugalmatlan a görög álláspont Macedónia alkotmányos államnevét illetően. Ha az államelismeréssel párhuzamba állítjuk az államnév elismerését, akkor logikusan arra következtethetünk, hogy az utóbbi esetében sem lehetséges visszalépés az eredeti álláspontból, ugyanakkor nem áll fenn olyan jogi szabályozás, amely taxatív módon megakadályozná a kétoldalú diplomáciai kapcsolatok ezen módon történő megváltoztatását egyik vagy másik fél részéről. A bilaterális szintű kapcsolatoknál sokkal érdekesebb megvizsgálni a multilaterális szinten történő álláspont-változtatást. Amennyiben Görögország és Macedónia az ENSZ égisze alatt folytatott tárgyalásokon megegyeznek egy konszenzusos államnévről (és más kikötést nem fűznek ehhez), akkor az felváltaná az 1993 óta használatban lévő ideiglenes államnevet, valamint a jövőben ennek módosítására vonatkozó igényeket a szerződések jogáról szóló 1969. évi Bécsi Egyezmény rendelkezéseinek megfelelően lehetne előterjeszteni és implementálni.

2.2.8. Az államok névválasztáshoz való joga az állami kapcsolatok nemzetközi jogi alapelveinek tükrében

A görög-macedón névvita elemzésénél óhatatlanul felmerül a kérdés, hogy az államok névviseléshez való jogának diszkrecionális volta és az államnév önálló meghatározása az állam belső joghatóságába tartozó kérdés-e vagy a nemzetközi békére és biztonságra kihatással van, így részben nemzetközi jogi kérdés? A kérdés megválaszolásához egyrészt meg kell vizsgálni, hogy mely, az államok közötti kapcsolatokat szabályozó nemzetközi jogi alapelvek vonatkoznak a névválasztásra, valamint azt, hogy önmagában az államnév milyen szereppel bír az állami identitás formálásában.

„Az ENSZ Alapokmánya a 2. cikkében sorolja fel a legfontosabb, szerződési és szokásjogi gyakorlatból levont következtetésekből kialakított alapelveket, amelyek szabályozzák az államok egymás közti kapcsolatokat, és a cikk kommentárjának is tekinthető 2625. (XXV.) számú határozatában „Az államok közötti békés kapcsolatok és baráti együttműködés elvei” címmel szövegeztek meg.”²⁰⁷ Az államnév megválasztásának jogát az államok szuverén egyenlőségének elve, a belügyekbe való beavatkozás tilalma, valamint a népek, nemzetek önrendelkezési joga triáson keresztül érdemes vizsgálni.

A népek, nemzetek önrendelkezési jogának alapelve számos nemzetközi jogi dokumentumban lett lefektetve, így például az ENSZ Alapokmányának 1. cikkének 2. bekezdésében, amely szerint [az ENSZ célja] *a nemzetek között a népeket megillető egyenjogúság és önrendelkezési jog elvének tiszteletben tartásán alapuló baráti kapcsolatokat fejlessze és az általános béke megerősítésére alkalmas egyéb intézkedéseket fogatosítson.* Az ENSZ Alapokmányának 55. cikke értelmében *abból a célból, hogy létrejöhessenek az állandóságnak és jólétnek azok a feltételei, amelyek a nemzetek között a népeket megillető egyenjogúság és önrendelkezési jog elvének tiszteletben tartásán alapuló békés és baráti kapcsolatokhoz szükségesek, az Egyesült Nemzetek elő fogja mozdítani: [...] az emberi jogoknak és alapvető szabadságoknak mindenki részére, fajra, nemre, nyelvre, vagy vallásra való tekintet nélkül történő általános tiszteletben tartását.*²⁰⁸ A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi

²⁰⁷ KOVÁCS [2011], i.m. 232.

²⁰⁸ Az önrendelkezés elve függetlenül attól, hogy az ENSZ Alapokmányában szerepel, nem alakult át a hagyományos nemzetközi jog kötelező jogi erővel bíró elvévé. Az ENSZ Alapokmány önrendelkezésre

Egyezségokmánya is magában foglalja az alapelvet, annak 1. cikke értelmében *minden népnek joga van az önrendelkezésre. E jog értelmében a népek szabadon határozzák meg politikai rendszerüket és szabadon biztosítják gazdasági, társadalmi és kulturális fejlődésüket.*²⁰⁹ Az önrendelkezés definíciójának pontosabb megértéséhez szükséges támpontot ad az ENSZ Közgyűlésének 1970. évi 2625. (XXV.) számú határozatával²¹⁰ elfogadott Baráti kapcsolatokról szóló Nyilatkozat, amely értelmében *„minden népnek joga van szabadon, külső beavatkozás nélkül, meghatározni politikai státuszát, és biztosítani gazdasági, társadalmi és kulturális fejlődését, valamint minden állam kötelessége, hogy tiszteletben tartsa ezt a jogot összhangban az ENSZ Alapokmány rendelkezéseivel.”*

Ahhoz, hogy a nemzetközi jog forrásainak önrendelkezésre vonatkozó megállapításait Macedónia mint szuverén állam esetében értelmezni lehessen, meg kell tekinteni, hogy mire és hogyan vonatkozhat ez az alapelv. A *népek* mint jogalanyok esetében meg kell állapítani, hogy mi alapján határozzuk meg egy népességi csoportról, hogy népet alkotnak-e, valamint ők hogyan tudják gyakorolni ezen jogukat.²¹¹ Macedónia, és alapvetően a már létező (és a nemzetközi közösségbe beintegrálódott) államok esetében könnyebb megállapítani az önrendelkezés mint kollektív jog gyakorlásának egyes jellemzőit, mint például egy állam nélküli népcsoport esetében. Az államiság és állami szuverenitás jelképei kellő módon alátámasztják a macedón nép esetében az ENSZ Alapokmányban lefektetett önrendelkezéshez való jogot. Az önrendelkezés nemzetközi jogi elvének gyakorlásánál a leggyakoribb konfliktusok, jogviták abból a kérdésből erednek, hogy az egyes népek jogosultak-e az önrendelkezés hatására az államiság vagy autonómia jegyeinek kialakítására (politikai státusz meghatározása), ehhez képest a macedón-görög konfliktusrendszerben a szabad névválasztás jogának a megkérdőjelezése nyomán sokkal kisebb mértékben merülhet fel

vonatkozó rendelkezései nemzetközi kötelezettségként jelennek meg, ugyanakkor az önrendelkezés [és a népek egyenlőségének] alapelvei túlságosan komplexnek és homályosnak bizonyulnak ahhoz, hogy specifikus jogokat és kötelezettségeket eredményezzenek. Az Alapokmány 1. cikkének 2. bekezdésében az önrendelkezési elvre úgy kell tekinteni, mint az *általános béke megerősítésére alkalmas* [egyik lehetséges] *egyéb intézkedéseként* – ebből az is következik, hogy az elv természete rugalmas, definíciója nem kellően pontos, hogy jogi normaként alkalmazásra kerüljön. THÜRER, Daniel – BURRI, Thomas: *Self-Determination*. in WOLFRUM, Rüdiger (ed.), MPEPIL, Vol. IX, Oxford, 2012. 113–114.

²⁰⁹ Ezt a rendelkezést a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 1. cikke is tartalmazza.

²¹⁰ United Nations General Assembly, 2625 (XXV). Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations, A/RES/25/2625, 1970. október 24.

²¹¹ THÜRER – BURRI, i.m. 117.

egy állam (ebben az esetben Görögország) területi szuverenitásának épségét fenyegető tényező. A területi szuverenitás épségét előtérbe helyező görög aggályok jelentős mértékben eltúlzottak, hiszen nem lehetne összehasonlítani a macedón alkotmányos államnévől eredő vélt fenyegetést a más államokban tapasztalt szecessziós törekvésekkel.

A politikai státusz (azaz az állammá válásról) elnyerése tekintetében az említett határozatban kettősségként lehet értelmezni azt, hogy ugyan az önrendelkezési jog garantálva van, és az államokat felszólítja a népek önrendelkezési jogának tiszteletben tartására, ugyanakkor a már létező állami szuverenitást is védi. *„Semmi sem értelmezhető úgy, mint ami felhatalmazást vagy bátorítást ad bármely olyan cselekményhez, amely részben vagy egészében feldarabolná vagy megsértené valamely szuverén és független állam területi épségét és politikai egységét, ha az állam [...] a területhez tartozó teljes népet képviselő kormányzattal rendelkezik.”*²¹² Önmagában az alkotmányos államnév szabad megválasztása mint jog nem kérdőjelezheti meg az államok közötti kapcsolatokat szabályozó nemzetközi jogi alapelvekből származó nemzetközi kötelezettségek jóhiszemű teljesítését, a görög érvelés, hogy Macedónia alkotmányos államnévének megválasztása nyomán, Görögország irányában területi követelésekkel élhet a jövőben egyértelműen a rosszhiszeműség vélelmezése. A szabad államnév-választás a nemzetközi szokásjog értelmében hagyományosan olyan belső joghatóságához tartozó ügy, amely elidegeníthetetlen joga minden államnak, ugyanakkor Görögország azt az álláspontot képviselte, hogy a szabad névválasztást illetően vannak bizonyos nemzetközi korlátok, amelyek az államelismerés során érvényesíthetők.²¹³ Ahogy az az értekezés előző részében kifejtésre került politikai nyomásgyakorlással gyakran élnek az államok államelismerésnél annak érdekében, hogy érvényesüljenek bizonyos nemzetközi jogok és teljesüljenek egyes kötelezettségek, ugyanakkor a nemzetközi kapcsolatban igen szűk a határ a kényszerítés és az ösztönzés között. A Görögország által alkalmazott külpolitikai nyomásgyakorlást az alkotmányos államnév megváltoztatását illetően aligha lehet a *do ut des, facio ut facias* elvhez hasonlítani.

Az önrendelkezési jog szorosan kapcsolódik a szuverenitás belső oldalához, valamint a belügyekbe való beavatkozás tilalmának elvéhez, amelyek összességében hasonló módon megállapítják azt, hogy az államok szabadon, más államok főhatalmától mentesen alakíthatják belső viszonyait, igazgathatják belső ügyeiket. Az ENSZ

²¹² KOVÁCS [2011], i.m. 250.

²¹³ TAKÁCS, i.m. 57.

Közgyűlés „Az államok belügyeibe való beavatkozás megengedhetetlenségéről” című, 2131. (XX.) számú határozatának 2. pontja értelmében „*egy állam sem alkalmazhat vagy támogathat gazdasági, politikai vagy bármely más típusú intézkedéseket egy másik állam kényszerítésére, annak érdekében, hogy elérje attól szuverén jogai gyakorlásának alárendelését vagy bármely előny biztosítását.*”²¹⁴

Azt kétséget kizáró módon meg lehet állapítani, hogy az államnév viselésének (és az adott államnév változtatásának) a joga, annak nemzetközi szokásjogi gyökerei nyomán kizárólag belső joghatóságba tartozó ügy, ugyanakkor amennyiben a vizsgálatra a gyakorlatiasabb, a nemzetközi jog konzervatív megállapításaitól eltávolodva kerül sor, akkor megtapasztalhatjuk, hogy egy entitás neve annál nehezebben kerül megváltoztatásra, hogy minél több nemzetközi szereplő politikai érdeke fűződik hozzá. Macedóniának szuverén joga van ahhoz, hogy saját maga, más állam beavatkozása nélkül állapítsa meg, és nemzetközi kapcsolataiban során használja az alkotmányos nevét, ugyanakkor, ahogy azt az államelismerési elméleteknél is lehet tapasztalni gyakran az államok érdekeltek abban, hogy más államok (kényszerítésnek is akár minősülő) politikai nyomásgyakorlásának engedve érdeküktől eltérő módon cselekedjenek. Macedónia esetében mind az államelismerésnél, mind pedig az ideiglenes államnév elfogadásánál is történt szignifikáns elmozdulás az eredeti macedón elképzelésekhez képest a már említett görög korlátok nyomán (így például megváltozott az állami zászlója, és az ENSZ-tagság elnyeréséhez szükséges FYROM is megalkotásra került).

2.2.9. 1993–1995: romló bilaterális kapcsolatok, javuló nemzetközi pozíciók

A Mitsotakis-kormány bukásával lezárult egy nagy periódusa a macedón–görög kapcsolatoknak, jelentős változások következtek be mindkét ország hozzáállásában a két ország kapcsolatát és legfőbbképpen a névvitát illetően. Gyorsan világossá vált, hogy a görög–macedón diplomáciai kapcsolatok hiányában, az ENSZ terveivel ellentétben, gyors megoldást találni a névvitára, különösképpen, hogy továbbra is fennmaradt görög részről a kőolajembargó, valamint Athén számos más területen is folytatott diszkriminatív politikát északi szomszédja állampolgáraival szemben, nem

²¹⁴ United Nations General Assembly, 2131 (XX). Declaration on the Inadmissibility of Intervention in the Domestic Affairs of States and the Protection of Their Independence and Sovereignty, 21 December 1965, A/RES/20/2131.

kivitelezhető. Eltekintve a kínos ENSZ-névtől, Macedóniában kedvezően fogadták, hogy megnyílt a nemzetközi közösség az ország és állampolgárai előtt. Azon túl, hogy számos ország felvette a diplomáciai kapcsolatokat Macedóniával, több nemzetközi szervezet is részlegesen megnyitotta kapuit előtte. Az ENSZ-határozat ellenére a görög belpolitikai események továbbra is rányomták bélyegüket a macedón integrációs törekvésekre – a görög diplomácia továbbra sem volt hajlandó zöld utat adni az olyan szervezetekbe történő felvételhez, mint például az Európa Tanács vagy az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ).²¹⁵

Az 1993 októberében hatalomra került Papandreu-kormány kettős szorításba került a macedón államnév kérdését illetően. Macedónia egyre nagyobb nemzetközi megértésben részesült, különösképpen, hogy az 1992 óta életben lévő görög embargó már-már a nemzetközi és európai uniós gazdasági érdekeket is sértette, így Görögország ösztűz alá került a többi uniós ország részéről. Andreas Papandreu kormányfő és külügyminisztere, a tapasztalt Karolos Papoulias óvatosan lavíroztak a belpolitikában, hiszen továbbra is életben volt az 1992-es pártvezetői egyeztetés döntése, miszerint el kell utasítani a Macedónia elnevezést és, annak minden toldalékkal ellátott verzióját. A diplomáciai befolyásukra és belpolitika támogatásukra hagyatkozva, az új görög kormány a kemény lépések taktikájához folyamodott. A Görögország által ellenzett „Macedón Köztársaság” névnek a belső és nemzetközi célokra történő folyamatos használata, a Vergina-csillag szerepeltetése a macedón zászlón, az „MK” nemzetközi kódnak²¹⁶ a bevezetése, valamint a továbbra is kétértelműnek titulált alkotmányrészletek miatt, Athén 1993 novemberében hivatalosan befagyasztotta az ENSZ-tárgyalásokat Macedóniával.²¹⁷ A jövőben sok alkalommal lehetünk szemtanúi annak, hogy egyik vagy másik fél látványosan megszakította a tárgyalásokat, ugyanakkor a háttérben továbbfolytatódtak az egyeztetések.

Az 1993 és 1995 közötti periódust tekinthetjük az egyik legellenségesebb időszaknak, Görögország döntéshozóinak zöme azt érezhette, hogy elveszítette az 1992-es pozícióját és immáron hátrányban van az ENSZ-hez és annak szakosított intézményeihez csatlakozott Macedóniával szemben. A kőolajembargó már kevésnek bizonyult ahhoz, hogy Athén teljes kiszolgáltatottságban tartsa északi szomszédját, ugyanis Macedónia az ENSZ-tagság révén csatlakozhatott az IMF-hez (1993-ban), az

²¹⁵ HODGE, Carl C.: *Redefining European Security*. Routledge, Abingdon, 2002. 315.

²¹⁶ KRASZTEV, i.m. 49.

²¹⁷ PAPAIVIZAS, i.m. 224.

Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bankhoz (1993-ban) és, valamivel később a Világbankhoz (1995-ben) is.²¹⁸ Ezt a hatást érzékelve Görögország súlyos taktikai hibát követett el 1994 februárjában, amikor a Papandreu-kormány elrendelte a teljes, egyoldalú kereskedelmi embargó bevezetését Macedóniával szemben (az embargó alól kivételt jelentettek az élelmiszertermékek és a gyógyszerek), továbbá a szkopjei görög konzulátus bezárását.^{219, 220} Ez azért is bizonyult jelentős hibának a görög jogalkotók részéről, mert ezt megelőzően, 1994. március 10-én az Európai Parlament határozatban felszólította Görögországot az embargó befejezésére, valamint a feleket további tárgyalásokra buzdította.²²¹

A teljes embargó elrendelése súlyos jogi és morális kérdéseket vetett fel annak jogszerűségét és szükségességét illetően, és erre nem csak az ENSZ részéről, hanem az Európai Unió részéről is reagáltak. Nem sokkal azt követően, hogy az Európai Unió Tanácsának soron következő görög elnöksége értesítette embargós lépéséről a tagállamokat, az Európai Bizottság 1994. február 22-én felszólította Athént, hogy támassa alá lépéseinek jogosságát.²²² Az Európai Bizottság kifejezte aggályait, miszerint Görögország visszaélt a Római Szerződés 224. cikkéből²²³ eredő jogaival, és nem volt képes teljesíteni a Római Szerződés 113. cikkéből,²²⁴ valamint több tanácsi rendeletből²²⁵ fakadó kötelezettségeit.²²⁶ Az Európai Bizottság szerint, Görögország az embargóval megsértette a közös szabályokat, amelyek az Európai Unióba érkező nem-

²¹⁸ MIRCHEV, i.m. 217.

²¹⁹ HIGHT, Keith – KAHALÉ, George: *International decisions*. American Journal of International Law, Vol. 89, 2. szám, 1995. április. 376.

²²⁰ European Court of Justice (ECJ): Order of 29.6.1994 –Case C-120/94 R., 27. bekezdés, ECR I-3049. (Letöltés helye: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61994CO0120:EN:PDF>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

²²¹ GINSBERG, H. Roy: *Demystifying the European Union: The Enduring Logic of Regional Integration*. Rowman & Littlefield Publishers, Lanham, 2007. 121.

²²² ECJ, C-120/94 R., 29. bekezdés, ECR I-3050.

²²³ European Economic Communities (EEC): The Treaty of Rome. 224. cikk, 1957. március 25. 75. (Letöltés helye: http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf, letöltés ideje: 2016. december 15.)

²²⁴ EEC: The Treaty of Rome. 113. cikk, 1957. március 25. 41. A Lisszaboni Szerződés 207. cikke (az EKSz. korábbi 133. cikke). Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata HL C 326., 2012.10.26., 140.

²²⁵ Council Regulation (EEC) No 2603/69 of 20 December 1969 (Official Journal (OJ), English Special Edition 1969 (II), p.590.); Council Regulation (EEC) No 288/82 of 5 February 1982 (OJ 1982 L 35, 1.); Council Regulation (EEC) No 3698/93 of 22 December 1993 (OJ 1993 L 344, 1.); Council Regulation (EEC) No 2726/90 of 17 September 1990 (OJ 1990 L 262, 1.).

²²⁶ ECJ, C-120/94 R., 1. bekezdés, ECR I-3041.

tagállami import termékekkel való kereskedésre, az Európai Unióból nem-tagállamokba exportált termékkel való kereskedésre, valamint a közös tranzitra vonatkoznak.²²⁷

Saját védelme érdekében Görögország politikai és jogi indokkal válaszolt az Európai Bizottság aggályára, hogy miért tartja szükségszerűnek és jogosnak a bevezetett szankciókat Macedónia ellen. Jogi szemszögből nézve, Görögország két fontos szemponttal magyarázta az intézkedéseit. Athén szerint az ügy tagállami hatáskörbe tartozik, nem pedig uniósba, ennek alátámasztása céljából több hasonló ügyet idéz fel (például: szankciók Argentína vagy Dél-Afrikai Köztársaság ellen) a múltból. Görögország 1994. február 26-án az Európai Unió Bírósága (ECJ) 1987-es *Bizottság v. Tanács ügyben* hozott ítéletére²²⁸ hivatkozott, miszerint ha a kérdéses ügynek nincs kapcsolata a kereskedelmi politikával, akkor nem tartozik a Római Szerződés 113. cikke hatálya alá, még akkor sem, ha az intézkedéseknek van is kihatásuk a kereskedelemre.²²⁹ Az intézkedéseket a 113. cikk 1. bekezdése tartalmazza, amely értelmében *„az átmeneti időszak végetérte után a közös kereskedelempolitika egységes elveken alapul; ez vonatkozik különösen a vámtarifák módosításaira, a vámtarifa- és kereskedelmi megállapodások megkötésére, a liberalizációs intézkedések egységesítésére, az exportpolitikára, valamint az olyan kereskedelempolitikai védintézkedésekre, mint a dömping vagy szubvenció esetén meghozandó intézkedések.”* Végül, de nem utolsó sorban a görög kormány a Római Szerződés 224. cikkében²³⁰ szereplő kivételi záradékra hivatkozott, miszerint Macedónia tettei és eddigi gyakorlata (alkotmány, zászló, térképek²³¹ stb.) megkérdőjelezhetetlenül nemzetközi feszültségeket okoznak, amelyek háború veszélyét hordozzák magukban. A 224. cikk értelmében *„a tagállamok konzultálnak egymással annak érdekében, hogy közösen megtegyék a szükséges intézkedéseket annak megakadályozására, hogy a közös piac működését hátrányosan befolyásolják az olyan intézkedések, amelyek megtételére egy tagállam a közrend fenntartását befolyásoló súlyos belső zavarok esetén, háború, háborús*

²²⁷ ECJ, C-120/94 R., 32. bekezdés, ECR I-3051.

²²⁸ Case 45/86, *Commission v Council* [1987] ECR 1493. (Letöltés helye: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61987CJ0242:EN:HTML>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

²²⁹ ECJ, C-120/94 R., 31. bekezdés, ECR I-3050.

²³⁰ A Lisszaboni Szerződés 347. cikke (az EKSz. korábbi 297. cikke). Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata HL C 326., 2012.10.26., 194.

²³¹ Görögország egyik fő érve arra vonatkozólag, hogy miért nem elégségesek a macedón döntéshozók alkotmánymódosításai, az volt, hogy a módosításokat követően számos helyen (tankönyvek, hivatali térképek) Nagy-Macedónia van feltüntetve. A macedón területi követelések egyértelműen a nacionalista és irredentista politika eredménye, amelyet Macedónia függetlenségének kinyilvánítása óta folyamatosan folytat.

fenyegetést jelentő súlyos nemzetközi feszültség esetén vagy a béke és nemzetközi biztonság fenntartása céljából vállalt kötelezettségei teljesítése érdekében kényszerül”.

Görögország és az Európai Bizottság két hónapig tartó intenzív egyeztetést követően sem tudott megegyezni egymással, a Bizottság szerint az Athén által felhozott biztonságpolitikai kockázatok nem valósultak meg, így az embargó nem jogszerű és szükségszerű.

Az Európai Bizottság 1994. április 22-én, élve a Római Szerződés 225. cikkének (2) bekezdésében foglalt jogával, keresetet nyújtott be az ECJ-hez, amelyben kérvényezte a Görögország által bevezetett szankciók felfüggesztését. A Római Szerződés 186. cikke alapján az Európai Unió ideiglenes intézkedések elrendelésére kérte az ECJ-t. A lépés ösztársadalmi ellenszenvet váltott ki Görögországban, sokan a görög kultúra támadásával vádolták az Európai Uniót.²³² A görög kormány kifogással élt az ideiglenes intézkedések elrendelésének lehetősége ellen, Athén szerint nem alakult ki *prima facie* ügy, ahol sürgős intézkedésekre lenne szükség.

Érdeemes megvizsgálni az Európai Bizottság állítását, miszerint nem alakultak ki azok a követelmények, amelyek feljogosítanák Görögországot, hogy alkalmazza a 224. cikket ebben az esetben. A cikk elsőként a tagállamok közötti konzultációra szólít fel, ami ha nem is kielégítően, de megtörtént az által, hogy Görögország értesítette a többi tagállamot, valamint ezen kívül, történtek magas szintű egyeztetések. Az Európai Bizottság jogi szempontból jelentős hibát vétett, amikor a görög hatóságok 1994. március 15-én felkérték a Bizottságot, hogy közösen egyeztessenek a 225. cikk (1) bekezdésének értelmében arról, hogy bekövetkezett-e a 224. cikkben foglalt veszélyek valamelyike. A Bizottság a meg nem alapozottsággal magyarázta, hogy nem fogadta el a görög kezdeményezést.²³³ Ennek nyomán az Európai Bizottságot jelentős bírálat érte a görög diplomácia részéről, mely szerint az uniós szerv nem teljesíti megfelelően feladatait mint a „szerződések őre”. A cikk által kívánatosnak nevezett közös lépésekre való törekvés már sokkal kevésbé látszódott meg a tárgyalások során – a Papandreu-kormány nem volt hajlandó visszatérni a tárgyalóasztalhoz, továbbá nem volt hajlandó bizonyos gesztusokat tenni a többi tagállam felé.²³⁴ A politikai eseményeket ismerve ki kell emelni azt, hogy a cikkben szereplő beavatkozást engedélyező esetek egyike sem

²³² FLOUDAS, i.m. 87–88.

²³³ ECJ, C-120/94 R., 46. bekezdés, ECR I-3056.

²³⁴ Ilyen gesztus lehetett volna például a görög vámhatóság részéről a tagállami gyógyszer- és élelmiszerszállítmányoknak a gyorsabb átvizsgálása a görög–macedón határon.

állhatott fenn a görög embargó bevezetése idején. Az Athén által néven nevezett veszély, miszerint olyan súlyos nemzetközi feszültségek alakultak ki Macedónia eddigi gyakorlatából, hogy lehetőség áll fenn háború kitörésére, több indok miatt is megalapozatlan. A görög félelmek és fenntartások 1994-re már leginkább kulturális és történelmi, nem pedig biztonságpolitikai eredetűek és jellegűek voltak,²³⁵ pusztán amiatt sem, mert Macedónia abban az időben *de facto* nem rendelkezett működő- és ütőképes hadi erőkkel. A két állam között egy régi gyökereken alapuló, új keletű politikai konfliktus állt (és a mai napig áll) fenn, ugyanakkor aligha beszélhetünk háborút előidézhető körülményekről. Görögország még évtizedekkel Macedónia függetlenségének kinyilvánítása előtt tisztában volt a kulturális–történelmi ellentétekkel közte és a volt jugoszláv tagköztársaság között, ugyanakkor a Belgrád és Athén közötti kapcsolatok eddig megghiúsították az eskalálódást. A macedón függetlenség kinyilvánítása nem okozhatott olyan mértékű eskalációt a két ország közötti kapcsolatokban, hogy a 224. cikkben foglalt kitételek aktuálissá válhattak, különösképpen hogy Macedónia tett bizonyos gesztusértékű lépéseket Görögország irányában (például a korábban már ismertetett alkotmánymódosításokkal). Az Európai Bizottság kétségbe vonta Athén azon állítását is, hogy nem rendelkezett semmilyen más (biztonsági) eszközzel a szankció bevezetésén kívül, amellyel meggátolhatta volna a „*belső zavargásokat, melyek veszélyeztették volna az állam meglétét, vagy annak érdekeit*”.²³⁶ Athén válaszában azzal magyarázta a körülmények gyors romlását, hogy 1993-ig az Európai Unió tagállamai nem ismerték el északi szomszédja szuverenitását, ugyanakkor Athén elveszítette az ENSZ határozat után ezt a biztonsági garanciát.²³⁷

Véleményem szerint az Európai Bizottság az ügyben sokkal inkább politikai tényekkel érvelt, mintsem jogi jellegűekkel. Görögország többek között éppen ezzel érvelt, miszerint ha az ECJ elrendeli az ideiglenes intézkedéseket, akkor azok nagy valószínűséggel görög szemszögből negatívan befolyásolnák az alapeljárásban hozandó bírósági döntést. Athén jogi képviselője kellően precízen használta ki a Bizottság politikai érveit, miszerint az ECJ-nek nem feladata, hogy meghatározza azt, hogy milyen tényezők veszélyeztetnék egy tagállam külső biztonságát.²³⁸ Görögország többek között egy 1994. április 1-én kelt ENSZ-jelentésre²³⁹ hivatkozott, amelyben

²³⁵ Részletesebben lásd: KOFOS – VLASIDIS, i.m. 176–223.

²³⁶ ECJ, C-120/94 R., 49. bekezdés, ECR I-3056.

²³⁷ ECJ, C-120/94 R., 60. bekezdés, ECR I-3059.

²³⁸ ECJ, C-120/94 R., 56. bekezdés, ECR I-3058.

²³⁹ UN Secretary-General's report to the Security Council: S/1994/376. 1994. április 1.

Cyrus Vance álláspontja szerint egy köztes, mindkét fél számára elfogadható megegyezés hiányában veszélybe kerülhet a béke a régióban. A görög álláspontot vizsgálva, két jól elkülöníthető érvrendszert fedezhetünk fel. Az első politikai-történelmi indokokkal magyarázza a kialakult helyzetet, ez sokkal inkább Macedóniának és a nemzetközi diplomáciának szól, rajta keresztül Görögország nem is próbálja meggyőzni az ECJ-t. A második része tisztán a tárgy jogi vonatkozásán alapszik – Görögország azt bizonyítja, hogy tetteivel nem sérült az Európai Unió versenyképessége, így az ECJ nem hozhat elmarasztaló ítéletet. Athén kiemeli, hogy *„amennyiben beigazolódik a Bizottság állítása, miszerint van kapcsolat a Római Szerződés 224. cikke és a közös kül- és biztonságpolitika között, akkor annak vizsgálata nem az ECJ jogköréhez tartozna, ugyanis ezt a kérdést a Maastrichti Szerződés V. fejezete²⁴⁰ szabályozza”*.²⁴¹

Még ha szükségszerűnek is bizonyult volna a görög kormány szankciója amiatt, hogy ilyen veszély állt volna fenn, akkor is aránytalannak kell minősíteni az embargót, ugyanis Macedónia megrendült gazdasága jelentős mértékben függött a déli szomszédja felől érkező áruktól.²⁴² A thesszalóniki kikötő kulcsfontosságú volt a macedón kőolajszállítmányok szempontjából, az embargó bevezetésével a macedón szállítmányok csak a sokkal körülményesebb albániai vagy bulgáriai útvonalakon keresztül érkezhettek meg. Nem szabad elfelejteni, hogy Bulgária és Macedónia között a mai napig nincsen közvetlen vasúti kapcsolat,²⁴³ továbbá az utak, ahogy azt az ECJ is kiemelte, igen rossz állapotban voltak. Az albániai Durresből érkező szállítmányok javarészt nem tudták kielégíteni a macedón fogyasztók igényeit, másrészt a kőolajszármazékok minősége sem bizonyult tökéletesnek. Éppen ezen okok miatt is érte Athént erős bírálat az ENSZ részéről, ugyanis az 1982-es ENSZ Tengerjogi Egyezmény (UNCLOS) 125. cikkét²⁴⁴ sérti az elrendelt embargó. A cikk értelmében *„a tengerparttal nem rendelkező államoknak joguk van a tengerhez való ki- és az onnan való visszajutáshoz a jelen Egyezményben szabályozott jogok gyakorlása céljából,*

²⁴⁰ Treaty of the European Union. Official Journal (OJ) C 191, 1992. július 29.

²⁴¹ ECJ, C-120/94 R., 61. bekezdés, ECR I-3059.

²⁴² Nem elhanyagolható tény, hogy a görög embargó idején Macedónia kizárólag Albánia és Bulgária irányából fogadhatott bizonyos termékeket a Jugoszlávia elleni gazdasági szankciók következtében.

²⁴³ A két ország között az értekezés lezárásig nem áll fenn közvetlen vasúti összeköttetés, 2015-ben elkezdődött a transzeurópai közlekedési hálózat VIII. folyosó keretén belül a vasúti hálózatnak megtervezése, ami közvetlen vasúti kapcsolat megteremtését eredményezné Macedónia és Bulgária között.

²⁴⁴ Az Egyesült Nemzetek Tengerjogi Egyezménye, X. rész, 125. cikk, 1. bekezdés, H/5558. számú országgyűlési határozati javaslat. (Letöltés helye: <http://www.parlament.hu/irom36/5558/5558.htm>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

beleértve azon jogokat, melyek a nyílt tengerre és az emberiség közös örökségére vonatkoznak. Evégből a tengerparttal nem rendelkező államokat minden szállítóeszközzel megilleti a tranzitállamok területén keresztül való áthaladás joga.” Az más kérdés, hogy Görögország és Macedónia között abban az időben még nem létezett a kétoldalú jogi keretrendszer, amely rendezte volna az áthaladás szabadságát, ahogy azt a cikk 2. bekezdése is részletezi: *„az áthaladás szabadsága gyakorlásának feltételeit és módozatait az érintett tengerparttal nem rendelkező államok és tranzitállamok között kétoldalú, szubregionális vagy regionális megállapodás útján állapítják meg.”* A két fél csak, az értekezés későbbi részében részletesen bemutatott 1995-ös Ideiglenes Megállapodással fogják rendezni ezt a kérdéskört. *„A tranzitállamoknak, területük feletti teljes szuverenitásuk gyakorlása során, joguk van minden szükséges intézkedést megtenni annak biztosítása érdekében, hogy a tengerparttal nem rendelkező államok számára a jelen részben szabályozott jogok és kedvezmények semmilyen módon ne sértsék a tranzitállam jogos érdekeit.”*

Véleményem szerint a görög kormány jogi képviselői precízen kihangsúlyozták, hogy az ECJ csak akkor ítélezhet, ha a tagállam a 224. cikkben foglalt kitételekre hivatkozva vezette volna be a szankciókat, ugyanakkor azok gazdasági érdekérvényesítést szolgálnak. Ebben az esetben valóban sérülne az uniós versenyképesség, viszont Athén az elejétől fogva történelmi, kulturális és biztonságpolitikai tényekkel érvelt. A gazdasági érdeket már az ügy kirobbanásának pillanatától ki lehet zárni, ugyanis a görög gazdaság is jelentős károkat szenvedett az embargó miatt. Az embargó leállításának egyik fő indoka éppen az északi görög térségek helyi vállalkozóinak tiltakozása volt.

Nem szabad elfelejteni azt sem, hogy 1994-ben a közös kül- és biztonságpolitika szinte teljes mértékben nemzeti hatáskörbe tartozott, így, ahogy Görögország is utalt rá, a kereskedelmi politika gyakran a külpolitika eszközévé válhatott.

Az ECJ ítéletében nagyon óvatosan fogalmazott és mérlegelt. Több általános megállapítást is tett, többek között azzal kapcsolatban, hogy a görög embargó ellentétes az áruk szabad mozgásának alapszabadságával és a közös kereskedelempolitika alapértékeivel, ugyanakkor a 224. cikk bizonyos esetekben még ezek alól is engedélyezi a tagállami eltérést. A Bíróság először az ideiglenes intézkedések elrendelésének megalapozottságát és szükségszerűségét vizsgálta. Megállapította, hogy a Bizottság megállapításai és aggályai első látszatra elég nyomósak ahhoz, hogy *prima facie* ügyről

legyen szó, ez pedig kívánatosná tenné, ha beigazolódna a sürgősség ténytudósága, az ideiglenes intézkedéseknek az elrendelését.²⁴⁵ Az Európai Bizottság azzal érvelt a sürgősség megalapozottsága mellett, hogy az embargó bevezetésével Görögország nem csak ellentétes hatást vált ki és káros az EU kereskedelempolitikájára, akadályozza az áruk szabad mozgását, hanem sérti az Unió politikai irányvonalait is. Az 1992. évi lisszaboni és edinburghi Európai Tanács-üléseket idézte fel, ahol a felek Macedónia és az Európai Közösségek közötti politikai és gazdasági kapcsolatok fejlődését vázolták fel a jövőt illetően – az embargóval éppen ezeket az irányvonalakat sértette meg Athén. Véleményem szerint, erősen megkérdőjelezhető a közösnek nevezett irányvonalak valódisága, hiszen 1992-ben nem csak Görögország, de szinte az EK összes állama nem ismerte el még Macedónia szuverenitását, továbbá a görög diplomácia nyomására az európai álláspont is igen visszafogott volt a volt jugoszláv tagállammal szemben. Arról sem szabad megfeledkezni, hogy Macedónia sem hajtotta végre maradéktalanul a lisszaboni feltételeket, különösen a görög–macedón párbeszéd fejlesztésére vonatkozóan megszabott kitételeket.

Görögország az ideiglenes intézkedések sürgősségét illetően azzal vádolta az Európai Bizottságot, hogy az egyeztetések során informálisan 2 hónapos határidőt adott Athénnek a politikai döntések meghozatalára.²⁴⁶ A Római Szerződés 169. cikkének 1. bekezdése alapján a Bizottságnak az egyeztetéseket követően „alátámasztott véleményt” kell közölnie az érintett tagországgal – ebből következik, hogy a kéthónapos határidő kellően megfontolt volt, és az EB nem tartotta felelősségének elrendelni az azonnali intézkedéseket.

Ezt követően Görögország azzal is érvelt, hogy a Bizottság csak akkor kérvényezheti az ideiglenes intézkedések elrendelését, ha a sértett egy másik tagország, vagy egy másik tagország állampolgára. A Bizottság érvelése ezzel szemben az volt, hogy az ECJ Eljárási Szabályzat²⁴⁷ 83. cikkének (2) bekezdése lehetőséget ad az ECJ-nek, hogy mérlegelje az intézkedések elrendelését Európai Unión kívüli ország ügyében is, feltéve, ha szoros kapcsolódási pont van az ügy és az uniós jog között.²⁴⁸ A Bizottság ezen megközelítése igen instabil és kétségbe vonható, hiszen az Európai Unió mint a

²⁴⁵ ECJ, C-120/94 R., 70. bekezdés, ECR I-3061.

²⁴⁶ Nagyjából ennyi ideig tartottak a politikai egyeztetések Görögország és az Európai Bizottság között, s csak ezt követően fordult az uniós szerv az ECJ-hez.

²⁴⁷ European Court of Justice: Rules of Procedure. (Letöltés helye: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32012Q0929\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32012Q0929(01)&from=EN), letöltés ideje: 2016. december 15.).

²⁴⁸ ECJ, C-120/94 R., 76. bekezdés, ECR I-3062–I-3063.

világ egyik vezető gazdasági hatalma, az országok többségével gazdasági kapcsolatokat ápol, így a Bizottságnak mint a szerződések őrének szignifikánsan megnövekedne a hatásköre. Nem utolsó sorban, Görögország azzal is érvelt, hogy a Bizottság nincsen tisztában azzal, hogy a 169. cikk, avagy a 225. cikk értelmében kéri az ECJ-t, hogy lépjen fel Görögországgal szemben.

Véleményem szerint a görög embargó, ugyan negatív hatással volt az Európai Unió mint egységes gazdasági szereplő kereskedelmére, viszont összességében a kereskedelem volumene elenyésző volt a balkáni ország fejletlen és kisméretű piaca miatt. Függetlenül attól, hogy Németország és Olaszország már az 1990-es években is a vezető gazdasági partnerei között voltak Macedóniának, nem beszélhetünk érzékelhető uniós veszteségekről.²⁴⁹ A fenti megállapítások tükrében az EB megközelítése leginkább az elvi síkon értelmezhető.

Az ECJ ítéletében kiemelte, hogy az ideiglenes intézkedések szükségességét nagy óvatossággal kell mérlegelni, különösképpen azokban az esetekben, amikor az intézkedések érintik az ügy érdemi részét.²⁵⁰

Összegezve, a Bíróság megállapította, hogy nem lehet egyértelműen megállapítani, hogy Görögország nyilvánvalóan uniós jogot sértett-e, hiszen az EB nem tudta bebizonyítani azt, hogy Athén helytelenül támaszkodott volna a 224. cikk adta lehetőségekre, vagy nem megfelelő eszközt használt volna azok végrehajtására – így nem sérülhetett az áruk szabad mozgásának alapszabadsága, valamint az EU versenyképessége sem.²⁵¹ Az EB második állítását, az uniós irányvonalaknak a sérelmét sem erősítette meg ítéletében az ECJ, hiszen politikai döntésekben nincsen kompetenciája döntést hozni, továbbá ez nem érintette az ideiglenes intézkedések elrendelésének kérdését, hanem az ügy érdemi részéhez tartozott.²⁵² Ítéletében az ECJ 1994. június 29-én elutasította az EB ideiglenes intézkedéseket kérő kérvényét.²⁵³

Döntésével az ECJ a nemzeti jognak adott igazat az uniós joggal szemben, függetlenül attól, hogy ha a morális viszonyokat nézzük, akkor Görögország egyértelműen politikai döntést hozott a szankciók bevezetésével, és nem beszélhetünk a

²⁴⁹ NIKAS, Christos: The Effects of the Interim Accord on the Economic Relations Between Greece and FYROM. in: KOFOU, Evangelos – VLASIDIS, Vlasis (eds.): *Athens – Skopje: An Uneasy Symbiosis*. Hellenic Foundation for European and Foreign Policy (ELIAMEP), Athén, 2005. 95–96.

²⁵⁰ Az ECJ ítéletében hivatkozott is korábbi esetre: Case C-280/93 R *Germany v Council* [1993] ECR I-3667.

²⁵¹ ECJ, C-120/94 R., 92. bekezdés, ECR I-3066.

²⁵² ECJ, C-120/94 R., 94. bekezdés, ECR I-3066–I-3067.

²⁵³ ECJ, C-120/94 R., 102. bekezdés, ECR I-3068.

224. cikkben szereplő kitételek egyikéről sem. Ezt a feltevést többek között 1995-ben Francis Jacobs ECJ-főtanácsnok is alátámasztotta véleményében, aki szerint erősen megkérdőjelezhető az, hogy az embargó bevezetése nélkül Görögországban veszélybe került volna a jogbiztonság és a közrend. Szerinte a tagállamoknak szuverén joguk van ahhoz, hogy fellépjenek az általuk vélt nemzetbiztonsági kockázatok ellen, függetlenül attól, hogy a tagállamok, vagy az EB a veszélyt megalapozottnak tartja vagy sem.²⁵⁴ Jacobs a Görögország elleni eljárás megszüntetését, és az ügy során keletkezett költségek EB általi kifizetését javasolta.²⁵⁵

Az ECJ csak az ideiglenes döntések kérdésében hozott ítéletet, ugyanakkor az érdemi ügy szorosan kapcsolódott ehhez, így már 1994 nyarán lehetett sejteni, hogy Görögországot nem fogja jogilag elmarasztalni a Bíróság. Az ECJ-nek olyan nehéz kérdésben kellett döntést hoznia, hogy hol van a határa a nemzeti szuverenitásnak, egy állam képes-e maga meghatározni, hogy mi jelent számára nemzetbiztonsági veszélyt, és hogy képes lesz-e kezelni ezt a szituációt a saját külpolitikai eszközeivel. A Római Szerződés 224. cikke központi szerepet kapott az ügy során, általánosságban a cikk kiterjedt jogi felhatalmazást adhat a tagállamok kezébe, amelyet az ECJ is jól ismert. Az ECJ elé került ügyekben 1994-ig alig nyolc alkalommal hivatkoztak a felek a 224. cikkre, ezen esetekben a Bíróság majdnem minden alkalommal úgy próbálta meghozni az ítéletét, hogy azzal korlátozza a cikkre való tagállami hivatkozásokat.²⁵⁶

Az ECJ ítéletével, ugyan kedvezett Görögországnak, viszont mindenképpen el kívánta kerülni a precedensteremtést, különösen, hogy az 1990-es években még a kül- és biztonságpolitika szinte teljes mértékben nemzetállami hatáskörbe tartozott. Az ECJ eddigi joggyakorlatában két nyomós indok miatt sem találkozhattunk gyakrabban a 224. cikkre történő hivatkozással – a bírósági ügyet megelőző tárgyalások, valamint az EB és az ECJ tekintélye egyaránt józanságra intette a feleket, hogy ne ehhez az utolsó hivatkozási ponthoz folyamodjanak. Az egyik legfontosabb kérdés mindenképpen az, hogy a 224. cikk ugyan cselekvési lehetőséget ad egy tagállamnak a három kitétel²⁵⁷

²⁵⁴ Opinion of Mr. Jacobs – ECJ, Case C-120/94. Opinion of Advocate General Jacobs delivered on 6 April 1995. I-1524–I-1527. (Letöltés helye: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61994CC0120:EN:PDF>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

²⁵⁵ Uo., I-1534.

²⁵⁶ STEFANO, Constantin – XANTHAKI, Helen: *Article 224 of the Treaty of Rome and the Repercussions of Case C-120/94*. in: Web Journal of Current Legal Issues, [1995] 3 Web JCLI, Blackstone Press Ltd., 1995. 3–6, 12.

²⁵⁷ A 224. cikk szerinti kitételek: súlyos nemzetközi zavargások, melyek a jogbiztonság és közrend működését befolyásolják; háború vagy súlyos nemzetközi feszültségek, amelyek háború kitöréséhez

esetében, ugyanakkor nincsen részletezve az, hogy milyen körülmények között teheti meg a bizonyos lépéseket, továbbá milyen eszközöket használhat ennek érdekében.²⁵⁸ Ezek a hiányosságok a Római Szerződés és az 1950-es években létrejött Európai Gazdasági Közösség jellegéből fakadtak, hiszen akkorra már háttérbe szorultak az évtized elején még domináns, a kül- és biztonságpolitikára is kiterjedő integrációs elképzelések, és helyettük egyértelműen a gazdasági közösségépítés került előtérbe. A Római Szerződés 224. cikkében nem találunk konkrét utalást arra, hogy a tagállami tanácskozások eredménye miképpen befolyásolhatja az érintett tagállam konkrét döntését. A cikk egyértelműen a konfliktusok diplomáciai, nem pedig a jogi, kötelező úton történő rendezését vázolja elő az érintett tagállamok, felek számára. A Római Szerződés konfliktuskezelési mechanizmusa egy ellentétes kettősségre alapszik – kívánatosnak tartja a konzultáció útján hozott közös döntéseket, viszont ez nem kötelezettségként jelenik meg, hanem úgy, hogy jelentős tér marad az egyoldalú, nemzetállami döntések meghozatalára is.

A jogi szankciók elmaradása, valamint a társadalmi támogatottság aligha intette nyugalomra a Papandreu-kormányt, különösen, hogy a nemzetközi hangulat látványosan Görögország ellen fordult, továbbá a görög diplomácia nemzetközi reputációján is csorba esett.²⁵⁹ Véleményem szerint, az Európai Bizottság azon túl, hogy a 225. cikkben foglalt kötelezettségeit teljesítette, mindenképpen bizonyos helyreutasító diplomáciai választ kívánt adni Görögországnak amiatt, hogy a Mitsotakis-kormány visszautasította a Vance-Owen-tervet, valamint később a Papandreu-kabinet sem fogadta meg az 1994 márciusában kiadott európai parlamenti határozatban foglalt ajánlásokat.

Az 1994 és 1995 közötti, az embargó által beárnyékolta 18 hónapos időszakban,²⁶⁰ függetlenül a bírósági üggyől, nem álltak le a nem-hivatalos egyeztetések a macedón és görög diplomácia között.²⁶¹ Ebben az időszakban kezdődött el az ENSZ-közvetítők hathatós közreműködésével a kulcsfontosságúnak bizonyuló 1995-ös Ideiglenes Megállapodás kidolgozása. Mind Görögország, mind Macedónia döntéshozói

vezethetnek; olyan korábban elfogadott tagállami kötelezettségek, amelyek garantálnák a béke és a nemzetközi biztonság fenntartását.

²⁵⁸ Uo., 7.

²⁵⁹ ZAHARIADIS, Nikolaos: *Essence of Political Manipulation: Emotion, Institutions, & Greek Foreign Policy*. Peter Lang Inc., International Academic Publishers, New York, 2005. 154–155.

²⁶⁰ Hivatalosan csak 1995 októberében szünteti meg Athén a Macedónia elleni embargót, egy hónappal azt követően, hogy aláírja a két ország az Ideiglenes Megállapodást.

²⁶¹ KOFOS [2005], i.m. 187.

világosan meglátták 1994-ben, hogy a politika és a gazdaság két egymással radikálisan ellentétes lépést követelt tőlük. Az Ideiglenes Megállapodást nagymértékben az 1993-as, sikertelen Vance-Owen terv szövege alapján fogalmazták meg, viszont ezúttal a körülmények megváltoztak, belföldön és nemzetközi szinten egyaránt. A feszült helyzetbe mintha belefáradt volna mindkét fél, ezért diplomáciai szinten egyre intenzívebb párbeszéd kezdett kialakulni, függetlenül attól, hogy a médiában és a nyilvános politikában a feszültségek eszkalálódtak.

1994 nyarán világossá vált, hogy a görög–macedón tárgyalásokban jelentős holtpontra lesz, ugyanis előrehozták az országgyűlési választásokat Macedóniában, annak érdekében, hogy az egy időpontban legyen az államfő-választással. Mindkét választás kulcsfontosságú volt a tárgyalások kimenetele szempontjából, mert a nacionalistább nézeteket valló VMRO–DPMNE könnyen alááshatta volna a készülődésben lévő Ideiglenes Megállapodást.²⁶² Kiro Gligorov 1994-ben sikeres államfői mandátumot zárt, és a szavazatok jelentős többségével fölényesen nyert legfőbb kihívója, Ljubcso Georgievski ellen.²⁶³ Gligorov függetlenül attól, hogy Macedóniának „csak” az ideiglenes FYROM név alatt sikerült ENSZ-tagdá válnia, valamint attól, hogy nem sikerült a folyamatos görög vétók miatt csatlakoznia több nemzetközi szervezethez,²⁶⁴ sikeresen megalapozta állama nemzetközi integrációjának útját. Kulcsfontosságúnak bizonyultak Gligorov személyes kapcsolata az amerikai diplomácia vezetőivel, különösképpen Bill Clinton elnökkel ahhoz, hogy Görögországra amerikai nyomás is nehezedjen a tárgyalóasztalhoz való visszatérés érdekében.²⁶⁵ Az USA abban volt érdekelt, hogy a jugoszláv térség konfliktusai ne terjedjenek át Macedóniára is, amely egyedülként tudott kiválni a jugoszláv államszövetségből véres háborúk nélkül. Görögország és az USA között mindig is szoros politikai és gazdasági kapcsolat állt fenn, ugyanakkor a macedóniai embargó arra készítette a Clinton-adminisztrációt, hogy keményebb hangot üssön meg Athénnal szemben, és a szankciók mihamarabbi feloldására sarkallja.²⁶⁶

A Branko Crvenkovski vezette új macedón kormány nem tért le az előző kabinet által felvázolt útról, miszerint hajlandóak visszatérni a tárgyalóasztalhoz,

²⁶² KOFOS [2005], i.m. 192.

²⁶³ LANSFORD, Tom (ed.): *Political Handbook of the World 2014*. CQ Press, London, 2014. 862.

²⁶⁴ 1994-ben Görögország két alkalommal is megvétózta északi szomszédja csatlakozását az EBESZ-hez.

²⁶⁵ SHEA, John: *Macedonia and Greece: The Struggle to Define a New Balkan Nation*. McFarland & Company, Inc., Publishers, Jefferson, 1997. 366–369.

²⁶⁶ Uo.

ugyanakkor ennek előfeltétele az embargó leállítása volt. A Crvenkovszki-kabinet munkáját nagyban megnehezítette, hogy 1994-ben kettévált a legnagyobb albán párt, a Demokratikus Fejlődés Pártja (PDP), valamint a következő két évben erősen megromlott a szociáldemokraták viszonya az addig szövetségesüknek számító Liberális Párttal (LP).²⁶⁷ A belpolitikai nehézségek ellenére, Kiro Gligorov taktikai képességeinek köszönhetően az 1993 óta elkezdett reformok nem szakadtak meg.

A teljes gazdasági embargót, ugyan hivatalosan csak 1995 őszén állították le, ugyanakkor, már 1995 márciusa-áprilisa táján lehetett tudni, hogy valamilyen megállapodás fog születni, amely valamelyest rendezni fogja a két állam kapcsolatát egymással. A legfelső diplomáciai kapcsolatok hiánya következtében számtalan más, rendkívül fontos területen sem alakulhatott ki a kétoldalú kapcsolat, és ez a tény a görög gazdaságot is jelentős mértékben lelassította. A növekvő belső és külső nyomás lépésekre sarkallta Athént annak érdekében, hogy számottevő reputációvesztés nélkül el tudjon szakadni az 1992. évi parlamenti pártvezetők kongresszusán által hozott „kemény” állásponttól. A valóságtól már nagyon távol állt a kezdeti görög elképzelés, miszerint addig nem lesz megállapodás, ameddig Macedónia, vagy annak bármely toldalékkal ellátott névváltozata marad az ország alkotmányos neve. Az első látványos repedés ezen a doktrínán a FYROM név volt, amely tartalmazta a Macedónia nevet és ezáltal *de facto* legalizálta a Macedónia szó több aktor által történő, egyidejű használatát.

Az 1995-ös évet a görög döntéshozók az Ideiglenes Megállapodás óvatos megtervezésével töltötték. Hangos vitákhoz vezetett, hogy mennyire átfogó legyen ez a leendő szerződés – tartalmazza-e az állam új nevét („nagy [vagy teljes] csomag”), avagy „csak” a többi kérdést rendezze („kis csomag”).²⁶⁸ Mindkét megoldásnak megvoltak a saját előnyei és hátrányai, ha a név kérdését megoldják, akkor ez egy végleges megállapodás lett volna, amely lebontaná a mai napig lévő integrációs akadályokat Macedónia előtt. A probléma ott adódott, hogy ez volt a kevés olyan vitás pont egyike, ahol kizárólag elvek ütköztek, és a racionalitás teljes hiánya volt jelen. Az eredeti Vance–Owen terv tartalmazta az alternatív névmegoldást, – Nova Makedonija – ugyanakkor egyik országban sem vállalták a kormánypártok a biztos politikai öngyilkosságot. 1994 óta szűk egy év telt el, és a döntéshozók ismét ezzel a

²⁶⁷ SZAJKOWSKI, Bogdan: *Elections and Electoral Politics in Macedonia*. Transitions, Vol. 40, 1., 1998. 56–57.

²⁶⁸ KOFOS [2005], i.m. 140–144.

problémával kellett, hogy szembesüljenek. 1995 februárjára már tisztán kikörvonalazódott, hogy a felek nincsenek felkészülve arra, hogy a név kérdésében konszenzusra jussanak, továbbá egy elhamarkodott ajánlattal akár a többi, már megtárgyalt kérdést is veszélybe lehetett volna sodorni.

Véleményem szerint az 1995-ös Ideiglenes Megállapodás a maximumot hozta ki a két ország döntéshozóiból, hiszen olyan, az értekezésben később részletesen is kielemezett kérdésekről sikerült megegyezniük, mint például a gazdasági kapcsolatok normalizálása, a diplomáciai kapcsolatok felvétele, a macedón zászló kérdése, és a közös határellenőrzése. Kifejezetten merész lépésként lehet értelmezni és a diplomácia egyértelmű sikereként lehetett értékelni azt, hogy mindkét fél hajlandó volt megkerülni saját országa jogi „fékeit” annak érdekében, hogy megszülessen az első, és a mai napig hatályban lévő, legfontosabb bilaterális szerződés Macedónia és Görögország között.

2.3. A diplomácia és a nemzetközi jog vívmánya, az Ideiglenes Megállapodás

2.3.1. Ideiglenes Megállapodás, reális keretek között

1995. szeptember 13-án New Yorkban Karolos Papoulias görög és Sztevo Crvenkovszki macedón külügyminiszter aláírta, az ENSZ-főtitkár különmegbízottja, Cyrus Vance pedig aláírásával tanúsította az első nemzetközi szerződést, amely valamelyest rendezte Görögország és Macedónia kapcsolatait. Az Ideiglenes Megállapodás²⁶⁹ iskolapéldája a legmagasabb diplomáciának, minden egyes mondata rendkívül óvatosan van megfogalmazva, továbbá számos része külön, burkolt jelentéssel bír, amellyel a másik állam irányában tesznek elvi utalásokat. *„Ez egy kifejezett megállapodás a nemzetközi jog alapján egy jog vagy jogszabály elismerésére, módosítására és megszüntetésére vonatkozóan, melynek kötelező ereje a nemzetközi jog szokásjogi szabályán, a pacta sunt servandán nyugszik.”*²⁷⁰ Szűk két évtizeddel az Ideiglenes Megállapodás megkötése után sem született összetettebb, letisztultabb

²⁶⁹ Interim Accord between the Hellenic Republic and the FYROM. New York, 1995. szeptember 13. (Letöltés helye: <http://www.hri.org/docs/fyrom/95-27866.html>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

²⁷⁰ ΖΑΙΚΟΣ, Nikos: *Interim Accord: Prospects and developments in accordance with international law*. in: ΚΟΦΟΣ, Evangelos – ΒΛΑΣΙΔΙΣ, Vlasis (eds.): *Athens – Skopje: An Uneasy Symbiosis*. Hellenic Foundation for European and Foreign Policy (ELIAMEP), Athens, 2005. 22.

szerződés a két állam között, ugyanakkor azonban azt korántsem nevezhetjük tökéletesnek.

Az akkori politikai és a nemzeti érzelmek érzékelhetően meghatározták a Megállapodás szövegének szellemiségét, már a preambulum első bekezdése is sokatmondó töltettel rendelkezik. Ez az egyetlen olyan nemzetközi szerződés, ahol a felek „Első Félnek” és „Második Félnek” nevezik egymást.²⁷¹ Két tényezőtől derül ki csak az, hogy melyik fél melyik országnak felel meg: a két külügyminiszter neve mellett fel van tüntetve, hogy melyik felet képviseli,²⁷² valamint az 1. cikk 2. bekezdésében Szkopje a „Második Fél”, míg Athén az „Első Fél” fővárosaként szerepel. Nagyon látványos politikai és diplomáciai görög győzelemként lehet elkönyvelni azt, hogy még az 1993. évi konszenzusos ENSZ-név – FYROM – alatt sem szerepelhet Macedónia a szerződésben – így bizonyos módon továbbélt az 1992-es görög doktrína a nevet illetően.²⁷³ Macedóniában nem is maradt el a kritika amiatt, hogy nem sikerült megállapodni az alkotmányos név szerződésben történő feltüntetéséről, ugyanakkor valamelyest tompította az ellenérzéseket az, hogy nem került be a FYROM, amelyet egyértelműen formai, ENSZ-en belüli névnek tekintettek és semmiképpen sem nemzetközi megnevezésnek.

Az Ideiglenes Megállapodás szerkezetét az alaposság és a gyakorlatiasság jellemzi, preambuluma röviden, tömören felvázolja milyen szellemiségben íródott, milyen nemzetközi jogi normák és elérendő célok vezérelték a döntéshozókat a megalkotása során. A Megállapodás 23 cikke 6 fejezetre oszlik, ezek szabályozzák a szektoriális együttműködést a két állam között, valamint iránymutatást adnak a komplexebb bilaterális szerződések megalkotásánál. Az eddig tabunak számító kulcskérdéseknek, mint például Macedónia nemzetközi integrációjának a feltételei, ad jogi keretet az Ideiglenes Megállapodás. A diplomáciai fogásoktól eltekintve Görögország a Megállapodás révén, először tekintett északi szomszédjára, ha nem is egyenrangú, de mint önálló, szuverén, nemzetközi szereplőre, akire ugyanúgy vonatkoznak a nemzetközi kötelezettségek, mint ahogy őrá is.

²⁷¹ Interim Accord, 1.

²⁷² Uo.

²⁷³ KRASTEV, i.m. 55–56.

2.3.2. A preambulum szellemisége

A preambulum szövege ugyan felsorolja az alapértékeket és jövőbeli célokat, amelyek teljesülését szolgálja az Ideiglenes Megállapodás, viszont a határok sérthetlensége, a belügyekbe való beavatkozás tilalmának elve,²⁷⁴ és a nemzeti szuverenitás tisztelete mint fő görög követelések látványosan kidomborodnak. A kötelező jogi erővel nem rendelkező 1975. évi Helsinkii Záróokmány,²⁷⁵ valamint az ENSZ Alapokmányának²⁷⁶ határok és az államok területének sérthetlenségéről szóló cikkeit felidézi, továbbá irányadónak nevezi a demokrácia és az alapszabadságok szellemiségét és alapelveit.²⁷⁷ A határok sérthetlenségének a kimondása, valamint a köztük lévő nemzetközi határ megerősítése egyértelműen azt a görög biztonsági aggályt kívánja jogi úton biztosítani, hogy Macedónia ne tartson fenn területi igényt Görögország északi területeire. A döntéshozók nem is az aktív irredentista lépések megelőzése végett hangsúlyozták ki ilyen mértékben a fentebb említett alapelveket, hanem a passzív, médiajellegű provokációk meggátolása érdekében. Athén az 1990-es évek eleje óta folyamatosan bírálta északi szomszédját amiatt, hogy Nagy-Macedónia térképek szerepelnek a tankönyvekben és hivatalos állami rendezvényeken. A görög bírálatok közvetetten, de elérték eredményüket, hiszen az 1990-es végétől az irredentista jelképek visszaszorultak, manapság leginkább csak a macedóniai turista standokon találkozhatunk a földrajzi régiót, azaz Makedóniát egy államhatáron belül ábrázoló térképekkel.

A preambulum szövege többször is visszatér arra, hogy semmilyen módon nem lehet a másik fél belügyeibe beavatkozni. Ez a bekezdés leginkább Szkopje azon ambícióit kívánta meggátolni, hogy bármilyen kapcsolatot tartson fenn a Görögország

²⁷⁴ Az 1975. évi Helsinkii Záróokmány 6. cikke értelmében a résztvevő Államok, tekintet nélkül egymás közötti kapcsolataikra, tartózkodnak attól, hogy bármilyen módon, közvetlenül vagy közvetve, külön-külön vagy együttesen beavatkozzanak egy másik résztvevő Állam belső joghatóságának körébe tartozó bel- vagy külügyekbe. Ennek megfelelően tartózkodnak valamely másik résztvevő Állam ellen irányuló fegyveres beavatkozás vagy az ilyen beavatkozással való fenyegetés bármely formájától. Ugyanígy minden körülmények között tartózkodnak a katonai vagy politikai, gazdasági vagy bármilyen egyéb kényszerítő tettől, amely arra irányul, hogy saját érdeküknek rendeljék alá valamely másik résztvevő Állam szuverenitásában foglalt jogainak gyakorlását, és ily módon bármiféle előnyöket biztosítsanak maguknak. Ennek megfelelően tartózkodnak többek között a terrorista tevékenység, illetve a felforgató vagy más tevékenység közvetlen vagy közvetett támogatásától, amely egy másik résztvevő Állam rendjének erőszakos megdöntésére irányul.

²⁷⁵ Conference on Security and Co-operation in Europe Final Act, Helsinki, 1975. 1. fejezet, III. cikk. (Letöltés helye: <http://www.osce.org/mc/39501?download=true>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

²⁷⁶ Charter of the United Nations, 1. fejezet, 2. cikk, 4. bekezdés.

²⁷⁷ Interim Accord, 1.

által folyamatosan tagadott görögországi macedón kisebbség tagjaival. A macedón diplomácia nyomására került be a preambulumba a gazdasági kapcsolatoknak a kihangsúlyozása, mert a kereskedelmi embargónak az eltörlése kulcsfontosságú volt Szkopje számára.

A preambulum utolsó bekezdése kimondja, hogy a felek törekszenek bizonyos ideiglenes megállapodásokról megegyezni, amelyek tárgyalási alapjául fognak szolgálni egy (a jövőben létrehozandó és megkötendő) állandó egyezménynek. A végleges megállapodásról való tárgyalást nemzetközi kötelezettségeik is előírják, az 1993. évi 817-es és 845-ös számú ENSZ Biztonsági Tanácsi határozatok is tartalmazzák ezt.

2.3.3. A lépésről lépésre felépített kétoldalú kapcsolatok alapja, és az ellenséges propaganda fogalmának értelmezése a kétoldalú kapcsolatok tükrében

A hat közül az első, „A” fejezet a létesítendő baráti kapcsolatokról és bizalomerősítő intézkedésekről szól. Az 1. cikk diplomáciai és nemzetközi jogi szempontból rendkívüli fontossággal bír, mert azt követően, hogy az Ideiglenes Megállapodás életbe lépett Görögország elismerte Macedóniát annak ideiglenes megnevezése – FYROM – alatt mint független és szuverén államot,²⁷⁸ továbbá a felek megállapodtak arról, hogy egy korai időpontban diplomáciai kapcsolatokat létesítenek egymással egy előre, közösen elfogadott diplomáciai szinten, szem előtt tartva a végső, nagykövetségi szintet jelentő célt.²⁷⁹ A Megállapodás az aláírást követő 30. napon fog hatályba lépni.²⁸⁰ Görögország, hogy elkerülje a FYROM megállapodásban történő megnevezését egy, az Ideiglenes Megállapodás aláírásának időpontjában küldött levélben nevezi meg pontosan, hogy mi is a Görögország által hivatalosan is elfogadott államnév.²⁸¹ Azzal, hogy Görögország elismeri északi szomszédja függetlenségét, leginkább a poszt-jugoszláv régió stabilitására kíván hatni, akadályozva ezzel esetleg

²⁷⁸ Letter S/1995/794 from the Secretary General Addressed to the President of the Security Council. Annex III, 1995. szeptember 13. (Letöltés helye: <http://www.hri.org/docs/fyrom/S.1995.794.html>, letöltés ideje: 2016. március 15.)

²⁷⁹ Interim Accord, 1. cikk, 1. bekezdés.

²⁸⁰ Interim Accord, 23. cikk, 1. bekezdés.

²⁸¹ NIKAS, i.m. 95–96.

Macedónia más szomszédjait abban, hogy területi igényeket támasszanak az 1991-ben függetlenedett volt jugoszláv tagállammal szemben.²⁸²

Görögország és Macedónia egyaránt vállalta, hogy amint lehetséges lesz, összekötő, *liaison* hivatalt állít fel a másik ország fővárosában,²⁸³ ezzel a lépéssel visszaállna a korábbi alapszintű diplomáciai kapcsolat, ugyanakkor ez már a kölcsönösség elve alapján történne. A két fél 1995. október 20-án állapodott meg az összekötő hivatalok felállításának részleteiről, ekkor írták alá Athénban az erről szóló memorandumot.²⁸⁴

Görög kezdeményezésre a preambulum lényegét a Megállapodás törzsszövegébe is beemelték, a 2-4. cikkek a kölcsönösen elfogadott határok sérthetlenségét, területi szuverenitást, a politikai függetlenséget, és a belügyekbe való beavatkozás tilalmát tartalmazzák.

A felek vállalták, hogy folytatják az ENSZ Biztonsági Tanácsának 817. számú határozatában vázolt nézeteltérések megoldásának céljából elkezdett tárgyalásokat, amelyek a 845. számú ENSZ Biztonsági Tanács-határozat értelmében továbbra is az ENSZ Főtitkárának égisze alá tartoznak.²⁸⁵ Mint ahogy később részletezni is fogom, a kezdeti optimizmust 1996 után egy általános letargia fogja felváltani a gyors eredmény hiánya miatt, és ez az ENSZ diplomáciájára is ki fog hatni. Cyrus Vance nem sokkal ezt követően a balkáni kapcsolatokban szintén igen jártas Matthew Nimetz amerikai diplomata fogja váltani, ugyanakkor hosszabb távon Nimetz személye sem hozott új lendületet a nemzetközi közvetítés folyamatában.²⁸⁶

Az Ideiglenes Megállapodásban kikerülték és egy későbbi időpontra halasztották a felek a névvita megoldását, ugyanakkor ebből óhatatlanul is technikai nehézségek adódtak egyéb, gyakorlati jellegű feladatok kivitelezése során. Az 5. cikk 2. bekezdése gyakorlati intézkedések meghozatalát írja elő, annak érdekében, hogy a nevet illető nézeteltérések ne zavarják meg a Macedónia és más államok közötti kereskedelmet. Ez *de facto* a kereskedelmi embargó eltörlését, valamint a két ország közötti intézményesített gazdasági kapcsolatok újradefiniálását jelentette. Az elképzelés a

²⁸² ZAIKOS, i.m. 28–29.

²⁸³ Interim Accord, 1. cikk, 2. bekezdés.

²⁸⁴ Memorandum on the Mutual Establishment of Liaison Offices related to the Interim Accord (Athens, 20 October 1995). in: SHKARIC, Svetomir et al. (eds.): *Name Dispute between Greece and Macedonia*. Matica Makedonska, Skopje, 2009. 604–606.

²⁸⁵ Interim Accord, 5. cikk, 1. bekezdés.

²⁸⁶ MILANOV Viktor: *A diplomácia csődje*. in: Kitekintő.hu, 2012. december 11. (Letöltés helye: http://kitekinto.hu/europa/2012/12/11/a_diplomacia_csdje/#.UkQ1J9KEVNs, letöltés dátuma: 2016. december 15.).

helyes irányba mozdította el a bilaterális viszonyokat, ugyanakkor a névvita rendezése nélkül 1996 után folyamatosan problémák adódtak, mint amilyen például a Macedóniából Görögországba érkező áruk dokumentumai elbírálása volt. A görög hatóságoknak központi utasításra minden egyes MK-val jelzett terméket újra el kellett látniuk egy, a görög államnak megfelelő jelöléssel. A felek a kérdéses bekezdésben²⁸⁷ csak arra tesznek utalást, hogy tiszteletben tartják egymás álláspontját, és a jövőben együttműködnek a közös kapcsolatok fejlesztése érdekében. A tárgyalási kötelezettség,²⁸⁸ amelyet az ENSZ Biztonsági Tanácsának határozatai előírnak, nem esnek egy kategóriába az Ideiglenes Megállapodás által előírt többi kötelezettséggel.²⁸⁹ A tárgyalások ugyan kötelezőek, viszont diplomáciai eszközként nem lehet olyan szigorúan lehatárolni őket (intézményi keretek, időbeli kötelezettségek stb.) mint a jogi eszközöket. Meg kell különböztetni továbbá a tárgyalási kötelezettséget és a döntéshozási kötelezettséget.²⁹⁰ Azzal, hogy a felek folytatják a diplomáciai egyeztetéseket, teljesítik nemzetközi kötelezettségeiket, ugyanakkor a tárgyalások elméletileg akár a végtelenségig is elhúzódhatnak végeredmény nélkül. Ezt a hipotézist Macedóniában reálisnak is tekinthetik annak függvényében, hogy ha sikerül az államok és más nemzetközi szereplők túlnyomó többségével elismertetni az alkotmányos államnevet. A 2000-es évek második felében a hivatalos macedón diplomácia éppen erre törekedett (és a mai napig erre törekszik), hogy a tárgyalásokkal párhuzamosan minél szélesebb körben elismertesse az államot alkotmányos néven a nemzetközi közösségben, így értelmetlenné téve a névvitát.²⁹¹ Az egyetlen jelentős probléma ebben a koncepcióban továbbra is Görögország vétőjoga a nemzetközi szervezetek jelentős részében, amely ellehetetleníti Macedónia integrációját multilaterális szinten.

A 6. cikk mindhárom bekezdése a Görögország által hangoztatott macedón alkotmányossági problémákra kíván jogorvoslatot adni. Az első bekezdés érdekessége, hogy Macedónia nem csak Görögország felé, hanem egyetlen más állam és államhoz nem tartozó terület felé sem támaszthat területi követeléseket. A második bekezdés a más államok belügyeibe való macedón beavatkozást korlátozza, kiemelve, hogy nem lehet hivatkozni a macedón alkotmányra, és annak 49. cikkére nem-macedón

²⁸⁷ Interim Accord, 5. cikk, 2. bekezdés.

²⁸⁸ Interim Accord, 5. cikk, 1. bekezdés.

²⁸⁹ Interim Accord, 5. cikk, 2. bekezdés.

²⁹⁰ ZAIKOS, i.m. 30.

²⁹¹ Itt nyomon követhető a neorealista versenyelmélet hiányossága, az érintett szereplők felismerik a konfrontációs kockázatot, és a nemzetközi rendszer adta kikapukat keresik az érdekérvényesítéshez.

állampolgárok jogainak védelme esetében. A harmadik bekezdés végül kimondja, hogy Macedónia vállalja, hogy az Ideiglenes Megállapodás 6. cikkének 1. és 2. bekezdéseit a jövőben a macedón alkotmány semmilyen formában nem fogja felülmúlni, megváltoztatni, vagy más módon értelmezni. A 6. cikk váltotta ki a legnagyobb felháborodást macedón értelmiségi körökben. A Macedón Tudományos Akadémia (MANU) 2002. május 30-án memorandumban tiltakozott az ellen, hogy az Ideiglenes Megállapodás alapján Macedónia kötelezettséget vállalt arra, hogy alkotmánya egyes részeit nem módosíthatja.²⁹² Az akadémikusok szerint alkotmányellenes „*deklarációkkal vagy más hasonló aktusokkal*” megerősíteni, vagy értelmezni a macedón alkotmányt. A MANU állításai sok ponton eltérnek a valóságtól, hiszen az Ideiglenes Megállapodás egy kötelező erejű nemzetközi szerződés, amelyet a macedón állam képviselőjének aláírásával szentesítettek, azaz semmi akadálya nincs annak, hogy egy belső jog által szabályozott kérdéskör tárgya legyen egy nemzetközi megállapodásnak.²⁹³

Macedóniában az Alkotmánybíróságnak kellett két alkalommal is kimondania 1996-ban az Ideiglenes Megállapodásról, hogy nem alkotmányellenes, azt követően, hogy a VMRO–DPMNE²⁹⁴ és Todor Petrov, a Macedón Világkongresszus (SzMK) elnöke²⁹⁵ több ponton megkérdőjelezte a Megállapodás alkotmányosságát. Értekezésemben később részletesen is kitérek a két alkotmánybírói döntésre.

Véleményem szerint az Ideiglenes Megállapodás 7. cikke a legkevésbé kiforrottabb és, diplomáciai szempontból legkevésbé precíz része a dokumentumnak. A cikk 1. bekezdésében a felek vállalták, hogy fellépnek az állami intézmények esetleges ellenséges propagandájával, valamint magánszemélyek és szervezetek gyűlöletkeltő tevékenységével szemben, amely a másik fél ellen irányul. A jelen bekezdés értelmezése során felmerül a kérdés, hogy mi minősül ellenséges propagandának a nemzetközi jog tükrében. *A szélesebb körben elfogadott értelmezésben a propaganda az államok vagy egyének kommunikációs módszere, amelynek célja az emberek viselkedésének egy előre meghatározott módon történő befolyásolása és*

²⁹² DAMCHEVSKA, Veszna: *Akademicite go branat usztavnoto ime. Szekoe drugo ime ke predizvika konfliktu szo szoszedite.* [Az akadémikusok védik az alkotmányos nevet. Bármelyik másik államnév konfliktusokat váltana ki a szomszédokkal.] *Vreme*, 1242. szám, 2007. december 6.

²⁹³ ZAIKOS, i.m. 33–34. Macedónia Alkotmánybíróságának 230/1996-0-0. számú határozata. 1996. november 20. (Letöltés helye: <http://www.ustavensud.mk/domino/WEBSUD.nsf/ffc0fdee91d7bd9ac1256d280038c474/2e96bddbe7129f0ec125716b0047c7c8?OpenDocument>, letöltés ideje: 2016. december 15.)

²⁹⁴ Macedónia Alkotmánybíróságának 341/1995-0-0. számú határozata. 1996. január 24. (Letöltés helye: <http://www.ustavensud.mk/domino/WEBSUD.nsf/ffc0fdee91d7bd9ac1256d280038c474/f3699f1efcf0ff7dc125716b0047c2f5?OpenDocument>, letöltés ideje: 2016. december 15.)

²⁹⁵ Macedónia Alkotmánybíróságának 230/1996-0-0. i.m.

*manipulálása.*²⁹⁶ A propaganda nemzetközi jog által történő szabályozása már a XVIII. században megfogalmazódott, ugyanakkor a mai napig merülnek fel aggályok azt illetően, hogy milyen mértékben lehet ellenséges propagandára hivatkozni anélkül, hogy sérüljön a szólásszabadság joga. Több típusa is létezik az ellenséges propagandának, amelyeket a nemzetközi jog különböző módon szabályoz, ilyen a háborúra uszító, békét megszegő, szubverzív, gyalázkodó, megkülönböztetésre irányuló, és terrorista cselekmény elkövetésére ösztönző propaganda.²⁹⁷ Ahhoz, hogy megvizsgáljuk a propagandát a szólásszabadság és a belügyekbe való be nem avatkozás tükrében meg kell vizsgálni azokat a nemzetközi jogi forrásokat, amelyek szabályozzák a területet. A szólásszabadság joga nem korlátlan, ezt a Politikai és Polgári Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 19. és 20. cikkei is kiemelik, amelyek értelmében *mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra; ez a jog magában foglalja mindenfajta adat és gondolat határookra való tekintet nélküli - szóban, írásban, nyomtatásban, művészi formában vagy bármilyen más tetszése szerinti módon történő - keresésének, megismerésének és terjesztésének a szabadságát is. Az e cikk 2. bekezdésében meghatározott jogok gyakorlása különleges köteleességekkel és felelősséggel jár. Ennélfogva az bizonyos korlátozásoknak vethető alá, ezek azonban csak olyanok lehetnek, amelyeket a törvény kifejezetten megállapít és amelyek a) mások jogainak vagy jó hírnevének tiszteletben tartása, illetőleg b) az állambiztonság vagy a közrend, a közegészség vagy a közérkölcsek védelme érdekében szükségesek. Minden háborús propagandát törvényben kell megtiltani. Törvényben kell megtiltani a nemzeti, faji vagy vallási gyűlölet bármilyen hirdetését, amely megkülönböztetésre, ellenségeskedésre vagy erőszakra izgat.*²⁹⁸ A nemzeti hatóságoknak joguk van arra, hogy (szűk keretek között) mérlegeljék a szólásszabadság címe nem sérül-e az Emberi Jogok Európai Egyezménye 10. cikkének 2. bekezdésében²⁹⁹ foglalt közös társadalmi értékek

²⁹⁶ DE BRABANDERE, Eric: *Propaganda*. Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, Heidelberg and Oxford University Press, 2011. 1.

²⁹⁷ LARSON, Arthur: *The Present Status of Propaganda in International Law*. in: LARSON, Arthur – WHITTON, B. John (eds.): *Propaganda: Towards Disarmament in the War of Words*. Dobbs Ferry, New York, 1964. 443–447. DE BRABANDERE, i.m. 1.

²⁹⁸ United Nations General Assembly, International Covenant on Civil and Political Rights, 16 December 1966, United Nations, Treaty Series, vol. 999, p. 171. (Letöltés helye: <https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%20999/volume-999-i-14668-english.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 31.).

²⁹⁹ E kötelezettségekkel és felelősséggel együtt járó szabadságok gyakorlása a törvényben meghatározott, olyan alakszerűségeknek, feltételeknek, korlátozásoknak vagy szankcióknak vethető alá, amelyek szükséges intézkedéseknek minősülnek egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a területi sértetlenség, a közbiztonság, a zavargás vagy bűnözés megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök

(nemzetbiztonság, a területi sértetlenség, a közbiztonság stb).³⁰⁰ Ahogy ez később az egyes Emberi Jogok Európai Bírósága előtti ügyek vizsgálatánál elemzésre kerül, Görögország és Macedónia viszonylatában az egyes jogviták gyakran visszatérő eleme volt az állami hatóságok szűk mérlegelési jogkörének a túllépése.

A görög-macedón relációban egyrészt meg kell vizsgálni, hogy milyen szinten valósul meg az ellenséges propaganda, valamint a fent felsorolt propaganda típusok segítségével meghatározni milyen céllal valósul meg. Mindkét fél az elmúlt negyed évszázadban hivatkozott állami- és magánszemélyek által, velük szemben elkövetett ellenséges propagandára, az értekezlet későbbi részeiben vázolt cselekmények a gyalázkodó propaganda kategóriába estek, így értelemszerűleg a jelen elemzés erre a speciális propaganda típusra összpontosul.

A gyalázkodó propaganda más államok magas rangú képviselőivel szembeni szóbeli támadás, amely félrevezető és torz információkkal szolgál egy előre meghatározott cél elérése érdekében.³⁰¹ Az 1961. évi diplomáciai kapcsolatokról szóló Bécsi Egyezmény 29. cikke értelmében *a diplomáciai képviselő személye sérthetetlen. A letartóztatás vagy őrizetbevétel semmiféle formája sem alkalmazható ellene. A fogadó állam illő tisztelettel bánik vele és minden megfelelő intézkedést megtesz a személye, szabadsága és méltósága bármely sérelmének megakadályozására.* A Nemzetközi Bíróság *Djibouti v. Franciaország ügyében*³⁰² hozott ítéletében kiemelte, hogy a bécsi Egyezmény 29. cikkében foglalt állami kötelesség nem csak egy másik állam diplomáciai tisztségviselőire terjed ki, hanem az állami vezetőkre is.³⁰³ Az ítéletben a Nemzetközi Bíróság még megerősítette, hogy az állam felelőssége, hogy megakadályozza állami és magánszemélyek azon cselekményeket, amelyek megsértenék a Bécsi Egyezmény említett rendelkezésében foglaltakat.

A Nemzetközi Bíróság ítéletétől függetlenül fontos megállapítani, hogy a nemzetközi jog nem szabályozza egységesen az állami- és a magánszemélyek gyalázkodó propagandájának fogalmát kimerítő cselekményeket.³⁰⁴ *Amíg az állami*

védelme, mások jó hírneve vagy jogai védelme, a bizalmas értesülés közlésének megakadályozása, vagy a bíróságok tekintélyének és pártatlanságának fenntartása céljából.

³⁰⁰ Uo.

³⁰¹ DE BRABANDERE, i.m. 3.

³⁰² *Certain Questions of Mutual Assistance in Criminal Matters (Djibouti v. France)*, Judgment, I.C.J. Reports 2008, 177.

³⁰³ DE BRABANDERE, i.m. 3.

³⁰⁴ GARCIA-MORA, R. Manuel: *International Responsibility for Subversive Activities and Hostile Propaganda by Private Persons Against Foreign States*. Indiana Law Journal, Maurer School of Law: Indiana University, Vol. 35, Issue 3, 1960. 307–312.

szereplőkkel szemben a nemzetközi jog sokkal szigorúbb, addig nincsen olyan nemzetközi kötelezettség, amely az államokat aktív cselekvésre kényszerítené, hogy megelőzzék vagy megbüntessék a gyalázkodó cselekedet elkövető magán személyeket.³⁰⁵ De Brabandere idézett elemzésében kiemeli a Politikai és Polgári Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 19. cikkét, amely értelmében a szólásszabadság mások jogainak vagy jó hírnevének tiszteletben tartása mellett érvényesülhet, ugyanakkor rámutat arra, hogy a nemzetközi jogi környezet nem definiálja, pontosan milyen cselekedetek sérthetik meg egy állami vezető méltóságát. Az 1961. évi Bécsi Egyezmény 29. cikke értelmében *a fogadó állam illő tisztelettel bánik vele és minden megfelelő intézkedést megtesz a személye, szabadsága és méltósága bármely sérelmének megakadályozására.* Az idézett sérelem, amennyiben nem állami tisztséget betöltő személy részéről történik, akkor az állam csak fizikai sérelmek megelőzése és megbüntetése alkalmával köteles aktív cselekményt tanúsítani.³⁰⁶ Ettől függetlenül leggyakrabban a belső jogrendszerek gondoskodnak az elkövetett nem fizikai jellegű sérelmek megelőzéséről és szankcionálásáról, így például a Macedón Büntetőjogi Kódex 181. cikke értelmében *„az, aki szándékosan és nyilvánosan nevetség tárgyává teszi egy másik államot, annak zászlaját, címerét, himnuszát, vagy valamely állami vezetőjét, vagy a Macedón Köztársaságban diplomáciai tisztséget betöltő külföldi állampolgárt pénzbírsággal vagy három évig terjedő szabadságvesztéssel sújtható.”*³⁰⁷ Az állam nemzetközi cselekvési kötelezettsége gyakran nem abból ered, hogy a propaganda tilalmáról szóló rendelkezések sérültek, hanem hogy egyes állam által garantált jogok biztosításánál történt kötelezettségszegés.

A propaganda különböző értelmezései,³⁰⁸ a magánszemélyek által megvalósított propaganda cselekmények megelőzésére és szankcionálására vonatkozó, nemzetközi jogból eredő állami kötelezettségek terén jelentkező ellentmondások, valamint az esetleges fellépésre vonatkozó hiányzó leírás mind ahhoz vezetett, hogy 1995 után sem szűnt meg a nemzeti szintű politikai lejáratást célzó tevékenység sem Görögországban, sem pedig Macedóniában. Mindenképpen fontos figyelmet szentelni az Ideiglenes Megállapodás 7. cikkében szereplő magánszemélyek és szervezetek mondatrészre, amely nyilvánvalóan elsősorban a sajtó és a média orgánumaira, valamint az

³⁰⁵ DE BRABANDERE, i.m. 3.

³⁰⁶ DE BRABANDERE, i.m. 4.

³⁰⁷ *Krivicsen zakonik na Republika Makedonija.* [Macedón Köztársaság Büntetőjogi Kódexe] Szlužben vesznik 37/96. szám, 1996. július 29.

³⁰⁸ LARSON, i.m. 439–443.

érdekvédelmi szervezetekre vonatkozik. Alighanem a médián keresztül láthatjuk a mai napig a legádázabb propaganda-hadjáratot a két fél között, mindkét ország médiájában heti rendszerességgel lehet legalábbis kifogásolható tárgyú írással, híradással találkozni. Az Ideiglenes Megállapodás hatályba lépésének idejében a médiaszabályozás a macedón jogban még gyermekcipőben járt, csak 2005-ben, az ország EU-tagjelölti státuszának elnyerésével kezdődött meg egy, a mai napig tartó, erősen kifogásolt politikai folyamat, amely a szektor megreformálását szolgálja.

A 7. cikk 2. és 3. bekezdésének szövege okozta a lehangosabb konfliktusokat a két állam között 1995-öt követően. A cikk 2. bekezdése szerint, „*Macedónia köteles a Megállapodás hatálybalépését követően felhagyni a hatálybalépés előtti nemzeti lobogóján látható szimbólum, és annak összes változata használatával.*”³⁰⁹ A Vergina-csillagnak a betiltása mindenképpen egy nagy politikai győzelemnek bizonyult Athén szemszögéből, talán ez az egyetlen olyan történelmi–kulturális jelkép, amelyet sikerrel tudott „megvédeni”, függetlenül attól, hogy Macedóniában használatával kizárólag az állami gyakorlatban hagytak fel. A Vergina-csillagot széles körben használják a mai napig, függetlenül attól, hogy sokan macedónnak, vláchnak,³¹⁰ görögnek vagy ortodox³¹¹ jelképnek tartják. A Vergina-csillag továbbra is igen gyakori jelképe az egyes macedón nacionalista szervezeteknek és pártoknak. A VMRO–DPMNE-nek sokáig ez volt a hivatalos jelképe,³¹² míg egyes diaszpóra szervezetek³¹³ a mai napig használják a görögök által kifogásolt jelképet. Hosszú ideig tartó formatervezést követően, Miroslav Grcsev³¹⁴ tervei alapján 1995. október 5-én megalkották az új, nemzeti macedón lobogót.³¹⁵ A macedón zászló viszonylag gyorsan történő megváltoztatása annak volt betudható leginkább, hogy egyrészt erős nemzetközi nyomás nehezedett Macedóniára,³¹⁶ másrészt maguk a macedónok sem tartották

³⁰⁹ Interim Accord, 7. cikk, 2. bekezdés.

³¹⁰ WINNIFRITH, Tom: *The Vlachs of the Republic of Macedonia*. in: PETTIFER, James: *The New Macedonian Question*. Palgrave, London, 2001. 132.

³¹¹ GLIGOROV, Kiro: *The unrealistic dreams of large states*. in: PETTIFER, James: *The New Macedonian Question*. Palgrave, London, 2001. 101–102.

³¹²Uo.

³¹³ Ilyen szervezet például a Macedón Fiatalok Világkongresszusa (SzMMK), amelynek honlapján a Vergina-csillag az egyik központi motívum. (Letöltés helye: <http://www.smmk.org/>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

³¹⁴ GRCEV, Miroslav: *Vo potraga po novo zname*. [Új zászló keresésében]. Makedonszki Herald, 5. szám, 2011. július. (Letöltés helye: <http://www.heraldika.org.mk/wp-content/uploads/2011/08/MkHerald5-web-s.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

³¹⁵ Zakon za znamenoto na Republika Makedonija. [A Macedón Köztársaság zászlójáról szóló törvény]. Szluzsben vesznik na Republika Makedonija 47/95. szám, 1995. október 6.

³¹⁶ Már az ENSZ-be történő felvétele során is kikötötték a zászlófelvonási tilalmat. Lásd: 2.2.5. fejezet.

egyértelműnek azt, hogy a Vergina-csillag a macedón államhoz kötődik-e. A mai macedón államszemlélet értelmében a macedón állam történelmi gyökerei többek között visszanyúlnak a 1903. évi Krusevói-köztársaság idejére is, ugyanakkor az akkori zászló nem tartalmazta az 1977-ben feltárt Vergina-csillagot.^{317, 318} Természetesen nem szabad figyelmen kívül hagyni azt sem, hogy a nagyobb problémáktól mentes zászlócsere annak is volt köszönhető, hogy már 1993 óta folytak diplomáciai egyeztetések erről, így a váltás nem érte sokként se a társadalmat, se a nacionalista politikai szereplőket.

A 7. cikk 3. bekezdése a zászlókérdéssel ellentétben sokkal nagyobb megoldatlan kérdésekre adott elégtelen konfliktuskezelő választ. *„Ha bármelyik fél úgy véli, hogy a másik fél egy vagy több, a történelmi vagy kulturális örökségét képező szimbólumot használ, akkor ezt a másik fél tudomására kell hozni. A másik félnek pedig meg kell tennie a megfelelő korrekciós lépéseket, vagy meg kell indokolnia azt, hogy miért tartja azt szükségtelennek”*.³¹⁹ A macedón–görög konfliktust tévesen csak a névvitával szokták azonosítani, ugyanakkor a két állam közötti nézeteltérések jelentős része éppen a kulturális–történelmi elemek (jelképek, személyek, helyszínek, történelmi események interpretációi stb.) használatából fakad. A két állam társadalmi közötti feszültség sokkal inkább a nemzeti érzelmekből, sem pedig a biztonsági tényezőkből ered. A történelmi motívumok politikai célra történő felhasználása mind a két államban bevett szokás, a politikai konfliktusok 1995 után sokkal inkább elvi síkon alakultak ki, míg a gyakorlati nézeteltérések sokkal ritkábbak lettek. A diplomáciai egyeztetések gyakran éppen az egyik vagy a másik fél úgynevezett „történelembitorlása” miatt akad meg, és ebben a negatív folyamatban jelentős szerepet játszik a helyi sajtó, amely legtöbbször történelmi szemmel nézve pontatlan szituációt tár a lakosság elé.³²⁰ 1995 óta nem alakult ki megfelelő, közös szakmai egyeztetés a két állam történészei, tudósai között, akik iránymutatást adtak volna a politikusoknak, így nem meglepő, hogy például egy szobornak³²¹ a felállítása is diplomáciai bonyodalmakhoz vezethet.

Az Ideiglenes Megállapodás nem részletezi azt, hogy miképpen kell a másik fél tudtára adni a vélt sérelmet, azt hogy miképpen és milyen körülmények között történik a

³¹⁷ Macedóniában még Kutles-csillag néven is használatos a szimbólum megnevezése.

³¹⁸ GLIGOROV [2001], i.m. 102.

³¹⁹ Interim Accord, 7. cikk, 3. bekezdés.

³²⁰ VLASIDIS, Vlasis: *We and the others: Greece's image in FYROM's press and education system*. in: *Athens – Skopje: An Uneasy Symbiosis*. Hellenic Foundation for European and Foreign Policy (ELIAMEP), Athén, 2005. 269–270.

³²¹ SMITH, Helena: *Macedonia statue: Alexander the Great or a warrior on a horse?* The Guardian, 2011. augusztus 14. (Letöltés helye: <http://www.theguardian.com/world/2011/aug/14/alexander-great-macedonia-warrior-horse>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

korrekciós lépés, valamint azt sem, hogy milyen módon kell megindokolni a módosítás szükségességét. A felek jogi síkra vihetik az adott sérelmet (ezt az értekezésemben külön részletezem is, hogy ez milyen esetekben lehetséges), ugyanakkor a történelmi kérdések bíróságon történő megvitatása politikailag instabil helyzetet okozna, másrészt nem szolgálná a Megállapodás tartalmának érvényesülését. Véleményem szerint a történelmet vagy a kultúrát érintő kérdésekben teljes mértékben szét kell választani a szakmai és politikai megközelítést ahhoz, hogy rendezni lehessen a két állam közötti kapcsolatokat. A jogi út helyett független történészek bevonásán keresztül lehet csak ismét egy tárgyalóasztalhoz ültetni a két állam politikusait.

A 8. cikk 1. bekezdése értelmében a feleknek tartózkodniuk kell attól, hogy akadályozzák a személyek vagy az áruk szabad mozgását egymás között, továbbá törekedniük kell az együttműködésre, hogy a nemzetközi joggal és a nemzetközi szokásokkal összhangban megkönnyítsék azok mozgását. A Megállapodás egyik leghasznosabb és leggyakorlatiasabb rendelkezése ez, hiszen 1995-ig az embargó következtében a gazdasági kapcsolatok stagnáltak, a rendkívül szigorú és körülményes vízumszabályozások miatt pedig a személyek mozgása is korlátozott volt. Görögország és Macedónia képviselői 1995. október 13-án, Szkopjében írták alá az „Ideiglenes Megállapodással Kapcsolatos Gyakorlati Lépésekről Szóló Memorandumot”,³²² amely részletesen felvázolta a személyek határátkelését lehetővé tevő új vízumrendszert. A Memorandum kardinális változásokat hozott, többek között a levelezés, a banki ügyintézés, a forgalmi és kereskedelmi dokumentumok ellenőrzése, a diplomáciai üzenetváltás, a személygépjárművek biztosítása, valamint a forgalmi adózás terén. E területeken eddig a Macedónia jelzés használata tiltott volt Görögországban, ugyanakkor 1995 októberét követően a görög hatóságok például már fogadhatták és továbbíthatták a Macedóniából érkező leveleket, ugyanakkor el kellett látniuk egy külön pecséttel, amely feltüntette az ENSZ Biztonsági Tanács 1993. évi határozatában szereplő ideiglenes nevet.³²³ A Memorandum hatálybalépésével hivatalosan is megszűnt a görög embargó, és jelentős mértékben javultak a bilaterális kapcsolatok, viszont tetemes mértékben nőtt a bürokrácia szintje Görögországban, valamint emiatt más jellegű konfliktusok alakultak ki. A mai napig jelentős feszültséget okoz a macedónok

³²² Memorandum on „Practical Measures” related to the Interim Accord of 1995 (Skopje, 13 October 1995). in: SHKARIC, Svetomir et al. (eds.): *Name Dispute between Greece and Macedonia*. Matica Makedonska, Skopje, 2009. 597–603.

³²³ Uo.

körében az, hogy a görög hatóságok kötelesek külön matricával ellátni az „MK” rendszámú személygépjárművek, a kamionok és az autóbuszok elülső, vagy hátsó szélvédőjét. A görög hatóságoknak a matricán az 1968. évi Bécsi Közúti Közlekedési Egyezményhez fűzött fenntartást,³²⁴ valamint az ideiglenes FYROM nevet kell feltüntetniük.³²⁵ A matricát csak akkor lehet levenni a járműről, ha az, elhagyta Görögország területét. A macedón külügyminisztérium hevesen támadta Görögországot amiatt, hogy 2012-ben bevezette a matrica használatát (1995 és 2012 között nem alkalmazták a Memorandum ezen rendelkezését), ugyanakkor Görögország ezzel nem sértette meg az 1995. október 13-án aláírt Memorandumot.³²⁶

*„Az [Ideiglenes Megállapodás] 5. cikk 2. bekezdése értelmében a felek felkérhetik az Európai Unió és az USA szakértőit, hogy segítséget nyújtsanak a 8. cikk implementálásában és a gyakorlati lépések fejlesztésében.”*³²⁷ Ez a segítségnyújtás formálisan kizárólag a 8. cikk implementálására vonatkozna, ugyanakkor ezen nehézségek természetéből fakadóan mind a két nagyhatalom „kért beavatkozása” kiterjed az egész névvita diplomáciai megoldására is.

A megállapodás 9. és 10. cikke a B. fejezet, amely az emberi és kulturális jogok rendezését szolgálja Görögország és Macedónia viszonylatában. A cikkek felsorolják azon alapvető nemzetközi jogforrásokat, amelyek rendelkezéseinek érvényesülniük kell a felek kapcsolatai során. Görögország nyomására, a Preambulum után a 9. cikk ismét hivatkozik az ENSZ Alapokmányára és a Helsinkii Záróokmányra annak érdekében, hogy megerősítse az államok területi integritásának érvényesülését.

A 11. cikk külön fejezetként van feltüntetve, ez rendelkezik a nemzetközi, a multilaterális és a regionális szervezetekről. A cikk 1. bekezdése kulcsfontosságúnak bizonyult a görög–macedón kapcsolatok szempontjából, ez alapján Görögország vállalta, hogy nem fogja meggátolni Macedónia csatlakozását vagy tagságát olyan nemzetközi, multilaterális vagy regionális szervezetekben, amelyeknek Görögország is tagja. Görögország ugyanakkor fenntartotta magának a jogot, hogy meggátolja Macedónia csatlakozását, tagságát ilyen szervezetekben, ha a 817. számú ENSZ

³²⁴ Az 1968-as Bécsi Közúti Közlekedési Egyezményhez fűzött fenntartások. (Letöltés helye: http://treaties.un.org/pages/ViewDetailsIII.aspx?&src=TREATY&mtdsg_no=XI~B~19&chapter=11&Tmmp=mtdsg3&lang=en#4, letöltés ideje: 2016. december 15.).

³²⁵ SHKARIC, i.m. 602.

³²⁶ TRAJKOV, Goran: *Grcskite nalepnici na avtomobilite predizvikaa lutina vo Makedonija*. Southeast European Times, 2012. június 30. (Letöltés helye: <http://setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/mk/features/setimes/blogreview/2012/07/02/blog-05>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

³²⁷ Interim Accord, 8. cikk, 2. bekezdés.

Biztonsági Tanács-határozat 2. bekezdésében szereplő ideiglenes névtől eltérő államnén nevezik északi szomszédját.³²⁸ A bekezdés döntő fontosságúnak fog bizonyulni Macedónia nemzetközi integrációjának későbbi periódusai szempontjából, hiszen 1991 óta Görögország több szervezetnél megakadályozta a macedón csatlakozást. Többek között Görögország folyamatosan kilátásba helyezett vétői következtében Macedónia a mai napig nem tagja az Európai Uniónak és a NATO-nak. A macedón euroatlanti integráció sikertelensége számos indokkal magyarázható, közülük több mégse írható Görögország „számlájára”. A döntő magyarázat továbbra is a macedón belpolitikában keresendő, hiszen a cikk értelmében, Görögország fenntartotta magának a vétőjogot abban az esetben, ha Macedónia nem FYROM néven kíván csatlakozni egy szervezethez. A mindenkori macedón belpolitikai irányvonaltól függ az, hogy Macedónia hajlandó-e eltekinteni az alkotmányos nevének használatától egy csatlakozási kérelem benyújtásánál. A két állam közötti együttműködés szintje határozta meg azt, hogy Macedónia mennyire próbált idomulni a 11. cikk rendelkezéseinek betartásához.

Görögország politikai szempontból nem ellenzi Macedónia esetleges EU- és NATO-csatlakozását, hiszen ezt a görög biztonsági és gazdasági érdekek is megkövetelik, ugyanakkor az elvi megfontolás, valamint a belpolitikai nyomás fontosabbnak bizonyult Athén számára, mint északi szomszédja helyzetének rendezése. Ettől függetlenül, a 11. cikk 2. bekezdése egy erőteljesebb együttműködést garantál Macedónia és az Európai Unió, valamint az Európai Gazdasági Térség (EGT) között, amely elősegítené a nyugat-balkáni állam gazdasági fejlődését. A bekezdés *de facto* az „amennyire csak lehetséges, közeli kapcsolat”³²⁹ mondatrészszel az esetleges macedón uniós tagságot is előrevetíti.

A D. fejezet rendelkezik a két állam közötti bilaterális kapcsolatokról. A 12. cikk 1. bekezdése alapján Görögország és a volt Jugoszláv Szocialista Föderális Köztársaság között 1959. június 18-án megkötött három szerződés – Kölcsönös jogviszonyokra vonatkozó egyezmény; Bírósági határozatok kölcsönös elfogadására és végrehajtására vonatkozó megállapodás; Vízügyi és gazdasági kérdésekre vonatkozó megállapodás – továbbél, rendelkezéseik betartására kötelezi Macedóniát és Görögországot bilaterális kapcsolataik során.³³⁰ A két ország kapcsolatainak problémamentes fejlődése

³²⁸ Interim Accord, 11. cikk, 1. bekezdés.

³²⁹ Interim Accord, 11. cikk, 2. bekezdés.

³³⁰ Interim Accord, 12. cikk, 1. bekezdés.

szempontjából rendkívüli fontossággal bírt az, hogy Görögország felismerte a kontinuitás fontosságát. A fent említett három szerződés végrehajtásából eredően nem is alakult ki szignifikáns konfliktus 1995 óta a két állam között. A cikk 2. és 3. bekezdése értelmében a felek ismét kihangsúlyozták, hogy nyitottak szorosabb kapcsolatok kialakítására új megállapodások létrehozásán, avagy régiék újratárgyalásán keresztül.

A 13. cikk értelmében Görögország vállalta, hogy betartja az 1982. évi UNCLOS rendelkezéseit, kiemeltképpen annak 125. cikkét,³³¹ amely értelmében Görögország biztosítja többek között a Macedóniához hasonló, tengerparttal nem rendelkező államoknak a tengerhez való ki- és, az onnan való visszajutást. Ezen rendelkezés a görög embargó megszűnését hivatott garantálni annak érdekében, hogy ne csak Albánia és Bulgária kikötőit használhassa kereskedelme során Macedónia, hanem a Szkopjéhez legközelebb eső és legkönnyebben megközelíthető thesszalóniki kikötőt is.

Az Ideiglenes Megállapodás számos területen pozitív módon befolyásolta a két állam közötti együttműködést, viszont a fennálló konfliktusok diplomáciai jellege következtében sok egyéb kérdés megoldását illetően a *soft law* nem bizonyult elégségesnek. A szöveg sok helyen túlságosan is óvatos, morális kötelezettséget ír elő, ahelyett, hogy jogilag kötelezné a feleket a tényleges cselekvésre. A 14. cikk többek között a gazdasági kapcsolatok előrelendítését, az infrastruktúra fejlesztését és az eddigi szerződéseikben vállalt kötelezettségeknek a mihamarabbi teljesítését kezdeményezi. A cikk túlságosan is laza kötelezettségvállalásokat ír elő, amelyek a jövőben csak akkor érvényesültek, amikor a felek érdekei ezt megkövetelték.³³² A felek 1995-öt követően több bilaterális szerződést kötöttek, amelyek az egyes szektorokban való együttműködést kontrollálják.³³³ Az Ideiglenes Megállapodás egyik legnagyobb sikerének éppen a szektoriális együttműködést nevezhetjük, ugyanakkor számos más területen, függetlenül attól, hogy szerződésben szabályozták a kérdéseket, jelentős konfliktusok keletkeztek. Ilyen konfliktusos kérdés volt a vízumok kiadása Görögországban. 1996-ban Macedónia nyíltan bírálta déli szomszédját amiatt, hogy megtagadta a vízumok kiadását azon Görögországban született macedón állampolgároknak, akiknek útleveleikben a születésük helyének szláv neve volt

³³¹ Az Egyesült Nemzetek Tengerjogi Egyezménye, X. rész, 125. cikk, 1. bekezdés.

³³² ZAIKOS, i.m. 37–38.

³³³ KONDONIS, Haralambos: *Bilateral relations between Greece and the former Yugoslav Republic of Macedonia*. in: KOFOS, Evangelos – VLASIDIS, Vlasis (eds.): *Athens – Skopje: An Uneasy Symbiosis*. Hellenic Foundation for European and Foreign Policy (ELIAMEP), Athén, 2005. 61–66.

feltüntetve, ahelyett, hogy a nemzetközileg elismert görög neve szerepelne ott.³³⁴ Macedónia akkori álláspontja szerint Görögország nem volt képes teljesíteni az Ideiglenes Megállapodás 19. cikkének 2. bekezdésében vállalt kötelezettségeit, mégpedig, hogy fejlesszék és gyorsítsák a határ- és vámvizsgálatokat, valamint egyszerűsítsék a vízumkiadásokat.³³⁵ Macedónia továbbá a mai napig gyakran kifogásolja azt, hogy Görögország lassítja az új határátkelőhelyek megnyitását a közös határon.³³⁶ A vízumok kérdését már az Ideiglenes Megállapodással Kapcsolatos Gyakorlati Lépésekről Szóló Memorandum (GYLM) is rendezni próbálja, ugyanakkor nem tér ki a görög vámhatóságok működési rendjére, amely bizonyos esetekben lehetővé teszi a vízumok kiadásának megtagadását, ha a görög hatóság által el nem ismert helységmegnevezés szerepel az adott úti okmányban. Ettől a nézeteltéréstől függetlenül a Memorandum, az Ideiglenes Megállapodás, valamint az Európai Unió és Macedónia³³⁷ közötti, 2001. évi Stabilizációs és Társulási Megállapodás hatására jelentős előrelépés történt a két állam lakossága közötti kapcsolatok terén.

Az Ideiglenes Megállapodás gazdasági, kereskedelmi, kutatási és környezetvédelmi kérdéseit rendező cikkeinek³³⁸ sikeressége nem vonható kétségbe, ezek a görög-macedón kapcsolatok azon területei, ahol függetlenül a politikai–kulturális ellentétektől szoros együttműködés tudott kialakulni. A Macedón Statisztikai Hivatal 2015. évi adatai alapján Macedónia negyedik legfontosabb külkereskedelmi partnerállama Görögország,³³⁹ a görög vállalatok pedig a legnagyobb macedóniai befektetők között vannak.

A felek 1995-re ismerték fel azt, hogy ha az állami szintű kapcsolatok nem is rendeződnek maradéktalanul, az államnál alacsonyabb közigazgatási egységeket és a két társadalmat közvetlenül befolyásoló kérdésekre égetően szükséges válaszokat találniuk.

³³⁴ TZIAMPIRIS, Aristotle: *The name dispute in FYROM after the signing of the Interim Accord*. in: KOFOS, Evangelos – VLASIDIS, Vlas (eds.): *Athens – Skopje: An Uneasy Symbiosis*. Hellenic Foundation for European and Foreign Policy (ELIAMEP), Athén, 2005. 231.

³³⁵ Interim Accord, 19. cikk, 2. bekezdés.

³³⁶ AZESKI, Dejan: *Csetiri granicsni premimi 20 godini go csekaat prviot patnik*. Kapital, 2011. október 27. (Letöltés helye: http://www.kapital.mk/mk/dneven_vesnik/75296/chetiri_granichni_premimi_20_godi_ni_go_chekaat_prviot_patnik.aspx?iId=2421, letöltés ideje: 2016. december 15.).

³³⁷ Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the former Yugoslav Republic of Macedonia, of the other part. Official Journal of the European Union, I. 84/13. (Letöltés helye: <http://ec.europa.eu/world/agreements/downloadFile.do?fullText=yes&treatyTransId=602>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

³³⁸ Interim Accord, 15–18. cikk.

³³⁹ Macedón Köztársaság Statisztikai Hivatala: Macedóniával legnagyobb kereskedelmi forgalmat lebonyolító államok. 5. (Letöltés helye: <http://www.stat.gov.mk/pdf/2016/7.1.16.02.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Amennyiben a két ország érdekei megkövetelik a konszenzust, akkor a macedón-görög kapcsolatok olajozottsága szemmel látható, és a politikusok nacionalista retorikájukban taktikusan megkerülik e területeket. A feleknek érdekük volt az, hogy szomszédságpolitikai kapcsolataikat fejlesszék és kialakítsák a lehető legszorosabb együttműködést, különösen a biztonságpolitika területén,³⁴⁰ aminek nyomán 1998. június 23-án aláírták a Határfelügyeleti Jegyzőkönyvet.³⁴¹

Az Ideiglenes Megállapodás záró klauzulája tartalmazza a 21. cikket, amely talán a szöveg egyik legfontosabb, és a jövőbeli görög-macedón kapcsolatokat leginkább befolyásoló rendelkezése. A felek ebben a rendelkezésben lefektették a kettőjük közti konfliktusok rendezésének lehetőségeit. A cikk szövege három fontos tényt állapít meg. Általános értelemben, bilaterális kapcsolataikból keletkező nézeteltéréseiket kizárólag az ENSZ Alapokmányával³⁴² összhangban lévő békés eszközökkel rendezhetik a felek.³⁴³ Az Alapokmány 33. cikkének 1. bekezdése felsorolja azon békés, konfliktuskezelő eszközöket (tárgyalás, mediáció, döntőbíráskodás stb.), amelyeket Görögország és Macedónia használhat ilyen esetekben. Az Ideiglenes Megállapodás 21. cikkének 2. bekezdése már ennél konkrétabban próbálja lefektetni a konfliktuskezelés alapjait. Amennyiben az Ideiglenes Megállapodás értelmezéséből vagy alkalmazásából eredő nézeteltérés, vagy vita alakul ki, akkor bármelyik fél betérjeszheti az ügyet az ENSZ Nemzetközi Bírósága elé. Ez alól, egyedül Macedónia nevének kérdése kivétel, hiszen arról a feleknek tárgyalás útján kell konszenzust találniuk, ahogy azt előírja a Megállapodás 5. cikke.³⁴⁴ Fontos következtetés, hogy a 21. cikk értelmében bármelyik fél a Nemzetközi Bíróság elé terjesztheti külön megállapodás vagy a másik fél beleegyezése nélkül az Ideiglenes Megállapodásból eredő nézeteltérést.³⁴⁵ A felek mindenképpen arra törekedtek, hogy a konfliktuskezelést megkérdőjelezhetetlenül beemeljék kétoldalú kapcsolataikba, viszont a név kérdésének rendezetlensége következtében a konfliktuskezelés tökéletessége is jelentős mértékben csökkent. A 22. cikk általánosan deklarálja azt, hogy az Ideiglenes

³⁴⁰ Interim Accord, 20. cikk.

³⁴¹ STOJANOVSKI, Trpe: *Liberalization of the visa regime and migration policy. Republic of Macedonia.* European Institute, Szkopje, 2006. 43. (Letöltés helye: http://www.westernbalkans.info/upload/docs/4a_Macedonia_Visa_Policy_Terpe_Stojanovski_EN.pdf, letöltés ideje: 2016. december 15.).

³⁴² *Charter of the United Nations*, 24 October 1945, 1 UNTS XVI. (Letöltés helye: <http://www.icj-cij.org/documents/index.php?p1=4&p2=1&>, letöltés időpontja: 2016. december 15.).

³⁴³ Interim Accord, 21. cikk, 1. bekezdés.

³⁴⁴ Interim Accord, 21. cikk, 2. bekezdés.

³⁴⁵ ZAIKOS, i.m. 39.

Megállapodás rendelkezései nem irányulnak más államok vagy szervezetek ellen, továbbá nem sértik a feleknek más államokkal, szervezetekkel kötött, már hatályban lévő két- vagy többoldalú szerződésekből fakadó kötelezettségeit és jogait.³⁴⁶ A cikk értelmezéséből fakadó későbbi nézeteltérések jelentős mértékben meghatározták a macedón–görög kapcsolatok 2008 utáni alakulását.

Az aláírást követő harmincadik napon lépett hatályba az Ideiglenes Megállapodás.³⁴⁷ A felek továbbá megegyeztek arról, hogy az Ideiglenes Megállapodás addig marad hatályban, amíg helyébe nem lép egy végeleges megállapodás, avagy bármelyik fél a hatálybalépést követő hét év után írásban kezdeményezheti a Megállapodástól való elállását. Az elállás 12 hónappal az írásos értesítés kézbesítését követően valósul meg.³⁴⁸ A Megállapodás ideiglenes jellegétől, valamint a fennálló konfliktusoktól függetlenül, egyik fél sem kérvényezte annak megszűnését. A hatályba lépést követő hét évben világossá vált, hogy az Ideiglenes Megállapodás pozitív víziói ellenére a felek egyike sem hajlandó feladni politikai és nemzeti érdekeit, így az Ideiglenes Megállapodásra akár *de facto* végleges megállapodásként is tekinthetünk. Az ésszerűség azt mutatja, hogy a Megállapodás megszüntetését egyik fél sem fogja kezdeményezni, hiszen végeleges megállapodás hiányában az Ideiglenes Megállapodásban lefektetett szabályokon keresztül egyfajta *status quot* alakítottak ki, amely ugyan közletről sem tökéletes, viszont mindkét állam politikai nomenklatúrája számára elfogadható. 1995 és 2016 között nem történt meg egyik államban sem a politikai elit cseréje, így az Ideiglenes Megállapodás aláírása idején jelen lévő érdekek is megmaradtak. A felek nem kötelezték el magukat egy időintervallumon belül, hogy létrehozzák a kívánt végleges megállapodást, ugyanakkor nem helyettesíthetik az Ideiglenes Megállapodást egy újabb ideiglenes jellegű megállapodással, hiszen arról már megállapodtak, hogy végleges megállapodás fogja azt felváltani.³⁴⁹

³⁴⁶ Interim Accord, 22. cikk.

³⁴⁷ Interim Accord, 23. cikk, 1. bekezdés.

³⁴⁸ Interim Accord, 23. cikk, 2. bekezdés.

³⁴⁹ Uo.

2.4. Az Ideiglenes Megállapodás hatása a görög-macedón kapcsolatokra 2008-ig

2.4.1. A korai optimizmus gyakorlati eredményei

Az Ideiglenes Megállapodás kétségkívül vegyes fogadtatásban részesült mind Görögországban, mind Macedóniában – mindkét államban kudarcként tekintettek arra, hogy nem érvénysültek a legszélsőségesebb, keményvonalas követelések. Macedóniában, s különösen a külföldi macedón diaszpórában ellentétesen fogadták a nacionalista körökben az ideiglenes kiegyezést Görögországgal, ennek hatására 1995. október 3-án, a mai napig ismeretlen tettesek halálos áldozatokat járó merényletet terveztek Kiro Gligorov macedón államfő ellen.³⁵⁰ A súlyos sérüléseket szenvedő Gligorov és pártja, amelyhez az akkor ellenzékben lévő VMRO-DPMNE mérsékelt szárnya is csatlakozott, nem tért le a felvázolt útról ezt követően sem. A gyakorlati eredmények nem is maradtak el: az 1995-ös esztendő végéig Macedónia felvételt nyert az EBESZ-be és az Európa Tanácsba.³⁵¹ Az Ideiglenes Megállapodást követő első hónapokra az optimizmus és az aktív diplomácia volt jellemző, a két fél megkötötte a GYLM-et és az „Ideiglenes Megállapodással Kapcsolatos Liaison Irodák Kölcsönös Felállításáról Szóló Memorandumot” (a továbbiakban: LIM). A GYLM, egyrészt rendelkezett a LIM előkészítéséről, másrészt pedig a Macedóniát sújtó görög embargó megszüntetéséről. Amennyire részletesen foglalkoztak a felek a Macedónia alkotmányos nevéből adódó konfliktus kikerülésével, annyira nem látták előre, hogy a görög beutazási vízumok kiadásánál egy másik elvi nézeteltérés megakaszthatja a személyek szabad mozgását a két ország között. A második világháborút követően, a görög polgárháború során több ezer szlávajkú görög állampolgár kényszerült arra, hogy elhagyja Görögországot, s lemondjon állampolgárságáról. Ezen személyek azt követően, hogy macedón állampolgárságért folyamodtak, új, macedón útleveleket kaptak. Az új útleveleket a görög hatóságok nem ismerték el, mert azokban az adott személy születési helyének macedón nevét, s nem a helység görög nevét tartalmazta

³⁵⁰ A merényletről részletesebben lásd GLIGOROV, Kiro: *Atentat ... Den potoa*. [Merénylet... Egy nappal később]. KULTURA, Skopje, 2002.

³⁵¹ Council of Europe Parliamentary Assembly: Application by the former Yugoslav Republic of Macedonia for membership of the Council of Europe. Opinion 191 (1995). (Letöltés helye: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=13930&lang=en>, letöltés ideje: 2016. december 31.).

(például a görög Kilkis helyett, a macedón Kukus). A görög hatóságok emiatt hosszú ideig megtagadták a vízumok kiadását, függetlenül attól, hogy általános kötelezettséget vállalt Athén a macedón állampolgárok szabad belépésének megkönnyítésére. A GYLM tartalmazta a memorandum implementálásából eredő konfliktusok rendezését is,³⁵² ugyanakkor az, hogy miniszteri szintű konfliktuskezelést írt ez elő, emiatt gyakran a problémás esetek hosszú időre elhúzódtak. A LIM annyiban tért el a nemzetközi diplomáciai gyakorlatból ismert külképviseletekről szóló megállapodásokról, hogy kiemelt figyelmet szentelt annak, hogy hol és milyen formában helyezkedhet el Macedónia alkotmányos és ideiglenes neve az athéni *liaison* iroda épületén.³⁵³

Az aktív és passzív szélsőséges politikai megnyilvánulásokon kívül a VMRO-DPMNE nacionalista szárnya és egyes diaszpóra szervezetek a macedón alkotmánybírósághoz fordultak azt kérve, hogy nyilvánítsa alkotmányellenesnek az Ideiglenes Megállapodást. A VMRO-DPMNE szerint alkotmányellenes az Ideiglenes Megállapodást ratifikáló törvény³⁵⁴ 1. cikke, mert nem Macedónia nevében történik meg a Megállapodás megkötése, hanem a „Második Fél” nevében, továbbá amiatt, hogy Sztevo Crvenkovszki magánszemélyként, és nem Macedónia külügyminisztereként írta alá a Megállapodást, harmadrészt pedig azért, mert nem Ideiglenes Megállapodás történt, hanem „Ideiglenes Egyetértés”.³⁵⁵ Ennek értelmében a törvény ellentétes a macedón alkotmány 119. cikkével, amely kimondja, hogy „a *Macedón Köztársaság* nevében nemzetközi szerződéseket a macedón államfő, vagy amennyiben ezt törvény külön lehetővé teszi, a macedón kormány köthet”,³⁵⁶ így a macedón alkotmánybíróságnak kötelessége megsemmisítenie a kérdéses jogszabály 1. cikkét.

Az alkotmánybíróság elutasította a VMRO-DPMNE beadványát, arra hivatkozva, hogy a macedón alkotmány 68. cikke³⁵⁷ értelmében a macedón országgyűlés jogosult arra, hogy ratifikálja a nemzetközi szerződéseket, azaz a szerződés aláírását követően mérlegelni tudja, hogy az jogszerűen történt-e.³⁵⁸ Az alkotmánybíróság erre a döntésére hivatkozott 1996 novemberében is, amikor visszautasította Todor Petrov, a Macedón Világkongresszus elnöke beadványát, aki a

³⁵² Memorandum on „Practical Measures” related to the Interim Accord of 1995, 2. cikk.

³⁵³ Memorandum on the Mutual Establishment of Liaison Offices related to the Interim Accord, 1. cikk.

³⁵⁴ *Zakon za ratifikacijata na Privremenata Szpogodba mezsdu Republika Makedonija i Republika Grcija*. [A Macedón Köztársaság és a Görög Köztársaság közötti Ideiglenes Megállapodás ratifikációjáról szóló törvény], *Szluzsben vesznik*, 1995/48. szám, 1995. szeptember 1.

³⁵⁵ Macedónia Alkotmánybíróságának 341/1995-0-0. számú határozata, 2. cikk.

³⁵⁶ Macedón Köztársaság alkotmánya, 119. cikk.

³⁵⁷ Macedón Köztársaság alkotmánya, 68. cikk, 1. bekezdés.

³⁵⁸ Macedónia Alkotmánybíróságának 341/1995-0-0. számú határozata, 4. cikk 6. bekezdés.

VMRO-DPMNE beadványában foglaltakhoz hasonlóan alkotmányellenesnek kívánta nyilvánítani az Ideiglenes Megállapodás aláírását. Petrov többek között azt is sérelmezte, hogy a macedón állam képviselői egy, több hivatalos államnévű álló formuláról tárgyalnak a görögökkel.³⁵⁹

Az Ideiglenes Megállapodás aláírásától gyors eredményekre számítottak Macedóniában, ugyanakkor talán túlzónak bizonyult a macedón optimizmus. A Megállapodás életbelépést követően szinte azonnal megkezdődtek a tárgyalások az államnévéről, ugyanakkor Cyrus Vance továbbra is az ismert (és Görögországban ellenzett) „Nova Makedonija” nevet ajánlotta. Ezt taktikai hibaként lehet elkönyvelni, ugyanis a görög parlamentben csak ezt követően alakult ki egy pozitívabb légkör az enyhébb görög álláspontból, viszont az athéni döntéshozók továbbra is elzárkóztak az „egy államnév, minden célra” megoldástól. Görögországban egészen 2006-ig alternatívaként tekintettek a „két- vagy három államnév megoldásra”, viszont ezt követően, egészen a mai napig hivatalosan a földrajzi előtaggal ellátott *erga omnes* álláspontot képviselik a görög döntéshozók. Mindenképpen a több államnév egyidejű használatának gyakorlati érvényesülése problémákba ütközött volna, bonyolult adminisztratív terheket rótt volna ki, továbbá macedón részről több alkotmánymódosítást is igényelt volna.

A gyorsan megkezdett tárgyalások előrelendítették Macedónia euroatlanti integrációját, 1996 nyarára kereskedelmi szerződést írt alá az Európai Tanáccsal, amelynek keretén belül Szkopje pályázhatott ezentúl PHARE-támogatásokért. Az Európai Tanáccsal folytatott tárgyalások, ugyanakkor nem voltak minden szempontból gördülékenyek. A macedón kormány az Ideiglenes Megállapodást követően folytatta azon törekvéseit, hogy a nemzetközi közösség tagjaival elismertesse alkotmányos nevét, függetlenül attól, hogy Görögországgal az ideiglenes név használatáról egyezett meg. Ljubomir Frckovszki akkori macedón külügyminiszter új külpolitikai irányvonalat³⁶⁰ szabott meg a macedón diplomáciának, különösképpen a nemzetközi szervezetekkel folytatott kapcsolatok esetében. Frckovszki külpolitikájának tudható be többek között az, hogy Macedónia sokáig ellenezte, hogy az ideiglenes államnév szerepeljen az Európai Unióval kötött szerződésekben. Rövid diplomáciai tiltakozást követően Macedónia belátta, hogy nem lesz képes az Ideiglenes Megállapodást nemzetközi szinten bilaterális szerződésként elfogadtatni. Ez a diplomáciai erőfitogtatás

³⁵⁹ Macedónia Alkotmánybíróságának 230/1996-0-0. számú határozata, 2. cikk.

³⁶⁰ TZIAMPIRIS [2005], i.m. 231–232.

finomodott 1998 után, Ljubcso Georgievszki kormányra kerülését követően, a nemzetközi szervezetekkel folytatott tárgyalásokon a gazdasági érdekek kerültek előtérbe, függetlenül attól, hogy bilaterális szinten folytatódott az Ideiglenes Megállapodástól eltérő álláspontnak az ösztönzése. Macedónia 1998-tól a mai napig alkalmazza a Frcskovszki-doktrínaként elhíresült passzív stratégiát, hogy Görögország tiltakozása ellenére harmadik országokkal, egyenként megegyezik az alkotmányos név hivatalos használatáról a diplomáciai kapcsolatok terén. Ez a taktika igen sikeresnek mondható, különösképpen, hogy Macedónia a fokozatos érdekérvényesítés módszerét alkalmazza. Ez nem más, mint hogy előbb informális szinten történik a Macedónia név használata, és csak azt követően egyeznek meg az államokkal a hivatalos névhasználatról.³⁶¹ E diplomáciai stratégia célja az ideiglenes név lassú értelmetlenné tétele, azaz kizárólag Görögország használatában maradjon fenn a FYROM név. Sikerként könyvelheti el Macedónia azt a tényt, hogy a 2000-es évektől az ENSZ Közgyűlésben már többségben vannak azon államok, amelyek elismerték és átültették diplomáciai kapcsolataikba Macedónia alkotmányos nevét, azokkal szemben, akik még a hivatalos kapcsolataik során ragaszkodnak az ideiglenes változathoz. Kudarcként lehet tekinteni viszont arra, hogy a mai napig nem sikerült csatlakozni az Európai Unióhoz és a NATO-hoz, többek között azért, mert Görögország élne ezen szervezetekben fenntartott vétőjogával.

Görögország és Macedónia a névvitában megnyilvánuló diplomáciai stratégiai nagymértékű hasonlóságot mutatnak a Német Szövetségi Köztársaság (NSZK) és a Német Demokratikus Köztársaság (NDK) 1950-1960-as évek diplomáciai kapcsolataival. Az NDK az 1950-es évek közepétől aktív izolacionista külpolitikát folytatott az NSZK-val szemben, amelynek középpontjában a Walter Hallstein akkori államtitkár nevével fémjelzett, és 1958 óta Hallstein-doktrínaként elhíresült diplomáciai irányvonal állt. Az 1969-ig következetesen követett Hallstein-doktrína értelmében az NSZK barátságtalan gesztusként értékelte minden államtól azt, ha diplomáciai kapcsolatokat létesít az NDK-val (ezzel elismerve annak függetlenségét), és ezen

³⁶¹ Magyarország esetében ez a stratégia igen szemléletes, hiszen Magyarország csak az 1990-es évek végén ismerte el informális szinten a macedón alkotmányos államnevet, míg hivatalosan erre a lépésre egészen 2012 decemberéig kellett várni. Részletesebben a magyar-macedón diplomáciai kapcsolatokat meghatározó névhasználat kérdéséről lásd MILANOV Viktor: *Miért csak most, Magyarország?* in: Kitekintő.hu. (Letöltés helye: <http://kitekinto.hu/europa/2012/12/25/miertcsakmostmagyarorszag/#.UvUEt1iXY>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

országokkal Bonn megszakítaná diplomáciai kapcsolatait.³⁶² Természetesen a görög és a német kiváltó okok között nem érdemes keresni az összefüggéseket, hiszen Görögország egy nemzeti minimumként elfogadott álláspontot követ szinte teljes mértékben rugalmatlanul az 1990-es évek elejétől a mai napig, míg az NSZK a hidegháború két világpólusa közötti diplomáciai egyensúlyozás, valamint a nyugati diplomácia arculatának megőrzése érdekében követte izolacionista törekvéseit. Görögország izolacionista politikája a diplomáciai eszköztárat tekintve sokkal kevésbé radikálisnak mondható, hiszen ugyan diplomáciai úton folyamatosan bírálja azon államokat, amelyek multilaterális kapcsolataik során Macedóniával alkotmányos államneven lépnek interakcióba, ugyanakkor az 1990-es évek második felétől amennyiben „csak” bilaterális szinten történik Macedónia és a harmadik állam közötti kommunikáció a görög diplomácia pusztán *acte peu amical*-ként értelmezi, és nem helyez kilátásba görög ellenlépést. Azon nemzetközi szervezetekben, amelyeknek Görögország is tagja, Athén diplomáciai mértékkel mérve kifejezetten ellenséges válaszként értelmezi, amennyiben Macedóniát alkotmányos államneven említik és következetesen tiltakozik ezen gesztussal szemben, valamint határozottan felszólítja ezen harmadik országokat az ENSZ-ben használt ideiglenes név használatára. Ellentétben az NSZK diplomáciai gyakorlatával,³⁶³ Görögország soha nem függesztette fel diplomáciai kapcsolatait harmadik országokkal, amiatt hogy azok diplomáciai kapcsolatokat létesítettek Macedóniával, elismerve azt alkotmányos államneven. A görög és a német izolacionista külpolitika számos hasonlóságot mutat, ilyen például hogy mindkét oldal egy bizonyos nemzeti reprezentációnak a kizárólagos birtoklására irányult – Görögország esetében a Macedónia névnek, míg az NSZK esetében a német emberek és Németország egészének a diplomáciai képviselője.³⁶⁴ Macedónia a NDK-hoz hasonló diplomáciai retorikát folytatott azzal, hogy minél több harmadik országgal kísérelte meg a diplomáciai kapcsolatoknak a felvételét alkotmányos államneven.³⁶⁵ A Frckovszki-doktrína sikeresnek lehet értékelni, hiszen lényeges mértékben leszűkült

³⁶² GRAY, William Glenn: *Germany's Cold War: The Global Campaign to Isolate East Germany*. The University of North Carolina Press, Chapel Hill – London, 2003. 37.; 83–85.

³⁶³ Az NSZK is passzív és nem automatikus módon alkalmazta az izolacionista külpolitikában megtestesülő Hallstein-doktrínát, ugyanakkor voltak államok (pl. Jugoszlávia, Kuba) amelyekkel hivatalosan megszakította a diplomáciai kapcsolatait. Lásd: GRAY, i.m. 296.

³⁶⁴ GRAY, i.m. 11.

³⁶⁵ Macedónia Külügyminisztérium Információs Irodájának 2016. július 30-i tájékoztatása szerint Macedónia 2015. év végéig 167 állammal alakított ki diplomáciai kapcsolatot, amelyek közül 136 alkotmányos államneven ismeri el. A töbi állam vagy ENSZ-ben használt ideiglenes államneven ismeri el, vagy nincsen egyértelmű módon kialakított álláspontja az államnevet illetően.

azon államok köre (többsége nyugat-európai EU-tagország – Németország, Franciaország, Spanyolország stb.), amelyek a görög diplomácia nyomására továbbra is ragaszkodnak az ideiglenes államnévhez. Minden bizonnyal hosszabb távon a macedón törekvések fognak érvényre jutni, hiszen a görög diplomácia súlya az elmúlt évtizedben lényeges mértékben csökkent, míg Macedónia folyamatosan próbálja meggyőzni diplomáciai partnereit (jelenleg Ausztráliával folytatódnak többkörös tárgyalások az alkotmányos államnév elismerését illetően).

A gyors és optimista szellemben folytatott tárgyalások 1998-ra megrekedtek. Macedónia kizárólag annyiban engedett álláspontjából, hogy Görögország saját használatára kiválaszthat egy államnevet, viszont nemzetközi használatra kizárólag az alkotmányos név maradt volna.³⁶⁶ A macedón diplomácia igen kirívó hibát követett el véleményem szerint azzal, hogy nem mérte fel az 1997-es görög belpolitikai helyzetet, hiszen a Szimitisz-kormányban ekkor alakult ki a legpozitívabb álláspont³⁶⁷ a macedón név rendezésének kérdésében. A Frckovszki, és később az utódja Blagoj Hadzsinszki által is erőltetett álláspont helyett sokkal inkább figyelembe kellett volna venni a görög szándékokat. Athénban egy rövid periódusra, 1997-ben (és később 1999-ben és 2006-ban) felmerült több konszenzusos, a „Macedónia” szót tartalmazó javaslat is, mint például a *Republic of Macedonia – Skopje*.³⁶⁸ Macedónia szempontjából, mindenképpen az lett volna a szerencsésebb megközelítés, ha a görög kezdeményezést pozitívan fogadták volna és azt a két ország ENSZ-nagykövetei elé bocsájtja tárgyalásra. Egészen 2006-ig ez volt az utolsó lehetőség Macedónia előtt, amikor pozitív légkör alakult ki Görögországban, valamint egyenlő tárgyalófélként ülhett volna az alternatívák megvitatásához.

Az 1998-as év fordulópont volt a macedón belpolitikában, ekkor gyengült meg látványosan Branko Crvenkovszki és pártja, s ugyan a 2000-es évek elején a szociáldemokratáknak sikerült még egy alkalommal kormányt alakítaniuk, ám 2006 után bő egy évtizedre a VMRO-DPMNE és annak szövetségesei váltak a vezető politikai erővé az országban. Az 1998-as választáson Georgievszki szövetséget kötött a Vaszil Tupurkovszki vezette Demokratikus Alternatívával (DA) és az Arben Xhaferi vezette Albánok Demokratikus Pártjával (DPA). Az államfői poszton is változás történt,

³⁶⁶ TZIAMPIRIS [2005], i.m. 234–235.

³⁶⁷ A gyakran csak Szimitisz-csomagként ismert külpolitikai program nem csak Macedóniával, hanem Bulgáriával és Albániával is rendezte volna Görögország vitás kétoldalú kérdéseit.

³⁶⁸ Magyarul: Macedón Köztársaság – Szkopje. KOFOS [2005], i.m. 151., 161.

ugyanis Gligorov nem indulhatott harmadik ciklusért, és a szociáldemokraták nem túl karizmatikus jelöltje alulmaradt a VMRO-DPMNE emberével, Borisz Trajkovszkival szemben. A fordulópont hosszú távú eredménye a nemzetközi szinten is jelentkezett, hiszen olyan politikai erő került az ország élére, amely nacionalista retorikájától vezérelve sokkal kevésbé volt hajlandó a nemzeti kérdésekben történő kiegyezésre (ez alól kivételt jelentett a macedón-bolgár kapcsolat, amelyre az értekezés későbbi részében külön részletességgel kitérek).

2.4.2. A nemzetközi politikai környezet hatása 1998 és 2002 között a görög–macedón kapcsolatokra

A macedón–görög viszony rendeződésének lehetősége legalább olyan mértékben függ a nemzetközi környezet változásától, mint a kétoldalú diplomáciai és jogi kapcsolatoktól. 1995 őszétől egészen 2001-ig reális lehetőségként számoltak mind Macedóniában, mind az ENSZ és más nemzetközi szervezetek berkein belül azzal, hogy a fokozott diplomáciai figyelem, amelyben részesült a poszt-jugoszláv térség sikeres lendületet adhat a nem mindennapi patthelyzet megoldásának. A macedón–görög gazdasági kapcsolatok kiválóan fejlődtek és a macedón euroatlanti integráció is kedvező képet mutatott. Függetlenül attól, hogy a nyilvános közhangulat továbbra is a berögzült nacionalista álláspontokat tükrözte a rendezetlen államnév-kérdésben, az ENSZ-tárgyalások folytatódtak. A diplomácia szerepét mindenképpen ki kell emelni, hiszen mindkét fél jogilag problémamentesen és gyorsan átültethetett volna egy konszenzusos megoldást³⁶⁹ a gyakorlatba. A macedón alkotmány egészen 2001-ig lehetőséget adott a politikai erőknél, hogy a 2001 utáni bonyolult etnikai egyensúlyokat figyelembevevő, Badinteri-többség néven elhíresült konszenzusnál lényegesen egyszerűbb módon elfogadhasanak bonyolult döntéseket, mint amilyen például egy új államnév lenne. A Badinteri-többség elvét az értekezés későbbi részeiben bemutatott Ohridi Keretegyezmény nyomán megvalósított 2001. évi³⁷⁰ és 2005. évi³⁷¹

³⁶⁹ 1998-ban két megoldás is szóba került az ENSZ-tárgyalások során – Skopjan Macedonia és Macedonia of Skopje (mindkettő magyarul: Szkopjei Macedónia). Ezen megoldásokat nem fogadták pozitívan egyik országban sem.

³⁷⁰ *Odluka za provazglaszuvanje na amandmanite IV-XVIII na Ustavot na Republika Makedonija*. [A Macedón Köztársaság alkotmányának IV-XVIII. módosításainak kihirdetéséről szóló határozat]. Szobranie na Republika Makedonija, 07-3795/1., Skopje, 2001. november 16.

alkotmánymódosításokkal emelte be a macedón országgyűlés a törvényhozás folyamatába annak érdekében, hogy a Macedóniában élő nem-macedón közösségek nagyobb hangsúlyt kapjanak a központi döntéshozatalban. A Badinter-elv értelmében egyes (később ismertetett) témakörben a döntéseket kizárólag minősített többséggel lehet meghozni. Az alkotmánymódosítások értelmében jelenleg három fajta Badinteri-többség áll fenn: a döntés érvényességéhez az összes megválasztott országgyűlési képviselő kétharmados vagy egyszerű többsége és azon megválasztott összes képviselőnek egyszerű többsége, akik nem tartoznak a Macedón Köztársaság többségi nemzetéhez; vagy a jelen lévő, megválasztott országgyűlési képviselő egyszerű többsége és azon megválasztott, jelen lévő képviselőnek egyszerű többsége, akik nem tartoznak a Macedón Köztársaság többségi nemzetéhez. A Badinteri-többség bevezetésének hatásai az értekezés Ohridi Keretegyezményt ismertető részeiben kerülnek bemutatásra. A gazdasági válság előtti Görögországban is sokkal nagyobb mozgástér volt egy konszenzusos javaslatnak az elfogadására, ezt leginkább a mérsékeltebb, a mainál lényegesen kevésbé szélsőséges politikai légkörnek volt betudható.

A kedvező belpolitikai légkör ellenére 1998 után több váratlan regionális és világpolitikai esemény bekövetkezett, amelyek együttes hatása a macedón-görög konfliktust sokadrangú fontossággal bíró helyi válsággá degradálta. A Macedóniától északra fekvő Koszovóban egyre inkább aggasztóbbá vált a helyzet az 1990-es évek végére, s Macedóniában egyre nagyobb problémát okozott az egyre nagyobb számban érkező koszovói albán menekültek befogadása. A macedón állam 1999-ben közel 350 ezer koszovói menekültet fogadott be, ez jelentős nehézséget jelentett az amúgy sem stabil alapokon nyugvó macedón gazdaságnak. Többek között a homogén államberendezkedés révén komoly társadalmi feszültségek keletkeztek a macedón lakosságon belül, s ez elkerülhetetlenül kihatott a görög-macedón kapcsolatokra is. Görögország és Macedónia képviselői 1998 nyarára több alkalommal is egyeztettek a biztonságpolitikai együttműködés fejlesztéséről, aminek hatására 1998 júniusában határvédelmi együttműködésről szóló megállapodást³⁷² írtak alá. Ezt leginkább azzal

³⁷¹ *Odluka za provazglaszuvanje na amandmanite XX-XXX na Ustavot na Republika Makedonija.* [A Macedón Köztársaság alkotmányának XX-XXX. módosításainak kihirdetéséről szóló határozat]. Szobranie na Republika Makedonija, 07- 4542/1., Skopje, 2005. december 7.

³⁷² *Protokol za prekugranicsna szorabotka mezsdu Republika Grcija i Republika Makedonija.* [A Görög Köztársaság és Macedón Köztársaság közötti határon átnyúló együttműködésről szóló jegyzőkönyv], Szluzsben vesznik, 30/98. szám, Skopje, 1998. június 29.

lehet magyarázni, hogy Athénban mindenképpen meg kívánták őrizni a jövőben a macedón állam szuverenitását és egységét.³⁷³ Az 1995-ös Ideiglenes Megállapodás kiszámítható stabilitást teremtett Athén és Szkopje kapcsolataiban, függetlenül attól, hogy 1998-ban több kardinális kérdésben is radikálisan megoszlott a véleményük, többek között ilyen volt a görögországi macedón kisebbség létezésének vitája,³⁷⁴ avagy az államnév kérdése. Görögország ezt a stabilitást kívánta fenntartani, s mindenképpen el kívánta kerülni, hogy északi határáig terjedjen a poszt-jugoszláv konfliktus.³⁷⁵ A koszovói válság arra a döntésre ösztökélte a görög vezetést, hogy felgyorsítsa a macedón-görög szektorális együttműködést. A macedón állam létrejöttétől egészen 1998-ig számos kisebb belső összetűzés³⁷⁶ történt a macedón államot képviselő erők között és a macedóniai albán kisebbség között, viszont Görögország a koszovói krízis idején markánsan támogatta (pénzügyi és technikai forrásokkal egyaránt) a macedón kormányt. Nem véletlen, hogy az 1998-2001 időszak volt a leggördülékenyebb a görög-macedón kapcsolatokban, kevesebb, mint három év alatt a két ország kilenc olyan kétoldalú megállapodást³⁷⁷ írt alá, amelyek döntően stabilizálták a macedón kormány nemzetközi pozícióit. A fentiek alapján azt a következtetést lehet levonni, hogy ugyan a felek nem voltak képesek megoldani a névvitát, viszont az Ideiglenes Megállapodás, valamint közös regionális biztonságpolitikai kockázatok konstruktív együttműködésre sarkallták Görögországot és Macedóniát.

Jelentős szerepet játszott a görög (és bolgár) pénzügyi és biztonságpolitikai támogatás abban, hogy Macedónia képes volt viszonylag rövid idő alatt, és kisebb

³⁷³ KONDONIS, i.m. 59.

³⁷⁴ A kérdéses konfliktus részben jogvitává alakult át, lásd: ECHR, *Case of Sidiropoulos and Others v. Greece*, Application No. 26695/95, Judgement of 10 July 1998.

³⁷⁵ Görögország egyrészt tartott attól, hogy az északi területek gazdasági kapcsolatai veszélybe kerülhetnek egy albán-macedón konfliktus következtében, másrészt attól, hogy szélsőségesen szecessziós törekvéseket támogató személyek a görögországi albánokra is gyakorolhat politikai nyomást.

³⁷⁶ PETTIFER, James – VICKERS, Miranda: *The Albanian Question. Reshaping the Balkans*. I.B. Tauris & Co. Ltd, London, 2009. 244–245.

³⁷⁷ A kilenc megállapodás: Protocol on Police Co-operation (Ohrid, 1998. július 8.); Protocol on Border Co-operation (Athens, 1998. június 23.); Agreement on Abolishing Visas on Diplomatic and Official Passports (Thessaloniki, 1999. május 11.); Agreement on Investments in the Energy Sector (Athens, 1999. július 8.); Agreement on Military Co-operation (Skopje, 1999. december 14.); Agreement on the Multinational Peacekeeping Operations Training Centre (Athens, 2000. július 10.); Memorandum of Understanding and Co-operation for Sustainable Development and Environment (Skopje, 2000. szeptember 4.); Memorandum of Mutual Understanding for Co-operation in the Armaments and Defence Technology Sector (Skopje, 2000. december 10.); Agreement on Budgetary Support of FYROM (Athens, 2000. december 14.); Memorandum of Mutual Understanding for Intelligence Security (Skopje, 2002. május 23.); Five-Year Agreement on Development Co-operation (Hellenic Plan for the Economic Reconstruction of the Balkans) (Skopje, 2002. július 30.); Protocol on Co-operation in Military Training, and Military Co-operation Programme for the Year 2003 (Skopje, 2002. december 19.). KONDONIS, i.m. 87–88.

veszteségekkel átvészelni a 2001-es polgárháború-közeli helyzetet, amelyet az egyre növekvő belső albán–macedón társadalmi ellentét idézett elő.³⁷⁸ Úgy tűnt, hogy a 2001 augusztusában lezárt államon belüli etnikai konfliktus, valamint a javuló macedón–görög kapcsolatok pozitív lendületet adnak a nemzetközi diplomáciának, hogy tárgyalóasztalhoz szólítsa a két felet annak érdekében, hogy egy konszenzusos megoldást kössenek. Az Egyesült Államokat 2001. szeptember 11-én ért terrortámadás ugyanakkor jelentős kihatással volt a macedón–görög konfliktusra. A világ diplomáciája pillanatok alatt levette a napirendről Macedónia nemzetközi integrációja kérdését, ezzel látványos megtorpanásra ítélve a pozitív folyamatot. Mindenképpen érdemes azt is kiemelni, hogy időközben lényeges változás történt az ENSZ égisze alatt folytatott tárgyalások személyi körében. Cyrus Vance, az ENSZ főtitkár személyes megbízottja 1999-ben lemondott, pozícióját az amerikai Matthew Nimetz vette át.³⁷⁹ Sokáig, egészen 2011-ig, úgy tűnt, hogy Nimetz személye alkalmas, hogy a megtorpanó tárgyalásokat ismét a megfelelő irányba terelje – Vance helyetteseként közelről ismerte a felek politikai álláspontját, valamint a Balkán államai berendezkedését. Nimetz továbbá kiváló kormányzati háttérrel rendelkezett, valamint a helyi és nemzetközi válságkezelő központokkal, *think-tankekkel* is szoros koordinációt folytatott. Nimetz 2008-ig rendkívül aktív diplomáciát folytatott, a két fél elé számtalan névjavaslatot terjesztett elő, amelyek közül több reménykeltőnek bizonyult.

Fontosnak tartom kiemelni az International Crises Group (ICG) konfliktusrendezésre és –megelőzésre szakosodott NGO 2001. december 10-én publikált tanulmányát,³⁸⁰ amely konkrét megoldást javasolt a görög–macedón konfliktusrendszer egyes elemeinek rendezésére. A tanulmány jelentősége több szempontból figyelemreméltó, hiszen 2001-ben lendületet adott a hivatalos diplomáciának ahhoz, hogy folytassák a törekvéseket, másrészt első ízben mélyrehatóan tükrözte vissza a görög és a macedón társadalmak által képviselt álláspontokat. Az ICG tanulmánya előtt a névvitát kizáróan jogi és diplomáciai szemszögből közelítették meg a döntéshozók, ugyanakkor a két államban azért sem születhetett konszenzus, mert a

³⁷⁸ Az értekezés későbbi részében külön fejezetben részletezem az albán–macedón kapcsolatok fejlődését.

³⁷⁹ Security Council Report S/1999/1286. 1999. december 29. (Letöltés helye: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/1999/1286, letöltés ideje: 2016. december 15.). Security Council Report S/1999/1287. 1999. december 29. (Letöltés helye: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/1999/1287, letöltés ideje: 2016. december 15.).

³⁸⁰ International Crises Group: *Macedonia's Name: Why the dispute Matters and How to Resolve It*. Europe Report N°122, 2001. december 10. (Letöltés helye: <http://www.crisisgroup.org/en/regions/europe/balkans/macedonia/122-macedonias-name-why-the-dispute-matters-and-how-to-resolve-it.aspx>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

társadalmi nyomás gátolta, az amúgy sem túl rugalmas kormányzati hozzáállást. A tanulmány két fontos lépést vázolt fel a felek számára, amelyek teljesítését követően megoldódhatott volna a névvita – Görögország és a nemzetközi közösség ismerje el Macedónia alkotmányos nevének macedón nyelvű fonetikus változatát (*Republika Makedonija*), Macedónia pedig engedje meg Görögországnak, hogy egy neki megfelelő államnevet használhasson bilaterális szinten. A tanulmány továbbá jelentősen kiterjesztette volna egy bilaterális szerződés megkötésén keresztül az Ideiglenes Megállapodás kulturális és kisebbségi rendelkezéseit, így biztosítva Görögország történelmi örökségének védelmét. A tanulmány nyíltan felvázolta azon lépéseket, amelyek jogi úton rendezték volna a két fél kapcsolatát. A macedón alkotmány rendelkezéseivel szinkronban történt volna meg az államnév *de facto* megváltoztatása, és a macedón állami érdek sem sérült volna azzal, hogy Görögország kétoldalú ügyeiknél a Felső-Macedónia megnevezést használta volna, viszont a nemzetközi gyakorlatban az alkotmányos név maradt volna használatban.³⁸¹

Az új államnév jogi szempontból problémamentesen történő átültetésével ellentétben a tanulmány a görög kulturális érdekeket védő bilaterális megállapodás részleteit nem elemzi körültekintően. A tanulmány alapján Macedóniát koncessziókra, engedményekre kötelezné a megállapodás, többek között érvényesülne a görög kulturális örökség megfelelő kezelése és ismertetése a macedón állami oktatásban.

A tanulmány eredményességének hiányát azzal lehet indokolni, hogy egyrészt a macedón belpolitikai körülmények nem voltak megfelelőek (a kormányzó VMRO-DPMNE nem volt hajlandó nemzeti engedményekre), másrészt Görögországban is szkeptikusak voltak a tisztázatlan jogi garanciák miatt. A tanulmány egyik hiányossága, hogy nem foglalkozott az egyik fő görög aggálllyal, a görögországi szlávajkú lakosság és a macedón állam közötti kapcsolattal. Az 1998 júliusában, Szkopjében megtartott „gyermek menekültek” második nemzetközi találkozója óta Görögország bírálta a macedón kormányt, hogy folyamatosan megsérti az Ideiglenes Megállapodás 6. cikkének 2. bekezdésében vállalt kötelezettségeit azzal, hogy politikai nyomásgyakorlást gyakorol görög állampolgárokra. Ettől függetlenül, a tanulmány jelentőségét nem lehet lebecsülni, hiszen első alkalommal született konszenzusos terv,

³⁸¹ A tanulmány készítőinek felmérése alapján a görög társadalom kevésbé ellenezte a *Republika Makedonija* névváltozatot, mint az alkotmányos név angol fordítását, a *Republic of Macedonia*-t. KOFOS [2005], i.m. 173.

amely pontokban vázolta fel a problémás és megoldásra váró kérdéseket, valamint választ próbált adni azok kezelésére.

2.4.3. A Sidiropoulos és mások v. Görögország ügy kihatása a macedón-görög kapcsolatok alakulására

A görögországi macedón kisebbség létezésének Görögország részéről történő elismerése (vagy sokkal inkább megtűrése) az 1990-es években megkerülhetetlenül konfliktusok forrásaként jelent meg a két ország kommunikációjában. Az Európai Jogok Európai Bírósága *Sidiropoulos és mások v. Görögország ügyben* hozott ítélete mérföldkőnek bizonyult a jövőbeni macedón kisebbségi ügyek során, az itt hozott megállapítások rendre visszaköszönek a görög-macedón (például az *Ouranio Toxo és mások v. Görögország*) és a bolgár-macedón (például a *Sztankov és az Egyesült Macedón Szervezet v. Bulgária*) ügyek esetében is.

1997-ben 7 macedón nemzetiségű görög állampolgár keresettel fordult az Európai Jogok Európai Bíróságához, kérve Görögország elmarasztalását az Emberi Jogok és az Alapvető Szabadságok Védelméről Szóló Európai Egyezmény 6., 9., 10., 11. és 14. cikkeiben foglalt kötelezettségeinek megsértéséért. A kérelmezők, további 49 személlyel egyetemben 1990-ben non-profit szervezetet kívántak alapítani Macedón Civilizáció Háza néven, amelynek alapító okiratában fő tevékenységként a régió és Florina város kulturális, művészeti és intellektuális fejlesztése volt feltüntetve.³⁸² A szervezet regisztrációja iránti kérelmet az eljáró görög bíróság 1990-ben azzal az indokkal utasította el, hogy a szervezet alapító okiratában szereplő tevékenységi körök nem felelnek meg a valóságnak, hanem valójában azt a gondolatot kívánják terjeszteni, hogy Görögországban létezik macedón kisebbség, ugyanakkor ez ellentétes az ország nemzeti érdekeivel és ellentétes a görög jogszabályokkal.³⁸³ A bíróság a megállapítását leginkább az alapító tagok által tett korábbi megnyilvánulásai alapján tette, amelyek valóban a görögországi macedón kisebbség jelenlétét hangsúlyozták ki. A kérelmezők fellebbezéseit az eljáró görög fellebbviteli bíróságok szintén elutasították, kiegészítve a

³⁸² ECHR, *Case of Sidiropoulos and Others v. Greece*. Application No. 26695/95, Judgement of 10 July 1998, 8.

³⁸³ ECHR, *Case of Sidiropoulos and Others v. Greece*. Application No. 26695/95, Judgement of 10 July 1998, 10.

korábbi álláspontot további történelmi bizonyítékokkal, amelyek a görögországi macedón kisebbség létezésének megkérdőjelezését célozták.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága vizsgálatát kizárólag az Egyezmény 11. cikkének megsértésre szűkítette le, merthogy a kérelmezők szerint azzal, hogy a görög bíróságok elutasították a bejegyzés iránti kérelmüket, Görögország megsértette a szabad egyesüléshez való jogukat. Az Egyezmény 11. cikk 1. bekezdése értelmében *„mindenkinek joga van a békés célú gyülekezés szabadságához és a másokkal való egyesülés szabadságához, beleértve érdekei védelmében a szakszervezetek alapítását és az azokhoz való csatlakozásnak a jogát”*. A 11. cikk 2. bekezdése értelmében *„e jogok gyakorlását csak a törvényben meghatározott, olyan korlátozásoknak lehet alávetni, amelyek egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság vagy közbiztonság, a zavargás vagy bűnözés megakadályozása, a közegészség, az erkölcsök, illetőleg mások jogai és szabadságai védelme érdekében szükségesek. Ez a cikk nem tiltja, hogy e jogoknak a fegyveres erők, a rendőrség vagy az államigazgatás tagjai által történő gyakorlását a törvény korlátozza”*.

A Bíróság azt követően, hogy megállapította az egyértelmű beavatkozást az állami hatóságok részéről, megerősítette, hogy a görög jogszabályok – a Görög Polgári törvénykönyv 79-81. cikk – valóban lehetőséget biztosítanak arra, hogy a bíróságok elutasítsanak bejegyzésre vonatkozó kérelmeket.³⁸⁴ A Bíróság, ugyan szűken értelmezte a jogkorlátozás legitim célját, és megállapította, hogy a Görögország által kiemelt célok többsége nem állja meg a helyét, de az 1990-es évek konfliktusos viszonyát szem előtt tartva elfogadta a nemzetbiztonság és közrend őrzésére irányuló görög célt.

A jogkorlátozás a demokratikus társadalomban való szükségességnek, ugyanakkor nem felelt meg, hiszen a kérelmezők egyike sem tanúsított olyan magatartást, amely veszélyeztetné a nemzet- vagy közbiztonságot, továbbá az Egyezmény 11. cikkében szereplő egyéb értékeket. Nem lehet indokolni nyomos társadalmi igénnyel a kisebbségi csoporthoz való tartozásnak a kinyilvánítása, sem pedig a kisebbségi kultúra megőrzésére, fejlesztésére irányuló tevékenységet. A kérelmezőkkel szemben megállapított kormányzati vádakat a Bíróság megalapozatlannak ítélte, többek között kiemelve azt, hogy egy szervezet neve³⁸⁵

³⁸⁴ ECHR, *Case of Sidiropoulos and Others v. Greece*. Application No. 26695/95, Judgement of 10 July 1998, 31–36.

³⁸⁵ Görögország álláspontja szerint a Macedón Civilizáció Háza elnevezés önmagában megtévesztő és veszélyes lehet, hiszen macedón területi követeléseként is interpretálható.

önmagában nem utalhat Görögország területi egységének megkérdőjelezésére, valamint nem álltak fenn olyan körülmények, amelyek miatt jogosan meg lehetett volna kérdőjelezni a szervezet alapító okiratában szereplő tevékenységeket, célokat. Ennek fényében a Bíróság megállapította, hogy a bejegyzés iránti kérelem elutasítása nem volt arányos a kitűzött célokkal, így a jogkorlátozással Görögország szervei megsértették az Egyezmény 11. cikkében szereplő kötelezettségeket.³⁸⁶

A jelen ügy meghatározó szereppel fog bírni az emberi Jogok Európai Bírósága jövőbeli ítélezéseire, hiszen hivatkozási alapként fog visszatérni a macedón identitás fejlesztésével szembeni állami jogkorlátozások esetében kialakult jogvitákban. A Bíróság lefektette azokat az alapvető megállapításokat, amelyek a demokratikus társadalmi igények közötti jogkorlátozásokra vonatkozhatnak az Egyezmény 11. cikkét illetően. A Bíróság megállapítása miszerint az állami hatóságok csak szűk keretek között mérlegelhetik a jogkorlátozást vissza fog köszönni a legtöbb olyan ügyben, ahol a macedón nemzeti identitást őrző szervezettel, párttal szemben történt meg az állami fellépés.

Az ügynek volt folytatása, ugyanis 2003-ban a Macedón Civilizáció Háza eredeti alapítói közül ketten ismét kívánták volna bejegyeztetni a szervezetet Görögországban. A florinai bíróság a hat évvel ezelőtti ítéletéhez hasonlóan ismételen elutasította a bejegyzés iránti kérelmet, döntését pedig a „Macedón” név megtévesztő jellegével indokolta. A bíróság értelmezésében egyrészt a macedón jelzöt kizárólag történelmi vagy regionális értelemben lehetett volna használni, másrészt pedig a bejegyeztetés veszélyeztethetné a közrendet, hiszen az alapként szolgálna egyes személyeknek, hogy támogassák a macedón nemzet létrejöttét. Azt követően, hogy az összes görög fellebbviteli bíróság helyben hagyta a florinai bíróság eredeti ítéletét a szervezet tagjai 2009-ben ismételen az Emberi Jogok Európai Bíróságához fordultak kérelemmel az Egyezmény 11. cikkében foglalt jogaik megsértésének kimondása végett.³⁸⁷ A Bíróság az ítéletében alapvetően megismételte a *Sidiropoulos ügyben* megállapított elveket és ismételen elmarasztalta Görögországot, mert szükségtelenül és aránytalanul beleavatkozott a kérelmezők jogaiba, ezzel a jogkorlátozó magatartásával megakadályozva őket, hogy éljenek a szabad egyesülés jogával.

³⁸⁶ ECHR, *Case of Sidiropoulos and Others v. Greece*. Application No. 26695/95, Judgement of 10 July 1998, 40–47.

³⁸⁷ ECHR, *Case of House of Macedonian Civilization and Others v. Greece*. Application No. 1295/10, Judgement of 9 October 2015.

A görög-macedón kapcsolatokra e jogviták sokkal inkább a társadalomközi, mintsem diplomáciai kapcsolatokra nyomták rá a bélyegét, a bolgár-macedón kapcsolatokkal ellentétben a görögországi macedón nemzetiséghez tartozó személyekkel szemben sokkal erősebb társadalmi szembenállás alakult ki, ami töretlenül van jelen az 1950-as évektől a mai napig. Függetlenül attól, hogy bilaterális alapon a kérdéses ügyet a döntéshozók felemlítették mint nemzeti sérelmet, a görög-macedón kapcsolatok alakulását csak minimális szinten befolyásolta.

2.4.4. Romló macedón–görög kapcsolatok: a 2008-as bukaresti vétóhoz vezető út.

Az Ideiglenes Megállapodás 23. cikke értelmében 2002 őszén lejárt az a hétéves időszak, amelyet arra szántak a felek, hogy megállapodjanak a végleges államnéről. Végleges megállapodás nem született és egyik fél sem terjesztett elő írásbeli kérvényt az Ideiglenes Megállapodás megszüntetéséről, így az 1995 óta hatályban lévő rendelkezések maradtak érvényben a mai napig. Az Ideiglenes Megállapodás *de facto* végleges megállapodásként funkcionál, ezt leginkább azzal lehet magyarázni, hogy a felek viszonya 2002 után látványosan megromlott, viszont az elért eredmények értékesebbek, mint hogy azokat feladják.

Alapvetően jelentős, a 2001-es válságon túlmutató belpolitikai okai is voltak annak, hogy a Georgievszki-kormány nem volt képes a 1998 és 2002 közötti időszakban lényeges eredményeket felmutatni a névvitát illetően. Ebben az időszakban négy külügyminisztere volt Macedóniának, akik közül mindegyik külön stratégiával kívánta megközelíteni a macedón-görög ellentétet. A 2001-es ICG tanulmányt Macedóniában kiemelt érdeklődéssel fogadták ugyan, viszont míg Borisz Trajkovszki államfő és köre ígéretesnek és megfontolandónak tekintette az uniós és amerikai véleményt tükröző javaslatokat, addig Szlobodan Csasule külügyminiszter (2001-2002) új rendező terv kidolgozását sürgette, amely inkább képviselte a keményvonalas álláspontot a név

kérdésében.³⁸⁸ A Csasule-terv elfogadása és a MANU tiltakozása egyaránt megghiúsították az ICG tervének macedón oldalon történő megvitatását és elfogadását.³⁸⁹

Fontos kiemelni, hogy míg a Georgievszki-kormány, valamint az őt követő szociáldemokrata kormányok (2002-2006) viszonylag a névvitára és némely kisebb konfliktusra tudták korlátozni a görög–macedón ellentétet, addig a 2006 és 2016 között kormányon lévő Gruevszki-kormányok markánsan konfrontatív nemzet- és kultúrpolitikájuk révén kiterjesztették azon területek körét, ahol Athén hevesen bírálja északi szomszédját. Többek között ez a fordulat eredményezte a VMRO–DPMNE-n belüli törésvonalat Georgievszki és Nikola Gruevszki között, amelynek hatására kivált a mérsékeltebb Georgievszki vezette VMRO-ND. Georgievszkit (és albán szövetségését, a DPA-s Xhaferit) bel- és külföldön jelentős politikai nyomás alá helyezték a 2001-es események nem megfelelő kezelése miatt, többek között ennek is volt köszönhető az, hogy az 1998-ban meggyengült Crvenkovszki vissza tudott térni a hatalom élére 2002-ben. Crvenkovszki 2004-ben Trajkovszki halálát követően rövid időre betöltötte mind a miniszterelnöki, mind pedig az államfői tisztséget, ez időben politikai szövetséget kötött az albán felkelők vezetőjével, Ali Ahmetivel és a Demokratikus Unió az Integrációért (DUI) nevű pártával.

A 2002 utáni időszakot leginkább az elhidegülő görög–macedón kapcsolatok jellemezték, egyre kevésbé sikerült konszenzusos döntéseket hozni, továbbá az egyre ritkább tárgyalásokon részletkérdésekbe veszttek el a felek. A 2002 és 2008 közötti időszakban Nimetz számos alternatív névjavaslatra közül egyetlen egy bizonyult reménykeltőnek. A „Macedón Köztársaság (Szkopje)” név mind Görögországban, mind Macedóniában bizonyos fokú támogatást élvezett, hiszen a Csasule terv is tartalmazta, valamint Theodorosz Pangalos volt görög külügyminiszter is alkalmas alternatívának tartotta. A név, mint alternatív lehetőség már az 1990-es évek végén merült fel, ugyanakkor a VMRO–DPMNE Gruevszki-szárnya nem támogatta, továbbá a 2001-es események is elhalasztották a döntést. Nimetz hosszan elhúzódó, kétoldalú egyeztetéseket követően első alkalommal 2005-ben terjesztette a macedón döntéshozók

³⁸⁸ STEFANOVSKA, Ivana: *Interju szo Szlobodan Csasule: Makedonija sze dvizsi vo szvojot koloszek i toj szekogas e viztinszkiot*. [Interjú Szlobodan Csasuléval: Macedónia a saját, igazi útján halad tovább]. Ilinden Radio, 2002. június 9. (Letöltés helye: http://www.radioilinden.com.au/index.php?option=com_content&view=article&id=4387:2012-06-09-15-28-44&catid=156&Itemid=561, letöltés ideje: 2016. december 15.).

³⁸⁹ TZIAMPIRIS [2005], i.m. 245–246., 248–249.

elé a javaslatot.³⁹⁰ A döntés időpontja megfelelőnek ígérkezett, hiszen az akkor regnáló Macedón Szociáldemokrata Unió (SzDSzM) vezette kormány, valamint az albán pártok is támogatták, hogy referendumot írjanak ki a nevet illetően. Az alkotmányos névtől ugyan eltért Nimetz 2005-ös javaslata, ugyanakkor a főváros nevével megtoldott alkotmányos név több intézmény, köztük a macedón országgyűlés címerében és pecsétjében szerepel a mai napig.³⁹¹ A pozitív kilátások ellenére a macedón országgyűlés nem támogatta a javaslatot, Gruevszki pártja és a macedón diaszpóra egyaránt ellenezte, hogy Macedónia engedjen az alkotmányos névből.

Nikola Poposzki, a Gruevszki-kormány külügyminisztere 2006-tól szakított az addigi diplomáciai gyakorlattal, és visszatért a Frckovszki-doktrínához. Az új diplomácia kiemelt céljának tekintette, hogy Görögország tiltakozása ellenére harmadik országokkal elismertesse az ország alkotmányos nevét. Válaszként Görögország egyre nyíltabban támadta a NATO és az EU különböző fórumain Szkopje új politikáját, továbbá Athén bírálta a számára irritáló, szimbolikus jelentőséggel bíró kultúrpolitikai változásokat Macedóniában. A Gruevszki-kormány 2006 óta markánsan nacionalista, az antik makedón gyökereket előtérbe helyező kultúrpolitikát folytatott, amely hatására Görögországban teljes mértékben elzárkóztak attól, hogy folytassák az 1997 óta tartó tárgyalásokat. Athén nyílt provokációnak tartotta többek között azt a macedón kormányzati döntést, hogy a szkopjei repülőteret Nagy Sándor nevére keresztelték át. A konfliktusok hatására Görögország 2006 óta megváltoztatta a névvitával kapcsolatban addig hangoztatott véleményét. A változás két fontos tényezőben öltött testet – immáron Görögország kizárólag egységes, *erga omnes* használatú, földrajzi előtaggal ellátott nevet volt hajlandó elfogadni, továbbá a tárgyalások eddigi körülményeit kifogásolta, helyettük zárt ajtók mögötti egyeztetéseket követelt.

Érdeemes közelebbről tanulmányozni Görögország Külügyminisztériuma által nyilvánosságra hozott álláspontját³⁹² a macedón névvitát illetően. Az álláspont értelmében „... egy összetett név: amelyben a Macedónia szót egy földrajzi kikötés előzne meg, amely mindenkivel kapcsolatban (*erga omnes*), hazai és nemzetközi viszonylatban kerülne használatra. Görögország *erga omnes* szóhasználatára már

³⁹⁰ MILANOV Viktor: *Hét évvel később fény derült a titkos alkura*. Kitekintő.hu, 2012. június 1. (Letöltés helye: http://kitekinto.hu/europa/2012/06/01/het_evvel_kesbb_feny_derult_a_titkos_alkura/#.UvjYhmJ5P II, letöltés ideje: 2016. december 15.).

³⁹¹ *Zakon za szobranieto na Republika Makedonija*. [A Macedón Köztársaság országgyűléséről szóló törvény], 1. fejezet, 4. cikk, 3. bekezdés. Szluzsben vesznik, 2009/104. szám, 2009. augusztus 28.

³⁹² Hellenic Republic Ministry of Foreign Affairs: *FYROM Name Issue*. (Letöltés helye: <http://www.mfa.gr/en/fyrom-name-issue/>, letöltés ideje: 2016. december 31.).

önmagában is megtévesztő lehet, hiszen a kifejezés a nemzetközi jogban a nemzetközi közösség, az összes többi állam vagy az emberiség felé teljesítendő állami kötelezettségre vonatkozik.³⁹³ Kérdésként merül fel, hogy Görögország az *erga omnes* kifejezést jogi vonatkozásában használta vagy a diplomácia védelem intézményénél is gyakran használt vonatkozásaként. A Nemzetközi Bíróság 1970-ben a *Barcelona Traction Light and Power Company Ltd. ügyben* hozott ítéletében³⁹⁴ megállapította, hogy lényeges különbséget kell tenni az állam nemzetközi közösség egésze iránti kötelezettsége és azon állami kötelezettségek között, amelyek másik állammal szemben keletkeznek a diplomáciai védelem területén. Sam Vaknin „*Misuse of the Concept of “Erga Omnes” in the Greek-Macedonian Name Dispute*” című tanulmányában³⁹⁵ arra mutat rá, hogy a nemzetközi jog által definiált *erga omnes* követelés nem alkalmazható Macedónia alkotmányos államnévének esetében, hiszen a kérdéskör nem érint olyan jogot, amelynek érvényesülése a nemzetközi közösség egészének érdekét szolgálná. „Az *erga omnes* kötelezettségek minden államot érintenek, és minden államról megállapítható, hogy jogi érdekük fűződik a védelmükhöz. [...] Az *erga omnes* kötelezettségek által védett értékek voltaképpen azonosak a *jus cogens* által védettekkel. Míg a nemzetközi közösség e végső értékeit az *erga omnes* kötelezettségek az államok a nemzetközi közösség irányában fennálló kötelezettségeiként írják le, addig a *jus cogens* a nemzetközi jog szabályai fölé helyezi ezeket az értékeket védő szabályokat. A különbség két módon ragadható meg az *erga omnes* és a *jus cogens* szabályok között. A feltétlen alkalmazást igénylő szabály súlyos megsértése esetén valamennyi állam köteles együttműködni a jogsértés felszámolásában, az *erga omnes* szabály megsértése csak feljogosítja az államokat a felelősség felhívására, de nem kötelezi arra. A feltétlen alkalmazást igénylő szabály szigorúan megköveteli, hogy a „nemzetközi közösség, mint egész” ilyenként fogadja el, és csak ugyanilyen szabály változtathatja meg. Az *erga omnes* szabály létrejövetele nem kötött ilyen szigorú követelményekhez, amiből az is következik, hogy elméletileg néhány állam „kiszerezhető” alóla. [...] Az *erga omnes* kötelezettség lényege a közvetlenül nem érintett állam jogosultsága, más szóval, hogy

³⁹³ Az *erga omnes* nemzetközi kötelezettségekről lásd RAGAZZI, Maurizio: *The Concept of International Obligations Erga Omnes*. Clarendon Press, Oxford, 1997.

³⁹⁴ ICJ, *Barcelona Traction Light and Power Company Limited*, Judgment of 5 February 1970, ICJ Reports 1970, 33. (Letöltés helye: <http://www.icj-cij.org/docket/files/50/5387.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 31.).

³⁹⁵ VAKNIN, Sam: *Misuse of the Concept of “Erga Omnes” in the Greek-Macedonian Name Dispute*. Global Politician: News, Interviews, Opinions and Analysis. 2011. 2.

*jogi igényeket támaszthat az is, aki maga sérelmet nem szenvedett.*³⁹⁶ Egy állam alkotmányos államnévének az elismertetése a nemzetközi közösséggel egyértelműen nem esik az *erga omnes* kötelezettségek hatáskörébe, mi több a névita Görögország által követelt rendezési módja ellentétes lenne a népek és nemzetek önrendelkezési joga belső oldalával. Görögország a névítából eredő vélt vagy valódi sérelme következtében a diplomáciai védelem klasszikus eszközeivel (tiltakozó jegyzékek, magyarázatkérések, tájékoztató körjegyzékek, demarsok stb.) lépett fel Macedóniával szemben, és az *erga omnes* szóhasználat sokkal inkább az ezen diplomáciai eszközökben megfogalmazódott görög követelés általános jellegét kívánta kihangsúlyozni minthogy a nemzetközi jogi definícióra utalt volna. A latin nyelvű *erga omnes* (mindenki irányában) kifejezés földhöz ragadtabb értelmezését használva Görögország diplomáciai nyomást kívánt gyakorolni Macedóniára azzal, hogy jogi konnotációt párosít egy diplomáciai eszközhöz.

A 2006 utáni időszakot a látványos stagnálás jellemezte, a Nimetz által, nagy nehézségek árán megszervezett háromoldalú tárgyalások még a korábbi eseteknél is kevesebb eredménnyel zárultak. A macedón kormány nem deklarálta azt a gyakorlatot folytatta, hogy az eddigi görög tiltakozások ellenére az országnak az Ideiglenes Megállapodás óta eltelt bő évtizedben sikerült több nemzetközi szervezethez úgy csatlakoznia, hogy Görögország nem vétőzta meg egyetlen alkalommal sem északi szomszédja ezen szándékát. A Gruevszki-kormány ezt a folyamatot úgy értelmezte, hogy Athén tart attól, hogy a gyakorlatban is kifejezze ellenérzéseit a macedón politikai döntésekkel szemben, így a kiélezett viszonyok mellett is érdemes folytatni az euroatlanti integrációt. Stratégiai hibaként lehet értelmezni Macedónia részéről azt, hogy látványos módon ignorálták a 2004 utáni, egyre hevesebb görög tiltakozásokat, hiszen a javuló gazdasági adottságok ellenére Macedónia számára az egyetlen fejlődési perspektívát az Európai Unióhoz, valamint a NATO-hoz történő csatlakozás jelentette.

³⁹⁶ KENDE Tamás – NAGY Boldizsár – SONNEVEND Pál – VALKI László (szerk.): *Nemzetközi jog*. Wolters Kluwer, Budapest, 2014. 164–165.

2.4.5. A görögországi macedón pártok helyzetéből eredő jogviták

A két ország közötti viszony romlásához nagyban hozzájárult a görögországi macedón pártok és szervezete ellen kialakult negatív társadalmi hangulat Görögországban. Már az 1990-es évek folyamán számos rendbontásra és jogszabálysértésre került sor azon városokban, ahol a görögországi macedón lakosság nemzeti érdekeit védő és hangoztató szervezetek alakultak ki. A konfliktusrendszer legismertebb jogvitája az Emberi Jogok Európai Bírósága előtti *Ouranio Toxo és mások v. Görögország ügy*³⁹⁷ volt, amely során számos olyan megállapítás született a Bíróság részéről, amelyek több alkalommal is vissza fognak köszönni a bolgár-macedón reláció vizsgálatánál ismertetett ügyeknél is.

Az 1994-ben alapított, és a görögországi Florina város székhellyel működő Ouranio Toxo (macedónul: Vino-zsito) nevű politikai párt és annak képviselői 2001-ben keresetet nyújtottak be Görögország ellen az Emberi Jogok Európai Bírósága elé. A keresetben a párt sérelmezte, hogy a görög hatóságok megsértették az Emberi Jogok és az Alapvető Szabadságok Védelméről Szóló Európai Egyezmény 11. cikkéből eredő egyesülési szabadsághoz való jogukat, valamint a jelen Egyezmény 6. cikkének 1. bekezdésében foglalt rendelkezéseket.

1995-ben a politikai párt ellen tömeges tüntetések és rendbontások szerveződtek, amelyek erőszakos cselekményekhez vezettek, amelyekben személyi sérülések és jelentős anyagi kár keletkezett. A rendbontásokhoz a politikai párt által kifüggesztett kétnyelvű névtábla vezetett. A párt több tagja ellen büntetőeljárást indítottak a görög hatóságok, amit a Görög Büntetőjogi Kódex 192. cikkének megsértésével, azaz erőszakos cselekmények vagy viszály szításának provokálásával, valamint erre történő felbujtásával, ugyanakkor az eljáró görög bíróság felmentette őket az összes vádpont alól. A párt tagjai is keresetet nyújtottak be a rendbontások és az okozott károk miatt, ugyanakkor kellő bizonyítékok hiánya miatt a görög bíróság megszüntette az érintettek elleni eljárást.³⁹⁸

A macedón párt szerint a görög önkormányzati hatóságok azzal, hogy részt vettek az ellenük elkövetett erőszakos cselekményekben, valamint hogy a rendvédelmi

³⁹⁷ ECHR, *Case of Ouranio Toxo and Others v. Greece*. Application No. 74989/01, Judgment of 20 October 2005.

³⁹⁸ ECHR, *Case of Ouranio Toxo and Others v. Greece*. Application No. 74989/01, Judgment of 20 October 2005, 9–23.

erők nem léptek fel ez ellen, megsértették az Egyezmény 11. cikkének 1. és 2. bekezdését.³⁹⁹ A görög kormány értelmezésében a párt azzal, hogy egy heves társadalmi ellenérzéseket gerjesztő névtáblát helyeztek ki, és a hatóságok általi eltávolítását követően visszahelyezték, megsértették az említett görög jogszabályokat, továbbá a helyi rendvédelmi erők nem láthatták előre, hogy a tábla visszaállítása ilyen heves reakciókat fog kiváltani a városi lakosok részéről. A macedón párt érvelésében a tábla eltávolítása nem bírósági határozat alapján történt, így annak visszahelyezése a szólásszabadság egyik formájának a kifejezése.

A Bíróság általános megállapításai között kiemelte a politikai pártok valamint a szólásszabadság és egyesülési jogok elválaszthatatlan szerepét a demokráciában, valamint azt, hogy a demokratikus társadalomban a pluralizmusnak, a toleranciának és széles látókörnök érvényesülnie kell. Az államnak nem csak tiszteletben kell tartania a politikai pártok egyesülési jogát és szólásszabadságát, hanem elő is kell segíteni azok gyakorlatban történő érvényesülését. Az állami szervek és a szélesebb társadalmi rétegekkel ellentétes álláspontoknak a megvédése és tiszteletben tartása egyaránt szükséges az említett jogok érvényesüléséhez.⁴⁰⁰

A Bíróság a jelen ügy érdemi részét vizsgálva megállapította, hogy egy kisebbség kultúrájának a megőrzésére és fejlesztésére tett erőfeszítések és megnyilvánulások (mint például amilyen egy névtábla kihelyezése) még akkor sem tekinthető a demokratikus társadalomra nézve veszélynek, ha az feszültségeket gerjesztene.⁴⁰¹ Ahogy azt a bolgár-macedón reláció ügyeinél is láthatjuk, a Bíróság a politikai feszültségek békés, jogszerű eszközökkel történő rendezését hangsúlyozta ítéletében, kiemelve az állami hatóságok pluralizmus megőrzésében betöltött szerepét. A Bíróság a görög rendvédelmi erők érvelését is elutasította, miszerint nem láthatták

³⁹⁹ Az Emberi Jogok és az Alapvető Szabadságok Védelméről Szóló Európai Egyezmény 11. cikk 1. bekezdése értelmében „Mindenkinek joga van a békés célú gyülekezés szabadságához és a másokkal való egyesülés szabadságához, beleértve érdekei védelmében a szakszervezetek alapítását és az azokhoz való csatlakozásnak a jogát”. A 11. cikk 2. bekezdése értelmében „E jogok gyakorlását csak a törvényben meghatározott, olyan korlátozásoknak lehet alávetni, amelyek egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság vagy közbiztonság, a zavargás vagy bűnözés megakadályozása, a közegészség, az erkölcsök, illetőleg mások jogai és szabadságai védelme érdekében szükségesek. Ez a cikk nem tiltja, hogy e jogoknak a fegyveres erők, a rendőrség vagy az államigazgatás tagjai által történő gyakorlását a törvény korlátozza”.

⁴⁰⁰ ECHR, *Case of Ouranio Toxo and Others v. Greece*. Application No. 74989/01, Judgement of 20 October 2005. 34–37.

⁴⁰¹ ECHR, *Case of Ouranio Toxo and Others v. Greece*. Application No. 74989/01, Judgement of 20 October 2005. 40.

előre a feszültségek eszkalálódását, hiszen a görög önkormányzati hatóságok két nappal a zavargások előtt külön felhívták a város lakosságának a figyelmét a megmozdulásra.

Összegezve a Bíróság elmarasztalta a görög hatóságokat az Egyezmény 11. cikkének megsértéséért, kiemelve, hogy egyrészt a rendvédelmi erők nem biztosították a megfelelő védelmet a párt jogainak gyakorlása érdekében, másrészt a görög ügyészi szervek hivatalból nem indítottak eljárást az ügy kivizsgálása érdekében, harmadrészt a névtábla elmozdítása a párt szólásszabadsága megsértésének bizonyult. A jelen ügy beleillik az Emberi Jogok Európai Bíróságának azon ítélkezési gyakorlatába, hogy az állami hatóságoknak csak nagyon szűk mérlegelési lehetőséget biztosít arra, hogy jogkorlátozó magatartást tanúsítson a kisebbségi kultúrát ápoló, fejlesztő vagy kisebbség politikai érdekeit képviselő szervezetekkel szemben. A *Sidiropulos ügyhöz* hasonlóan a Bíróság ismét a megvalósított cselekményekre, és nem pedig az ideológiai meggyőződésekre és a többségi előítéletekre hagyatkozva állapította meg a jogkorlátozásnak a lehetőségét. A *Sidiropulos és az Ouranio Toxo ügyekben* tett megállapítások kellő mértékben alátámasztják a Bíróság későbbi ítélkezési gyakorlatát is a jövőbeni más macedóniai szervezetek ért jogsérelemi ügyekben.

2.5. A görög–macedón konfliktus az ENSZ Nemzetközi Bírósága előtt

2.5.1. A 2008-as bukaresti NATO-csúcstalálkozó hatása

A macedón diplomácia nagy reményeket fűzött ahhoz, hogy a NATO 2008. április 2-3-i bukaresti csúcstalálkozóján az ország hivatalos csatlakozási meghívást kap. A remények nem voltak alaptalanok, hiszen Macedónia és a NATO együttműködése már az 1990-es években reménykeltő folyamatnak ígérkezett. Macedónia 1995-ben csatlakozott a NATO Partnership for Peace (PfP) békefenntartó, 1999-ben pedig a NATO-tagság előszobájának tekintett Membership Action Plan (MAP) programjához, ezt követően pedig aktívan részt vett a Szövetség afganisztáni műveleteiben.⁴⁰² Az ország NATO iránti elkötelezettségét és felkészültségét egészen 2008-ig nem vonták kétségbe, így a bukaresti csúcstalálkozó és az azt követő időszak sikeres záró szakasznak ígérkezett a balkáni állam számára.

⁴⁰² NATO: NATO's relations with the former Yugoslav Republic of Macedonia. (Letöltés helye: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_48830.htm, letöltés ideje: 2016. december 15.).

A várakozások ellenére a NATO nem hívta meg a csúcstalálkozóra Macedóniát, ennek indokát az azt követően kiadott hivatalos sajtónyilatkozatban⁴⁰³ foglalták röviden össze. A nyilatkozat értelmében a NATO elismerte a Macedónia által megtett erőfeszítéseket, viszont az ENSZ keretén belül zajló görög–macedón tárgyalások során nem sikerült kölcsönösen elfogadható államnevet találni. Macedónia jövőbeni csatlakozási perspektíváit egy mondatban vázolták fel a tagállamok, annak megfogalmazása is több ponton ellentmondásos. *„Ennek értelmében megállapodtunk, hogy Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság meghívását kiterjesztik [arra az időpontra], amikor kölcsönösen elfogadható megállapodás születik a név kérdésében”*.⁴⁰⁴ A szöveg egyértelműen arra utal, hogy a macedón csatlakozás előtt az egyetlen akadályozó tényező a Görögországgal folytatott konfliktus, továbbá hogy erre az elhatározásra a felek közös egyeztetés után jutottak. Egyeztetés, és nem pedig szavazás útján döntöttek erről, ez pedig egy általános, informális jelleget kölcsönöz a macedón csatlakozási meghívás 2008. évi elutasításának.

A döntés komoly csalódást és meglepetést váltott ki a macedón pártok, különösen a kormányzó VMRO-DPMNE körében. Többek között a NATO-csatlakozás terén elszenvedett kudarc miatt írtak ki két hónappal később előrehozott parlamenti választásokat, amelyeket a Nikola Gruevszki vezette jobboldali pártszövetség ismét megnyert.⁴⁰⁵

2.5.2. Macedónia kérelme

Macedónia, nem sokkal a második Gruevszki-kormány felállítását követően, 2008. november 17-én keresetet⁴⁰⁶ nyújtott be Görögország ellen az ENSZ Nemzetközi Bírósága előtt. A kereset értelmében a két fél között az 1995-ös Ideiglenes Megállapodás értelmezéséből és implementálásából adódóan konfliktus alakult ki. Macedónia szerint Görögország megsértette az Ideiglenes Megállapodás 11. cikkének 1. bekezdéséből eredő kötelezettségeit azzal, hogy megakadályozta Macedónia meghívását

⁴⁰³ NATO: Bucharest Summit Declaration. 20. bekezdés. (Letöltés helye: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm, letöltés ideje: 2016. december 15.).

⁴⁰⁴Uo.

⁴⁰⁵ Drzsavna Izborna Komisziya [Macedón Állami Választási Bizottság]: 2008-as előrehozott parlamenti választások eredményei. (Letöltés helye: http://www.sec.mk/arhiva/2008_predvremeniparlamentami/index.htm, letöltés ideje: 2016. december 15.).

⁴⁰⁶ ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995 (the former Yugoslav Republic of Macedonia v. Greece)*, Judgement of 5 December 2011, I.C.J. Reports 2011, 1. bekezdés, 649. (Letöltés helye: <http://www.icj-cij.org/docket/files/142/16827.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

és csatlakozását a NATO-ba. Macedónia a Nemzetközi Bíróság Statútuma⁴⁰⁷ 36. cikkének 1. bekezdésére hivatkozva megállapította, hogy az Ideiglenes Megállapodás 21. cikkének 2. bekezdése alapján a Nemzetközi Bíróságnak fennáll a joghatósága, hogy döntsön az ügyben.⁴⁰⁸ Görögország levélben értesítette a Nemzetközi Bíróságot, hogy az nem rendelkezik joghatósággal az ügyben, ugyanakkor ahelyett, hogy pergátló kifogásokat terjesztene elő, konkrét, joghatóságot érintő kérdéseket fog feltenni az érdemi ügy kérdéseivel együtt.⁴⁰⁹ Macedónia kérelme révén azt kívánta elérni egyrészt, hogy a Nemzetközi Bíróság mondja ki azt, hogy Görögország hivatalos szervein keresztül megsértette az Ideiglenes Megállapodás 11. cikkének 1. bekezdésében vállalt kötelezettségeit, másrészt, hogy Görögországot utasítsa ezen kötelezettségek jövőbeni betartására, azaz hagyjon fel a NATO-ba vagy más nemzetközi szervezetbe történő csatlakozásának meggátolásával.

Görögország már az írásbeli válaszadás szakaszában amellet érvelt, hogy a Nemzetközi Bíróság nem rendelkezik joghatósággal az ügyben, kiemelve, hogy *„amennyiben az ügyben a Nemzetközi Bíróság mégis megállapítja, hogy rendelkezik joghatósággal, valamint hogy a macedón állítások elfogadhatóak, akkor is azok megalapozatlanok”*.⁴¹⁰ Az Ideiglenes Megállapodás 21. cikkében, amint azt korábban már írtam, a felek megállapodtak azon lehetőségekről, amikor a Megállapodás értelmezéséből és implementálásából adódó vitás ügyekben a Nemzetközi Bírósághoz fordulhatnak jogorvoslat érdekében. Görögország nem kívánt pergátló kifogásokkal élni, viszont négy indok miatt megkérdőjelezte az ügy érdemi kérdéseinek vizsgálata előtt a Nemzetközi Bíróság joghatóságát.

Görögország elsődleges kereseti kérelmében egyrészt kiemelte, hogy az ügy közvetlenül érinti Macedónia nevét, amelyről a felek továbbra sem egyeztek meg, így az Ideiglenes Megállapodás 21. cikkének 2. bekezdése értelmében, arról a Nemzetközi Bíróság nem dönthet. Athén másrészt azzal érvelt, hogy az ügy a Nemzetközi Bíróság joghatósága alá nem tartozó NATO, és tagállamai magatartásából eredő cselekményeket érint. A görög értelmezés szerint a Nemzetközi Bíróság döntése továbbá érdemben nem befolyásolhatná Macedónia NATO-hoz, vagy más nemzetközi szervezethez történő csatlakozását. Nem utolsó sorban pedig nem összeegyeztethető a Nemzetközi Bíróság

⁴⁰⁷ *Statute of the International Court of Justice*, 18 April 1946. (Letöltés helye: <http://www.icj-cij.org/documents/index.php?p1=4&p2=2&p3=0&>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

⁴⁰⁸ ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995*. 2. bekezdés.

⁴⁰⁹ ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995*. 6. bekezdés.

⁴¹⁰ ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995*. 13. bekezdés.

jogi funkcióival az, hogy joghatósága gyakorlásával beleavatkozna folyamatban lévő, az ENSZ Biztonsági Tanács mandátumával rendelkező diplomáciai tárgyalásokba.⁴¹¹ Görögország az Ideiglenes Megállapodás 22. cikkére is hivatkozott, szerinte az Ideiglenes Megállapodás egyik rendelkezése sem sérült, hiszen Ideiglenes Megállapodásban vállalt kötelezettségei alárendelődnek a NATO-tagságából eredő kötelezettségeinek.⁴¹² Az ügy előremenetével párhuzamosan Görögország az utolsó érvére hagyatkozott leginkább.

2.5.3. A Nemzetközi Bíróság ügyben fennálló joghatóságának kérdése

A Nemzetközi Bíróság először megvizsgálta, hogy a névvita kérdését érintené-e az ügyben hozott döntése. Az Ideiglenes Megállapodás 21. cikkének 2. bekezdése visszautal az 5. cikkre, amely a maga részéről az ENSZ Biztonsági Tanács 817. számú határozatára vezet vissza a kérdéses vitát, amelyről a felek kizárólag tárgyalás útján dönthetnek. Görögország értelmezésében az Ideiglenes Megállapodás 21. cikkének 2. bekezdését kiterjesztően kell értelmezni, azaz nem kizárólag olyan ügyekben nem lenne joghatósága a Nemzetközi Bíróságnak, ahol konkrétan az államnév a vita kérdése, hanem amelyek közvetlenül befolyásolnák, vagy érintenék a későbbi tárgyalásokat.⁴¹³ Görögország azt az álláspontot képviselte, hogy a Nemzetközi Bíróság nem képes megkerülni ítéletében a név kérdését, hiszen többek között a NATO sajtónyilatkozatában is az áll, hogy a fő indok, amiért Macedónia csatlakozási folyamata leállt, az a név rendezetlen kérdése. Véleményem szerint a görög kifogás valamilyen szinten racionálisan vázolta fel a helyzetet, ugyanakkor egyet kell értenem Macedónia állításával, miszerint a Nemzetközi Bíróságnak ebben az esetben nem a névről kellett döntenet, hanem az Ideiglenes Megállapodás rendelkezéseinek feltételezett megsértéséről. A Nemzetközi Bíróság eddigi joggyakorlatából kiindulva Görögország is beláthatta, hogy a Bíróság rendelkezik azzal a diplomáciai tapasztalattal, hogy ítéletével ne érintse oly mértékben, a név kérdését, hogy azzal már alapot adhasson egy későbbi jogvita kialakulásának. A Nemzetközi Bíróság döntésében elutasította a görög álláspontot, mert a felek az Ideiglenes Megállapodás szövegét rendkívül pontosan fogalmazták meg, nem hagyva helyet annak, hogy szélesebb körben legyen

⁴¹¹ ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995*. 26. bekezdés.

⁴¹² ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995*. 27. bekezdés.

⁴¹³ ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995*. 31. bekezdés.

értelmezhető a 11. cikk 1. bekezdése, amely rámutat az ENSZ Biztonsági Tanácsának említett határozatára. Amennyiben a felek 1995-ben a görög érvelést követték volna, akkor kifejezetten átültethették volna az ENSZ Biztonsági Tanács határozatának szövegét és kiegészítették volna azt, az abból levezethető egyes konzekvenciákkal együtt. Nem utolsó sorban, igazat kell adni a Nemzetközi Bíróság azon következtetésének is, miszerint a felek fő célja az volt az Ideiglenes Megállapodás létrehozásán keresztül, hogy rendezzék vitás kapcsolataikat, avagy a Nemzetközi Bíróságon keresztül jogorvoslathoz jussanak, amennyiben ez nem sikerülne nekik a diplomácia révén.

Görögország érvelése szerint Macedónia csatlakozásának elhalasztása kollektív, a NATO összes tagállamának egyöntetű döntése volt, emiatt Görögországot egyoldalú döntése miatt nem terheli felelősség. Függetlenül attól, hogy Görögország kezdeményezésére történt volna Macedónia tagságának elutasítása, a Nemzetközi Bíróság nem dönthet a kérdéstről anélkül, hogy véleményt ne fogalmazzon meg a NATO, valamint tagállamai magatartásáról. Görögország a Nemzetközi Bíróság 1954. évi „*Rómából elszállított albán arany ügyére*” hivatkozott, miszerint a Nemzetközi Bíróság nem gyakorolhatja joghatóságát olyan esetekben, ahol jelen nem lévő, harmadik fél jogi érdekei képezik a joghatóság lényeges részét.⁴¹⁴

Macedónia álláspontja ezzel szemben az volt, hogy Görögország 2008-at megelőző magatartása jól elkülöníthető a NATO végső döntésétől, továbbá a Nemzetközi Bíróságnak nem a döntés jogosságát kell vizsgálnia, hanem a döntést megelőző görög magatartást. Véleményem szerint Macedónia célszerűen a magatartásra összpontosította kérelmét, hiszen az Ideiglenes Megállapodás 11. cikkének 1. bekezdése nem kizárólag egy végső döntés esetére vonatkozik, hanem egy komplex folyamatra, amely Görögország számára határoz meg bizonyos kötelezettségeket. Ezt megerősíti az, hogy a Nemzetközi Bíróság elutasította az 1954. évi ügyre való hivatkozást, hiszen Macedónia egyrészt kizárólag Görögország 2008 előtti magatartását vonta kétségbe, másrészt a görög cselekedetek a NATO-döntéstől egyértelműen külön, független módon értékelhetők. A macedón kérelemben nem található arra irányuló igény, hogy a Nemzetközi Bíróság jogilag vizsgálja a NATO döntését a csatlakozás elbírálásáról. Véleményem szerint a Nemzetközi Bíróság jogszerűen utasította el a görög kifogást,

⁴¹⁴ ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995*. 39. bekezdés.

miszerint a NATO, valamint tagállamai magatartása előfeltétele a görög felelősség megállapításának.

Harmadik kifogásában Görögország kiemelte, hogy a jelen ügyben a Nemzetközi Bíróság ítélete hatástalannak bizonyulna, hiszen nem változtathatná meg a NATO döntését, vagy nem módosíthatná a tagfelvételi követelményeket. Görögország azzal érvelt, hogy a Nemzetközi Bíróságnak vissza kell utasítania joghatósága gyakorlását annak érdekében, hogy megőrizze jogérvényesítési függetlenségét, hiszen egy Macedónia számára kedvező ítélet esetén sem történne gyakorlati változás a NATO-csatlakozás ügyében.⁴¹⁵ A görög fenntartások közül ez bizonyult a legsebezhetőbbnek, hiszen nem jogi úton kívánta megkérdőjelezni a Nemzetközi Bíróság joghatóságát, hanem sokkal inkább elvi, diplomáciai úton. Athén továbbra is különböző módon értelmezte a macedón kérelem tárgyát, ezzel szemben Macedónia a Nemzetközi Bíróságtól konkrét jogi lépést várt annak érdekében, hogy Görögországot elmarasztalja az Ideiglenes Megállapodás rendelkezéseinek megsértése miatt. A Nemzetközi Bíróság korábbi ügyekre⁴¹⁶ hivatkozva azt az álláspontot képviselte, hogy indokolt esetekben kiadhat deklaratív ítéleteket, amelyek azt a célt szolgálnák, hogy biztosítsa egy szituáció jogi elismerését. Macedónia többek között azzal a kérelemmel fordult a Nemzetközi Bírósághoz, hogy állapítsa meg, hogy Görögország hivatalos szervein keresztül megsértette az Ideiglenes Megállapodás 11. cikkének 1. bekezdésében vállalt kötelezettségeit, annak érdekében, hogy a jövőben déli szomszédja ne kérdőjelezze meg Macedónia jogos jogorvoslatkérelmét. Mindenképpen fontos döntésnek tartom a Nemzetközi Bíróság részéről azt, hogy elutasította a görög kifogást, hiszen Macedónia csatlakozási kérelme továbbra is a NATO jóváhagyására vár, továbbá az Ideiglenes Megállapodás rendelkezései továbbra is kötelezik a feleket, így a Nemzetközi Bíróság deklaratív nyilatkozata folyamatos alkalmazhatóságot biztosít egy újabb konfliktus kialakulása esetében. Jogi szempontból mindenképpen van gyakorlati jelentősége egy Nemzetközi Bíróság ítéletnek, hiszen a felekre a jövőben is ugyanezen rendelkezésekből eredő kötelezettségek fognak vonatkozni. Kizárólag abban az esetben érvényesült volna a görög kifogás, amennyiben a macedón–görög konfliktus rendeződött volna a kérelem benyújtása és a Nemzetközi Bíróság ítélethozatala közötti időben, vagy az Ideiglenes Megállapodás rendelkezései hatályon kívül kerültek volna.

⁴¹⁵ ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995*. 45. bekezdés.

⁴¹⁶ ICJ, *Northern Cameroons (Cameroon v. United Kingdom)*, Preliminary Objections, Judgement, I.C.J. Reports 1963, 37.

Negyedik kifogásában Görögország azzal érvelt, hogy amennyiben gyakorolná joghatóságát, a Nemzetközi Bíróság beavatkozna az ENSZ Biztonsági Tanács 817. számú határozatában kezdeményezett, folyamatban lévő diplomáciai folyamatba, ez pedig ellentétes lenne a Bíróság igazságszolgáltatási funkciójával.⁴¹⁷ A görög álláspont értelmében amennyiben Macedónia számára kedvező ítéletet hoz a Nemzetközi Bíróság, akkor jogilag lehetővé tenné egy egyoldalúan elfogadott, ám vitatott államnévnek a használatát, ezáltal szembe menne az ENSZ Biztonsági Tanácsa 817. és 845. számú határozataiban foglaltakkal. Macedónia ezúttal is kiemelte, hogy a felmerült kérdésben hozott döntésével a Bíróság semmilyen módon nem befolyásolná az ENSZ Biztonsági Tanácsa által kezdeményezett és felügyelt diplomáciai tárgyalásokat, hiszen a kérdés és a névvita tárgya különbözik egymástól. A Nemzetközi Bíróság az Égei-tenger kontinentális talapzata (*Görögország v. Törökország*) ügyben hozott 1978-as ítéletére⁴¹⁸ hivatkozva azt az álláspontot képviselte, miszerint a megkezdett diplomáciai tárgyalások jogi szempontból nem akadályozzák a Bíróságot, hogy gyakorolja igazságszolgáltatási funkcióit.

A Nemzetközi Bíróságnak általánosan két fontos tényezőt kell megállapítania minden esetben, mielőtt vizsgálna és döntene egy vitás ügyben. Első lépésként a Nemzetközi Bíróságnak meg kell vizsgálnia azt, hogy a vita jogi jellegű-e, azaz a nemzetközi jog elveivel és szabályaival orvosolható-e. A második kérdés pedig az, hogy a Bíróság rendelkezik-e joghatósággal, és ha igen, akkor joghatóságát akadályozza-e valamilyen körülmény. Az első kérdés megválaszolásához a Nemzetközi Bíróság korábbi ügyei (*Mavrommatis-ügy; Texaco-Calasiatic v. Líbia ügy; Bulgáriával, Magyarországgal és Romániával kötött békeszerződések értelmezésének ügye*) során megfogalmazott jogi vita definíciókból lehetne kiindulni, ugyanakkor a politikai (diplomáciai) jellegre való hivatkozást a joghatóság fennállásának megkérdőjelezésénél a Bíróság korábbi gyakorlatában is következetesen elutasította. A Nemzetközi Bíróság *A megszállt palesztin területeken épített fal jogi következményeinek ügyében*⁴¹⁹ megfogalmazott tanácsadó véleményében visszautasította azt nézetet, hogy egy adott kérdésben ne rendelkezne joghatósággal pusztán amiatt, mert az rendelkezik politikai jellemzőkkel, és kiemelte, hogy a politikai aspektusok automatikusan nem fosztják meg

⁴¹⁷ ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995*. 55. bekezdés.

⁴¹⁸ ICJ, *Aegean Sea Continental Shelf Case*, Judgment. I.C.J. Reports 1978. 3.

⁴¹⁹ ICJ, *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory (United Nations (P) v. Israel (D))*. I.C.J. Advisory Opinion, 2004 I.C.J. Reports, 136.

jogi jellegétől a kérdést. A Nemzetközi Bíróság értelmezésében bármilyenek is legyenek a politikai szempontok, a Bíróság nem tagadhatja meg egy kérdés jogi jellegének a befogadását, amely kérvényezi egy alapvető bírósági feladat teljesítését, nevezetesen egy állami magatartás jogszerűségének értékelését a nemzetközi jog által előírt kötelezettségek tekintetében.⁴²⁰

Az Ideiglenes Megállapodás 21. cikkének 2. bekezdése alapján a Nemzetközi Bíróság rendelkezik a joghatósággal, hogy döntsön az Ideiglenes Megállapodás 11. cikk 1. bekezdésében foglalt rendelkezések implementálásából eredő konfliktusának kérdésében. Mindenképpen ellentétes a görög állásponttal az, hogy az Ideiglenes Megállapodásban egyaránt szerepel a Nemzetközi Bíróság joghatóságát megerősítő rendelkezés, valamint a diplomáciai tárgyalásokat folytató köteletség, ez pedig kellően nyomós indok volt ahhoz, hogy a Bíróság elutasítsa Görögország negyedik kifogását is. A Nemzetközi Bíróság azzal, hogy elutasította Görögország mindegyik kifogását, megállapította, hogy Macedónia kérelme elfogadható.

2.5.4. Görögország megsértette-e az Ideiglenes Megállapodás rendelkezéseit?

Az ügy érdemi részére rátérve, a Nemzetközi Bíróság először az Ideiglenes Megállapodás 11. cikkének 1. bekezdését vizsgálta meg. Macedónia kiemelte, hogy Görögországnak nem sikerült eleget tennie a kérdéses cikkben foglalt kötelezettségeinek a 2008-as bukaresti NATO-ülés előtt és közben. Görögország ezzel szemben azt állította, hogy nem sértette meg az Ideiglenes Megállapodás 11. cikkének 1. bekezdését, hiszen a bukaresti ülésen tanúsított elutasító magatartása a 11. cikk 1. bekezdés, 2. klauzulája által vázolt kitételbe tartozna. Görögország emlékeztette a Nemzetközi Bíróságot, hogy a NATO-tagság érdekében benyújtott csatlakozási kérelmében Macedónia, a 817. számú ENSZ Biztonsági Tanács-határozat 2. bekezdésében szereplő ideiglenes névtől eltérő államnénven szerepelt. A görög álláspont továbbá tartalmazta azt is, hogy amennyiben mégis a 11. cikk 1. bekezdésének rendelkezéseivel ellentétes lenne a görög ellenvetés, az akkor is elkerülhetetlen lett volna, ugyanis az Ideiglenes Megállapodás 22. cikkében foglaltak ezt megkövetelték Görögországtól.⁴²¹

⁴²⁰ ICJ, *Conditions of Admission of a State to Membership in the United Nations (Article 4 of the Charter)*, Advisory Opinion, 1948, I.C.J. Reports 1947, 1948, 61–62.

⁴²¹ ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995*. 64–65. bekezdés.

A görög értelmezés szerint a csatlakozási szándék megakadályozásának tilalma nem egyezik azzal, hogy a csatlakozási szándékot aktívan támogatni kell. Ezzel szemben Macedónia kiemelte, hogy a csatlakozási szándékmegakadályozása nem merül ki abban, hogy a másik fél, az adott szervezetben vétőszavazattal él, hanem sokkal szélesebb körben kell vizsgálni Görögországnak a szervezetben és azon kívül tanúsított cselekvéseit. Macedónia abból indult ki, hogy egy államot csak egységes döntés alapján hívhatják meg a NATO-tagállamok a szervezetbe, ugyanakkor ezt egy hosszabb, egymás közötti konzultációkból felépülő folyamat előzi meg, ahol bármelyik fél élhet azon jogával, hogy értesíti a többi tagállamot valamilyen fenntartásáról a csatlakozni kívánó állammal szemben. Görögország az Ideiglenes Megállapodás szövegének megfogalmazásával érvelt, miszerint a „nem emel kifogást” passzus feltételezi, hogy a tagállam élhet vétőjoggal egy döntés előtt.⁴²²

A Nemzetközi Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy nem állapítható meg különbség azon szervezeteknél, ahol szavazással döntenek az új tagok felvételéről, hogy milyen módon nem akadályozhatja meg Görögország a macedón csatlakozási szándékot. A Bíróság abból indult ki, hogy a felek megállapodása szerint a 11. cikk 1 bekezdéséből eredő kötelezettség magatartásból eredő és nem pedig következményből eredő kötelezettség, így az érdemi kérdés az volt, hogy Görögország a saját magatartásából eredően képes volt-e nem eleget tenni kötelezettségének, hogy ne akadályozza a csatlakozási szándékot. A folyamat szempontjából irreleváns volt, hogy milyen mértékben befolyásolta cselekvéseivel a NATO végső döntését.⁴²³

Meglátásom szerint Görögország érvelése akkor állná meg a helyét elviekben, amennyiben ellenvetéseit nem (kizárólag) a névvitára alapozta volna, hanem például Macedónia felkészültségére is, ugyanakkor ez nem így történt. Felmerült a kérdés, hogy Görögország vajon cselekedett-e az ülés előtt és közben úgy, hogy azzal megakadályozza északi szomszédja csatlakozását. Macedónia ennek érdekében Görögország részéről megtett diplomáciai állásfoglalásokra, valamint magas rangú görög köztisztviselők nyilatkozataira hivatkozott, amelyeket alapvetően Athén nem cáfolt. Macedónia többek között a Görögország által 2007-ben a NATO-tagállamok között, köröztetett emlékiratra⁴²⁴ hivatkozott, amelyben a név vita rendezése *sine qua*

⁴²² ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995*. 69. bekezdés.

⁴²³ ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995*. 70. bekezdés.

⁴²⁴ *Index to Proceedings of the Security Council. Sixty-third year – 2008*. Dag Hammarskjöld Library Bibliographical Series, No. S.45. United Nations Publication, Sales No. E.09.I.7., New York, 2009. 44.

non súllyal bír azt illetően, hogy Görögország támogassa északi szomszédja euroatlanti csatlakozását.⁴²⁵ A görög dokumentum néven nevezi a Nemzetközi Bíróság által keresett választ, miszerint a névvita lesz a fő kritérium ahhoz, hogy Görögország elfogadhassa a NATO-meghívót. Macedónia továbbá kiemelte, hogy 2008 márciusáig a görög miniszterelnök és külügyminiszter egyaránt több alkalommal kijelentette, hogy a NATO-csatlakozást illetően akadályt fog jelenteni a névvita rendezetlensége. Macedónia további diplomáciai levélváltásokat és emlékiratokat nyújtott be a Nemzetközi Bíróság elé, amelyek hitelességét Görögország nem tagadta.

Görögország a maga részéről egy új kifogással állt elő, miszerint a NATO szervezetén belül nincsen formális szavazási mechanizmus, ezáltal egy tagállam hivatalosan nem képes arra, hogy megvétózzon egy csatlakozási szándékot. Mi több, a döntés egyhangúságából eredően nem állapítható meg az, hogy egy tagállam valóban megakadályozta-e a csatlakozást, Görögország érvelése szerint a köztisztviselők megnyilvánulásai és a többi tárgyi bizonyíték csak véleménynyilvánításnak tekinthető, amit az Ideiglenes Megállapodás 11. cikke nem tilt. A Nemzetközi Bíróság azon túl, hogy megállapította, hogy a rendezetlen névvita volt a valós feltétele a csatlakozásnak, elutasította Görögország ezen érvelését, valamint hogy az Ideiglenes Megállapodás 11. cikkének 1. bekezdése értelmében tanúsított magatartása révén megakadályozta Macedónia csatlakozási szándékát.

Meg kell vizsgálni, hogy a görög magatartás megalapozott volt-e, valamint a 11. cikk 1. bekezdésében vázolt kivétel fennállhatott-e. A kérdéses kitétel szövege úgy rendelkezik, hogy a csatlakozás megakadályozása akkor lehetséges, amennyiben az ENSZ Biztonsági Tanácsa 817. számú határozatában szereplő ideiglenes névtől eltérő megnevezéssel illetik a szervezetben Macedóniát. A felek különböző módon értelmezték „*a szervezetben*” mondatrész megfogalmazását, ebből adódott az egyik legkomplexebb kérdés, amelyre választ kellett találnia a Bíróságnak. Macedónia szerint a kivétel nem tiltja meg Macedóniának, avagy más harmadik államoknak (akár NATO-tagállamokról legyen itt szó), hogy az ideiglenes névtől eltérő módon utaljanak az országra, a tilalom a NATO-n belüli hivatalos név használatra vonatkozik, így a felvétel folyamatában és a dokumentációban való szereplés ide tartozik.⁴²⁶ Görögország értelmezésében a 817. számú határozat megköveteli Macedóniától, hogy az ideiglenes névre hivatkozzon az ENSZ-en belül, ugyanakkor északi szomszédja folyamatos

⁴²⁵ ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995*. 74. bekezdés.

⁴²⁶ ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995*. 86. bekezdés.

tiltakozása jeléül, alkotmányos nevét használta a határozat elfogadása (1993) és az Ideiglenes Megállapodás ratifikálása (1995) között. A görög érv szerint az említett kétéves periódusban Macedónia megtagadta a 817. határozatban foglalt kötelezettségek teljesítését, így valójában irreleváns, hogy 1995 után már hivatkozhatott magáról alkotmányos neve használatán keresztül. A görög érvelés továbbá tartalmazta, hogy a kivétel szerint „*egy szervezeten belül utalnak Macedóniára*”, így nem kizárólag a „*szervezet által történő utalások*” tartoznak ebbe a kategóriába.⁴²⁷

Amennyiben összevetjük a két fél álláspontját, akkor összegezhethetjük, hogy Görögország három olyan esetet vázolt fel, amikor megvívhatja északi szomszédja csatlakozását: ha a nemzetközi szervezet, Macedónia és harmadik felek használnak az ideiglenes névtől eltérő államnevet. Ezzel szemben Macedónia csak egy esetben látta jogosnak a görög csatlakozási vétót – amennyiben a szervezet használ eltérő megnevezést. A harmadik fél által használt eltérő államnév lehetőségét a Nemzetközi Bíróság nem vizsgálta, hiszen Görögország egy alkalommal sem hivatkozott erre az eshetőségre, így kizárólag arra összpontosult a vizsgálat, hogy Görögország jogosan hivatkozott-e a kitélre azon esetekben, amikor Macedónia saját magára alkotmányos államnevén hivatkozott. A tisztább összkép érdekében fontos leszögezni, hogy Macedónia hivatalosan az ideiglenes néven kérvényezte felvételét a NATO-ba, ugyanakkor alkotmányos nevén kívánt hivatkozni önmagáról azt követően, hogy felvételt nyer a szervezetbe. A Nemzetközi Bíróság az Ideiglenes Megállapodás 11. cikke 1. bekezdésének szövegét a szerződések jogáról szóló Bécsi Egyezmény⁴²⁸ 31. és 32. cikkeinek tükrében vizsgálta meg, és megállapította, hogy a szöveg passzívan közelíti meg a hivatkozás kérdését, így nem értelmezhető a szélesebb, Görögország által kifejtett gondolatmenet alapján és kizárólag a szervezet és a csatlakozó fél közötti kommunikációra korlátozódik. A Bíróság elutasította Görögország azon állítását is, miszerint amennyiben a kivétel nem vonatkozna arra az esetre, ha Macedónia alkotmányos nevén hivatkozna önmagára, akkor a szövegrész nem rendelkezne jogi hatással – *effet utile*.⁴²⁹

Véleményem szerint a görög álláspont azért sem állhatja meg a helyét ebben az esetben, mert az Ideiglenes Megállapodás szellemisége egyértelműen abba az irányba

⁴²⁷ ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995*. 88. bekezdés.

⁴²⁸ 1987. évi 12. törvényerejű rendelet a szerződések jogáról szóló, Bécsben az 1969. évi május hó 23. napján kelt szerződés kihirdetéséről.

⁴²⁹ ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995*. 92. bekezdés.

mutat, hogy rendezzék a két ország közötti kapcsolatokat, anélkül, hogy érintenék az államnév kérdését. Amennyiben a görög álláspont érvényesülne, akkor visszatérnének a felek az 1995 előtti időszak retorikájához, ahol Athén a „Macedónia” név mindencélú használatának az elutasítása mellett állt ki. Ez viszont szögesen ellentétes a 2006 utáni görög állásponttal, amely ugyan *erga omnes* vonatkozna, viszont nem korlátozná olyan szélsőséges mértékben a megválasztandó új államnevet. A Nemzetközi Bíróság a szerződés szövegét a tárgyalások 1995. évi szellemiségének jegyében vizsgálta, amely a 2008-as állapotokhoz képest lényegesen optimistább és konstruktívabb együttműködést vázolt elő.

A Bíróság tényszerűen összehasonlította az Ideiglenes Megállapodás, valamint a GYLM szövegét, és két fontos következtetést vont le ebből. Az Ideiglenes Megállapodás nem kötelezi Macedóniát, hogy az ideiglenes államnév használatán keresztül utaljon magára, ellenkezőleg, a GYLM kifejezetten kilátásba helyezte azt, hogy Macedónia az alkotmányos nevéen fog hivatkozni önmagára. A Memorandum elfogadásán keresztül Görögország tudomásul vette ezt a tényt, mert ez az 1995-ös szellemiségbe és az akkori görög külpolitikai érdekekbe belefért. Felmerült tehát a kérdés, hogy Görögország ezen értelmezése a megváltozott külpolitikai érdekekből fakad-e, és nem kizárólag a jóhiszemű jogértelmezésből. Érdemes azt is kiemelni, hogy az Ideiglenes Megállapodás szövege más helyeken igen pontosan lehatárolja a felek jogait, és ebből kiindulva a Nemzetközi Bíróság arra az álláspontra jutott, hogy a 11. cikk 1. bekezdésének szövege sem lehet kivétel, amely szélesebb értelmezésen keresztül többletjogokat vagy kötelezéseket írna elő, mint amennyit a felek nyíltan felvállaltak.

Nem utolsó sorban az Ideiglenes Megállapodás létrehozásának körülményeiről sem szabad megfeledkezni, hiszen nagyon körültekintő előkészítés követte a tárgyalásokat annak érdekében, hogy ne alakuljon ki nézeteltérés a végrehajtás során, többek között emiatt sem született végső döntés az államnevet illetően. A 11. cikk 1. bekezdésének szóhasználata lényegesen eltér más szövegrészekétől, ugyanis nincs benne Macedónia magatartására vonatkozó explicit kötelezettség, hanem kizárólag Görögország jogait részletezi. A Bíróság is kiemeli, hogy amennyiben a görög értelmezés érvényesülését kívánták volna elérni a felek, akkor Macedónia számára is kötelezettségeket írtak volna elő.⁴³⁰ Kiemelendő továbbá a korábbi gyakorlat is, hiszen Görögország számos ok miatt bírálta hivatalos szervein keresztül Macedóniát (például

⁴³⁰ ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995*. 96. bekezdés.

kultúrábitorlás, jelképek kisajátítása, alkotmányos néven történő csatlakozási szándék stb.), ugyanakkor az alkotmányos néven keresztül történő hivatkozást nem kifogásolta.

A Nemzetközi Bíróság nem kizárólag a szöveg értelmezését vette alapul, amikor elutasította a görög hivatkozást, hanem a felek eddigi gyakorlatát is. A Nemzetközi Bíróság megvizsgálta, hogy az Ideiglenes Megállapodás létrejötte és a bukaresti NATO-csúcstalálkozó között eltelt időben Macedónia legalább 15 nemzetközi szervezetnek (például az EBESZ) a tagjává vált.⁴³¹ Ezen csatlakozások esetében több fontos következtetést vonhatunk le: a csatlakozás az ideiglenes név alatt történt (függetlenül attól, hogy voltak sikertelen próbálkozások az alkotmányos név alatt történő csatlakozásra), Macedónia a csatlakozásokat követően is az alkotmányos néven hivatkozott önmagára, és ezt Görögország nem támadta és nem is bírálta. Macedónia az 1990-es évek közepétől egyértelműen és konzekvens módon a NATO-kapcsolatai során az alkotmányos néven hivatkozott, és ezt Görögország szintúgy nem támadta 2008 előtt. A Bíróság azt a következtetést vonta le az eddigi gyakorlatból, hogy a 2008-as vétót aligha a folytonos alkotmányos néven történő hivatkozás válthatta ki, hanem inkább az elhúzó, sikertelen tárgyalások.⁴³² Ezt az elképzelést bizonyítja az is, hogy Görögország először 2004-ben helyezte kilátásba a vétó lehetőségét, és csak 2007-től vált gyakorivá ezen görög álláspont nyilvános kifejezése. A 2007-es időpont nem meglepő, hiszen a 2006-os elmulasztott megegyezést követően Görögország markánsan megszilárdította pozícióját a névvitát illetően. A Nemzetközi Bíróság összegezése szerint az alkotmányos néven történő hivatkozás Macedónia részéről nem volt ellentétes az Ideiglenes Megállapodás 11. cikkének 1. bekezdésében szereplő kivétel adott passzusával, ezáltal Görögország nem rendelkezik felhatalmazással, hogy ezen indokra hivatkozva megakadályozza északi szomszédja NATO-csatlakozását.

A harmadik görög érv vizsgálatánál felmerült a kérdés, hogy az Ideiglenes Megállapodás 22. cikke tükrében NATO-kötelezettségként értelmezhető-e a csatlakozási szándék megakadályozása. Görögország értelmezésében a NATO-tagságból keletkező jogok és kötelezettségek elsőbbséget élveznek az Ideiglenes Megállapodásban vállalt kötelezettségekkel szemben.⁴³³ Görögország leszűkítette értelmezését a csatlakozást illetően, mégpedig megállapította, hogy akkor van

⁴³¹ ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995*. 99. bekezdés.

⁴³² A Bíróság ezen megállapítása kiemelt fontossággal bír, hiszen ezen keresztül megérthetjük a görög-macedón relációban mely feszültségek és konfliktusok, és miért vezettek nemzetközi jogi vitákhoz és bírósági eljárásokhoz.

⁴³³ ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995*. 106. bekezdés.

lehetősége megakadályozni szomszédja csatlakozását, amennyiben az adott szervezet (jelen esetben a NATO) szabályzata a körülmények függvényében megköveteli azt tőle. Ezen logika mentén haladva úgy kell értelmezni a görög állásfoglalást, hogy amennyiben valamilyen aggály merül fel egy állam csatlakozásával szemben, akkor a tagállamoknak nem pusztán jogukban áll, hanem kötelezettség terheli őket, hogy azt megakadályozzák. Görögország az 1999-ben elfogadott MAP program⁴³⁴ I/2. pontjára hivatkozott, amely értelmében a csatlakozásra váró államoknak békés eszközök révén rendezniük kell etnikai vagy irredentista jellegű konfliktusaikat, továbbá jószomszédi kapcsolatok folytatására kell törekedniük.⁴³⁵

Ennél a görög kifogásnál érdemes feltenni a kérdést, hogy vajon kötelező-e felvenni minden olyan államot, amely az általánosságban megfogalmazott feltételeknek eleget tesz. A NATO a nemzetközi szervezetek csoportosítása alapján zárt, azon belül is sajátos funkcióval rendelkező partikuláris szervezetnek minősül. A NATO Alapokmány 10. cikke értelmében *a Felek egyhangú megegyezéssel a Szerződéshez való csatlakozásra hívhatnak meg minden más európai államot, amely képes arra, hogy elősegítse a Szerződés elveinek továbbfejlesztését és hozzájáruljon az észak-atlanti térség biztonságához.* A kérdés vizsgálatánál mindenképpen idézni kell az 1994. évi brüsszeli csúcsot követően kidolgozott és 1995-ben publikált „Tanulmányt a NATO-bővítésről”, amely lefekteti azokat az alapelveket, amelyek a NATO bővítésnél a tagok és a tagságra váró felek figyelembe kell, hogy vegyenek. A tanulmány világosan lefekteti az Alapokmány 10. cikkében szereplő egyedüli általános követelményként azt, hogy az állam európai legyen, valamint megerősíti a procedurális körülményeket (közös meghívás, csatlakozási kérvény), ugyanakkor kiemeli, hogy nincsenek rugalmatlan csatlakozási követelmények, csak olyan elvi elvárások, amelyeknek érvényesülniük kell.⁴³⁶ A tanulmány külön nem foglalkozik azon esetekkel, ahol konfliktusok állnának fenn a régi tagok és a csatlakozásra váró államok között, ugyanakkor kiemeli a jószomszédi kapcsolatok fontosságát a csatlakozást megelőző és követő időszakokban. A tanulmányhoz képest a már idézett MAP immáron kitér azokra a szituációkra is, ahol fennállnak ilyen ellentétek (és a macedón-görög ellentét nem egyedülálló a NATO-csatlakozások történetében, hiszen például a Ciprussal kialakított NATO-kapcsolatoknál

⁴³⁴ NATO Tagsági Akcióterve. NAC-S(99) 066, 1999. (Letöltés helye: http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_27444.htm, letöltés ideje: 2016. december 31.).

⁴³⁵ ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995*. 107. bekezdés.

⁴³⁶ JAROFF, Evan: *NATO Expansion During the Cold War and After*. Claremont-UC Undergraduate Research Conference on the European Union: Vol. 2009, Article 7. 2012. 60–62.

gyakran alakulnak ki ellentétek Görögország Törökország között). A NATO azzal, hogy a szervezeti céljaiból és felépítéséből adódóan nem fektette le azokat a szigorú csatlakozási feltételeket és nem nevesítette a 10. cikkben a közös meghívás kritériumát, egyértelműen egy konszenzusra épülő bővítési politikát honosított meg, amely nem hagy túl sok mozgásteret a nemzetközi jogi úton történő érdekérvényesítésnek e kérdéskört illetően.

A Bíróság két tényezőt vizsgált meg a görög érvelés figyelembevételét követően: a NATO előírta-e az említett (megakadályozásra vonatkozó) kötelezettséget a tagok számára, valamint Macedónia esetében fennáll-e a MAP által kiemelt előcsatlakozási követelmény. A Bíróság pontosan megállapította, hogy az Ideiglenes Megállapodás 22. cikkének szélesebb körű értelmezése megakadályozná a Megállapodás egyik fő célját, hogy Görögország harmadik országokkal kötött megállapodásokra hivatkozva meggátolhassa Macedónia csatlakozását nemzetközi szervezetekhez. A Bíróság Görögország szűkebb értelmezését is elutasította, azzal érvelve, hogy a szervezeten belüli általános jogot nem lehet az 1949. évi Alapokmányból eredő köteleességként értelmezni. Görögország nem hivatkozott konkrét jogszabályra, amikor az általános jogkört kötelezettségként kívánta bemutatni a Bíróság előtt, így nem tudta bebizonyítani, hogy köteleesség terhe alatt akadályozta meg Macedónia csatlakozását, továbbá Macedónia irányában nem volt kötelezettségként megfogalmazva az sem, hogy fennálló konfliktusának rendezésétől függene a csatlakozás.

A fenti értelmezésből kiindulva megállapítható, hogy ugyan Görögország hivatkozási alapjait meg lehet kérdőjelezni, és a Bíróság is megállapította, hogy Görögországot nem terhelte olyan köteleességgel, amely alapján meg kellene vétőznia Macedónia csatlakozását a NATO-hoz, viszont a NATO szervezete azért sem teszi lehetővé a meghívásnak jogi úton kikényszeríthető támogatását, mert a csatlakozási folyamat nincsen kellő módon jogszabályi környezetbe foglalva. Mi több, a kötelező jogi erővel nem rendelkező 1995. évi Tanulmányának és 1999. évi MAP-nak is az iránymutatás a célja, nem pedig a rájuk jogalapként történő hivatkozás, így véleményem szerint a csatlakozási meghívás megtagadását kizárólag az Ideiglenes Megállapodásban foglalt rendelkezések (különösen annak 11. cikke) tükrében érdemes vizsgálni. Mindenképpen meglepő, hogy Görögország nem hivatkozott a 10. cikkben foglalt *a Szerződés elveinek továbbfejlesztésére* vonatkozó passzusra, hiszen az 1949. évi Alapokmány 2. cikke értelmében *a Felek [...] fognak törekedni, hogy nemzetközi*

gazdasági politikájukban kiküszöböljenek minden ellentétet és bátorítani fogják a bármelyikük és valamennyiük közötti gazdasági együttműködést. A vitarendezés, mint kiemelt elv itt jelenik meg legtisztábban, és Görögország akár jogosan hivatkozhatott volna a tárgyalások elhúzódására mint megoldatlan kérdésre.⁴³⁷ Görögország minden bizonnyal a jogszabályi környezet célra és nem pedig kötelezettségre utaló jellege miatt tartózkodott attól, hogy ne hivatkozzon az idézet részekre, hiszen a politikai-diplomáciai eszköztár sokkal rugalmasabb mozgásteret biztosít neki is a jövőben, mint a jogi keretek.

Macedónia NATO-csatlakozása klasszikusan olyan kérdés, ahol a multidiszciplinaritás látványosan előtérbe kerül, hiszen Görögország semmilyen hivatalos kormányzati lépés vagy döntés nélkül is képes céljait implementálni. A háttérdiplomácia révén a NATO szervezetén belül könnyen el lehet érni azt, hogy ne valósuljon meg a NATO Alapokmánya 10. cikkében nevesített egyhangú megegyezés a meghívást illetően.

2.5.5. Görögország további hivatkozásai a csatlakozás megakadályozását illetően

Görögország ezt követően az *exceptio non adimpleti contractus* jogelvre hivatkozott, miszerint a csatlakozás megakadályozása jogos volt, hiszen Macedónia nem teljesítette az Ideiglenes Megállapodásban vállalt kötelezettségeit. A jogelv, amely szabályozza egy szerződésből eredő közös kötelezettségek rendszerét, biztosítja a jogot ahhoz, hogy a szerződés egyik fele meggátolja a másik fél teljesítési igényeit a másik fél nem-teljesítési magatartását követően. *A római jogból eredő jogelv két célt szolgál, elsőként, hogy megakadályozza a nem igazságos bírósági szankciókat, amelyeket máskülönben kivetnének a kötelezettségeket nem teljesítő félre, másrészt, hogy tükrözze azt az elképzelést, hogy a szerződésen alapuló csere alapvető fontosságú, és hogy ennek következtében, a szerződéses kötelezettségek érvényessége eredendően függ a viszonyosságtól. Egyes jogtudósok értelmezésében a jogelvre inkább úgy lehet tekinteni, mint a szerződéses felek szerződés teljesítésére vonatkozó jóhiszeműségének referenciaértékeként, mintsem a szerződés kötelességekből eredő kölcsönös függőség abszolút elveként. A jogelv biztosítja a lehetőséget, hogy olyan magatartási formát*

⁴³⁷ KARAVIAS, Markos – TZANAKOPOULOS, Antonios: *Legality of Veto to NATO Accession: Former Yugoslav Republic of Macedonia Sues Greece before the ICJ*. ASIL Insights, Washington, 2008.

*fogadjanak el, amely megsérti a szerződéses kötelezettségvállalást és, a másik fél nem-
teljesítési magatartására valamint az arra vonatkozó bizonyítékra hivatkozva, indokolni
a nem-telejesítés (jogszerűségét).*⁴³⁸

Az *exceptio non adimpleti contractus* értelmében a csatlakozás megakadályozása (a NATO csatlakozási meghívás felajánlásának a meghiúsítása), azaz a 11. cikknek a megsértése kapcsolatban áll és arányos azzal, hogy Macedónia elmulasztotta teljesíteni az Ideiglenes Megállapodás egyes cikkeiben⁴³⁹ vállalt kötelezettségeit,⁴⁴⁰ így a macedón kötelezettségszegés kizárja a görög vétó jogellenességét. Itt felmerülhet az a kérdés, hogy Görögország miért nem hivatkozott az arányosság elvére, amely sokkal inkább kézenfekvő lenne egy ilyen ügyben, különösképpen, hogy az *exceptio* a köteleességek viszonyosságát és egymásra gyakorolt közvetlen kihatását, nem pedig a kötelezettségszegés minimális szintjét követeli meg.⁴⁴¹ Véleményem szerint Görögország tudatában lehetett annak, hogy az általa kiemelt macedón kötelezettségszegések sokkal enyhébbnek tekintendők mint maga a görög vétó. Macedónia kiemelte, hogy Görögország nem bizonyította az *exceptio non adimpleti contractus*ról, hogy az a nemzetközi jog alapelve (*hanem csak a szerződési jog normája, amely jelen van a legtöbb belső jogrendszerben*), továbbá hangsúlyozta, hogy a Görögország által említett macedón kötelezettségvállalások nem állnak kétoldalú kapcsolatban és nem arányosak a 11. cikk 1. bekezdésében szereplő görög kötelezettségvállalással (ami az *exceptio* elv egyik követelménye, hiszen ahogy korábban említésre került a *szerződéses kötelezettségek érvényessége eredendően függ a viszonyosságtól*).⁴⁴² Macedónia továbbá azt is kifogásolta Görögország érvelésében, hogy 2008 előtt nem hozta szóba a macedón mulasztásokat, csak azt követően, hogy megakadályozta NATO-csatlakozását.

Görögország az 1969. évi Bécsi Egyezmény 60. cikkének 1. bekezdésére hivatkozva kiemelte, hogy jogos az Ideiglenes Megállapodás részleges felfüggesztése, mert Macedónia súlyos szerződésszegést követett el az Ideiglenes Megállapodás kötelezettségek elmulasztása során.⁴⁴³ Macedónia erre reagálva a Bécsi Egyezmény 65.

⁴³⁸ FONTANELLI, Filippo: *The Invocation of the Exception of Non-Performance: A Case-Study on the Role and Application of General Principles of International Law of Contractual Origin*. Cambridge Journal of International and Comparative Law Vol. 1 (2012), Issue 1, 121–123.

⁴³⁹ Lásd az 5., 6., 7. és a 11. cikkek rendelkezéseit.

⁴⁴⁰ ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995*. 115. bekezdés.

⁴⁴¹ FONTANELLI, i.m. 131.

⁴⁴² FONTANELLI, i.m. 120.

⁴⁴³ ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995*. 118. bekezdés.

cikkének 1. bekezdésre hivatkozott, amely értelmében Görögország elmulasztotta tájékoztatni az általa vélt súlyos szerződésszegés meglétéről, továbbá soha nem jelentette be, hogy szándékában áll az Ideiglenes Megállapodás egy részének vagy teljes egészének a felfüggesztése. Felmerül a kérdés, hogy amennyiben a Bécsi Egyezmény rendelkezik Macedónia kötelezettségszegéséről és annak következményeiről, akkor az *exceptio* elvet közvetlen módon történő alkalmazására hivatkozhat-e Görögország, hiszen ez csak akkor valósulhat meg, ha nem létezne olyan szerződési vagy szokásjogi szabály a nemzetközi jogban, amely hipotetikusán alkalmazható lenne ehhez hasonló esetekben.⁴⁴⁴ A válasz erre a kérdésre nem, hiszen az *exceptio* elv közvetlen alkalmazására csak olyan esetekben kerülhet sor, amelyeknél más normák elsőbbséget élveznek azt illetően, hogy egyaránt felfüggeszék a szerződést (Ideiglenes Megállapodást), és hogy egy korábbi kötelezettségszegésre válaszul visszatartsa a teljesítést.

Görögország a szükségesség elvét⁴⁴⁵ kiemelve jogos válaszlépésként értelmezte a 11. cikkből eredő kötelezettségeinek elmulasztását, ugyanakkor ez kizárólag akkor bírna relevanciával, ha a Nemzetközi Bíróság megállapítja, hogy az *exceptio non adimpleti contractus* elve nem zárja ki Görögország jogellenességét. Görögország a válaszlépések jogossága esetében továbbá hivatkozott az ENSZ Nemzetközi Jogi Bizottsága 2001. évi *Az államok nemzetközi jogsértéséért fennálló felelősségére vonatkozó végleges tervezetének* 51-53. cikkeire,⁴⁴⁶ amely értelmében az arányos válaszlépéseket, ellenintézkedéseket a másik állam jogsértése után lehet megtenni, és csak azt követően, hogy a sértett állam eleget tesz értesítési kötelezettségének.⁴⁴⁷ Macedónia ezzel ellentétben azt az álláspontot képviselte, hogy Görögország nem tett eleget a válaszlépés bevezetését megelőző kötelezettségeinek.

Görögország az Ideiglenes Megállapodás részleges felfüggesztése és a válaszlépések mellett érvelt aszerint, hogy Macedónia a Megállapodás több rendelkezését már a NATO-csatlakozás megakadályozása előtt megsértette. Annak érdekében, hogy Görögország ezen érvelése jogszerű legyen, érvényesülnie kell a

⁴⁴⁴ FONTANELLI, i.m. 128., 133–134.

⁴⁴⁵ A szükségesség elvének modern nemzetközi jogi értelmezéséről lásd BOED, Roman: *State of Necessity as a Justification for Internationally Wrongful Conduct*. Yale Human Rights and Development Journal, Vol. 3 (2014), Issue 1, 7–12.

⁴⁴⁶ *Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts 2001*. UN General Assembly Resolution 56/83 of 12 December 2001. (Letöltés helye: http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_6_2001.pdf, letöltés ideje: 2016. december 15.).

⁴⁴⁷ *Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts 2001*, 43. cikk.

macedón jogsértés és a görög kifogás közötti kapcsolatnak. Görögországnak be kell bizonyítania azt, hogy északi szomszédja NATO-csatlakozásának megakadályozása válaszlépésként született a macedón jogsértésekre. Görögország hat konkrét jogsértést nevezett meg, amelyeket a Nemzetközi Bíróság egyenként vizsgált meg.

Görögország szerint Macedónia megsértette az Ideiglenes Megállapodás 11. cikkének 1. bekezdését, miszerint Macedónia nem tett eleget azon kötelezettségének, hogy ne hivatkozzanak rá az ideiglenes államnevétől eltérő módon nemzetközi szervezeteken belül. A Nemzetközi Bíróság azt követően, hogy megvizsgálta a kérdéses részt és helyt adott Macedónia azon álláspontjának, hogy a kérdéses rendelkezés nem teremt kötelezettséget Macedóniára nézve, hanem kizárólag leírja az egyetlen lehetőséget, amikor Görögország megvétózhatja Macedónia csatlakozását egy ilyen szervezethez. A kikötés nem kötelezettség, ezáltal a Bíróság nem állapította meg ebben az esetben kötelezettségzegést Macedónia részéről. Egyértelműen politikai és nem jogi megközelítésű volt ezen görög érvelés.

Görögország ezt követően azzal érvelt, hogy Macedónia megsértette az Ideiglenes Megállapodás 5. cikkének 1. bekezdését, azaz északi szomszédja nem tett eleget azon kötelezettségének, hogy jóhiszeműen tárgyaljon Görögországgal a rendezetlen névvitáról. Görögország azzal érvelt, hogy a tárgyalások megkezdése óta a felek tudták, hogy az adott rendelkezésben szereplő „elérendő megegyezés” egyetlen, minden célt szolgáló konszenzusos államnévről történő megegyezést jelent. Ezzel szemben Görögország szerint Macedónia tudatosan egy duális eredmény elérését tűzte ki céljául.⁴⁴⁸ Azzal, hogy Macedónia fenntartja magának a jogot, hogy harmadik államokkal folytatott kapcsolataiban alkotmányos nevét használja, megfosztja a tárgyalásokat valós céljuktól, valamint azt a látszatot kívánja kelteni, hogy a tárgyalások kizárólag a bilaterális névhasználat kérdését kívánják megoldani. Macedónia elutasította a görög érvelést, hiszen a tárgyalások nyitott véggel rendelkeznek, a felek nem állapodtak meg 1995-ben, hogy milyen célt fog szolgálni a leendő konszenzusos név azon túl, hogy leváltja az ENSZ-ben és annak szakosított szerveiben használt 1993-as ideiglenes nevet.

Véleményem szerint a görög érvelés azért sem állhatja meg a helyét, mert az Ideiglenes Megállapodás megalkotását megelőző időszakban éppen ez volt az a kérdés – a leendő név értelmezési köre – amely megghiúsította, hogy beemeljék a név kérdését

⁴⁴⁸ ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995*. 128. bekezdés.

magába az Ideiglenes Megállapodásba. A macedón érvelés szerint a Megállapodás 5. cikkének 1. bekezdése nem tartalmaz kötelezettséget a felekre nézve azt illetően, hogy milyen célt szolgálna a végleges államnév. Macedónia szerint sem az ENSZ Biztonsági Tanács 817. számú határozatában, sem pedig az Ideiglenes Megállapodásban nem vállalt kötelezettséget, hogy az alkotmányos nevétől eltérő módon hivatkozzon önmagára. A Nemzetközi Bíróság elődje, az Állandó Nemzetközi Bíróság egyik ügyén – *Litvánia és Lengyelország közötti vasúti forgalom ügye*⁴⁴⁹ – keresztül határozta meg két fél közötti tárgyalási kötelezettség célját. Ennek értelmében, a tárgyalási kötelezettség nem kizárólag a tárgyalásba történő bocsátkozás, hanem a végső megegyezést szem előtt tartva azoknak a lehetőség szerinti folytatása.⁴⁵⁰ A tárgyalási kötelezettség tehát nem egy végső megállapodás meghozására vonatkozó kötelezettség, ugyanakkor a tárgyalásoknak érdemieknek kell lenniük. Ez alapján a Bíróság általános keretek között értelmezte, hogy a tárgyalási feleknek milyen magatartást kell tanúsítaniuk annak érdekében, hogy mindkét fél számára elfogadható, konszenzusos megállapodás szülessen.

A Nemzetközi Bíróság leszögezte, az a tény, hogy a feleknek nem sikerült megállapodniuk egymással az Ideiglenes Megállapodás létrejötte óta eltelt 16 évben, még nem jelenti azt, hogy valamelyik fél megszegte azon kötelezettségét, hogy jóhiszeműen tárgyaljon. A jóhiszeműség⁴⁵¹ megvizsgálása helyett ez esetben sokkal inkább fontos megvizsgálni, hogy a felek hozzájárultak-e ahhoz, hogy a tárgyalások érdemi legyenek. Az 1995 óta eltelt időszakban láthattuk, hogy alapvetően a felek rugalmatlan álláspontot képviseltek azt illetően, hogy a kezdeti koncepciójukhoz képest elmozduljanak-e vagy sem. A nemzetközi mediátorok segítségével a felek 2006-ig bezárólag bizonyíthatóan hajlandóak lettek volna, ha minimálisan is, de engedni kezdeti álláspontjukból és érdemi tárgyalásokat folytattak ennek érdekében, többek között erre utal a számos alternatív névjavaslat. A jóhiszeműség és az érdemi tárgyalások egyértelműen abban mutatkoztak meg, hogy Macedónia bizonyos szűk keretek között

⁴⁴⁹ PCIJ, *Railway Traffic between Lithuania and Poland*, Advisory Opinion, 1931, P.C.I.J., Series A/B, No. 42, (Letöltés helye: http://www.icj-cij.org/pcij/serie_AB/AB_42/Trafic_ferroviaire_Avis_consultatif.pdf, letöltés ideje: 2016. december 15.).

⁴⁵⁰ PCIJ, *Railway Traffic between Lithuania and Poland*, Advisory Opinion, 1931, P.C.I.J., Series A/B, No. 42. 116. ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995*. 132. bekezdés.

⁴⁵¹ A jóhiszeműség általános jogelvének speciális aspektusairól a nemzetközi jogban lásd részletesebben: REINHOLD, Steven: *Good Faith in International Law*. UCL Journal of Law and Jurisprudence, Vol. 2., 2013. 47–52. „*Akkor valósul meg a joggal való visszaélés, ha egy állam oly módon gyakorolja jogait, hogy azzal sérti egy másik állam jogait, és a gyakorlat ... ésszerűtlen, és annak folytatása önkényes módon történik, a másik állam jogos elvárásainak figyelmen kívül hagyásával.*” *A jóhiszeműség az alap, amely tiltja ezt a magatartást.*

hajlandó lett volna egy duális megoldást támogatni, míg Görögország hajlandó lett volna támogatni egy Macedóniával ellátott végső névváltozatot. Azért sem elfogadható a görög állítás, miszerint a macedón fél nem mutat affinitást az érdemi tárgyalások iránt, mert informális szinten a három fél (ide beleértve a mediátorokat is) közti kommunikáció zökkenőmentes maradt 2008 után is. A Nemzetközi Bíróság arra is rámutatott, hogy az érdemi tárgyalások hiányában Nimetz aligha kockáztatta volna diplomáciai tekintélyét azzal, hogy 2008 márciusában második alkalommal javasolja minden használatra a „*Macedón Köztársaság (Szkopje)*” nevet.

Az már más kérdés, hogy ugyan a diplomáciai tapasztalat megvolt, ám a politikai helyzetfelismerés hiányzott az ENSZ mediátorok eszköztárából. Sokkal nagyobb sikerrel járt volna a névjavaslat, amennyiben az első, 2006. évi előterjesztést követően folyamatos nyomás alatt tartja az ENSZ (és a nagyhatalmak) a macedón belpolitikát formáló politikai erőket – az SzDSzM-et és a VMRO-DPMNE-t. Ha megvizsgáljuk, hogy mi történt 2006 és 2008 között, akkor azt tapasztalhatjuk, hogy az ENSZ arra számíthatott, hogy a VMRO-DPMNE kormányra kerülését követően racionálisabban tekintene a kiegyezésre, mint ahogy azt ellenzékéből tette. Problémának bizonyult, hogy a két politikai erő nemzetpolitikai elképzelései 2008 előtt szinte azonosak voltak. Macedóniában a nemzetpolitika kulcsfontosságú eszköz a belpolitikai erőviszonyok alakításánál, talán fontosabb is, mint az esetleges európai uniós csatlakozás. Az elképzelés már 2008-ban teljes mértékben időszerűtlen volt, különösképpen, hogy Macedónia ekkorra már a gyakorlatban is átültette a Poposzki-féle külpolitikai koncepciót,⁴⁵² amelynek lényege, hogy a tárgyalásokkal párhuzamosan erősíteni és elfogadtatni kell Macedónia alkotmányos nevének pozícióját a harmadik államokkal folytatott diplomáciai kapcsolatokban. Nem is meglepő, hogy a második alkalommal éppen Görögország utasította vissza a Nimetz-féle javaslatot, miközben Macedónia nem adott ki hivatalos álláspontot, tudva, hogy Görögország 2006 után már biztosan elutasítja ezt a konszenzusos nevet. Ennek nyomán a Nemzetközi Bíróság megállapította, hogy Görögországnak nem sikerült bebizonyítania Macedónia jóhiszeműségének hiányát.⁴⁵³

Görögország harmadik kifogásaként kiemelte, hogy Macedónia megsértette az Ideiglenes Megállapodás 6. cikkének 2. bekezdésében foglaltakat, azzal, hogy

⁴⁵² Amint ez később az értekezésben bemutatásra került ez a változás lényegében megteremtette a konfliktus jogvitává történő fejlődés ideológiai alapjait.

⁴⁵³ ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995*. 138. bekezdés.

támogatott és közbenjárt olyan személyek érdekében, akik jelenleg macedón területen rendelkeznek állandó lakóhellyel, ám a múltban kiutasították őket vagy elmenekültek Görögországból, és emiatt jogi követeléseket tartanak fenn korábbi görögországi ingatlanuk iránt. Görögország továbbá rossz szemmel nézte azt, hogy Macedónia görög állampolgárokból álló macedón kisebbséget támogatott Görögország területén. Ezt az utóbbi állítást Macedónia nem tagadta, hanem azzal indokolta, hogy nem képezhet belügyekbe való beavatkozást⁴⁵⁴ részéről az, ha aggodalmát fejezi ki Görögország területén élő macedón állampolgárok, valamint az ott található kisebbségi csoportok tagjainak emberi jogai iránt.⁴⁵⁵

Nehéz megállapítani, hogy Görögország miért hivatkozott éppen az Ideiglenes Megállapodás 6. cikkének 2. bekezdésére, hiszen az a macedón alkotmány, kiemeltképpen annak 49. cikkére vonatkozik. Görögország véleménye szerint a korábban már vizsgált macedón alkotmány módosításai ellenére Macedónia továbbra is úgy értelmezi saját alkotmányát, hogy az felhatalmazza őt a görög belpolitikába történő bizonyos szintű beavatkozásra, ebben az esetben görög állampolgárok és társadalmi rétegek mindennapi életének meghatározására. A gondolatmenet két ok miatt sem állja meg a helyét: egyrészt Görögországnak nem sikerült kellő módon bizonyítania azt, hogy a NATO-csatlakozás megakadályozása részéről ennek a jogsértésnek a következménye volt, másrészt nem sikerült bizonyítania azt sem, hogy Macedónia az alkotmányát akképpen értelmezte, hogy e módon jogosan beavatkozzon Görögország belügyeibe, olyan személyek esetében, akik nem rendelkeznek macedón állampolgársággal. A Nemzetközi Bíróság az utóbbi indok miatt megállapította, hogy Macedónia nem sértette meg a Megállapodás 6. cikkét. A belügyekbe való beavatkozás kérdését Görögország hivatalos szervein, valamint magas rangú tisztviselőin keresztül ugyan folyamatosan napi renden tartotta, ám több görög megnyilvánulás is arra utal, hogy amennyiben történt is macedón beavatkozás, az nem volt figyelemreméltó.⁴⁵⁶

⁴⁵⁴ A belügyekbe való beavatkozásról lásd: ICJ, *Case Concerning Military and Paramilitary Activities In and Against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*. Merits, 1986. I.C.J. Reports, 202–209.

⁴⁵⁵ ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995*. 141. bekezdés.

⁴⁵⁶ Ilyen megnyilvánulás volt például a volt görög külügyminiszter, Theodorosz Pangalos azon kijelentése is, miszerint a görögországi szlávajkú lakosság rendelkezik politikai képvisellel (GALLAGHER, Tom: *The Balkans in the New Millennium: In the Shadow of War and Peace*. Routledge, Bradford, 2007. 9.). A görögországi szlávajkú lakosság nem hivatalos politikai képviselét a Szivárvány Párt (görögül: *Ουράνιο Τόξο* [Ouranio Toxo], macedónul: *Виножито* [Vinozito]) töltötte be a 2000-es évek elején, ugyanakkor az több parlamenti választáson sem tudta átlépni a görög parlamentbe jutáshoz szükséges küszöbszintet, másrészt nem tudta megszólítani a macedón kormány által hivatkozott több tízezres szlávajkú kisebbséget. Bővebben lásd a párt hivatalos honlapját (Letöltés helye: <http://www.florina.org/>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Ezen tényekből egy paradoxon rajzolódott ki, hiszen Görögország ugyan a mai napig nem ismeri el a szlávajkú (macedón) etnikai kisebbség meglétét területén, ezáltal nem beszélhetünk kisebbségi pártról sem, ugyanakkor az Ideiglenes Megállapodás 6. cikkének 2. bekezdésében szereplő rendelkezésre történő hivatkozással, arra a vélt veszélyre hívja fel a Nemzetközi Bíróság figyelmét, hogy a macedón kormány a nem létező macedón kisebbséget kívánja befolyásolni nemzetpolitikáján keresztül. A görögországi szlávajkú, vagy a macedón értelmezés szerint a macedón kisebbségnek a görög-macedón névvitában (kulturális ellentétben) elfoglalt helyzete mindkét fél számára sokkal inkább politikai eszköz, amelyet a saját igazuk bizonyítására igyekeznek felhasználni. Jogi értelemben véve igen laza talajon állt a görög hivatkozás, hiszen konkrétan sem bizonyítani, sem cáfolni nem lehet a macedón beavatkozás tényét, ugyanakkor az bizonyos, hogy nem kapcsolódott szervesen a görög fenntartásokhoz a NATO-csatlakozást illetően.

Görögország negyedik kifogásában azt sérelmezte, hogy Macedónia megsértette az Ideiglenes Megállapodás 7. cikkének 1. bekezdését. A kérdéses rendelkezés arra vonatkozott, hogy mindkét félnek azonnali lépéseket kell tennie annak érdekében, hogy meggátolják az állami és magán intézmények olyan ellenséges tevékenységét, gesztusait vagy propagandáját, amely a másik fél ellen irányul. Görögország szerint, Macedónia részéről az egyik ilyen ellenséges gesztus volt, hogy Nagy-Macedónia térképet tartalmazó iskolai tankönyveket helyeztek forgalomba, továbbá nehezményezte több görög történelmi alak macedónként történő értelmezését.⁴⁵⁷ Egy másik példát is felhozott Görögország, miszerint közvetlenül a bukaresti csúcs előtt Szkopje utcáin magánszemélyek által elhelyezett óriásplakátokon láthatóak voltak horogkeresztes görög zászlók.⁴⁵⁸ Nem utolsó sorban Görögország szerint Macedónia folyamatosan nem tesz eleget azon kötelezettségének, hogy megvédje Görögország szkopjei liaison irodájának személyzetét és épületét.

A térképeket illetően Macedónia azzal érvelt, hogy azok egy nyitott történelmi kérdést mutatnak be, az óriásplakát esetében azonnal fellépett és elrendelte azok eltávolítását, míg a liaison iroda személyzete és épülete esetében iratokkal bizonyította a Bíróság előtt, hogy erőfeszítéseket tett azok folyamatosan védelme érdekében, és az esetleges incidenseket pedig kivizsgáltatta. A Bíróság elfogadta Macedónia érvelését az

⁴⁵⁷ ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995*. 144. bekezdés.

⁴⁵⁸ BRABANT, Malcolm: *Greek fury over swastika poster*. BBC News. (Letöltés helye: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/7324510.stm>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

utóbbi két állítással kapcsolatban, míg a tankönyvek ügyében azzal érvelt, hogy a tankönyvben foglaltak nem generálnak automatikusan ellenséges propagandát Görögországgal szemben.

Görögország kifogásolta, hogy Macedónia megsértette a Megállapodás 7. cikkének 2. bekezdését, amely arra vonatkozik, hogy Macedónia 1995 után már nem használhatja a Vergina-csillagot. Görögország nem vitatta, hogy Macedónia megváltoztatta nemzeti zászlóját a kérdéses rendelkezéssel összhangban, ugyanakkor kiemelte, hogy 1995 után többször is használták állami szereplők a betiltott jelképet. Görögország szerint Macedónia Honvédelmi Minisztériuma közölt egy publikációt, amelyben a macedón hadsereg egyik alakulata látható amint ezt a jelképet használja. Ezt a tényt Macedónia nem vitatta, ám kiemelte, hogy a kérdéses alakulatot még ugyanabban az évben feloszlatták, és a jelkép 2004 után már nem volt használatban. Görögország más eseteket is kiemelt, amikor használatban volt a Vergina-csillag, ugyanakkor azokat a Bíróság elutasította, mert azokat magánszemélyek használták. A Bíróság ettől függetlenül kiemelte, hogy Macedónia legalább egy alkalommal, 2004-ben valóban megsértette az Ideiglenes Megállapodás ezen rendelkezését.

Görögország szerint Macedónia továbbá megsértette az Ideiglenes Megállapodás 7. cikkének 3. bekezdését, amely arra vonatkozott, hogy amennyiben az egyik fél tudomására jut, hogy a másik fél olyan szimbólumot használ, amely az ő kultúrájához, történelméhez tartozik, akkor tudomására hozza, a másik fél pedig megfelelő korrekciós intézkedéseket tesz vagy megindokolja tette szükségességét.⁴⁵⁹ Mindenképpen ez a görög állítás állja meg leginkább a helyét, hiszen Macedóniában számtalan ellentmondásos kulturális emlékművet, szobrot emeltek, a szkopjei repülőteret átnevezték Nagy Sándor nevére, bélyegeket adtak ki, amelyek állítólagos görög motívumokat tartalmaztak és számos egyéb Görögországot nyíltan provokáló kultúrpolitikai lépés történt 2008-ig. Ahogy azt a Nemzetközi Bíróság is leszögezte, fontos megállapítani, hogy ez a rendelkezés nem ír elő kötelezettséget Macedónia számára azt illetően, hogy ne használjon bizonyos szimbólumokat. A rendelkezés egy konstruktív vitarendezési folyamatnak az alapja, a döntéshozók a felek józanságára hagyatkoznak annak érdekében, hogy a Vergina-csillaghoz hasonló incidens ne alakuljon ki. Kérdésként felmerült, hogy Görögország időben értesítette-e Macedóniát a bukaresti csúcs előtt, hogy kifogásolja a korábban említett szimbólumhasználatot. A

⁴⁵⁹ ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995*. 154. bekezdés.

görög kormány több tagja bírálta Macedóniát amiatt, hogy nem teljesíti megfelelően a vállalt kötelezettségeket, ugyanakkor függetlenül ettől nem emelték ki a szkopjei repülőtér átnevezésének kérdését. A repülőtér ügyének kihangsúlyozására egészen 2007-ig kellett várni, amikor az akkori görög külügyminiszter, ugyan bírálta Macedóniát, viszont nem történt meg a hivatalos úton történő értesítés Görögország részéről, annak érdekében, hogy Macedónia figyelmét felhívja a vélt sérelemre. Ettől függetlenül, a macedón kormány részéről a külügyminiszter 2007-ben megindokolta a döntés jogosságát és fontosságát.

2.5.6. A Nemzetközi Bíróság konklúziója a görög érvekre vonatkozóan, és a jogorvoslati lehetőségek

A Bíróság megállapította, hogy kizárólag egy esetben – az Ideiglenes Megállapodás 7. cikkének 2. bekezdésénél – sikerült Görögországnak bebizonyítania a macedón jogsértést, ugyanakkor a görög fenntartások nyilvánosságra kerülését követően megszűnt a jogsértő magatartás Macedónia részéről. A Bíróság továbbá megállapította, hogy Görögország nem volt képes arra, hogy bebizonyítsa a kapcsolatot a 2004-es macedón jogsértés és a 2008-as NATO-csatlakozás megakadályozása között. A Görögország által az *exceptio* elvére történő hivatkozás nem állja meg a helyét, hiszen érdemi kapcsolat megléte szükséges a jogsértés és a válaszingédkedés között. Továbbá, ahogy Fontanelli is rámutat művében az *exceptio* elvet az ügy okán akár alkalmazni is lehetne elviekben a kisebb macedón kötelezettségszegések nyomán, ugyanakkor a Bécsi Egyezmény értelmezi a kötelezettségszegést, így nem hagyva joghézagot az *exceptio* közvetlen alkalmazására.⁴⁶⁰ A Bíróság éppen a joghézag hiányával, és nem pedig a válaszlépés aránytalanságával indokolta álláspontját, miszerint nem álltak fenn az *exceptio* elv érvényesüléséhez szükséges körülmények, így a Bíróság nem látta indokoltnak, hogy értelmezze azt a Macedónia által feltett kérdést, vajon az *exceptio* elv részét képezi-e a kortárs nemzetközi jognak.⁴⁶¹ Fontanelli értelmezésében az *exceptio* alkalmazhatóságának kérdésének megválaszolása lényegesen könnyebb feladatnak bizonyult, minthogy ha be kellett volna bizonyítania a Bíróságnak az *exceptio* elv létezésének elutasítását vagy megerősítését, hiszen az számottevő kompatatív

⁴⁶⁰ FONTANELLI, i.m. 132–133.

⁴⁶¹ ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995*. 61. bekezdés.

erőfeszítést igényelt volna, amit a szerződési jogi elvek nemzetközi szerződések kötelezettségeinek rendszerébe történő átültetése még inkább bonyolítana.⁴⁶²

A Nemzetközi Bíróság továbbá elutasította Görögország súlyos szerződésszegésre vonatkozó állítását is, hiszen az 1969. évi Bécsi Egyezmény 60. cikke alapján a 2004-es macedón jogsértést nem lehet ebbe a kategóriába sorolni.⁴⁶³

A 2008-as NATO-csatlakozás megakadályozását a Bíróság nem tekinthette jogos és arányos ellenintézkedésnek, hiszen a macedón jogsértő magatartás 2004-ben, négy évvel a görög cselekedet előtt megszűnt.

A Nemzetközi Bíróság megállapította, hogy Macedónia eredetileg két jogorvoslati kérelemmel fordult hozzá – egyrészt annak kimondását kérve, hogy a Bíróság állapítsa meg Görögország jogsértését, másrészt azt kérve, hogy a Nemzetközi Bíróság ítéletében írja elő Görögország számára, hogy az tartózkodjon minden olyan jövőbeli cselekedettől, amelyek megsértenék az Ideiglenes Megállapodás 11. cikkének 1. bekezdésében szereplő rendelkezéseket. A jogsértés megállapítását a Bíróság indokoltnak tartotta, ugyanakkor a második kereseti követelést elutasította. Általános szabályként a Nemzetközi Bíróságnak nincsen oka, hogy feltételezze egy deklarált jogsértés esetében, hogy a jogsértő állam megismételné a jövőben a jogsértő cselekedetét, ezen állam jóhiszeműségét vélelmezni kell. A Bíróság szerint annak megállapítása, hogy Görögország megsértette az Ideiglenes Megállapodás 11. cikkének 1. bekezdését, önmagában megfelelő elégtételt jelent Macedónia számára.

2.5.7. Az ítélet utóhatása, a felek reakciói, és a konfliktus jogvitához vezető aspektusai

A Nemzetközi Bíróság 2011-es ítélete nem eredményezett váratlan fordulatokat a két ország viszonyában. Három fontos tényezőt kell kiemelni, amelyek jellemezték a Bíróság állásfoglalását. Az első és talán a legfontosabb, hogy a Bíróság nem kívánt állást foglalni a névvita kérdésében, a döntéssel egyértelműen az Ideiglenes Megállapodásban lefektetett rendelkezés, miszerint a feleket tárgyalási kötelezettség

⁴⁶² FONTANELLI, i.m. 135.

⁴⁶³ *Vienna Convention on the Law of Treaties*, 23 May 1969, United Nations Treaty Series, vol. 1155, 331. „Kétoldali szerződésnek az egyik részes fél által történt lényeges megszegése feljogosítja a másik részes felet arra, hogy a szerződésszegésre, mint a szerződés teljes vagy részbeni megszűnésének vagy alkalmazása teljes vagy részbeni felfüggesztésnek okára hivatkozzon. [...] a szerződés lényeges megszegése: a) a szerződésnek az egyezmény által meg nem engedett egyoldali felbontását, vagy b) a szerződés tárgyának és céljának megvalósításához nélkülözhetetlen rendelkezés megsértését jelenti.”

terheli, marad érvényben és a feleknek ehhez kell igazodniuk a jövőben is. A Bíróság egyértelműen nem kívánta érinteni az államnév kérdését, annak érdekében, hogy Görögország ne hivatkozzon, jogosan, a Megállapodás 21. cikkének 2. bekezdésére. Ezzel a döntésével a Bíróság el kívánt határolódni azoktól a nem burkolt macedón reményektől, hogy a több éve megrekedt tárgyalások diplomáciai útja helyett nemzetközi jogi úton szülessen végső döntés, amely egyértelműen Macedóniának kedvezett volna.⁴⁶⁴ A Nemzetközi Bíróság nem hogy az államnév-ről nem kívánt nyilatkozni ítéletében, de még a macedón duális államnév-formuláról sem kívánta kinyilvánítani, hogy az Ideiglenes Megállapodás 5. cikke értelmében legitim tárgyalási pozíciót képez-e vagy sem.⁴⁶⁵ A Bíróság ezen óvatos és elhatárolódó megközelítése az ügyben jól szemlélteti azt, hogy a felek közötti ellentétet mennyire nem lehet kizárólag tisztán monodiszciplinárisan rendezni. Meg kell állapítani azt, hogy amennyiben tisztán a nemzetközi jog útján lehetne rendezni egy konfliktust akkor a Nemzetközi Bíróság eddigi gyakorlata azt mutatja, hogy még a kiélezettebb, politikailag érzékeny kérdésekben is alkalmazta vitarendező eszközeit (döntőbíráskodás, mediáció, békéltetés).⁴⁶⁶ A Bíróság az ügy során, korábbi ítélezéseivel⁴⁶⁷ összhangban, ismételten kifejezte azon pozícióját, hogy a vita politikai aspektusaitól függetlenül rendelkezik joghatósággal, valamint ezen érvek és körülmények nem fosztják meg fő jogi jellegétől a vizsgált kérdést.

Második jellemzőként fontos kiemelni, hogy a Nemzetközi Bíróság rendkívül óvatosan kerülte ki Görögország elmarasztalásának kérdését. Az ítélet ugyan elmarasztalta Görögországot, viszont a görög döntéshozók végletekig elégedettek lehettek, hiszen a jövőben diplomatikusabb úton, de közvetlen konzekvenciák nélkül ismét meggátolhatják északi szomszédjuk euroatlanti integrációját. A NATO szervezetében a csatlakozási döntéseket a tagok konszenzus révén és nem pedig rugalmatlan kritériumok teljesülését követően automatikusan hozzák meg, ennek bizonyítéka a 2008. évi bukaresti ülést követően kiadott kommuniké, amelyben

⁴⁶⁴ PETRIČ, Ernest – “*Legal Validity*” of the ICJ Advisory Opinions. in: DZUVALEKOVSKA CASULE, Mircela – LOZANOSKA, Jana – KACZOROWSKI, Maciej – TASEV, Donče – RUŠEV, Trajče – ANTONOV, Dragan (eds.): *The Name Issue Revisited*. Macedonian Information Centre, Skopje, 2013. 128–129.

⁴⁶⁵ MESSINEO, Francesco: *Maps of Ephemeral Empires: The ICJ and the Macedonian Name Dispute*. Cambridge Journal of International and Comparative Law, Vol. 1. (2012), Issue 1. 186.

⁴⁶⁶ GEORGIEVSKI, Sašo: *The Judgment of the International Court of Justice of 5 December 2011 and the Greek-Macedonian ‘Difference Over the Name’: Does the ICJ’s Judgment Affect the Pending Diplomatic Dispute Settlement Process?* Iustinianus Primus Law Review, Vol. 4 (2013), Issue 2, 6.

⁴⁶⁷ ICJ, *Application for Review of Judgement No. 158 of the United Nations Administrative Tribunal*, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1973, 166.

(ismételten nem jogi formában) ismertették a névvitában hozandó konszenzus szükségességét mint Macedónia szervezetbe történő meghívásának előfeltételeként.

A 2011-es ítélet a görög gazdasági válság kellős közepén született, és a rendkívül instabil belpolitikai helyzetet még inkább megrengette volna egy olyan ítélet, amely súlyos, gyakorlatban is mérhető szankciókkal sújtotta volna a hellén államot. A név vita kérdése Görögországban egyértelműen nemzeti, párton felüli érdek, amely sokkal inkább érzelmi, mintsem anyagi vonzattal rendelkezik, így egyértelmű volt, hogy egy ennél még negatívabb döntés még inkább izolálta volna a két államot.

A valóságban viszont az történt, hogy a tárgyalások relatíve zökkenőmentesen folytatódtak a 2006 óta tapasztalható mederben, ami leginkább az értekezésben bemutatott vitarendezési környezet átalakulásának tudható be. Érdekes kérdésként merül fel, hogy miért éppen a NATO-csatlakozás megvívásának konfliktusa alakult át jogvitává. Ennek a kérdésnek a megválaszolásához érdemes visszatekinteni az értekezés korábbi részében bemutatott konfliktus és jogi jellegű vita közötti különbségekre, valamint a *Mavrommatis-ügyben* megfogalmazott definícióra.⁴⁶⁸ A görög vétóra adott macedón válaszlépésnek, azaz a Nemzetközi Bírósághoz benyújtott kérelemnek voltak jól kimutatható előzményei, amelyek arra utaltak, hogy a konfliktusból jogvita alakulhat ki. A jogvitává történő átalakulás folyamatát Schreuer részben a kommunikációban végbemenő változásokkal magyarázza,⁴⁶⁹ azaz a felek egyértelműen kifejezik ellentétes érdekeiket a jogi kérdést illetően. Mi több a macedón-görög konfliktus átalakulásánál végig lehet követni a folyamatot, hiszen Görögország egyes diplomáciai megnyilvánulásait kezdetben semleges fogadták Macedóniában (reakció hiánya), később pedig csak elutasító jellegű megnyilvánulások követték azt, az egyet nem értés és a két álláspontnak a szembekerülése csak a görög vétót követően realizálódott. A NATO-csatlakozás megvívása önmagában egyedülálló diplomáciai fordulópontnak bizonyult az Ideiglenes Megállapodás aláírását követő görög-macedón relációban, hiszen addig Görögország nem akadályozta meg egy alkalommal sem Macedónia csatlakozását nemzetközi szervezethez. A macedón döntéshozók nem számítottak Görögország aktív diplomáciájára, ami leginkább a macedón diplomácia felkészületlenségével, továbbá a Frckovszki-doktrína 2006 utáni erőteljesebb alkalmazásával magyarázható. A keményvonalas külpolitikának, valamint a 2008-tól

⁴⁶⁸ A nemzetközi vita egy tényt vagy jogot érintő egyet nem értés, jogi tételek vagy érdekek szembekerülése két személy között.

⁴⁶⁹ SCHREUER, i.m. 961.

egyre jobban kiéleződő macedón belpolitikának tudható be az, hogy a macedón kormány a Nemzetközi Bírósághoz fordult annak érdekében, hogy a jogvitát kötelező erejű döntéssel lezárja. Egyes nemzetközi tendenciák is közrejátszhattak ahhoz, hogy jogi útra terelje Macedónia a kérdést – ilyen volt például a Schreuer által is említett „politikai kérdések doktrínájának”⁴⁷⁰ Nemzetközi Bíróság által történő elutasítása. A NATO-csatlakozás megvétózása olyan szintű mozgástér-csökkenést és arculatvesztést jelentett a macedón kormánynak, hogy a konfliktus jogi útra történő terelése volt az egyetlen presztízses válaszlépés Macedónia részéről. A macedón döntéshozók 2008-ban már nem számíthattak az Ideiglenes Megállapodás tárgyalási kötelezettség sikerességében, így a jogi út volt az egyetlen, amely illeszkedett a macedón kormány akkori konfliktuskezelő retorikájába. Külön érdekességként kell kiemelni, hogy 2008 végén a macedón parlament határozatban szólította fel a macedón kormányt, hogy stratégiát alkosson a névvita rendezéséről, ugyanakkor az elhúzódó belpolitikai viták, valamint a köztes megoldásokból eredő kikötések végül megakadályozták azt, hogy politikai pártoktól független, egységesen elfogadott stratégiával várják a tárgyalásokat és a Nemzetközi Bíróság későbbi döntését.⁴⁷¹

A harmadik fontos jellemzője a Nemzetközi Bíróság ítéletének az volt, hogy nem csak Görögországot, hanem Macedóniát is bírálta – egyértelműen azt a következtetést vonhatjuk le, hogy a Bíróság rávilágított mindkét fél nem konstruktív hozzáállására a tárgyalások során. A 2011-es ítélettel vált világossá, hogy az 1995-ös Ideiglenes Megállapodás kereteit csak részben lehet a nemzetközi jogon keresztül értelmezni, a bilaterális diplomácia legalább ilyen szinten befolyásolja a rendelkezések értelmezését.

Macedóniában visszafogottan fogadták az ítéletet, hiszen kormányzati körökben pontosan felmérték a helyzetet, hogy a Nemzetközi Bíróság állásfoglalása ellenére Görögország továbbra is akadályt jelent a NATO- és az EU-csatlakozásban. A macedón kormányzati kommunikáció⁴⁷² áttörő sikerként értelmezte a Nemzetközi Bíróság ítéletét, amely kellő támaszt jelenthet a sikeres macedón integráció számára. A macedón kormányzati kommunikáció sokkal inkább a hazai közvéleménynek szólt, mintsem

⁴⁷⁰ SCHREUER, i.m. 966–967.

⁴⁷¹ KOSANIC, Zoran: *Obstacles to FYROM's membership of NATO: a tougher agenda than expected*. Research Division, NATO Defense College, 44. szám, Róma, 2009. 3.

⁴⁷² A Macedón Külügyminisztérium által a Nemzetközi Bíróság 2011-es ítéletéről kiadott hivatalos összefoglaló közleménye. (Letöltés helye: <http://www.mfa.gov.mk/sites/default/files/hag/Summary-ICJ-MKD.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Görögországnak és a nemzetközi szereplőknek. Macedóniában csak visszafogottan reménykedtek abban, hogy a Nemzetközi Bíróság ítélete nyomatékként hathat erős nemzetközi pozíciókkal rendelkező mediátorok esetében arra vonatkozóan, hogy a feleket akár keményebb módszerekkel visszaterelik a tárgyaló asztalhoz és ezzel a konfliktus mérséklését érnék el.⁴⁷³

2011 júniusában ismét előrehozott parlamenti választásokat tartottak Macedóniában, a VMRO-DPMNE meggyengülve, de megőrizte kormánytöbbségét, ám a nemzetpolitikai folyamatok lakossági támogatása szempontjából döntő fontossággal bírt Nikola Gruevszki kormányfő pártja számára, hogy a Nemzetközi Bíróság kedvező döntést hozzon az ügyben.⁴⁷⁴ Az érintett nemzetközi szereplők tudomásul vették a Nemzetközi Bíróság döntését, ugyanakkor az lényegesen nem befolyásolta Macedóniáról és a névvitáról kialakított véleményüket.⁴⁷⁵ A NATO szervezetén belül egyértelműen a görög-macedón kapcsolatok rendezését (ami nem feltétlenül azonos az állandó névről történő megegyezésről) várják a két szomszédos országtól, azt megelőzően, hogy zöld utat adnak a macedón csatlakozásnak.

Macedónia számára a NATO-csatlakozás legalább olyan mértékben presztízskérdés, mint biztonsági motiváció. A 2000-es évek óta Macedónia komoly erőket mozgósított és aktív szerepet vállalt a Szövetség külső békefenntartó misszióiban, azt remélve, hogy a bukaresti kudarc után 2012 tavaszán, Chicagóban ismét terítékre került a macedón csatlakozás kérdése.⁴⁷⁶ A chicagói ülésen egyértelmű álláspontot képviseltek ismét a felek – a csatlakozás kizárólag a közös konszenzusos döntést követően fog megvalósulni.⁴⁷⁷

A macedón-görög tárgyalások 2013 után teljesen elveszítették lendületüket, függetlenül attól, hogy az Európai Bizottság 2013. évi előrehaladási jelentésében apró

⁴⁷³ GEORGIEVSKI, i.m. 12.

⁴⁷⁴ Az ítélet utóhatásairól a macedón belpolitikára bővebben lásd: DEMJAH, Agon – SADRIU S., Prindon: *Consequences of the International Court of Justice Rulings for Kosovo and Macedonia*. in: AKTET Journal of Institute Alb-Shkenca, VI, 2013/3. 216–220.

⁴⁷⁵ ZIKOV, Ljupcso: *Volers: presudata ot Hag ne go resi problemot szo Grcija*. [Volers: a hágai ítélet nem oldotta meg a görög problémát]. Kapital, 2011. december 20. (Letöltés helye: <http://www.kapital.mk/mk/dneven-vesnik/77863/volers-presudata-od-hag-ne-go-reshi-problemot-so-grcija!.aspx?iId=2515>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

⁴⁷⁶ MILANOV Viktor: *Macedónia diplomatái támadást indítottak Chicago bevételére*. Kitekintő.hu, 2012. március 1. (Letöltés helye: http://kitekinto.hu/europa/2012/03/01/macedonia-diplomatai-tamadast-inditot-tak-chicago-bevetelere/#.U2C1r1V_vII, letöltés ideje: 2016. december 15.).

⁴⁷⁷ Ettől függetlenül a chicagói ülésen burkolt bírálatok hangzottak el Görögország, és kisebb részben Macedónia irányában, az ülésen Hillary Clinton akkori amerikai külügyminiszter kiemelte, „*hogy a jelenlegi legyen az utolsó ülés, ahol nem történt NATO-bővítés*”. GEORGIEVSKI, i.m. 15.

gesztusokkal kívánta motiválni Szkopjét.⁴⁷⁸ A lendület megtörésének (vagy pontosabban fokozatos lelassulásának) az oka leginkább a két ország belpolitikájában keresendő. Macedóniában folyamatosok a belpolitikai feszültségek, a közel egy évtizede ellenzékben lévő szociáldemokraták szinte kizárólag a parlament munkájának obstrukciójával képesek politizálni. Ez 2014-re jelentős mértékben visszavetette Macedónia uniós integrációját, *inter alia* külön uniós mediátorok bevonására van szükség ahhoz, hogy tárgyalóasztal mellé ültessék a fő macedón pártokat. Ennek tükrében nem meglepő, hogy Görögország inkább a macedón belpolitikai problémákra tereli a nemzetközi mediátorok figyelmét, mintsem a névmegoldásokra. Görögország 2013-tól hivatalosan és aktívan kizárólag az ENSZ-hez delegált nagykövetén keresztül folytat tárgyalásokat a macedón féllel, ugyanakkor bilaterális szinten minden alkalommal (szándékosan) megghiúsult a név ügyében folytatott egyeztetési kísérlet. Fontos kiemelni, hogy a nemzetközi közösség sem képes nagyobb lendületet adni az ügynek. Nimetz főtárgyaló 2013 óta nem élt új javaslat lehetőségével, ugyanis a felek formálisan nem utasították el legutóbbi javaslatát – a jelenlegi alkotmányos államnév földrajzi előtaggal kiegészített változat – ám arról, hogy miképpen nézzen ki a végső változat, arról ellentétesek az elképzelések.

A Macedóniával történő szorosabb biztonságpolitikai kapcsolatok kiépítése egyre sürgetőbbé válhat az Európára 2015 óta egyre nehezedő migrációs nyomás következtében. Mivel a macedón-görög határon alakult ki a migrációs válság egyik neuralgikus gócpontja, az Európai Unió és Macedónia közötti adatmegosztás fontossága egyre hangsúlyosabb lesz. Tagállami kezdeményezések vannak arra vonatkozóan, hogy Macedóniával szorosabb együttműködést kell kialakítani, valamint fel kell gyorsítani az ország euroatlanti integrációjának a folyamatát, ugyanakkor nincs kellő elhatározás szervezeti szinten, hogy kollektív nyomást gyakoroljanak Görögországra. A tagállami kezdeményezők közül kiemelt szerepe van például Magyarországnak, amely diplomáciai csatornáin keresztül hosszú évek óta következetesen kiáll a macedón csatlakozási tárgyalások megkezdésének ügye mellett. A NATO-csatlakozással kapcsolatban magyar diplomáciai értesülések szerint Magyarország megpályázhatja a NATO összekötő nagykövetségi feladatokat ellátását szolgáló Contact Point Embassies (CPE) tisztséget a 2017-2018. évi ciklusra.

⁴⁷⁸ MILANOV Viktor: *Macedónia európai uniós integrációjának perspektívái a 2013-as bizottsági jelentést követően*. Európai Tükör, 2014/1. 67–73.

A névvita, ahogy azt az értekezés összegzésében is részletesen kifejtem, döntő módon befolyásolta a macedón államfejlődést, Macedónia külpolitikájának irányvonalait, valamint Macedónia Görögországgal fenntartott hivatalos kapcsolatait. A macedón államfejlődésnek komoly gátját szabta az a tény, hogy Macedónia nem volt képes, a pozitív kezdetek ellenére, arra hogy közeledjen az Európai Unió felé, vagy legalább olyan pályán haladjon, mint az 1990-es években hasonló fejlettségi adottságokkal rendelkező, régióbeli Bulgária. Természetesen téves lenne azt állítani, hogy a Görögországgal kialakított konfliktusrendszer egyedüli módon gátolta volna meg Macedónia fejlődését, hiszen a bonyolult belpolitikai és társadalmi rendszer is olyan kényszerű engedmények meghozatalára kényszerítette a mindenkori kormánypártokat, amelyek nem szolgálták a macedón állam európai integrációjának fejlődését. Macedónia 2008 óta permanens belpolitikai válságban van, amely során a pártok nem voltak képesek megegyezni azon nemzeti minimum-kérdésekről, amelyek elmozdíthatták volna az ország helyzetét. A minimum-kérdések között, természetesen első helyen szerepelne a Görögországgal folytatott konfliktusban képviselt álláspont az ország nevééről. Alapvetően a két fő macedón nemzeti párt – a VMRO-DPMNE és az SzDSzM – a szavazóbázisuk felé egységesen rugalmatlan álláspontot képviselnek, amely értelmében az alkotmányos államnénvből nem kívánnak engedni Görögországnak, viszont a felszín alatt minden bizonnyal mindkét párt gyorsan tudna konszenzusos megegyezésre jutni, amennyiben az nem járna szavazatvesztéssel. Az albán kisebbséget képviselő pártok – a DUI és DPA, valamint a 2016. decemberi előrehozott választások után a parlamentbe bekerült Besa és Albánok Szövetsége – sokkal rugalmasabb álláspontot képviselnek, és a macedón médiában gyakran sürgetik a nagyobb, macedón pártokat, hogy egy konszenzusos javaslatról döntsenek. Az értekezés későbbi részében elemzésre kerül az albán pártok Macedónia euroatlanti integrációjához fűzött érdeke, ugyanakkor fontos megjegyezni, hogy 2017 januárjában az összes releváns macedóniai albán párt, részben a névvitában történő gyors kompromisszum kialakításáért cserébe hajlandó csak részt venni a 2017 elején megalakuló új macedón kormányban, valamint támogatni annak politikai elképzeléseit. Az albán pártok esetében az alkotmányos államnénvtől eltérő javaslatok hangoztatása nem jár szavazatvesztéssel, ugyanis a macedóniai albán lakosság öntudatát sokkal kevésbé érintené hátrányosan az államnév megváltoztatása, mint a macedón többségi társadalom tagjaiét.⁴⁷⁹ 2016-ig a macedón

⁴⁷⁹ AZIZI, Abdula: *Analysis of the European Future of Macedonia: the Greek Obstacles on the name*

pártok nem kívántak nyílt konfrontációt vállalni, az albán pártok pedig nem tudták megszólítani a lakosságot a név vita ügyében – a belpolitikai rendszer jelenleg nem rendelkezett olyan tartalékokkal, amelyek hatékony társadalmi vitát tudnának generálni a konfliktus megoldásáról. Nyitott és aktuális kérdés lesz a 2017-es belpolitikai átalakulás miképpen fogja érinteni az aktív diplomáciát a görög konfliktusrendszert illetően.

A konfliktusrendszer főbb elemei tartósodásának egy másik hozadéka is volt, mégpedig az, hogy az 1990-es évekhez képest a macedón társadalom álláspontja jelentős mértékben megváltozott – az össztársadalmi várakozáshoz képest jelenleg az ország euroatlanti perspektíváinak latolgatása nem képes kiváltani nagyobb társadalmi érdeklődést. Ezen folyamatot jól szemlélteti, hogy a név vitától eltekintve a macedón–görög szomszédi kapcsolatok javuló tendenciát mutattak az utóbbi években. A két ország külügyminisztere 2015-ben Szkopjében kiemelte, hogy 11 bizalomépítő intézkedést fogantatosítottak, amelyek célja lenne a „név vitáról szóló tárgyalásokhoz szükséges pozitív klímának a megteremtése”.⁴⁸⁰ Az Európai Bizottság is megemlíti a bizalomépítő intézkedések mérsékelten pozitív hatásait (amelyek a két ország vezetőinek közvetlen kapcsolatának megteremtésében jelentkezett leginkább) a 2016. évi országjelentésében,⁴⁸¹ ugyanakkor kiemelte, hogy a név vita rendezését illetően továbbra sem volt előrelépés. A pozitív klímát leginkább az 1995 utáni kapcsolatokhoz lehet hasonlítani, hiszen amíg a két ország nem érinti a név vitát (és ezzel együtt Macedónia jövőbeni EU vagy NATO csatlakozásának), addig bilaterális alapon az együttműködés kivitelezhető. 2015 óta egy olyan terület – a migrációs válságnak a kezelése – kezd körvonalazódni, ahol a két ország érdeke jelentős mértékben eltér, viszont mivel Macedónia egy nagyobb regionális együttműködésnek (Ausztria és a nyugat-balkáni államok) a része, úgy közvetlen konfliktus nem alakul ki Athén és Szkopje között, és ez nem hat ki se a többi területen kialakult együttműködésre, se pedig a holtpontra lévő név vitára. A konfliktusrendszer jövőbeni fejleményeit, ahogy az az összegzésben is részletesen kerül kifejtésre, a régióra nehezedő globális nyomások

issue. International Journal of Social Sciences and Humanity Studies Vol 4/1., 2012. 7.

⁴⁸⁰ European Commission: Commission Staff Working Document. *The Former Yugoslav Republic of Macedonia Report 2015*. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. SWD(2015) 212 Final, Brussels, 2015. november 10. 24.

⁴⁸¹ European Commission: Commission Staff Working Document. *The Former Yugoslav Republic of Macedonia 2016 Report*. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. SWD(2016) 362 Final, Brussels, 2016. november 9. 22.

(pénzügyi és humanitárius) megjósolhatatlan módon befolyásolhatják. A görög-macedón konfliktusrendszer egyes pontjait vizsgálva megállapítható, hogy amennyiben nem következik be egy határokon átívelő, radikális változás a regionális-kontinentális erőviszonyokban, akkor Macedónia euroatlanti integrációja a konfliktusrendszer konstruktív megoldásában rejlik.

3. Macedónia és Bulgária kapcsolata a rendszerváltás után

3.1. A bolgár-macedón kapcsolatok történelmi háttere

A mai értelemben vett bolgár-macedón kapcsolatokról nagyjából a második világháború óta beszélhetünk, azt követően, hogy létrejött a Macedón Népköztársaság mint Jugoszlávia tagköztársasága. A rövid múltra visszatekintő macedón államiság ellenére a bolgár-macedón reláció rendkívül komplex, és a mai viszonyok megértéséhez rendkívül fontos szerepet töltött be az a tény, hogy mindkét állam nemzetének⁴⁸² történelme nagymértékben átfedte egymást. A közös történelmi kötődések visszatekintenek egészen a VIII–IX. századra – az Első Bolgár Cárság (681-1018) és a Második Bolgár Cárság (1185-1396) idejének túlnyomó részében a mai macedón állam területe az akkori bolgár államok része volt. Mindkét állam mai területe oszmán-török uralom alatt volt közel öt évszázadon át, ám míg Bulgária visszanyerte függetlenségét (részben 1878-ban, teljes mértékben 1908-ban), addig Macedóniának nem sikerült kivívnia azt. Az oszmán-törökök a mai macedón területekből történt kivonulását követően a terület és az ott élő lakosság felett a szomszédos Bulgária, Görögország és Szerbia kívánta kiterjeszteni hatalmát. A XIX. század végétől kezdődő háromoldalú, nacionalista töltetű vetélkedés jelentős mértékben befolyásolta a mai macedón nemzeti identitásnak a kialakulását.⁴⁸³ A főbb törésvonalak a mai bolgár-macedón viszonyban a második világháború idején keletkeztek, amikor először 1941-ben a bolgár hadsereg vonult be a mai Macedónia területére (a hivatalos bolgár történelem ezt a bevonulást felszabadításként értelmezi), valamint amikor másodjára 1944-ben vonultak be a már szovjetbarát bolgár haderők (a hivatalos macedón történelem szerint ezt a bevonulást kell felszabadulásként értelmezni, az 1941-est pedig megszállásként). Bulgáriában a macedón területek elvesztése (avagy más szemszögből vissza nem szerzése) nemzeti katasztrófaaként értelmezhető, mi több, a társadalom túlnyomó része a Szovjetuniót és Jugoszlávia szerbiai vezetőségét okolta amiatt, hogy 1944-től bolgárellenes

⁴⁸² Fontos leszögezni, hogy Bulgária nem ismeri el hivatalosan az önálló macedón nemzet létezését, így az értekezésben a részletesebb elemzést megelőzően nem használom a macedón nemzet kifejezést a bolgár reláció vizsgálása során.

⁴⁸³ A macedón nemzeti identitás kialakulásának körülményeiről lásd IVANOV, Mihail: *Za makedonszkitе identicsnoszti*. [A macedón identitásokról]. in: KERTIKOV, Kiril (ed.): *Bulgarija-Makedonija, problemi na integracijata*. [Bulgária-Macedónia, az integráció problémái]. 2. kötet, Sofia, Bolgár Tudományos Akadémia Kiadó, 2002. 167–175.

kultúrpolitikát folytattak a mai Macedóniában, amelynek következtében az ott élők elveszítették a bolgár nemzettudatukat. Ezt a szemléletet Macedóniában túlnyomó részt teljes mértékben elutasítják, s ugyan hivatalosan elfogadják a tényt, hogy volt közös történelmük Bulgáriával, ám az csak átmeneti jellegű volt és nagyjából 1879-ig, a Belső Macedón Forradalmi Szervezet (VMRO) megalakulásáig tartott. A hivatalos történelmi álláspontok és értelmezések jelentős mértékben eltérnek egymástól, napjainkban szinte teljes mértékben hiányoznak a két ország történészei közötti szakmai egyeztetések a vitás pontok tisztázása érdekében.

A történelmi nézetkülönbségek a rendszerváltást megelőzően szintén léteztek és éreztették a két állam lakossága közötti feszültséget, ám a szocialista rezsim alatt sokkal visszafogottabb volt a történelmi kérdéseknek a politika és a nemzetközi jog dimenziójába történő átültetése és felhasználása. Ez a „zsivkovi fordulatként” ismert 1954-es új nemzetpolitikai irányvonallal magyarázható – ekkor szakított Bulgária a szovjet elképzeléssel, hogy Pirini Makedóniában (amely Bulgária része) a lakosságnak akár erőszakos módszerekkel is, de fel kellett ébreszteni a macedón nemzeti öntudatát. Ez a politikai fordulat a rendszerváltást követően fontos szerepet játszott a macedón-bolgár kapcsolatok alakulásában. A macedón identitás kérdése és annak pontos határa jelentős mértékben befolyásolja Macedónia szomszédjaival, köztük Bulgáriával folytatott kapcsolatait.⁴⁸⁴ Mint ahogy Görögország esetében is kiemeltem, a széleskörű felfogás, miszerint a macedón állami identitás egybeesik a makedón földrajzi identitással táptalajt ad a nacionalista érzelmekből keletkező konfliktusok kialakulásának.

⁴⁸⁴ Bulgária a macedón kérdés iránt tanúsított politikájáról és a bolgár társadalmi közvéleményről lásd bővebben KLEIN András: *Bolgár szempontok az aktuális bolgár–macedón vitában*. Külügyi Szemle 2014/3. 40–65.

3.2. Bulgária kettős politikája és az ebből keletkező konfliktusok

3.2.1. A macedón nyelv elismerésének rendezetlen kérdése és az 1999-es közös szándéknyilatkozat

A bolgár politikai vezetés számára komoly kihívást jelentett Jugoszlávia felbomlása és a macedón függetlenség 1991-es kikiáltása. Ahogy fentebb kiemeltem, Macedónia függetlenségének elnyerése, valamint az állam szuverenitásának garantálása a nemzetközi közösségbe történő integráción keresztül rendkívül nehezen és körülményesen valósult meg. 1992. január 15-én Bulgária volt az első állam, amely elismerte független államnak Macedóniát alkotmányos nevén, és habár ez a tett hatalmas mértékben előmozdította a macedón integrációt, nem teljes mértékben részesült pozitív fogadtatásban az újonnan alakult országban. Bulgária elismerte Macedónia területi szuverenitását és ezáltal nem tart fenn területi követeléseket nyugati szomszédjával szemben, ám nem ismerte el az önálló macedón nyelv és macedón nemzet létezését. Bulgáriában külön törvény nem rendelkezik a bolgár nyelv irodalmi formájáról, függetlenül attól, hogy 2012-ben országgyűlési képviselők két alkalommal is benyújtották az ezt szabályozó törvénytervezetet⁴⁸⁵ az országgyűlés elé. A bolgár nyelv használatát egyrészt a bolgár alkotmány⁴⁸⁶ 3. és 36. cikkei szabályozzák, másrészt a nyelv irodalmi formájának az elterjedéséről a hivatalos állami álláspontot a Bolgár Tudományos Akadémia Bolgár Nyelvi Intézete (IBE) alakítja ki. Az alkotmány 3. cikkének értelmében a „*hivatalos nyelv a köztársaságban a bolgár*”, míg a 36. cikk értelmében „*a bolgár nyelv tanulása és használata minden bolgár állampolgár joga és kötelessége. Azon [bolgár] állampolgároknak, akiknek nem bolgár az anyanyelvük, jogukban áll anyanyelvüknek a tanulása és használata a bolgár nyelv tanulásának kötelezettsége mellett. Külön jogszabály részletezi mely esetekben használható kizárólag a hivatalos államnyelv*”. Az IBE hivatalosan 1978-ban fogalmazta meg álláspontját azzal kapcsolatban, hogy a mai Macedóniában beszélt nyelv nem önálló, hanem írásos-regionális normája a bolgár irodalmi nyelvnek.⁴⁸⁷

⁴⁸⁵ *Zakonoproekt za bulgarszki ezik*. [Törvénytervezet a bolgár nyelvről]. (Letöltés helye: <http://parliament.bg/bills/41/154-01-89.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

⁴⁸⁶ *Konstitucija na Republika Balgarija*. [Bolgár Köztársaság Alkotmánya], Darzsaven vesztnik, 56. szám, 1991. július 13.

⁴⁸⁷ Bolgár Tudományos Akadémia Bolgár Nyelvi Intézete [Institut za Balgarszki Ezik na Balgarszka Akademija na Naukite.]: *Edinsztvoto na bulgarszkija ezik v minaloto i dnesz*. [A bolgár nyelv egységessége a múltban és manapság]. *Bulgarszki ezik folyóirat* 27/1., Sofia, Bolgár Tudományos Akadémia Kiadó, 1978. 3–7.

Jogi szemszögből érdekes összehasonlítani a két ország államnyelvre vonatkozó hatályos jogszabályait. Hasonlóan a bolgárhoz, a macedón alkotmány – annak 7. cikke – is csak alapjaiban rendelkezik a macedón irodalmi nyelv hivatalos használatáról, ugyanakkor a bolgár szabályozással ellentétben, Macedóniában külön törvény⁴⁸⁸ rendelkezik a macedón nyelv használatának részleteiről. A macedón alkotmány 7. cikkének nyelvezetére is érdemes nagyobb figyelmet fordítani, hiszen abban még nincs különösebben kihangsúlyozva a macedón állami nyelv önállósága – nem is meglepő, hiszen még Bulgária 1992-es elismerése előtt hozták létre annak szövegét. Ezzel szemben az 1998. évi jogszabály szóhasználata (1. és 2. cikkek) ennél sokkal explicittebb módon nyilvánítja ki a macedón nyelv önállóságát.

A macedón nyelv megoldatlan kérdése rendkívül megnehezítette a két ország jószomszédi kapcsolatai kialakulását. Macedónia 1996 áprilisában szófiai nagykövétén keresztül követelte a bolgár kormánytól a hivatalos macedón nyelv elismerését, és Szkopje, álláspontja nyomatékosítása érdekében felfüggesztette az összes, szám szerint 22 véglegesített bilaterális szerződés hatálybaléptetésének folyamatát. A kétoldalú egyeztetéseken a tolmácshoz való jogot Bulgária többször megsértette, azzal az indokkal, hogy mindkét fél bolgár nyelven kommunikál. A konfliktusnak sokkal inkább politikai, mint jogi vetülete volt – az 1998-ig hatalmon lévő SzDSzM kemény, bolgárellenes politikát folytatott annak érdekében, hogy megtartsa népszerűségét a gyakran bolgárpártinak (tévesen) titulált VMRO-DPMNE-vel szemben.

A nyelv kérdése végül 1999-ben oldódott meg azt követően, hogy Bulgáriában mérföldkőnek bizonyuló döntést hoztak a kapcsolatok javítása érdekében. 1998-tól a Ljubcszo Georgievszki (VMRO-DPMNE) vezette macedón kormány sokkal inkább hajlandónak mutatkozott a kiegyezésre Szófiával a nyelv kérdésében. 1999. február 22-én Szófiában Ivan Kosztov bolgár és Georgievszki macedón miniszterelnök aláírták a „*Közös bolgár-macedón nyilatkozatot a nyelvi vita leküzdése érdekében*”.⁴⁸⁹ A nyilatkozat szövege zseniálisan kikerüli az IBE által kidolgozott hivatalos bolgár álláspontot, ugyanakkor nyilvánosan nem erősíti meg az 1998-as macedón nyelvi törvényben foglaltakat sem. A nyilatkozat egyrészt világos szándéknyilatkozat a bolgár-

⁴⁸⁸ *Zakon za upotrebita na makedonszkiot jazik*. [A macedón nyelv használatáról szóló törvény]. Szluzsben Vesznik, 5/98. szám, 1998. január 30.

⁴⁸⁹ *Szavmesztina deklaracija na Minisztar-predszedatelja na Republika Bulgarija i Predszedatelja na Pravitelstvoto na Republika Makedonija*. [A Bolgár Köztársaság miniszterelnökének és a Macedón Köztársaság kormányfőjének közös nyilatkozat]. in: IVANOV, Ljubomir *et alia*: *Bulgarszkata politika szprjamo Republika Makedonija*. [A Macedón Köztársasággal szembeni bolgár politika]. Szófia, „NI Plus” Kiadóház, 2007. 25–27.

macedón kapcsolatok fejlesztésére, másrészt Bulgária részéről elismeri Macedónia azon jogát, hogy használja alkotmányos nyelvét. A nyilatkozat 11. cikke alapján Macedónia egyrészt megerősíti, hogy nincsenek Bulgáriával szembeni területi követelései, másrészt a felek mindent megtesznek annak érdekében, hogy saját országukban fellépjenek az ellenséges propaganda ellen. Ugyanez a fejezet tartalmazza a nyelv kérdésének megoldását is. „*Szófiában 1999. február 22-én aláírt két eredeti példány, amelyek a két állam hivatalos nyelvén [íródtak] – a Bolgár Köztársaság Alkotmányának megfelelően bolgár nyelven, és a Macedón Köztársaság Alkotmányának megfelelően macedón nyelven. Mindkét példány egyforma erővel bír.*”⁴⁹⁰ A bolgár diplomácia 1995 óta 12 alkalommal nyújtott be javaslatot macedón kollégáiknak a nyelvi akadály leküzdése érdekében. A nyilatkozat értelmében Bulgária *de jure* csak a Macedónia államterületén használt alkotmányos nyelvhez való jogot ismeri el – hiszen a Macedón alkotmány 7. fejezete kimondja, hogy csak az ország területén kötelező a hivatalos macedón nyelv használata. Jogi szemszögből vizsgálva, Bulgária a saját területén nem ismeri el az önálló macedón nyelv létezését, ugyanakkor *de facto* ez volt az első lépés a macedón nyelv különálló nyelvi státuszának az elismeréséhez. A nyelvi klauzulát ezt követően az összes bilaterális szerződésbe beemelték a felek. Természetesen a macedón nyelvről kialakított véleményt egy szándéknyilatkozattal nem lehet teljes mértékben ignorálni, ezt később több bolgár miniszterelnök ki is emelte, de a két problémás identitást meghatározó elem elfogadásából eredő konfliktust sikeresen leküzdtek ezáltal a felek.

Az 1999-es nyilatkozat az egyik kulcsfontosságú dokumentum, amely meghatározza a macedón-bolgár kapcsolatokat. Bulgária a 2000-es évek során többször kiemelte, hogy a Georgievszki-kormányt követő macedón kabinetek nem tartják be a nyilatkozatban vállalt kötelezettségeket és ez mindenképpen árt Macedónia euroatlanti integrációjának. A nyilatkozat alapján a bolgár külügy évente készít jelentést a bolgár-macedón kapcsolatok fejlődéséről és, többek között ez alapján határozza meg a hivatalos bolgár álláspontot az Európai Bizottság Macedóniáról készített éves előrehaladási jelentéséről.

A nyilatkozatban vállalt kötelezettségek tanulmányozása során nem beszélhetünk kizárólag macedón jogsértésekről, vannak egyes pontok, amelyek teljesülése a bolgár fél inadekvátsága miatt sem valósulhatott meg. A nyilatkozat 6. cikke a turizmus, a 7. cikke pedig az infrastruktúra fejlesztése érdekében tett közös

⁴⁹⁰ Szavmesztina deklaracija na Minisztar-predsedatelja na Republika Bulgarija i Predsedatelja na Pravitelstvoto na Republika Makedonija, 11. fejezet.

erőfeszítésekről szól – e két terület azonban szinte semmilyen formában nem fejlődött az elmúlt két évtizedben.

3.2.2. Macedón nyelv önállóságának kérdése jogi szempontból

A macedón nyelv Bulgária részéről történő elismerésének problematikája felveti a kérdést, hogy mi minősül önálló nyelvnek, és a lingvisztikai és nyelvtörténeti tudományokon túl egy adott nyelvnek van-e konkrét jogtudományi definíciója, valamint kritériumrendszere, amelynek teljesülésénél jogilag is meg tudunk különböztetni két nyelvet egymástól. A kérdést két irányból is meg lehet közelíteni – a nyelvhasználati jogok és a nyelvekre vonatkozó általános jogi megállapítások síkja mentén. A téma vizsgálatánál, a világos témavezetés érdekében mindenképpen fontosnak tartom, hogy megkülönböztessem a „kit illet meg a nyelvhasználat joga” és a „mik az önálló nyelv jogi paraméterei” kérdéseket, hiszen a vizsgált témánál csak a második kérdés a releváns.

A nyelvhasználatra vonatkozó jogokról általában szélesebb körben, a kulturális, kisebbségi és oktatási jog keretén belül szoktak hivatkozni a jogtudományban. A nyelvhasználat alapján történő megkülönböztetést számos (kötelező jogi erővel bíró és nem bíró) nemzetközi dokumentum tiltja, így például az ENSZ által 1948-ban elfogadott, az alapvető emberi jogokat összegző Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata 2. cikke, amelynek értelmében „*mindenki, bármely megkülönböztetésre, nevezetesen fajra, színre, nemre, nyelvre, [...] való tekintet nélkül hivatkozhat a jelen Nyilatkozatban kinyilvánított összes jogokra és szabadságokra*”, de ilyen többek között még a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (2., 4. cikk), Emberi Jogok Európai Egyezménye (1., 14. cikk) és a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (2. cikk) is. A két elkülönítendő kérdés egymással szoros kapcsolatban áll, hiszen például az ENSZ által elfogadott dokumentumok, így az 1992. évi Nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól szóló nyilatkozat⁴⁹¹ ugyan részletezik, hogy kikre és milyen formában, körülmények között vonatkozik a nyelvhasználat joga, ugyanakkor több kérdésre sem ad választ. A Nyilatkozat 4. cikkének 3. bekezdése értelmében „*az államoknak*

⁴⁹¹ Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, 3 February 1992, A/RES/47/135. (Letöltés helye: <http://www.un.org/documents/ga/res/47/a47r135.htm>, letöltés ideje: 2016. december 31.).

megfelelő intézkedéseket kell tenniük, hogy – ahol lehetséges – a kisebbséghez tartozó személyeknek megfelelő lehetőségük legyen anyanyelvük tanulására, vagy hogy az anyanyelvükön történő oktatásban részesüljenek”, viszont az, hogy az anyanyelv jogilag különbözik-e az állammnyelvtől, olyan jogvita kialakulásának előfeltétele lehet, amelyre nem ad választ a dokumentum. A Nyilatkozat ezen pontját a bolgár alkotmány 36. cikkének 2. bekezdése is megerősíti.

Az Európa Tanács 1992-ben elfogadott Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája⁴⁹² már nyújt bizonyos mértékben értelmezést az egyes nyelvek közötti különbségekre. A Charta 1. cikke értelmében *„regionális vagy kisebbségi nyelvek kifejezés alatt azon nyelvek értendők a) amelyeket valamely állam adott területén az állam olyan polgárai hagyományosan használnak, akik az állam fennmaradó népességénél számszerűen kisebb csoportot alkotnak, és b) amelyek különböznek ezen állam hivatalos nyelvétől/nyelveitől, azonban ez nem foglalja magába sem az állam hivatalos nyelvének/nyelveinek dialektusait, sem a bevándorlók nyelveit. A „regionális vagy kisebbségi nyelv használatának területén” az a földrajzi körzet értendő, ahol ez a nyelv olyan számú személy kifejezési eszköze, amely indokolja a jelen Karta által előírt különböző védelmi és ösztönző intézkedések meghozatalát. A „területhez nem köthető nyelveken” az állam polgárai által beszélt olyan nyelvek értendők, amelyek különböznek az állam lakosságának többi része által beszélt nyelvtől vagy nyelvektől, de amelyeket, bár az állam területén hagyományosan beszélnek, nem lehet egy külön földrajzi körzethez kapcsolni.”* A Charta sem azt nem definiálja, hogy miként lehetséges megállapítani egy nyelvről, hogy különbözik-e az állam hivatalos nyelvétől, sem pedig azt, hogy mik azok a feltételek, amelyek teljesülésénél már nem dialektusról beszélünk, hanem önálló nyelvről, viszont egy lépéssel közelebb visz ahhoz, hogy megértsük, Bulgária miért tekint a macedón nyelvre mint a bolgár nyelv egyik regionális dialektusára. Azért is fontos megérteni ezt a kérdést, mert amennyiben a bolgár álláspont érvényesülne, akkor a Charta értelmében a magát macedónok nemzetiségűnek valló bolgár állampolgárokra nem úgy tekinthetünk mint macedón regionális vagy kisebbségi nyelvhasználókra.

Az UNESCO égisze alatt a Nyelvi Jogok Világkonferenciája Barcelonában 1996. június 6-án elfogadta a Nyelvi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát.⁴⁹³ A közel 100

⁴⁹² *European Charter for Regional or Minority Languages*, 4 November 1992, ETS 148. (Letöltés helye: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680695175>, letöltés ideje: 2016. december 31.).

⁴⁹³ *Universal Declaration on Linguistic Rights*. Barcelona, 9 June 1996. (Letöltés helye: <http://www.unesco.org/cpp/uk/declarations/linguistic.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 31.).

ország nyelvészei és jogászaik által aláírt, jogi kötelező erővel nem bíró Nyilatkozat szerint, *minden nyelv helyzete [...] sokrétű politikai és jogi, ideológiai és történelmi, demográfiai és területi, gazdasági és szociális, kulturális, nyelvi és szociolingvisztikai, nyelvközi és szubjektív természetű tényezők konvergenciájának és kölcsönhatásának eredménye.* A Nyilatkozat ismét egy lépéssel előrébb visz bennünket ahhoz, hogy megértsük, hogyan alakulnak ki azok a kritériumok, amelyek elkülönítenek egymástól két nyelvet. Az idézet bevezető gondolatból kiemelendő a nyelvek kialakulását és formálódását befolyásoló sokrétű (politikai, jogi, lingvisztikai stb.) tényezők. Az említett jogi tényezőket keresve kiemelendő a Nyilatkozat 7. cikke, amely értelmében *minden nyelv egy kollektív identitás kifejezője, valamint a valóság észlelésének és leírásának eltérő módozata, ennek érdekében rendelkezésükre kell, hogy álljanak azok a feltételek, melyek fejlődésükhöz szükségesek minden téren. Minden nyelv együttesen/kollektíven jött létre, és a közösségen belül egyéni felhasználás céljából rendelkezésre áll mint az összetartozás, azonosulás, kommunikáció és kreatív kifejezés eszköze.* Ahhoz, hogy az idézett részt az adott konfliktus megértéséhez kössük, be kell bizonyítani azt, hogy a macedón nyelv egyrészt a bolgártól eltérő kollektív identitás kifejezője, másrészt pedig a bolgár irodalmi nyelvtől eltérő módon észleli és írja le a valóságot (vagy ellenkezőjét).

A Nyilatkozat a valóság észlelésének és leírásának különbségeit a 2. cikkben a szociolingvisztika tudományához rendeli, ugyanakkor explicit módon nincsen rögzítve és kihangsúlyozva a nemzetközi nyelvtudományok szerepe a nyelvek közötti különbségek meghatározásában. Sok releváns nemzetközi lingvisztikai publikáció – Encyclopedia Britannica és Cambridge Encyclopedia of Language –,⁴⁹⁴ és kutató⁴⁹⁵ a macedón nyelvet önálló nyelvnek ismeri el, ugyanakkor többek között az orosz Baljsaja Russkaja Enciklopédia és a francia Grande Encyclopédie Larousse nem ismeri el. A nyelvek nemzetközi standard szerinti rendszerezésért felelős ISO 639-es Vegyes Tanácsadó Bizottság a macedón nyelvet önálló indoeurópai nyelvnek tekinti.⁴⁹⁶ A Nyilatkozat nem ad kellően világos meghatározást arra a kérdésre, hogy meg lehet-e tisztán különböztetni a jogi kritériumokat a nemzetközi politikai és a lingvisztikai

⁴⁹⁴ SHEA, i.m. 193.

⁴⁹⁵ DE BRAY, Reginald: *Guide to the South Slavonic Languages*. Slavica Publishers, Bloomington, 1980. 137. DANFORTH, Loring: *The Macedonian Conflict: Ethnic Nationalism in a Transnational World*. Princeton University Press, Princeton, 1995. 67.

⁴⁹⁶ International Information Centre for Terminology: *ISO 639 Language Codes*. (Letöltés helye: http://www.infoterm.info/standardization/iso_639_1_2002.php, letöltés ideje: 2016. december 31.).

kritériumoktól. Első ránézésre egy nyelv önálló jellegének megállapítása egy sokkal objektívabb kérdésnek tűnhet, mint például egy nemzeti identitás létezésének a megállapítása, hiszen a lingvisztika tudományán keresztül meg lehet vizsgálni a nyelvet. Ugyanakkor a nemzetközi politikai érdekérvényesítések legalább ilyen mértékben tudnak beavatkozni a látszólag kizárólag tudományos megállapítások megtételébe, ezt szemlélteti a már ismertetett macedón és a bolgár jogszabályalkotási gyakorlat is. Macedóniában az ASZNOM már 1944-ben elfogadta a Macedón nyelv hivatalos állami nyelvként elismeréséről szóló határozatot,⁴⁹⁷ amellyel azon túl, hogy hivatalos állami nyelvvé nyilvánították a macedón nyelvet, de külön kiemelték, hogy az különbözik a bolgár nyelvtől.

A macedón nyelv önállóságának kérdésében kialakult konfliktusrendszer nem egyedülálló (lásd például a montenegrói és a szerb nyelv különbségeiről kialakult nézeteltéréseket),⁴⁹⁸ ugyanakkor a konfliktus kiterjedt jogi vonatkozásainak dimenziója mindenképpen arra következtet, hogy a nyelvek megkülönböztetése egymástól multidiszciplináris erőfeszítéseket igényel, és a nemzetközi jog nem rendelkezik azzal az eszközzel, hogy önmagában meghatározza ezen kritériumokat. A konfliktusok rendezése leginkább bilaterális, diplomáciai és lingvisztikai erőfeszítéseket igényel, a macedón-bolgár relációban konkrét lépések is történtek – a két ország nyelvészeiből álló közös bizottság egy informális ülés erejéig egyeztetett, viszont nem volt meg a két állami vezetés részéről a motiváció, hogy a tudományos munkát folytassák.

3.2.3. A macedón nemzet rendezetlen kérdése, a kisebbségek helyzete és a Keretegyezmény a Nemzeti Kisebbségek Védelméről

Bulgária, ugyan 1999 óta elismeri a macedón állam alkotmányában rögzített hivatalos nyelvét mint önálló nyelvet a bolgár állam területén kívül, ám a mai napig nem ismeri el hivatalosan az önálló macedón nemzetnek és identitásnak a létezését. A nyelv kérdésével ellentétben, amely viszonylag tisztán definiálható formában került kivizsgálásra, egy nemzet meghatározása már sokkal elvontabb szemléletmódot igényel. Az értekezésben a kérdést jogi szempontból igyekeztem megvizsgálni, tekintettel arra,

⁴⁹⁷ *Resenie za zaveduvanja na makedonszkiot jazik za szluzsben vo makedonszkata drzsava.* [Határozat a macedón nyelv hivatalos állami nyelvként történő elismeréséről]. Szluzsben vesznik 1. szám, 1944. augusztus 2.

⁴⁹⁸ SUSSEX, Roland – CUBBERLY, Paul: *The Slavic Languages.* Cambridge University Press, Cambridge, 2006. 73.

hogy történelmi-szociológiai szempontból még nem született mindkét fél által egységesen elfogadott álláspont a macedón nemzetiség létezésére vonatkozóan. A macedón nemzetiség kérdése azért bír kiemelt fontossággal a bolgár-macedón kapcsolatokban, mert egyik fő gordiuszi csomója a két állam kisebbségpolitikájának is.

Bulgária szemszögéből a macedón nemzet létezésének a kérdését érdemes előbb a bolgár jogrendszer a nemzetiségekre, továbbá a nemzeti és az etnikai kisebbségekre vonatkozó rendelkezésein keresztül megközelíteni. Még az alkotmány elfogadása előtt 1990. március 6-án a bolgár országgyűlés deklarációt adott ki, amelyben rögzítették, hogy „[...] *se történelmi, se jogi, se egyéb alapjai nincsenek annak, hogy e [macedón] kisebbség létezését elfogadják*”.⁴⁹⁹ A bolgár alkotmány nem ismeri el Bulgária területén a nemzeti kisebbségek (így a macedón nemzeti kisebbség) létezését. A bolgár alkotmány explicit módon nem nevezi meg, vagy definiálja a nemzeti kisebbségeket, ugyanakkor több cikkében foglalkozik az egyes etnikumokhoz tartozó állampolgárok és személyek jogállásával. Az alkotmány 54. cikkének 1. bekezdése értelmében „*mindenkinek jogában áll, hogy részesüljön a nemzeti és egyetemes értékekből, továbbá hogy fejlessze saját kultúráját a nemzeti hovatartozásának megfelelően, ezt a jogot a törvény elismeri és garantálja.*” Kiemelt fontossággal fog bírni a macedón-bolgár konfliktus megértése szempontjából az alkotmány 11. cikkének 4. bekezdése, amely értelmében „*nem lehetséges etnikai, faji vagy vallási alapon politikai pártokat alapítani, továbbá olyan pártokat, amelyek erőszakos úton kívánják átvenni az állam feletti hatalmat.*” Az értekezés későbbi részében kiemelten vizsgálom a Bulgária területén bejegyezni kívánt macedón etnikai pártok ügyét, valamint az ezeket az ügyeket vizsgáló Emberi Jogok Európai Bíróságának ítéleteit. A törvény előtti általános egyenlőségre vonatkozik az alkotmány 6. cikkének 2. bekezdése, amely szerint „*Nem engedélyezhető semmilyen faji, nemzetiségi, etnikai hovatartozáson [...] alapuló privilégium vagy jogkorlátozás.*” A bolgár Büntetőjogi Kódex⁵⁰⁰ III/I. alfejezete az állampolgárok törvény előtti egyenlősége ellen elkövetett bűncselekményekre vonatkozik, a 162. és 163. cikkei az etnikai, nemzetiségi vagy faji alapú bűncselekményeket vázolják és szankcionálják. Fontos kiemelni, hogy a bolgár jogrendszer nem rendelkezik jogi definícióval a nemzeti kisebbség fogalmára vonatkozóan, a 2003 óta hatályban lévő „*Diszkrimináció elleni*

⁴⁹⁹ Vesztnik „Rabotniceszko delo”. [Rabotniceszko deló Újság], 66. szám, 1990. március 7. 1.

⁵⁰⁰ *Nakazatelen kodex*. [Büntetőjogi Kódex], Darzsaven vesztnik, 26. szám, 1968. április 2.

*védelemről szóló törvény*⁵⁰¹ kizárólag az etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekről rendelkezik. Továbbá a Bulgária által 1999-ben ratifikált Keretegyezmény a Nemzeti Kisebbségek Védelméről⁵⁰² sem definiálja a nemzeti kisebbség fogalmát.⁵⁰³ „Az 1995-ben aláírt – az Európai Tanács által kidolgozott – keretegyezmény az első többoldalú, nemzetközi jogilag kötelező instrumentum, amely teljes egészében a nemzeti kisebbségek jogaival foglalkozik.”⁵⁰⁴

A nemzeti kisebbség fogalmára nincs egységes nemzetközi jogi definíció. Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése 1201 (1993) ajánlása⁵⁰⁵ 1. cikke értelmében a nemzeti kisebbség alatt „az embereknek egy államon belüli olyan csoportja értendő, amelynek tagjai: ennek az államnak a területén laknak és annak állampolgárai; régi, szilárd és tartós kapcsolatot tartanak fenn ezzel az állammal; sajátos etnikai, kulturális, vallási vagy nyelvi jellegzetességekkel rendelkeznek; kellően reprezentatívak, bár számszerűleg kisebbségben vannak ezen állam egy körzetének lakossága körében. Továbbá arra törekednek, hogy közösen megőrizték azt, amiből közös identitásuk fakad, nevezetesen kultúrájukat, hagyományaikat, vallásukat vagy nyelvüket.”⁵⁰⁶ Az 1201-es ajánlás részletesebben és pontosabban kívánja definiálni a nemzeti kisebbség fogalmát, mint ahogy azt a 3 évvel korábban kiadott 1134 (1990) számú, a kisebbségek jogairól szóló ajánlásában⁵⁰⁷ tette. Az 1990-es ajánlásban még csak ekképpen definiálta az Európa Tanács a fogalmat: „egy államnak a területén élő jól elkülönült és meghatározott csoport, amelynek tagjai állampolgárai az országnak és bizonyos vallási, nyelvi, kulturális vagy egyéb jellemzőkkel rendelkeznek, amelyek megkülönböztetik őket a lakosság többségétől.”

⁵⁰¹ *Zakon za zaštita ot diskriminacijata*. [Diszkrimináció elleni védelemről szóló törvény], Darzsaven vesztnik, 86. szám, 2003. szeptember 30.

⁵⁰² Európa Tanács Keretegyezmény a Nemzeti Kisebbségek Védelméről, Strasbourg, 1995. február 1. (Letöltés helye: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/157.htm>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

⁵⁰³ A nemzeti kisebbség jogi definíciójáról lásd bővebben: KARDOS Gábor: *A nemzeti kisebbségek európai védelme*. In: SZÖLLŐSY Pál (szerk.): *Az Európai Protestáns Magyar Szabadegyetem Évkönyve: 2009/2010*. EPMSZ Európai Protestáns Magyar Szabadegyetem, Budapest, 2010. 73–83.

⁵⁰⁴ KARDOS Gábor – LATTMANN Tamás (szerk.): *Nemzetközi jog*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2010. 246.

⁵⁰⁵ Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése 1201 (1993). sz. Ajánlás az Emberi Jogok Európai Egyezménye a kisebbségi jogokra vonatkozó kiegészítő jegyzőkönyvvel kapcsolatban. (Letöltés helye: <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta93/EREC1201.htm>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

⁵⁰⁶ KARDOS – LATTMANN, i.m. 247.

⁵⁰⁷ Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése 1134 (1990). sz. Ajánlás a kisebbségek jogairól. (Letöltés helye: <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta90/EREC1134.htm>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Annak tükrében, hogy Bulgáriában nincs jogilag definiált értelmezése a nemzeti kisebbségeknek, kifejezetten nagyvonalú gesztusként lehet értelmezni a Keretegyezmény ratifikációját a bolgár országgyűlés részéről. A ratifikációt követően sokan meglepetésként élték meg, hogy a bolgár országgyűlés értelmező függelék melléklete nélkül fogadta el a Keretegyezményt, hiszen tervbe volt véve annak a kitételnek a megerősítése, miszerint Bulgáriában nincsenek nemzeti kisebbségek.⁵⁰⁸ A Keretegyezmény egyik legnagyobb hiányossága az, hogy nem definiálja pontosan, mit értenek a jogalkotók a nemzeti kisebbségek (vagy általánosan a kisebbségek) fogalma alatt. A Keretegyezményhez csatolt Magyarázó jelentésből⁵⁰⁹ ugyanakkor kiderül, hogy a definíció hiányát az Európa Tanács Emberi Jogok Állandó Bizottságában (CDDH) kialakult konszenzushiánnyal lehet magyarázni. A Magyarázó jelentés 12. pontja világosan deklarálja, hogy „[...] a Keretegyezmény a „nemzeti kisebbség” fogalmának semmiféle meghatározását nem tartalmazza. Emiatt elhatározták, gyakorlati megközelítést alkalmaznak arra a megállapításra alapítva, hogy a jelen helyzetben lehetetlen az Európa Tanács valamennyi tagállama általános támogatását elnyerő meghatározásra jutni”. A Magyarázó jelentés egyik legérdekesebb része, amelyet Bulgáriában gyakran kiemelnek a macedón nemzetiség nemlétezésének egyik indokaként, az 5. pont, amely értelmében a nemzeti kisebbségek alatt azokat kell érteni, amelyek „a történelem megrázkódtatásai között jöttek létre”. Éppen a történelmiség hiányát emelik ki általában a macedón nemzetiségi kisebbség létezésének tagadói, azzal érvelve, hogy Macedónia mint önálló állam csak 1991-ben jött létre.

Jogi szempontból aggályok merülnek fel abból, hogy a bolgár jogrendszer nem definiálja a fogalmat, ugyanakkor a Keretegyezmény révén *de facto* elismeri a nemzeti kisebbségek létezését. Ahogy már korábban írtam, a bolgár alkotmány tiltja az etnikai vagy vallási alapon létrejött politikai pártoknak a bejegyzését és működését, ugyanakkor ez egy jogi kiskaput jelenthet ilyen szervezetek számára, hogy nemzetiségi kisebbségként regisztrálják pártjukat. Az 1990-es évek során több macedón nemzetiségű bulgáriai szervezet éppen ezzel a kitételrel kívánt alapítani politikai pártot.

⁵⁰⁸ ARSZENOVA, Doloresz: *Etnocentrisztike formacii v Bulgarija i Makedonija – predmet na mezdudarzsaven konszenzusz*. [A nemzetközponti formációk Bulgáriában és Macedóniában – az államközi konszenzus tárgya.] in: KERTIKOV, Kiril (ed.): *Bulgarija-Makedonija, problemi na integracijata*. [Bulgária-Macedónia, az integráció problémái]. 1. kötet, Sofia, Bolgár Tudományos Akadémia Kiadó, 2002. 90.

⁵⁰⁹ Magyarázó jelentés az Európa Tanács Keretegyezményéhez a Nemzeti Kisebbségek Védelméről, Strasbourg, 1995. február 1. (Letöltés helye: <http://www.jogsegely.sk/2012/01/magyarazo-megjegyzesek-a-nemzeti-kisebbssegek-vedelmerol-szolo-keretegyezmenyhez/>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Ezen politikai pártok, amelyekről az értekezés későbbi részeiben részletesen lesz szó, alapításuknak az elfogadása vagy elutasítása Bulgáriában kizárólag az igazságszolgáltató hatalmi ág hatáskörébe tartozik, ugyanakkor a politikai pártok mögött álló nemzeti kisebbségek az állam területén történő létezésének elismeréséről a törvényhozó hatalmi ág dönt.⁵¹⁰ Emiatt is alakulhatott ki az 1990-es évek legelejétől számos ellentmondásos jogvita nemzetiségi pártok regisztrációs ügyében a bolgár alkotmánybíróság előtt.

Mielőtt rátérnék a már említett macedón nemzeti pártok ügyére, szükséges megvizsgálni az 1990 óta lebonyolított népszámlálások eredményeit annak érdekében, hogy a Bulgária területén élő macedón nemzetiséghez tartozó személyek számát és területi elhelyezkedését megismerhessük. A rendszerváltást követően először 1992-ben tartottak népszavazást Bulgáriában, amely több érdekes adattal szolgált. Bulgáriában a Nemzeti Statisztikai Intézet (NSI) intézményét 1999-ben hozták létre a „*Statisztikákról szóló törvény*”⁵¹¹ elfogadásával. A jogszabály 21. cikkének 2. bekezdése értelmében a statisztikai szervek nem kényszeríthetik a természetes személyeket arra, hogy megadják faji, nemzetiségi, etnikai, felekezeti [...] hovatartozásukra vonatkozó adataikat. Ezen adatok megadása kizárólag önkéntes alapon történhet, így a 2001-es népszavazásnál már a nemzetiségi hovatartozásra vonatkozó kérdésnél fel volt tüntetve egy „*nem kívánom meghatározni*” rubrika is. Ez a lehetőség az 1992-es népszámlálásnál nem állt fenn, mi több, az NSI hivatalosan publikációiban nem tüntette fel eddig egyszer sem a népszámlálás végeredményét, így csak a népszámlálási bizottság tagjainak a nyilatkozatai alapján tudhatjuk a pontos adatokat.⁵¹² Az 1992-es Központi Népszámlálási Bizottság elnöke szerint 1992-ben 10 803 fő jelölte macedónnak⁵¹³ az etnikai hovatartozását, közülük pedig 3 109 fő jelölte macedónnak anyanyelvét.⁵¹⁴ A 10 803 főből 7 784 fő regionális identitásként jelölte meg a macedónt, ugyanakkor bolgárként az etnikai hovatartozást és anyanyelvét.⁵¹⁵ Nem meglepő az a tény, hogy az 1990 óta lefolytatott népszámlálások adatai alapján a legtöbb macedón identitású

⁵¹⁰ ARSZENOVA, i.m. 91.

⁵¹¹ *Zakon za sztatistikata*. [Statisztikákról szóló törvény], Darzsaven vesztnik 57. szám, 1999. július 5. (Letöltés helye: <http://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2134668297>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

⁵¹² IVANOV, i.m. 167.

⁵¹³ Az 1992-es népszámlálás során csak bolgár, török és roma etnikai hovatartozások voltak pontosan, név szerint megjelölve, az „egyéb” rubrikát választhatták azok, akik más etnikai hovatartozást kívántak indikálni.

⁵¹⁴ IVANOV, i.m. 167.

⁵¹⁵ ECHR, *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria*, Applications Nos. 29221/95; 29225/95, judgement of 2 October 2001.

személy a blagoevgrádi régióból került ki, amely a Pirini Makedóniaként ismert földrajzi régió központja. A 2001-es népszámlálás során közel a felére – 5 071 fő – esett vissza azon személyek száma, akik a macedón etnikai hovatartozást jelölték meg, az anyanyelvre vonatkozóan pedig nincsen pontos adat, ugyanis a macedón anyanyelvűek csak az „egyéb” kategóriát jelölhették meg.⁵¹⁶ A legfrissebb adatok a 2011-es népszámláláskor születtek, macedónnak 1 609 fő, macedón anyanyelvűnek pedig 411 fő jelölte magát.⁵¹⁷ A hivatalos számokkal azonban sok macedóniai szakember nem ért egyet, sokan többtízezres macedón jelenlétről beszélnek, ugyanis a XX. század során a Makedónia (a Görögország, Macedónia és Bulgária területén található földrajzi régió) területéről a mai Bulgária területére menekült személy száma valóban elérte a többszáztezret. Természetesen más kérdés az, hogy ezen személyek leszármazottai érezhetnek-e azonos nemzeti, politikai és földrajzi „macedón” identitást. Bulgáriában hivatalosan megalapozatlannak tartják az egyes macedóniai becsléseket a Bulgáriában élő macedón nemzetiségűek számáról. Az 1999-ben aláírt kétoldalú szándéknyilatkozat 11. cikkének 4. bekezdése fontos garanciát jelentett Bulgária számára azt megelőzően, hogy megjelent a jelentős csökkenést mutató 2001-es népszámlálás. A kérdéses bekezdés szerint Macedónia vállalta, hogy alkotmányának semelyik része nem jelenthet jogalapot ahhoz, hogy nem a saját állampolgárai érdekeinek védelme céljából beavatkozzon Bulgária belügyeibe. Az értekezésben korábban már elemzett macedón alkotmány 49. cikke váltotta ki a bolgár aggodalmakat, ugyanis 1998-ig, ameddig az SzDSzM kormányzott, több nemzetközi szervezet átvette a macedón információkat a többszázézer fős macedón nemzeti kisebbségről Bulgáriában. Többek között a *Minority Rights Group International* és az Európa Tanács is 150 és 250 ezres macedón „jelenlétről” publikált az adott periódusban.⁵¹⁸ A macedón alkotmány 49. cikkének nyelvezete rendkívül pontosan definiálja a Bulgáriában élő potenciálisan macedón nemzetiségűnek vélt nem-macedón állampolgárokat – „*a Köztársaság felelősséggel rendelkezik a szomszédos államokban élő, a macedón nemzethez tartozó személyek és a kivándoroltak helyzetéről és jogairól [...]*”.

⁵¹⁶ Nacionalen Sztatisticeszki Insztitut [Bulgária Nemzeti Statisztikai Intézete]: *Naszelenie kam 01.03.2001g. po oblaszti i etniceszka grupa*. [A lakosság 2001. március 1. körül régióként és etnikai csoportokként]. (Letöltés helye: <http://www.nsi.bg/Census/Census.htm>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

⁵¹⁷ Nacionalen Sztatisticeszki Insztitut [Bulgária Nemzeti Statisztikai Intézete]: *Naszelenie po etniceszka grupa i majcsin ezik*. [Lakosság etnikai csoport és anyanyelv szerint]. (Letöltés helye: <http://censusresults.nsi.bg/Census/Reports/2/2/R9.aspx>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

⁵¹⁸ IVANOV, i.m. 168.

3.2.4. A nemzeti identitás megválasztásához való jog a macedón-bolgár reláció tükrében

A macedón-bolgár relációt, azon belül is a macedón nemzet el nem ismerésében kialakított bolgár álláspontot elemezve megfogalmazódik a kérdés, hogy vajon egy állam milyen keretek között állapíthatja meg a saját nemzeti identitását, valamint egy másik állam megkérdőjelezheti-e a kialakított álláspontot. Továbbá érdekes megvizsgálni, hogy egy ilyen konfliktus miképpen befolyásolhatja a két ország közötti jogi kapcsolatokat. Az elemzésnek nem (ahogy az értekezésnek sem) célja, hogy bizonyítsa vagy éppen cáfolja a macedón nemzeti identitás létezését, ennek a kérdésnek a megértéséhez Petar Atanasov⁵¹⁹ vagy Nevena Nancheva⁵²⁰ munkássága megfelelő alapot adhat.

A kérdéseket az államok egymás közti kapcsolatainak nemzetközi jogi alapelvein, azon belül is az államok szuverén egyenlőségének elve, a belügyekbe való beavatkozás tilalma, valamint a népek, nemzetek önrendelkezési joga által bezárt háromszögön keresztül lehet megközelíteni. Ahogy ez az államok névválasztáshoz való joga az állami kapcsolatok nemzetközi jogi alapelveinek tükrében vizsgált részben megállapításra került a népek, nemzetek önrendelkezési jogának alapelve számos nemzetközi jogi dokumentumban lett lefektetve, így például az ENSZ Alapokmánya 1. cikkének 2. bekezdésében, amely szerint [az ENSZ célja] *a nemzetek között a népeket megillető egyenjogúság és önrendelkezési jog elvének tiszteletbentartásán alapuló baráti kapcsolatokat fejlessze és az általános béke megerősítésére alkalmas egyéb intézkedéseket foganatosítson.* Az ENSZ Alapokmánya 55. cikke értelmében *abból a célból, hogy létrejöhessenek az állandóságnak és jólétnek azok a feltételei, amelyek a nemzetek között a népeket megillető egyenjogúság és önrendelkezési jog elvének tiszteletbentartásán alapuló békés és baráti kapcsolatokhoz szükségesek, az Egyesült Nemzetek elő fogja mozdítani: [...] az emberi jogoknak és alapvető szabadságoknak mindenki részére, fajra, nemre, nyelvre, vagy vallásra való tekintet nélkül történő*

⁵¹⁹ ATANASOV, Petar: *Macedonian National Identity: Quantative Differences Between Unitary and Subaltern National Myths and Narratives.* The Centre for the Study of Global Governance, Discussion Paper Vol. 32. – South East Europe Studies, London, 2004.

⁵²⁰ NANCHEVA, Nevena: *Between Nationalism and Europeanisation. Narratives of National Identity in Bulgaria and Macedonia.* ECPR Press, Colchester, 2015.

*általános tiszteletbentartását.*⁵²¹ A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya és a 2625 (XXV) határozattal⁵²² elfogadott Baráti kapcsolatokról szóló Nyilatkozat is magában foglalják a már korábban bemutatott alapelvet.

Az önrendelkezés nemzetközi jogi elvének gyakorlásánál a leggyakoribb konfliktusok, jogviták abból a kérdésből erednek, hogy az egyes népek jogosultak-e az önrendelkezés hatására az államiság vagy autonómia jegyeinek kialakítására (politikai státusz meghatározása), ehhez képest a macedón-bolgár konfliktusrendszerben a nemzeti identitás megkérdőjelezése nyomán a szabad kulturális fejlődés kerül előtérbe. Az önrendelkezés kifejezésének eszközei a nemzeti identitás kihangsúlyozása esetében nem annyira látványosak és elsődlegesek, mint például a politikai státusz meghatározásánál a népszavazás vagy egy ENSZ-határozat. A politikai státusz (azaz az állammá válásról) tekintetében az említett határozatban kettősségként lehet értelmezni azt, hogy ugyan az önrendelkezési jog garantálva van, és az államokat felszólítja a népek önrendelkezési jogának tiszteletben tartására, ugyanakkor a már létező állami szuverenitást is védi. *„Semmi sem értelmezhető úgy, mint ami felhatalmazást vagy bátorítást ad bármely olyan cselekményhez, amely részben vagy egészében feldarabolná vagy megsértené valamely szuverén és független állam területi épségét és politikai egységét, és [...] a területhez tartozó teljes népet képviselő kormányzattal rendelkezik.*”⁵²³ A nemzeti identitás esetében az önrendelkezés közvetett eszközeként tekinthetünk például a parlamenti választásokra is, ahol a *nép* szabad akaratából eredően demokratikus, legitim hatalommal felruházhatja a nemzeti identitás irányvonalait megszabó döntéshozatali szervet (a kormányt).

Meg kell különböztetni és külön kell értelmezni a népek önrendelkezésének elvénél a belső és külső oldalakat, hiszen a dekolonizációs folyamatok után egyre inkább előtérbe került az önrendelkezés belső oldala. Az 1975. évi Helsinkii Záróokmány értelmében [...] *a népek egyenjogúsága és önrendelkezési joga elvének értelmében valamennyi népnek mindenkor joga van ahhoz, hogy teljesen szabadon, bármikor és belátása szerint, külső beavatkozás nélkül határozza meg belső és külső politikai státuszát, és belátása szerint valósítsa meg politikai, gazdasági, társadalmi és*

⁵²¹ Az önrendelkezés elvéről lásd: THÜRER, Daniel – BURRI, Thomas: *Self-Determination*. In: WOLFRUM, Rüdiger (ed.), MPEPIL, Vol. IX, Oxford, 2012. 113–114.

⁵²² United Nations General Assembly, 2625 (XXV). *Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations*, A/RES/25/2625, 1970. október 24.

⁵²³ KOVÁCS [2011], i.m. 250.

kulturális fejlődését. A belátás szerinti társadalmi és kulturális fejlődés egyértelműen adott volt Macedóniában az 1940-es évek közepétől, hiszen az önrendelkezési jog fő letéteményese, a macedón nép (többsége) nem ellenezte a nemzeti identitás kialakítására vagy fejlesztésére tett kormányzati erőfeszítéseket.

Az önrendelkezési jog elvének belső oldala szinte azonos jellemzőkkel bír, mint az ENSZ Közgyűlésének az államok közötti békés kapcsolatok és baráti együttműködés elvéről szóló 2625. (XXV.) számú határozata, amely többek között a belügyekbe való beavatkozás tilalmát részletezte. *Ennek értelmében minden államnak elidegeníthetetlen joga van politikai, gazdasági, társadalmi és kulturális rendszerének megválasztására, másik állam általi bármely formájú beavatkozástól mentesen. Továbbá nem alkalmazhat gazdasági, politikai vagy bármely típusú intézkedéseket egy másik állam kényszerítésére, abból a célból, hogy elérje attól szuverén jogai gyakorlásának alárendelését vagy bármely jellegű előny biztosítását.*⁵²⁴ A nemzeti identitás kialakítása és formálása klasszikusan az állam belső joghatóságába tartozó ügy, ahol nem lehet a nemzetközi joghatóság részlegességére hivatkozni, se pedig a nemzetközi béke és biztonság elsőbbségére, így Bulgária Macedóniával szemben gyakorolt külpolitikáját politikai nyomásgyakorlásnak lehet tekinteni. Az államnév helyzetéhez viszonyítva a legtöbb esetben annyi különbséget lehet feltételezni, hogy egy nép a saját államának létrehozását megelőzően (és így az államnév megalkotása előtt) nemzeti identitása már formálódott. Macedónia ez alól kivétel, hiszen a jugoszláv tagköztársasági múltja, valamint sajátos XX. századi identitásformáló politikája nyomán a mai államnév (elődje) és a macedón nemzeti identitás nagyjából egyidőben kezdett formálódni. Az önrendelkezési jog és a belügyekbe való beavatkozás szorosan kapcsolódik az államok szuverén egyenlőségének elvéhez, s kiemeltképpen ezen alapelvek belső oldala alig különbözik egymás fogalmi ismérveitől, hiszen a szuverén egyenlőség értelmében minden államnak joga van arra, hogy *„függetlenül, bármilyen külső beavatkozás, erőszak vagy fenyegetés nélkül válassza meg saját politikai, társadalmi, gazdasági és kulturális rendszerét, alkossa meg törvényeit és normáit.*”⁵²⁵

Vizsgálatnak kell alávetni még azt a kérdést, hogy a macedón nép önrendelkezési joga milyen konkrét kötelezéseket ró Bulgáriára a tiszteletben tartási kötelezettség tükrében. A Nemzetközi Bíróság *A megszállt palesztin területeken épített fal jogi következményeinek (ENSZ v. Izrael)* ügyben hozott ítéletében megállapította,

⁵²⁴ KOVÁCS [2011], i.m. 242.

⁵²⁵ KENDE Tamás – NAGY Boldizsár – SONNEVEND Pál – VALKI László (szerk.), i.m. 94–95.

hogy az államokat aktív kötelezettség terheli, hogy ne ismerjenek el és ne támogassanak olyan aktusokat, amelyek sértik a népek önrendelkezési jogát.⁵²⁶ Bulgária (Görögországgal ellentétben) 1991 óta egy alkalommal sem akadályozta Macedónia nemzetközi integrációját, továbbá egyik kétoldalú szerződésben vállalt kötelezettségét sem szegte meg azzal az indokkal, hogy nem ismeri el a macedón nemzeti identitást. A Helsinkii Záróokmány erre vonatkozóan megállapítja, hogy *a résztvevő Államok megerősítik, hogy a népek egyenjogúságának és önrendelkezési jogának tiszteletben tartása és hatékony megvalósulása egyetemes jelentőségű mind az egymás közötti, mind az összes állammal való baráti kapcsolatok fejlesztésében; úgyszintén emlékeztetnek annak fontosságára, hogy kizárják ezen elv megszegésének bármely formáját.* A Helsinkii Záróokmány és részben az államok közötti békés kapcsolatok és baráti együttműködés elvéről szóló 2625. (XXV.) számú határozat rámutat egyrészt a passzív kötelezettségre, hogy az államok tartózkodjanak a másik állam elidegeníthetetlen jogainak megsértésétől, másrészt pedig az államok együttműködésének elvére, mint aktív kötelezettségre. Az államok együttműködésének kötelezettségét a 2625. (XXV.) számú határozat igen általánosan és nagyívűen részletezi, miszerint *„az államok kötelességük, hogy tekintet nélkül politikai, gazdasági és társadalmi rendszereikben lévő különbségekre, együttműködjenek egymással a nemzetközi kapcsolatok különféle szféráiban [...]”*⁵²⁷ Nem meglepő az általános és tág megfogalmazás, hiszen aligha lehetne univerzális szinten megegyezni, egy a regionális szinteket érintő kérdéskörrel, a jogalkotók minden bizonnyal a tartalommal való feltöltést alsóbb, közvetlenebb és koherensebb szintre kívánta hagyni. Ami kiemelendő ugyanakkor a társadalmi rendszereikben lévő különbség, ami közvetlenül utalhat a nemzeti identitások közötti különbségekre.

Megállapítható, hogy Macedóniának elidegeníthetetlen joga van ahhoz, hogy kialakítsa és formálja nemzeti identitását más államok beavatkozásától mentesen, ugyanakkor nehéz lenne explicit módon elhatárolni, hogy a nézeteltérésekre adott válaszok politikai nyomásgyakorlásnak, ösztönzésnek esetleg közvetlenül a nemzetközi jogi alapelvek megsértésnek tekintendők. Amennyiben az önrendelkezés és a szuverenitás belső oldalának megvalósítását nézzük, a nemzeti identitás kialakítása strukturálisan az államiságnak az elnyerése és az államnév meghatározása előtt

⁵²⁶ THÜNER – BURRI, i.m. 118.

⁵²⁷ KOVÁCS [2011], i.m. 247.

helyezkedik el, hiszen önmagában nem veszélyezteti egy másik állam szuverén épségét és egységét.

3.3. A nemzeti és etnikai alapon szerveződő politikai pártok ügyeinek jogi háttere

A nemzeti és etnikai alapon szerveződő pártok helyzete képezte az egyik legjelentősebb konfliktust a Macedónia és Bulgária közötti konfliktusrendszerben. A rendszerváltást követően több politikai szervezet szerzett kétes hírnevet magának azzal, hogy a két országban a másik állam nemzeti érdekeit kívánta képviselni. Mind Macedóniában, mind Bulgáriában a hatóságok jogi úton felléptek e pártok tevékenysége ellen, ugyanakkor ezzel súlyos diplomáciai feszültségeket gerjesztettek a határ túloldalán. Bulgáriában az „Ilinden”, az Egyesült Macedón Szervezet – „Ilinden” és az OMO „Ilinden” – PIRIN⁵²⁸ pártoknak a működése, míg Macedóniában a VMRO-Tatkovinszka, az Emberi Jogok Pártja és a Polgári Egyesület Radko tevékenysége eredményezett konfliktusokat a két szomszédos állam között.

⁵²⁸ A szervezet teljes neve: „Egyesült Macedón Szervezet (OMO) „Ilinden” – A lakosság gazdasági fejlődéséért és integrációjáért párt (PIRIN)”.

3.3.1. Bulgária Alkotmánybíróságának 2000. február 29-i №1 határozata

Bulgária Alkotmánybírósága 2000. február 29-én kulcsfontosságú határozatot hozott az OMO „Ilinden” – PIRIN politikai párt működésének alkotmányosságáról. 1999. március 4-én 61 bolgár országgyűlési képviselő az alkotmány 149. cikk, 1. bekezdés, 5. pontja⁵²⁹ alapján keresetett nyújtott be az alkotmánybírósághoz annak érdekében, hogy az vizsgálja meg a Blagoevgrad központtal működő párt alkotmányosságát. A képviselők az alkotmány 11. cikkének 4. bekezdése, a 44. cikkének 2. bekezdése, valamint az alkotmány preambulumban foglaltakra hivatkozva állították, hogy a párt működése alkotmányellenes. A képviselők szerint a párt nem tesz eleget a preambulumban foglaltaknak, miszerint „*elidegeníthetetlen kötelesség Bulgária állami és nemzeti egységének a védelme*”, továbbá bírósági regisztrációját megelőzően és követően céljai a bolgár nemzet, valamint az állam szuverenitásának és területiségének egysége ellen irányultak.⁵³⁰ A képviselők keresetükben továbbá kiemelték, hogy az OMO „Ilinden” – PIRIN az 1990-ben létrehozott szeparatista „Ilinden” macedón egyesület jogutódja, továbbá etnikai alapon jött létre, függetlenül attól, hogy ilyen (macedón) nemzetiségű etnikum nem létezik. Az érintett felek között az alkotmánybíróság a pártot, a Nemzetgyűlést, a Bolgár Helsinki Bizottságot és több minisztert is megjelölt.

Az érintett felek közül a párt és a Bolgár Helsinki Bizottság szerint a kereset megalapozatlan, a párt alapító okirata⁵³¹ 4. cikkében vázolt céljai nem utalnak szeparatista jellemre, másrészt az okirat 5. cikkében vállalták a bolgár alkotmány és a bolgár törvények maradéktalan betartását. A bolgár belügyminiszter több levelet, valamint a Szófia-i Városi Bíróság №12802/98. számú ügyiratát és a Blagoevgradi Regionális Bíróság №5/90. és №761/98. számú ügyiratait nyújtotta be annak érdekében, hogy az alkotmánybíróság döntését ne kizárólag az alapító okirat, hanem a valós párttevékenység alapján hozza meg.

⁵²⁹ Bolgár Köztársaság Alkotmányának 149. cikk, 1. bekezdés, 5. pontja alapján az Alkotmánybíróság dönt politikai pártok és egyesületek alkotmányosságából eredő vitákban.

⁵³⁰ Bolgár Köztársaság Alkotmánybíróságának az 1999. évi № 3 alkotmánybírósági ügyben tett 2000. február 29-i № 1 határozata. Bevezető rendelkezés. Darzsaven vesztnik 2000/18. szám, 2000. március 7.

⁵³¹ *Ustava na „Obedinena Makedonszka Organizacija – Ilinden” – Partija za ikonomszeszko razvitie i integracija na naszelenieto.* [OMO „Ilinden” – PIRIN alapító okirata]. (Letöltés helye: http://www.omoilindenpirin.org/documents/bylaws_b.asp, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Az alkotmánybíróság azt követően, hogy megvizsgálta a felek által benyújtott dokumentumokat, hivatkozva az Emberi Jogok Európai Bíróságának egyik ügyére⁵³², megállapította, hogy elsősorban egy párt valós tevékenységére kell hagyatkozni, ugyanis azok lényegesen eltérhetnek az alapító okiratban foglaltaktól. Az alkotmánybíróság, hivatkozva az 1992. évi №1 ügyben tett 1992. évi №4 határozatára, megállapította továbbá, hogy a „*Politikai pártokról szóló törvény*”⁵³³ értelmében ugyan a Legfelsőbb Semmitőszék (VKS) jogkörébe esik egy politikai párt működése jogszerűségéről való döntés, illetőleg azok feloszlata, ám ez nem akadályozhatja az alkotmányossági kontrollt az alkotmánybíróság részéről. Az alkotmánybíróság vizsgálhatónak ítélte az ügyet, elutasítva az OMO „Ilinden” – PIRIN kifogását, miszerint amennyiben egy párt tevékenysége ellentétes lenne az alkotmány 44. cikkének 2. bekezdésével,⁵³⁴ akkor a vita nem vonatkozhat a párt tevékenységének alkotmányos jellegére.

Az alkotmánybíróság ezt követően megvizsgálta az OMO „Ilinden” – PIRIN bejegyzésének körülményeit, valamint a párt esetleges jogelődjeinek tevékenységét. A Szófia Városi Bíróság 1999. február 12-én hozott №48. határozatával politikai pártként regisztrálta az alapító okiratában OMO „Ilinden” – PIRIN név alatt szereplő szervezetet.⁵³⁵ A Blagoevgradi Regionális Bíróság №5/90. társasági ügyirat alapján kiderül, hogy 1990. április 18-án több illegálisan működő szervezet (például a Nemzeti Macedón Egyesület – Ilinden stb.) regisztrálni kívánt (sikertelenül) OMO „Ilinden” néven non-profit szervezetet. A Blagoevgradi Regionális Bíróság az alkotmány 44. cikkének 2. bekezdésében foglaltakkal indokolva utasította el a bejegyzést, továbbá kiemelte, hogy a szervezet nyíltan bolgárellelenséget folytat. A be nem jegyzett szervezet ettől függetlenül folytatta illegális tevékenységét egészen 1994-ig, amikor kettévált – egy mérsékeltebb és egy széparatista szárnyra.⁵³⁶ Bolgár belügyminisztériumi források alapján a mérsékeltebb, OMO „Ilinden” – Demokratikus Akció nevű szervezet, amelynek vezetője Ivan Szingartijszki, egyesült egy másik, OMO

⁵³² ECHR, *United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey*, Application No. 19392/92, Judgement of 30 January 1998.

⁵³³ *Zakon za politiceszkite partii*. [Politikai pártokról szóló törvény]. Darzsaven vesztnik, 2005/28. szám, 2005. április 1.

⁵³⁴ Bolgár Köztársaság Alkotmányának 44. cikkének 2. bekezdése értelmében „*be kell tiltani olyan szervezeteket, amelynek tevékenysége az állam szuverenitása és területi egysége, valamint a nemzet ellen irányul [...]*”.

⁵³⁵ *Reshenie №48 na Szofijszki Gradszki Szad*. [Szófia Városi Bíróság 1999. február 12-én hozott 48. sz. határozata]. Darzsaven vesztnik, 16. szám, 1999. február 23.

⁵³⁶ A széparatista szárnynak a neve: Hagyományos Macedón Egyesület – Belső Macedón Forradalmi Szervezet Ilinden (TMO VMRO – Ilinden).

„Ilinden” – Blagoevgrad nevű szervezettel annak érdekében, hogy így regisztráltassa (ismét sikertelenül) egyesületként szervezetét Blagoevgradban. A szervezetet, immáron politikai pártként végül sikeresen regisztrálták Szófiában – az új neve pedig OMO „Ilinden” – PIRIN. Az alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy jogutódlásról van szó a párt és az 1990 óta működő szervezetek között, ugyanis a szervezetek elnevezései között csak kis eltérés tapasztalható, másrészt a szervezetek vezetői is ugyanazok a személyek. Nem elhanyagolható az az érv sem, hogy az OMO „Ilinden” – PIRIN vezetői részt vettek az OMO „Ilinden” illegális kongresszusán 1990. augusztus 2-án. Az alkotmánybíróság továbbá még kiemelte, hogy Szingartijszki ezen tényeket nem vitatta, több interjújában elismerte, hogy több alkalommal részt vett az illegálisan működő szervezet kongresszusain. Az alkotmánybíróság arról döntött, hogy a végső ítélet meghozatala során figyelembe fogja venni a jogelőd szervezet tevékenységét is.

A kereset hivatkozási pontjait vizsgálva az alkotmánybíróság elutasította a képviselőknek az alkotmány 11. cikkének 4. bekezdésére történt hivatkozását. Döntését azzal indokolta az alkotmánybíróság, hogy egyrészt Bulgáriában nem létezik különálló macedón etnikum, így lehetetlen a párt létrehozása ezen etnikai alapon, másrészt a párt alapító okiratának 8. cikke értelmében bármely bolgár állampolgár tagja lehet, így pedig nem valósul meg az etnikai alapú diszkrimináció.

Az alkotmánybíróság ezt követően rátért az alkotmány 44. cikkének 2. bekezdésére történő hivatkozásra. Az alkotmánybíróság a párt több olyan regisztrációt megelőző és követő tevékenységét is a kérdéses alkotmányrészsel ellentétesnek minősített, többek között olyan kiáltványoknak az elfogadását, amelyben politikai és területi autonómiát követelnek Pirini Makedóniának, másrészt memorandumban vádolták Bulgáriát genocídium, asszimiláció és diszkrimináció elkövetésével amiatt, hogy a hatóságok betiltották egyes megemlékezéseiket. Szingartijszki egyik 1999. évi interjújában területi követelésekről is tett említést.⁵³⁷ A párt vezetőinek nyilatkozatai egyértelműen sértik az alkotmány 2. cikkének 1. és 2. bekezdését, amely értelmében *„[Bulgáriában] területi autonómiáknak a kialakítása tilos. A Bolgár Köztársaság területének egységessége sérthetetlen”*. A bizonyítékok egyértelműen arra utalnak, hogy a párt tevékenységével megsértette az alkotmány 44. cikkének 2. bekezdését. Az alkotmánybíróság továbbá kiemelte, hogy egy szervezet alkotmányellenesnek történő

⁵³⁷ Bolgár Köztársaság Alkotmánybíróságának az 1999. évi № 3 alkotmánybírósági ügyben tett 2000. február 29-i № 1 határozata.

minősítése a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 22. cikkének 2. bekezdésével, és az Emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény 11. cikkének 2. bekezdésével is összhangban van.

Az Alkotmánybíróság döntése alapján a Szófia Városi Bíróság az OMO „Ilinden” – PIRIN politikai pártként feltüntető regisztrációját 2000. február 29-én hivatalosan visszavonta. Az OMO „Ilinden” – PIRIN története ugyanakkor itt nem tér véget, mert 2006-ban Sztojko Sztojkov új pártelnök és Ivan Szingartijszki alelnök ismét kérelemmel fordultak a Szófia Városi Bírósághoz, hogy regisztrálják pártként a szervezetet. A Bíróság 2007. évi határozatában⁵³⁸ ismételten elutasította a regisztrációt, indokként ismét a döntőképes fórum hiányát említve, valamint azt, hogy hiányoztak adatok azon személyekről, akik részt vettek a szervezet alapító fórumán. A Bíróság kiemelte továbbá, hogy a szervezet alapító okiratát támogató személyek közül 91 fő esetében bizonyítottan lehet tudni, hogy nem saját kezűleg töltötték ki a támogató deklarációkat. Az ügyben a rendőrség blagovgrádi körzeti hatósága nyomozást indított el 2007 folyamán, ugyanakkor később azt felfüggesztették. A szervezet vezetői 2007 júliusában kérelemmel⁵³⁹ fordultak a Legfelsőbb Semmítőszékhez, amelyben kérvényezték a Szófia Városi Bíróság határozatának hatályon kívül helyezését, indokként kiemelve, hogy a határozat nincsen kellően alátámasztva, továbbá a Bíróság több eljárásrendi hibát is vétett. A Legfelsőbb Semmítőszék 2007. október 1-én határozott⁵⁴⁰ miszerint a Szófia Városi Bíróság jogszerűen járt el a regisztráció elutasításakor, továbbá a Bíróság által felhozott indokok helytállóak, így a 11965/2007. sz. határozat hatályban marad.

⁵³⁸ *Reshenie №11965/2007 na Szofijszki Gradszki Szad.* [Szófia Városi Bíróság 11965/2007. számú határozata]. Darzsaven vesztnik, 2007/48. szám, 2007. augusztus 23.

⁵³⁹ Az OMO „Ilinden” – PIRIN a Legfelsőbb Semmítőszékhez 2007. július 27-én benyújtott 35242. számú kérelme.

⁵⁴⁰ *Reshenie №762/2007 na Viszs Kaszacionen Szad.* [Legfelsőbb Semmítőszék 762/2007. számú határozata]. 2007. október 11.

3.3.2. Az Alkotmánybíróság határozatának következményei és a Macedóniában működő bolgárbarát pártok jogi helyzete

A bolgár alkotmánybíróság ítélete azonnali következményekkel járt, a macedón országgyűlés deklarációjában vette védelmébe az OMO „Ilinden” – PIRIN pártot, valamint bírálta a bolgár igazságszolgáltatási szerv döntését. A deklarációt egy fő kivételével az összes parlamenti képviselő támogatta, pártállástól függetlenül.⁵⁴¹ Fontos kiemelni, hogy a deklarációban a macedón parlamenti képviselők kifejezik véleményüket, miszerint a bolgár alkotmánybíróság döntése a Bulgáriában élő macedónok nemzeti identitása ellen irányul és ellentétes a bolgár állam által kezdeményezett jószomszédi szerződésekkel.

A hivatalos válasz a macedón politikai elit részéről nem meglepő, különösképpen, hogy a bolgár igazságszolgáltatás számos hibát követet el a rendszerváltást követően az egyes nemzeti identitású politikát folytató pártok regisztrálása és betiltása során. Bulgáriában sokan párhuzamot vontak az OMO „Ilinden” – PIRIN esete és bulgáriai török kisebbség pártjának, a Mozgalom a Jogokért és Szabadságért (DPSz) tevékenységének alkotmányossá minősítése között. 1992-ben a bolgár alkotmánybíróság a mai napig sokak által vitatott döntést⁵⁴² hozott arról, hogy engedélyezte a magát liberálisnak valló, ugyanakkor etnikai alapon szerveződő párt működését. Mi több, a rendszerváltás óta eltelt időben közel egy tucat olyan párt lett regisztrálva országszerte, amelyeknél, hasonlóan az OMO „Ilinden” – PIRIN-hez, lehetett volna hivatkozni az alkotmány 11. vagy 44. cikkére. Véleményem szerint az alkotmánybíróság döntése az OMO „Ilinden” – PIRIN párt ügyében helytálló és precíz volt, lényegre látóan értelmezte az alkotmány rendelkezéseit, ugyanakkor mindenképpen érezhető volt a politikai nyomás a döntés meghozatala során. Döntései révén az alkotmánybíróság több alkalommal azt a gyakorlatot támasztotta alá, miszerint, amennyiben a bejegyzett, etnikai alapon működő pártok addig mutatott gyakorlatuk során a demokratikus és alkotmányos értékrendhez tartották magukat, akkor

⁵⁴¹ KERTIKOV, Kiril: *Bulgarofobijata i antimakedonizmat – prepjatsztvija po patja kam Evropa*. [A bolgárfóbia és az antimacedonizmus – akadályok az Európa felé vezető úton]. in: KERTIKOV, Kiril (ed.): *Bulgarija-Makedonija, problemi na integracijata*. [Bulgária-Macedónia, az integráció problémái]. 1. kötet, Sofia, Bolgár Tudományos Akadémia Kiadó, 2002. 21.

⁵⁴² Bolgár Köztársaság Alkotmánybíróságának az 1991. évi № 1 alkotmánybírósági ügyben tett 1992. április 21-i № 4 határozata. (Letöltés helye: <http://delibertate.info/wp-content/uploads/2014/01/%D0%9A%D0%A1-%D1%80%D0%B5%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5-4-%D0%BE%D1%82-2011.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

alkotmányellenes működésük felett szemet lehet hunyni. A nyíltan autonómiakérdést feszegető, a bolgár állami szuverenitást és az ország területi egységét megkérdőjelező pártok viszont rendre be lettek tiltva. A macedón nemzetiségi alapon létrehozott pártokon túl más politikai szervezetek is e sorsra kerültek, ilyen volt például az Adem Kenan vezette Török Demokratikus Párt (TDP), a bulgáriai macedón pomákok „Szonce” egyesülete vagy a Kamen Burov vezette Pomák Párt (PP). Ezen pártok autonómiakövetelésekkel kívántak társadalmi támogatottságot szerezni a bulgáriai török és pomák lakosság körében, mi több a TDP közös platformot kívánt létrehozni az „OMO-Ilindennel”, annak érdekében, hogy közösen lépjenek fel a központi hatalommal szemben.

Mindenképpen érdemes a macedóniai joggyakorlatot is közelebbről megfigyelni, hiszen a bulgáriai macedón pártok esete nem egyedi. A macedón bíróságok sem jegyezték be több bolgár nemzetiségi pártot, amelynek tagjait pedig kíméletlenül üldözték a macedón hatóságok 1998-ig. A VMRO-Tatkovinszka Pártot 1995-ben hozta létre a VMRO-DPMNE-ből kizárt Dimitar Crnomarov, ugyanakkor csak 1996-ban, többszöri próbálkozást követően jegyezték be csak az állami pártregiszterbe.⁵⁴³ A Macedón Nemzetbiztonsági Hivatal (SzDB) a párt elnöke és több tagja ellen represszív intézkedéseket fogantatosított, amelyek nyomán Crnomarovot félig megvakították a kihallgatások során. A párt alapító okmánya nem ellentétes a macedón alkotmány és a „*Politikai pártokról szóló törvény*”⁵⁴⁴ rendelkezéseivel, így hivatalosan nem lehetett az Emberi Jogok Pártja esetében, 1993-ban hozott legfelsőbb bírósági ítélettel alkotmányellenesnek kikiáltani és felosztatni. Az Ilija Ilievszki által alapított párt volt az első a rendszerváltás utáni Macedónia történelmében, amelyet a Legfelsőbb Bíróság 1994. január 12-i ítéletével⁵⁴⁵ alkotmányellenesnek nyilvánított és betiltott.

A 2010-ben kihirdetett „*Polgári egyesületekről és alapítványokról szóló törvény*”,⁵⁴⁶ valamint a „*Politikai pártokról szóló törvény*” rendelkezései határozzák meg a mai Macedóniában a politikai pártok működését. Mindkét törvény azonosan

⁵⁴³ *Szudzski regisztar na politickite partii*. [A politikai pártok bírósági regisztere], Szluzsben vesznik, 52/7. szám, 1996. február 7. (Letöltés helye: <http://www.slvesnik.com.mk/Issues/DF51F1614A461A4EA057D62DC167F270.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

⁵⁴⁴ *Zakon za politickite partii* [Politikai pártokról szóló törvény]. Szluzsben vesznik 76/04. szám. (Letöltés helye: <http://www.slvesnik.com.mk/Issues/8ACA7B9BB282A34ABF246FCAB8F18D37.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

⁵⁴⁵ *Odluka na Vrhoven Sud na Republika Makedonija*. [A Macedón Köztársaság Legfelsőbb Bíróságának határozata], Kzz. 1. szám/1994. 1994. január 12.

⁵⁴⁶ *Zakon za zdruzenija na grazsdani i fondacii* [Polgári egyesületekről és alapítványokról szóló törvény]. Szluzsben vesznik, 52/10. szám. 2010. április 16.

rendelkezik arról, hogy mikor kell alkotmányellenesnek nyilvánítani és betiltani egy adott pártot Macedóniában. A macedón alkotmány 20. cikkének 2. bekezdése is egyértelműen meghatározza ezen eseteket. *„Tilos létrehozni olyan politikai pártot, amelynek alapító okiratában foglalt programja és tevékenysége Macedónia alkotmányos rendjének erőszakos megdöntésére irányul, ösztönzi a katonai agressziót, nemzeti, faji vagy vallási gyűlöletet és intoleranciát kelt. Tilos továbbá, ha tevékenysége terrorizmussal kapcsolatos, ellentétes az alkotmány rendelkezéseivel vagy sérti más személyek jogait és szabadságát”*.⁵⁴⁷ Az alkotmány 110. cikke értelmében a pártok alkotmányellenességéről az alkotmánybíróság dönthet, a *„Bíróságokról szóló törvény”*⁵⁴⁸ 72. cikkének értelmében a Legfelsőbb Bíróság jogkörébe tartozik a politikai pártok bejegyeztetése és betiltása.

A Legfelsőbb Bíróság 1994-es döntésében kiemelte, hogy az Emberi Jogok Pártja programjával és addigi tevékenységével súlyos nemzeti feszültségeket és intoleranciát gerjesztett azzal, hogy nyilvánosan a macedón nemzet bolgár természetét hirdették. A Legfelsőbb Bíróság állítását a pártelnök számtalan nyilatkozatával és interjújával támasztotta alá. Az egyik interjúban, többek között Ilievszki azt állította, hogy a *„szkopjei rezsim folytatja a bolgárokkal szembeni terrort és asszimilációt, és Bulgária anyjává kell, hogy váljon a Macedóniában élő bolgároknak is”*.⁵⁴⁹

Véleményem szerint a Legfelsőbb Bíróság a bolgár Alkotmánybírósághoz hasonlóan pontosan és maradéktalanul értelmezte a vonatkozó jogszabályokat és törvényesen tiltotta be az etnoközpontú pártot, ugyanakkor a bolgár eseményekhez hasonlóan itt is erősen érezhető volt a politikai nyomás a bíróságon az állami hatóságok részéről.⁵⁵⁰

⁵⁴⁷ Macedón Köztársaság alkotmánya, 20. cikk, 2. bekezdés. Polgári egyesületekről és alapítványokról szóló törvény, 4. cikk, 2. bekezdés. Politikai pártokról szóló törvény, 3. cikk.

⁵⁴⁸ *Zakon za sudovite* [Bíróságokról szóló törvény]. Szluzsben vesznik, 58. szám/06., 2006. május 19.

⁵⁴⁹ ARSZENOVA, i.m. 82.

⁵⁵⁰ Célszerű kiemelni, hogy a Legfelsőbb Bírósága 1994-es ítélete még a mai jogszabályokat megelőző, a Szocialista Föderatív Jugoszláv Köztársaság idejéből származó 1990. évi 42. számú Polgári egyesületekről és alapítványokról szóló törvény alapján született, ugyanakkor annak szövege szó szerint megegyezett a fentebb említett jogszabályok szövegével.

3.3.3. Sztankov és az Egyesült Macedón Szervezet *Ilinden v. Bulgária* ügy

Az etnoközpontú pártok ügyei az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt folytatódtak. Borisz Sztankov⁵⁵¹ és az Egyesült Macedón Szervezet „*Ilinden*” (OMO „*Ilinden*”) két keresetet⁵⁵² nyújtott be az Emberi Jogok Európai Bizottsága elé Bulgária ellen. A keresetek értelmében Bulgária megsértette az Egyezmény 11. cikkét, mégpedig azzal, hogy a bolgár hatóságok nem engedélyezték az OMO „*Ilinden*” szervezet három megemlékező gyűlésének a megtartását 1994 és 1997 között. Az Egyezmény 11. számú kiegészítő jegyzőkönyve 5. cikk, 3. paragrafus, 2. bekezdése értelmében a Bizottság továbbította az ügyet az ekkor létrejövő állandó ítélkezési fórumként működő Emberi Jogok Európai Bíróságának.

A Bíróság megállapította, hogy az 1990-ben alapított szervezet statútuma kiemelte, hogy a szervezet célja „*a Bulgáriában élő összes macedónnak a regionális és kulturális alapon történő egyesítése*”, továbbá a „*Bulgáriában élő macedón kisebbségnek az elismertetése*”. A céljait a szervezet anélkül kívánja elérni, hogy megsértené Bulgária területi integritását, továbbá nem alkalmazna erőszakos, brutális, embertelen vagy törvénytelen eszközöket.⁵⁵³ Az OMO „*Ilinden*” keresete alapján a szervezet fő tevékenysége kulturális megemlékezéseknek a megszervezése, valamint egy napilap kiadása volt. A Blagoevgrádi Regionális Bíróság és Bulgária Legfelsőbb Bírósága 1990-ben és 1991-ben elutasította az OMO „*Ilinden*” bejegyzés iránti kérelmét, kiemelve, hogy a szervezet céljai a nemzet egysége ellen irányulnak, nemzeti és etnikai gyűlöletet szítanak, és veszélyeztetik Bulgária területi integritását. A bejegyzés kérelmezésének időpontjában még hatályban lévő 1971. évi bolgár alkotmány 3., 5. és 52. cikkeivel⁵⁵⁴ ellentétesek a szervezet céljai. A Bíróságok kiemelték, hogy alkotmányellenesek továbbá a szervezet célkitűzései közül azok, amelyek „*Macedónia politikai fejlesztését*”, a „*független és egységes Macedón Állam megteremtését*”

⁵⁵¹ Borisz Sztankov a keresetben feltüntetett időszakban az OMO „*Ilinden*” helyi szervezetének az elnöke volt.

⁵⁵² ECHR, *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria*. Applications Nos. 29221/95; 29225/95, Judgement of 2 October 2001.

⁵⁵³ ECHR, *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria*. Applications Nos. 29221/95; 29225/95, Judgement of 2 October 2001, 10. bekezdés.

⁵⁵⁴ Bolgár Országgyűlés: Bolgár Népköztársaság 1971. évi alkotmánya. (Letöltés helye: <http://www.parliament.bg/bg/19>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

*célozták, és az a kijelentés miszerint „a macedón emberek nem fogadják el a bolgár, görög és szerb uralmat”.*⁵⁵⁵

A bolgár hatóságok a Bíróság előtt ismertették, hogy a szervezet tagjai 1991-es megemlékezésük során elfogadtak egy a bolgár országgyűléshez és a köztársasági elnökhöz címzett deklarációt, amelyben többek között *„Pirini Makedónia teljes kulturális, gazdasági és politikai autonómiáját, valamint a bolgár megszálló hadsereg kivonását követelik”.*⁵⁵⁶ A rendvédelmi hatóságok beszámolója alapján a szervezett 1990 és 1994 közötti megemlékezéssel egybekötött rendezvényein rendbontásokra és nyílt provokációkra került sor.

A keresetben az OMO „Ilinden” képviselői három konkrét rendezvényt ismertettek, amelyek esetében Petrics város polgármestere visszautasította a rendezvények megtartására vonatkozó kérelmeiket, továbbá a Petricsi Kerületi Bíróság, valamint a Szandanszki Kerületi Bíróság elutasította (vagy nem vizsgálta meg) az ez ügyekben benyújtott kereseteiket.⁵⁵⁷ Az 1997. évi elutasítás során a petricsi polgármester döntését azzal indokolta a kereset szerint, hogy be nem jegyzett szervezatként a kérelmezők társadalmi pánikot és feszültséget válthatnak ki. Ugyanennél az esetnél az ügyben eljáró kerületi bíróság azzal a magyarázattal utasította el a fellebbezést, miszerint nem volt világos, hogy a megemlékezésen részt vevő személyek milyen kapcsolatban állnak magával a szervezettel. A kerületi bíróság szerint a szervezet ezen mulasztása ellentétes a *„Gyülekezésekről és a felvonulásokról szóló törvény”*⁵⁵⁸ 9. és 10. fejezetével.⁵⁵⁹

Bulgária képviselői további bizonyítékokat⁵⁶⁰ nyújtottak be a Bíróság elé, amelyekkel bizonyítani kívánták, hogy az OMO „Ilinden” veszélyt jelent a bolgár nemzeti egységre és az állam területi integritására. A bizonyítékok alapján a szervezet

⁵⁵⁵ ECHR, *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria*. Applications Nos. 29221/95; 29225/95, Judgement of 2 October 2001, 12. bekezdés.

⁵⁵⁶ ECHR, *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria*. Applications Nos. 29221/95; 29225/95, Judgement of 2 October 2001, 16. bekezdés.

⁵⁵⁷ ECHR, *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria*. Applications Nos. 29221/95; 29225/95, Judgement of 2 October 2001, 19–21., 23., 25., 27. bekezdések.

⁵⁵⁸ *Zakon za sabranijata, mitingitei manifestaciite* [Gyülekezésekről és felvonulásokról szóló törvény]. Darzsaven vesztnik 10. szám, 1990. február 2.

⁵⁵⁹ A jogszabály 9. fejezetének 1. bekezdése értelmében a szervezők felelősség, hogy megfelelő intézkedéseket fogadjanak annak érdekében, hogy a rendezvény rendjét megőrizzék. A 10. fejezet 1. és 2. bekezdése értelmében a rendezvényt a szervezet elnökének kell felügyelnie, és az elnök utasításai alapján tartandó be a rend.

⁵⁶⁰ A szervezethez közeli napilapokban szereplő felhívások és a szervezet tagjai által elfogadott deklarációk.

felhívást tett közzé több választás bojkottálására annak érdekében, hogy ezzel megingassák a társadalmi rendet Bulgáriában.⁵⁶¹

Bulgária képviselői továbbá bemutatták az alkotmánybíróság OMO „Ilinden” – PIRIN ügyében hozott 2000. február 29-i döntését, továbbá két iratot⁵⁶² is benyújtottak, amelyekkel azt bizonyították, hogy az OMO „Ilinden” szervezet vezetője robbanószerekkel fenyegette a rendőrség tagjait. A rendőrség később megtalálta az említett robbanószerkeket az említett vezető otthonában. A szórólap szerint az OMO „Ilinden” szervezetből kivált, radikálisabb szemléletet képviselő szervezet – az OMO Nova – fegyveres alakulatok szervezésére buzdított, annak érdekében, hogy „*segítsék a Macedón Köztársaság fennmaradását*”.⁵⁶³ A bolgár kormány rövid történelmi összefoglalást is benyújtott, amelyben röviden ismertette a hivatalos állami nézőpontot a macedón identitásról, valamint cáfolta az OMO „Ilinden” vádjait, miszerint Bulgária diszkriminálja a területén élő macedónokat.

A Bíróság elé betérjesztett iratok tükrében Bulgária kiterjesztette az ügy elfogadhatóságára vonatkozó pergátló kifogásait. Egyrészt a kérelmezők egyes kijelentései demonstrálták a keresetek erőszakos természetét, másrészt a belső jogorvoslati lehetőségeket sem merítették ki, harmadrészt pedig a keresetek nyilvánvalóan megalapozatlanok. A bolgár kormány jogi képviselője a szóbeli meghallgatáson arra kérte a Bíróságot, hogy nyilvánítsa ki, hogy az OMO „Ilinden” az ügyben nem rendelkezett *locus standi*, azaz keresetösségi joggal, hiszen a Regionális Bíróságok által 1990-ben és 1991-ben hozott ítéletek jogi hatással bírtak az OMO „Ilinden” egyesületként vagy egyének csoportjaként tanúsított tevékenységeinek tilalmára.⁵⁶⁴

A Bíróság az ügy érdemi részére rátérve megállapította, hogy a bolgár kormány betérjesztett bizonyítékai nem érintették közvetlenül az 1994-től 1997-ig, öt alkalommal megrendezett megemlékező gyűléseket, ugyanakkor az bepanaszolt kormány jogi képviselői kiemelték, hogy az ezen alkalmakra vonatkozó hatósági tilalmat más események tükrében kell vizsgálni. A bolgár kormány szerint az ügy érdemi részét tekintve nem kizárólag a kérdéses periódus eseményeit kell vizsgálni, hogy a korlátozó

⁵⁶¹ ECHR, *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria*. Applications Nos. 29221/95; 29225/95, Judgement of 2 October 2001, 31–38. bekezdések.

⁵⁶² Kontinent napilapban publikált felhívást és egy címezés nélküli szórólap.

⁵⁶³ ECHR, *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria*. Applications Nos. 29221/95; 29225/95, Judgement of 2 October 2001, 42–44. bekezdések.

⁵⁶⁴ ECHR, *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria*. Applications Nos. 29221/95; 29225/95, Judgement of 2 October 2001, 52. bekezdés.

intézkedések jogszerűségét igazolják, hanem a szervezet működését, a szervezet tagjainak tevékenységét, valamint a korábbi vagy későbbi események jellegét is figyelembe kell venni. A kérelmezőkhöz hasonlóan a bepanaszolt állam is hivatkozott olyan eseményekre, amelyek kívül estek az ügy *ratione temporis* és *materiae* hatókörén.⁵⁶⁵

A Bíróság válaszában kitért arra, hogy az elfogadhatósági kérdések megvizsgálásánál a Bizottság világosan lehatárolta az ügy időbeni és tárgybeli vizsgálhatóságát, ennek alapján az 1990 és 1993 közötti eseményeket nem találta elfogadhatónak, míg az 1997 utáni betiltott események (valamint a bolgár alkotmánybíróság 2000. évi határozata) több másik ügy⁵⁶⁶ érdemi részét képezik. Ennek nyomán a Bíróság csak azon külső, a kérdéses időszakon kívül végbement eseményeket és más egyéb bizonyítékokat vesz majd figyelembe, amelyek közvetlenül érintik az 1994 és 1997 között betiltott eseményeket.⁵⁶⁷

A kérelmező fél szerint a bolgár hatóságok azzal, hogy betiltották a kérdéses időszak eseményeit, megsértették az Egyezmény 11. cikkének 1. és 2. bekezdését. A 11. cikk 1. bekezdése értelmében *„mindenkinek joga van a békés célú gyülekezés szabadságához és a másokkal való egyesülés szabadságához, beleértve érdekei védelmében a szakszervezetek alapítását és az azokhoz való csatlakozás jogát”*. A 11. cikk 2. bekezdése értelmében *„e jogok gyakorlását csak a törvényben meghatározott, olyan korlátozásoknak lehet alávetni, amelyek egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság vagy közbiztonság, a zavargás vagy bűnözés megakadályozása, a közegészség, az erkölcsök, illetőleg mások jogai és szabadságai védelme érdekében szükségesek. Ez a cikk nem tiltja, hogy e jogoknak a fegyveres erők, a rendőrség vagy az államigazgatás tagjai által történő gyakorlását a törvény korlátozza”*.

A kérelmező fél szerint azzal, hogy a bolgár hatóságok betiltották megemlékező gyűléseik megtartását, a véleménynyilvánítás szabadsága korlátozását kívánták elérni. Kiemelték továbbá, hogy *„Gyülekezésekről és a felvonulásokról szóló törvény”* 12. fejezete értelmében a szervezet bejegyzésének hiánya nem nyújt kellő jogalapot a polgármestereknek arra, hogy beavatkozzanak a gyűléseik szervezésébe. A

⁵⁶⁵ ECHR, *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria*. Applications Nos. 29221/95; 29225/95, Judgement of 2 October 2001, 58. bekezdés.

⁵⁶⁶ ECHR, *Case of the United Macedonian Organisation Ilinden and Ivanov v. Bulgaria*. Application No. 44079/98, Judgment of 20 October 2005.

⁵⁶⁷ ECHR, *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria*. Applications Nos. 29221/95; 29225/95, Judgement of 2 October 2001, 59. bekezdés.

szervezet képviselői elutasították a kormány azon vádjait, miszerint a gyűlések nem békés szándékúak lettek volna, hiszen történelmi eseményekről való megemlékezést valósítottak volna meg. A kérelmező továbbá megkérdőjelezte a hatóságok tilalmának jogszerűségét és céljaik legitimitását. A valós célok kizárólag a macedón kisebbség terjeszkedésének gondolatát szolgálták, az államnak ugyanakkor kötelessége lenne a békés demonstrációknak a biztosítása, valamint a kisebbségi vélemények nyilvánítási szabadságának engedélyezése. A kérelmező az általános tilalommá kiterjedő hatósági gyakorlatot aránytalannak tartotta, hiszen egy alkalommal sem engedélyezték a megemlékezésnek a megtartását.

A bolgár kormány bizonyítékokkal cáfolta, hogy békés jellegű megemlékezésekről lett volna szó a 3 éves periódusban, hiszen az 1990 és 1993 közötti időszakban az OMO „Ilinden” rendezvényein mindig szóbeli és fizikai atrocitásokra került sor. A kormány továbbá kiemelte, hogy bizonyos feltételek (pl. plakátok és transzparenszek mellőzése) mellett a szervezet tagjainak nem tiltották meg a megemlékezések megtartását. A hatóságok korlátozása kizárólag a nemzet egységét és az állam területi integritását sértő, veszélyeztető tárgyakra vonatkozott, így a panaszos szabad gyülekezéshez való joga nem sérült. A bolgár kormány abból indult ki, hogy amennyiben valóban beavatkoztak a hatóságok a panaszos Egyezmény 11. cikkéből eredő jogainak gyakorlásába, ez a beavatkozás jogszerű volt, hiszen a „*Gyülekezésekről és a felvonulásokról szóló törvény*” egyértelmű rendelkezései alapján történt. A tilalom válasz volt a hatóság részéről a szervezet alkotmányellenes tevékenységére és tagjai megnyilvánulásaira. A kormány képviselői a Legfelsőbb Bíróság 1990. és 1991. évi, valamint az Alkotmánybíróság 2000. évi ítéleteire hivatkozott, miszerint a kérelmező gyülekezései az állam területi integritása ellen irányultak, ez pedig ellentétes a „*Gyülekezésekről és a felvonulásokról szóló törvény*” 12. cikkének 2. bekezdésével. A foganatosított intézkedések jogszerű célokat szolgálták, többek között például a nemzeti biztonság és a társadalmi rend biztosítását. Az érvelésben továbbá kitérnek arra is, hogy a kérelmező megsértette egyes bolgár állampolgárok jogait és szabadságát, hiszen szeparatista és szecessziós célként nem csak a területi integritás megsértését, hanem a Pirini Makedóniában élő bolgár lakosságra idegen nemzeti identitásnak a ráerőltetését is el kívánta érni.

Szervezésbeli aggályok is felmerültek a kérdéses események során, a kormány képviselői szerint a gyűlések ideje és helyszíne sem volt megfelelő. Az időpontok

(nemzeti ünnepek) és a helyszínek (hivatalos állami megemlékezések helyszínei) a múltban rendszerint komoly feszültségeket okoztak, így ennek nyomán amennyiben a szervezet más körülmények között bonyolította volna le a gyűléseit, úgy a hatóságok is megadták volna a lehetőséget a megemlékezésre és a joggyakorlásra. Hivatkozva a Bizottság a *Jura Mozgalom és Jura Unió v. Svájc*⁵⁶⁸ és a *Keresztények a rasszizmus és fasiszmus ellen v. Egyesült Királyság*⁵⁶⁹ ügyekben hozott döntéseire, a bolgár kormány érvelésében kitért arra, hogy a társadalmi rend megőrzése érdekében jogszerű a konfliktusokat és feszültségeket kiváltó demonstrációk betiltása.

A Bíróság megerősítette, hogy az Egyezmény kizárólag a békés gyűlések szabadságát biztosítja, viszont ellentétben a bolgár kormány érvelésével, a bizonyítékok mérlegelése után megállapította, hogy a kérelmező szervezetnek azon tagjai, akik részt vettek a betiltott rendezvényeken, nem tanúsítottak erőszakos magatartást. Ennek megfelelően az Egyezmény 11. cikke alkalmazható. Ezt követően a Bíróság megvizsgálta a felek állításait az eseményeken való részvételt illetően és megállapította, hogy egy korlátozottan engedélyezett rendezvényen kívül a bolgár hatóságok módszeresen megtiltották a megemlékezések megtartását, így mindenképpen megállapítható, hogy megvalósult a panaszosok gyülekezési jogaiba való beavatkozás a hatóságok részéről.⁵⁷⁰

A Bíróság, rátérve a kormány beavatkozás jogosságára vonatkozó érvelésére, megállapította, hogy a megadott indokok nem voltak jogilag alátámasztva, hiszen a bejegyzés hiányára való többszöri hivatkozás a hatályos jogszabályok tükrében nem biztosít jogalapot arra, hogy betiltsák a rendezvényeket. Az a tény is kifogásolható, hogy két alkalommal a rendezvényt indokolatlanul utasították vissza a polgármesterek, míg az ügyekben eljáró regionális bíróságok csak részlegesen orvosolták ezt a jogsérelmet. Ettől függetlenül a Bíróság elfogadta a hatóságok beavatkozását mint jogszerű cselekményt, ugyanis a szervezet bejegyzésének elutasítása valamint a „Gyülekezésekről és a felvonulásokról szóló törvény” rendelkezéseire való hivatkozás kellően alátámasztja a társadalmi rend veszélyére való hivatkozást.

⁵⁶⁸ ECommHR, *Rassemblement Jurasien Unité v. Switzerland*, Application No. 8191/78, Commission decision on 10 October 1979.

⁵⁶⁹ ECommHR, *Christians against Racism and Fascism v United Kingdom*, Application No. 8440/78, 21 DR 138 (1980).

⁵⁷⁰ ECHR, *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria*. Applications Nos. 29221/95; 29225/95, Judgement of 2 October 2001, 80. bekezdés.

A Bíróság ezt követően részletesen elemezte a demokratikus államberendezkedésre vonatkozó általános jogelveket, azok tükrében értelmezve a konkrét ügyet. Megállapította, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága a demokratikus társadalom egyik legfontosabb alapértéke, amely az Egyezmény 10. cikk 2. bekezdésének tárgyaként vonatkozik a sértő és nem sértő információkra, gondolatokra egyaránt. A Bíróság a szabadelvűség és a demokratikus értékrendek jegyében megállapította, hogy az Egyezmény 11. cikkében lefektetett gyülekezési jog szabadságának a védelmét egyaránt élvezik azon demonstrációk is, amelyek zavarnák vagy sértenék azon személyeket, akik ellenzik a képviselt gondolatokat, elveket. Kevés mozgásteret biztosít az Egyezmény 10. cikkének 2. bekezdése arra, hogy közérdeket érintő kérdéseket érintő politikai beszédek vagy vitákat korlátozhassák az állami hatóságok. A Bíróság többek között azzal érvelt, hogy a demokrácia alapvető elve egy állam problémáinak a párbeszéden keresztül történő megoldása, így egy, a társadalom nagy részét zavaró, demokratikus megoldást kereső dialógus akadályozása indokolatlan.

Az, hogy egy régió lakosságából tevődő szervezet hirdeti a regionális sajátosságokat, és kisebbségi öntudatát felvállalja, önmagában nem jogosít fel arra, hogy beavatkozzanak a 11. cikkben foglalt jogaiba. Minden esetben a hatóságoknak és az igazságszolgáltatási szerveknek meg kell állapítaniuk azt, hogy történt-e erőszakos magatartásra buzdító vagy a demokratikus alapelvek elutasítására vonatkozó felhívás ezen regionális vagy kisebbségi szervezetek részéről. A Bíróság értelmezve az általános jogelveket, megállapította, hogy az Egyezmény 11. cikkének 2. bekezdése szerint nem indokolható a békés demonstrációk megtartásának a szisztematikus betiltása, függetlenül attól, hogy a bolgár bíróságok alkotmányellenességet megállapító döntései alapján releváns az a tény, hogy a kérelmező szervezetet nem jegyezték be.

Az általános jogelveken túl a Bíróság részletesen megvizsgálta a bolgár kormány hivatkozásait is. A két beterjesztett dokumentum, amely tanúsította volna a fegyveres felkelésre való buzdítást és a fegyveres ellenállás tényét, nem győzte meg a Bíróságot, hiszen a bolgár kormány nem nevezte meg forrásait, és a meghallgatások során sem érveltek határozottan a megalapozottságuk mellett. A Bíróság ezt követően megállapította, hogy nem állnak fenn olyan bizonyítékok, amelyek arra utalnának, hogy komoly összetűzések és közrendsértések alakultak volna ki a szervezet rendezvényein. Kisebb összetűzések alakultak ki, viszont egyetlen esetben sem indult büntető eljárás. A

polgármesterek és a regionális bíróságok hipotetikusán állapították meg a közrendre való veszélyt.

A szervezet célkitűzéseit és nyilatkozatait megvizsgálva a Bíróság helyt adott a bolgár kormány megalapozott félelmeinek, miszerint az OMO „Ilinden” egyes vezetői szeparatista nézeteket vallott a vizsgált időszakban. Ettől függetlenül a Bíróság véleménye szerint az, hogy egy szervezet néhány tagja szecessziós nyilatkozatokat és területi követeléseket tesz, még nem feltétlenül jelent kockázatot egy állam területi integritása és nemzeti biztonsága számára. Alapvető alkotmányos és területi változásoknak párbeszédén keresztül történő követelése demokratikus eszköz, egy államnak megfelelő módszerekkel kell kezelnie az ilyen nyitott kérdéseket, nem jelent megoldást viszont a szisztematikus betiltások alkalmazása.⁵⁷¹

Azt illetően nem voltak kételyei a Bíróságnak, hogy mások saját lakóhelyükről történő elűzésének a célja, pusztán etnikai jellemzőik figyelembevételével a demokrácia teljes tagadása. Mindenesetre a Legfelsőbb Bíróság 1990. évi és 1991. évi, és az Alkotmánybíróság 2000. évi ítéletében nem tesz említést arról, hogy a kérelmező szervezet céljai között volt a demokratikus rend visszautasítása és az erőszak ösztönzése. Megvizsgálva a szervezet vezetői által tett kérdéses nyilatkozatokat a Bíróság arra a véleményre hajlott, hogy azok sokkal inkább a túlzóak voltak és a figyelem felhívását kívánták elérni.

A Bíróság nem talált utaló jeleket arra, és elutasította a bolgár kormány azon érveit, miszerint az OMO „Ilinden” törvénytelen eszközökön keresztül mások jogait és szabadságait sértette volna meg azzal, hogy bolgár nemzeti öntudatukat macedónná térítették volna át.⁵⁷²

A Bíróság megállapította, hogy a panaszos szervezet által hangoztatott célok valóban nagyfokú feszültséget okoztak és a jövőben is okozhatnak a bolgár társadalmon belül, viszont az egyes csoportok közötti fokozott hangvételű párbeszédnek a betiltása megfosztaná a társadalmat attól a lehetőségtől, hogy az összes lehetséges gondolathoz hozzájusson, és azok közül mérlegeljen. A bolgár kormány azon gyakorlata, hogy egyes rendezvényeken engedélyezte a megjelenést, ugyanakkor betiltotta a transzparenszek és a jelszavak használatát, nem vall rugalmasságra, az államnak jobban törekednie kellett

⁵⁷¹ ECHR, *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria*. Applications Nos. 29221/95; 29225/95, Judgement of 2 October 2001, 96–98. bekezdések.

⁵⁷² ECHR, *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria*. Applications Nos. 29221/95; 29225/95, Judgement of 2 October 2001, 103. bekezdés.

volna arra, hogy mind időben, mind helyszíniileg lehetővé tegye a párhuzamos megemlékezések békés levezetését.

Összegezve, a Bíróság megállapította, hogy nem állt fenn komoly, előrelátható veszély arra, hogy erőszakra való buzdítás és a demokratikus alapértékek visszautasítása megvalósuljon az OMO „Ilinden” rendezvényein a kérdéses időszakban, 1994 és 1997 között. A rendezvények betiltása az Egyezmény 11. cikkének 2. bekezdésére hivatkozva nem volt megalapozott, az állami hatóságok túllépték mérlegelési jogkörüket és ezáltal megsértették az Egyezményben vállalt kötelezettségeket.⁵⁷³

A szakirodalmi jogértelmezéseknél az ügyet gyakran a kisebbségi jogok gyakorlásának bemutatásánál ismertetik és szemléltetik. Alapvetően a nemzetközi bíróságok igyekeznek ítéleteiknél szűk értelmezési teret és keretet biztosítani az érintett államoknál azon esetekben, amikor szóba kerülhet egy nemzeti vagy kulturális identitás gyakorlásának korlátozása. Az Emberi Jogok Európai Bírósága a *Stankov és az Egyesült Macedón Szervezet Ilinden v. Bulgária* ügyben rávilágított két fontos tényre. A Bíróság egyértelművé tette, hogy a felek nem tilthatják meg egy szervezet nyilvántartásba vételi kérelmét, mert annak célja az, hogy fejlessze egy kisebbség kultúráját, ugyanakkor megállapította, hogy ha erőszak alkalmazására, felkelésre vagy a demokratikus alapelvek bármilyen más formában történő elutasítására való felhívás valósulna meg, akkor a felek szélesebb mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek.⁵⁷⁴ A Bíróság ítélkezési joggyakorlatával ellentétülként jelent meg annak a gyakorlatnak, hogy a kormányok radikalizálódásra hivatkozva gátolták a kisebbségi szervezetek 11. cikkben biztosított egyesülési szabadságát.⁵⁷⁵ A jelen ügyben hozott megállapítások hivatkozási alapként szolgáltak az Emberi Jogok Európai Bíróságának számos hasonló ügyben, amelyek középpontjában szintén az állami hatóságok jogkorlátozó tevékenysége állt nemzeti alapon szerveződő pártokkal, szervezetekkel szemben.

⁵⁷³ ECHR, *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria*. Applications Nos. 29221/95; 29225/95, Judgement of 2 October 2001, 109–112. bekezdések.

⁵⁷⁴ VAN BOSSUYT, Anneleen: *Fit for Purpose or Faulty Design? Analysis of the Jurisprudence of the European Court of Human Rights and the European Court of Justice on the Legal Protection of Minorities*. *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, Issue 1/2007., 14–15.

⁵⁷⁵ KOVÁCS Péter: *Kisebbségvédelem az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlatában*. *Magyar Kisebbség: Nemzetpolitikai Szemle* 2004/4, 234–235.

3.3.4. Az OMO „Ilinden” – PIRIN és mások v. Bulgária ügy

A Bíróság a *Sztankov és az Egyesült Macedón Szervezet Ilinden v. Bulgária* ügyben hozott ítélete, ugyan mind politikai, mind társadalmi elégedetlenséget váltott ki Bulgáriában, viszont nem érthette váratlanul a bolgár kormányt, mert még az ügy tárgyalása során független szakértők felhívták a figyelmet arra, hogy Bulgária el fogja veszíteni az összes bírósági ügyet Strasbourgban, amennyiben folytatja a bulgáriai macedón kisebbség békés önidentitást hirdető rendezvényeinek és gyűléseinek a betiltását.⁵⁷⁶ Mihail Ivanov 2002-ben publikált „A macedón identitások” című tanulmányában az *OMO „Ilinden” – PIRIN és mások v. Bulgária* ügyre is kitért. A szerző szerint a *Sztankov és az OMO „Ilinden” v. Bulgária* ügy körülményeire hasonlító ügyben Bulgária szinte garantáltan ismét veszítene, mert nem történt meg a macedón szervezetekkel való informális megegyezés.

Az OMO „Ilinden” – PIRIN megkérdőjelezte a már bemutatott 2000. évi alkotmánybírósági döntést,⁵⁷⁷ és a szervezet vezetői 2000. július 3-án keresetet nyújtottak be Emberi Jogok Európai Bírósága elé Bulgária ellen.⁵⁷⁸ A keresetben a szervezet képviselője azt állította, hogy az OMO „Ilinden” –PIRIN, az Alkotmánybíróság 2000. évi döntése alapján történt felszámolását nem írta elő az akkor hatályban lévő bolgár jog, továbbá a demokratikus társadalmon belül az nem volt szükségszerű.

A panaszosok az Egyezmény 11. cikke értelmében azt kifogásolták, hogy az OMO „Ilinden” – PIRIN-t jogtalanul minősítették alkotmányellenesnek, és ennek eredményeképpen felszámolták. A szervezet egyesülési szabadságának jogába való beavatkozást a hatályban lévő jog nem írta elő, mi több – *mutatis mutandis*, a megfelelő tényezők megváltoztatásával – az Alkotmánybíróság 1996. évi 7. számú jogértelmező döntésével⁵⁷⁹ sincs összhangban a felszámolást és alkotmányellenességet előíró alkotmánybírósági döntés. Az Alkotmánybíróság 1996. évi 7. számú határozata értelmében (amely a panaszosok szerint vonatkozik a gyülekezési szabadságra is) az állami hatóságok által gyakorolt korlátozás kizárólag akkor tekinthető jogszerűnek, ha

⁵⁷⁶ IVANOV, i.m. 167.

⁵⁷⁷ Az OMO „Ilinden” – PIRIN történetéről bővebben lásd a 3.3.1. fejezetet.

⁵⁷⁸ ECHR, *United Macedonian Organisation Ilinden – PIRIN and Others v. Bulgaria*. Application No. 59489/00, Judgement of 19 January 2006.

⁵⁷⁹ Bolgár Köztársaság Alkotmánybíróság 1996. június 4-i 7. számú határozata (№ 1/96) az Alkotmány 39., 40. és 41. cikkének értelmezéséről. *Darzsaven vesztnik*, 55. szám, 1996. június 28.

az adott beszéd (ebben az esetben a gyülekezés) azonnali veszélyt jelentene az alkotmányos rend és demokrácia erőszakos megváltoztatására. A panaszosok szerint továbbá a beavatkozás nem volt szükségszerű a demokratikus társadalomban, ugyanis az Alkotmánybíróság nem volt képes arra, hogy releváns és elégséges indokokat hozzon fel a keresetet benyújtó párt alkotmányellenesnek történő minősítéséhez.

A kérelmezők kiemelték, hogy az Egyezmény 10. és 11. cikke által védett jogokba való beavatkozás csak akkor lenne jogszerű, amennyiben ezen jogok gyakorlása veszélyeztetné a demokratikus kormányzás alapértékeit, azaz ha erőszak alkalmazásának veszélye fennállna, vagy ha az adott politikai kezdeményezés összeférhetetlen lenne a demokrácia szabályaival. *A Sztankov és az OMO „Ilinden” v. Bulgária ügyben* rögzített elvet, miszerint a szeparatizmust és az állam területi integritásának megkérdőjelezését az állam nem korlátozhatja, ameddig az a demokratikus alapértékek és jogelvek keretein belül valósul meg, a Bíróság a jelen eljárásban is megismételte. Az OMO „Ilinden” – PIRIN képviselője az OMO „Ilinden” érvelését megismételve, kifejtette, hogy az általa képviselt szervezet és annak vezetői nem tettek erőszakra való buzdító kijelentéseket, mi több, az állami hatóságok gyakorlata miatt a szervezet nem volt képes még arra sem, hogy szeparatista magatartást megvalósítson. A szervezet képviselője szerint a valós tevékenység kizárólag abban merült ki, hogy a macedón kisebbség jogait és a regionális autonómia kérdését kívánták előtérbe helyezni. Az érvelésben kiemelték, hogy még szeparatizmus megvalósulása esetében sem lett volna indokolt az OMO „Ilinden” – PIRIN-nek a felszámolása, hiszen nem tanúsítottak ellenséges magatartást a demokrácia ellen. A kérelmező a kormány azon érvelését, miszerint a párt választásokon történő megmérettetése a szeparatista gondolatoknak a gyakorlatba történő átültetését eredményezte volna, elutasította, hiszen a politikai jogok korlátozása soha sem indokolható azzal, hogy egy politikai szervezet tagjai jelölthetik magukat egyes választásokon.

A kormány értelmezésében a keresetet benyújtó pártnak a felszámolását az akkor hatályban lévő jog, mégpedig az 1991. évi alkotmány, másrészt az 1990. évi *„Politikai pártokról szóló törvény”* írta elő. Az alkotmányellenes helyzetet az Alkotmány 44. cikke, továbbá a *„Politikai pártokról szóló törvény”* 3. bekezdése alapozza meg. A bolgár kormány képviselője kiemelte, hogy a hatóságok törvényes céloktól vezérelve korlátozták a kérelmező jogait, ilyen volt például a nemzeti biztonság védelme vagy a közrend megóvása. A törvényes célokkal arányos volt a fellépés, a

korlátozás pedig szükségszerű volt a demokratikus társadalomban, a kormány kiemelte, hogy a következtetéseket a Bíróság a *Sztankov és OMO „Ilinden” v. Bulgária ügyben* meghatározott konklúziói tükrében kell levonni.

Az Egyezmény 10. és 11. cikke széles mérlegelési jogkört garantál az államoknak, annak érdekében, hogy megválogassák a jogkorlátozás kellő eszközeit. A kormány indoklásában továbbá felhívta a Bíróság figyelmét arra, hogy az Alkotmánybíróság döntésénél nem általános elvek és a szervezet alapító okirata alapján járt el, hanem közelről megvizsgálta a szervezet addig tanúsított tevékenységét, valamint azok összhangját a demokrácia alapelveivel. Az Alkotmánybíróság döntésénél kiemelt fontossággal bírt az OMO „Ilinden” – PIRIN és a jogelődje, az OMO „Ilinden” közötti kapcsolat. Sokkal súlyosabb veszélyt jelentett volna az állam területi integritására az, ha a regisztrációt követően a kérelmet benyújtó párt a hatalom megszerzésére törekedne, és ezáltal megvalósítaná szeparatista nézeteit, mint ahogy azt a kérelmező állítja. A kormány képviselője kiemelte, hogy a macedón kisebbség jogai garantáltak voltak – ezt a 2001-es népszavazás is jól mutatta, ahol több mint 5000 fő határozta meg önmagát macedón nemzetiségű bolgár állampolgárként, továbbá az 1999-es helyhatósági választásokon két polgármesteri helyet is elnyert az azóta feloszlott párt.

A tény, hogy a kérelmező szervezetet feloszlatták, beavatkozásnak minősült a szervezet és a „többiek” (a szervezet három vezetője, akik benyújtották a kérelmet) egyesülési szabadságát illetően. Kérdésként felmerült a feloszlatast előírták-e az akkor hatályban lévő jogszabályok, és a Bíróság elutasította a panaszos azon érvelését, miszerint az Alkotmánybíróság döntése nem volt összhangban az 1996. évi jogértelmező döntésével. A Bíróság megállapította, hogy az Alkotmánybíróság elfogadhatóan reális veszélyeket látott a szervezet tevékenységében, és ez alapvetően nincsen közvetlen összefüggésben a véleménynyilvánítás szabadságáról hozott 1996. évi értelmező döntésével. A Bíróság ennek nyomán legitim indoknak tekinti a területi integritás veszélyét, viszont az már más kérdés volt természetesen, hogy a jogosnak vélt indokok megvalósultak-e.

A Bíróság a beavatkozás arányosságát megvizsgálva a demokratikus társadalomban lévő szükségesség elve tükrében megállapította, hogy a hatóságok radikálisan jártak el abból a szempontból, hogy a feloszlatast azonnali hatályú volt. Az ennyire drasztikus intézkedéseket kizárólag a legkomolyabb indokokkal lehetne

alátámasztani. Az Alkotmánybíróság döntésénél sokkal inkább a szervezet vezetőinek beszédeire és tevékenységire támaszkodott, mintsem a szervezet alapító okiratára és meghirdetett programjaira. A beszédeket és a tevékenységeket megvizsgálva a Bíróság nem talált arra utaló jelet, hogy a szervezet vezetői tettek volna erőszakra buzdító vagy a demokráciát elutasító kijelentéseket, továbbá a szervezet nem tanúsított olyan gyakorlati magatartást, amely ténylegesen veszélyeztette volna az állam területi integritását. A szervezet tagjai kizárólag demokratikus úton kívánták volna megkérdőjelezni a területi integritást és az államberendezkedés akkori formáját. A bolgár kormány képviselői által kiemelt beszédek, transzparenszek, térképek nem képeztek kellő veszélyforrást a nemzeti biztonságra. A *Sztankov és OMO „Ilinden” v. Bulgária ügyben* közölt következtetéseit megismételte, miszerint a Pirini Makedónia régió autonómiakezdeményezése, amennyiben a demokratikus alapelvek mentén lett bemutatva és követelve, akkor az nem minősül reális veszélynek, amely indokolná a felszámolást. A politikai pluralitásra vonatkozó megállapítások is újonnan elhangzottak ez ügyben is, miszerint a politikai gondolatok gyakran válhatnak ki nemtetszést a többségi társadalmon belül, viszont a demokrácia számára szükségszerű a felmerült dilemmák békés megvitatása. Összegezve a Bíróság megállapította, hogy az Alkotmánybíróság döntése meghozatalánál, miszerint az OMO „Ilinden” – PIRIN tevékenysége ténylegesen veszélyeztette az állam nemzeti biztonságát, nem támaszkodott elfogadható, releváns indokon nyugvó értékelésre. Az Egyezmény 11. cikke értelmében nem volt szükségszerű a párt felszámolása a demokratikus társadalom számára, így megállapítható, hogy valóban történt jogsértés az állam részéről.

A *Sztankov és OMO „Ilinden” v. Bulgária ügyhöz* hasonlóan a Bíróság ismét a szűk mérlegelési mozgástér doktrínájára⁵⁸⁰ támaszkodott ítéleténél és ismételten megállapította, hogy az államok csak nagyon szűken vett, jogilag megalapozott és alátámasztott indokkal gátolhatják meg egy kisebbségi politikai érdekeket képviselő szervezet tevékenységét. Az Emberi Jogok Európai Bírósága az 1990-es évek óta hozott (legtöbbször elmarasztaló) ítéleteivel jelentős mértékben gyakorolt nyomást Bulgária döntéshozóira, hogy a nemzetközi jogi standardok irányában mozdítsák el a kommunista rendszerből megörökölt kisebbségek jogaira vonatkozó jogszabályi

⁵⁸⁰ Az mérlegelési mozgástér doktrínájának szerepéről az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlatában lásd bővebben: GREER, Steven: *The Margin of Appreciation: Interpretation and Discretion Under the European Convention on Human Rights*. Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2000.

környezetet. A Bíróság ítéleteiben rámutatott arra, hogy az emberi jogokat sértő ügyekben hiányosak a bolgár jogorvoslati lehetőségek, valamint a magas jogi szolgáltatások költségei is nagymértékben megnehezítik a lehetőséget az alapvető jogok védelmére a nemzeti bíróságok előtt. A változásokban kulcsszerepet játszott több nemzetközi civil szervezet, amelyek jogsegélyszolgálatot nyújtottak az érintett feleknek, valamint külföldön tanult, szakképzett, emberi jogokra szakosodott jogászokat sikerült bevonni az eljárásokba.⁵⁸¹ A *Sztankov és OMO „Ilinden” v. Bulgária és az OMO „Ilinden” – PIRIN és mások v. Bulgária* ügyekben hozott ítéletek társadalmi szempontból, ugyanakkor nem hozták meg a várt eredményt, mégpedig a kisebbségek jogainak tiszteletben tartását. A bolgár társadalom túlnyomó része, és ebből kifolyólag a hazai intézmények is érzékenyen kezelik a macedón kisebbség kérdését, ezt felerősíti az ügyek iránt tanúsított széleskörű médiafigyelem is. Azon ügyekben, ahol nem tapasztalható széleskörű társadalmi ellenszenv a Bíróság ítélkezési gyakorlatával szemben, ott sokkal nagyobb esély van rá, hogy a mindenkori bolgár kormány átülteti a hazai jogrendszerébe a Bíróság megállapításait.⁵⁸²

Mindenképpen ketté kell választani Bulgária esetében az etnikai és a vallási kisebbségek és közösségek jogait érintő ügyeket a többi emberi jogi ügytől, az első csoportba tartozó ügyeknél a masszív társadalmi ellenszenv következtében igen kevés (a Bíróság ítélete felé elmozdító) előrelépés tapasztalható. A bulgáriai macedón szervezetek rendezvényeit továbbra is tiltják a helyi hatóságok, míg a politikai színtéren elhanyagolható a jelenlétük.⁵⁸³ Erre utal például az is, hogy a strasbourgi bíróság előtt folytatódtak ezt követően is a bulgáriai macedón nemzeti pártok és Bulgária közötti ügyek, itt kiemelendő az *Egyesült Macedón Szervezet Ilinden és Ivanov v. Bulgária (No. 2)*⁵⁸⁴ és a *Szingartijszki és mások v. Bulgária*⁵⁸⁵ ügyek. Az említett két ügy közül az elsőnél a Bíróság újonnan elmarasztalta a bolgár kormányt, amiatt hogy 2004 és 2009 között ismételt, jogtalanul beavatkozott az Egyesült Macedón Szervezet „Ilinden” szervezkedési jogába, megsértve az Emberi Jogok és az Alapvető Szabadságok Védelméről Szóló Európai Egyezmény 11. cikkében foglalt jogait azzal, hogy

⁵⁸¹ GROZEV, Yonko: *Political opposition and judicial resistance to Strasbourg case law regarding minorities in Bulgaria*. In: ANAGNOSTOU, Dia (ed.): *The European Court of Human Rights: Implementing Strasbourg's Judgment on Domestic Policy*. Edinburgh University Press, Edinburgh, 2013. 123–124.

⁵⁸² GROZEV, i.m. 136.

⁵⁸³ GROZEV, i.m. 137.

⁵⁸⁴ ECHR, *Case of the United Macedonian Organisation ILINDEN and Ivanov v. Bulgaria (No. 2)*, Application No. 37586/04, Judgement of 18 October 2011.

⁵⁸⁵ ECHR, *Case of Singartijski and Others v. Bulgaria*. Application No. 48284/07, Judgement of 18 October 2011.

megakadályozta több békés rendezvényük megtartását. A Bíróság hivatkozva a *Sztankov és az Egyesült Macedón Szervezet Ilinden v. Bulgária*, valamint az *Egyesült Macedón Szervezet Ilinden és Ivanov v. Bulgária* ügyekre ítéletében megállapította, hogy a bolgár állami hatóságok nem hagytak fel korábbi jogsértő tevékenységükkel, így ismételten szankcionálta Bulgáriát. Hasonlóan ehhez az ügyhöz a második ügyben a korábban bemutatott OMO „Ilinden” – PIRIN vezetői nyújtottak be kérelmet a Bíróság elé, mert a bolgár hatóságok 2007-ben több rendezvényük megtartását akadályozták meg, ezzel megsértve az Egyezmény 11. cikkében foglalt jogaikat. A Bíróság a már bemutatott ügyekhez hasonló szellemiségben hozta meg ítéletét és a korábbi gyakorlatnak megfelelően pénzbírság megfizetésére kötelezte a bolgár kormányt.

Összegezve megállapítható a bemutatott ügyeken keresztül, hogy habár a bolgár jogrendszer számos ponton nem illeszkedik a kisebbségek jogaira vonatkozó nemzetközi standardjaihoz, viszont az Európai Jogok Európai Bírósága nem rendelkezik azokkal a jogi eszközökkel, hogy az adott eseten túl rendszerszintű változásokat eredményezzen Bulgáriában. A bolgár hatóságoknak nagyobb (politikai és társadalmi) terhet jelentene a jogkövető magatartás tanúsítása a macedón nemzeti pártokkal szemben, mintsem a periodikus szankcionálás. Alapvetően az Emberi Jogok Európai Bíróságának elmarasztaló ítéleteinél követhetjük nyomon az állam érdekmaximalizálást célzó megfontolásait, a normakövető magatartás a racionális állam számára kisebb előnyt tudna nyújtani, mint az időszakos szankciókkal párosuló normaszegés. Az állam objektív értékelési kritériumokat állít fel, amely alapján megvizsgálja, hogy a társadalmi igény megköveteli-e a jogtól a normakövetést. Az állam mérlegel, hogy a társadalmi méretekből érvényesülő akarat miképpen érvényesülne mindkét cselekvés esetében, és megállapítja, hogy a (többségi) társadalmi konfliktusok elkerülése nagyobb haszonnal jár.

3.3.5. A párhuzamos Belső Macedón Forradalmi Szervezetek tevékenységéből eredő kérdések, valamint a bulgáriai etnocentrikus pártok szerepének csökkenése az 1990-es évek végétől

Bulgáriában az 1990-es évek végétől lassan megváltozott a belpolitikai légkör, több érezhető fordulat következett be Szófia jogi és diplomáciai megközelítésében Szkopje iránt. Az 1990-es években (ez alól kivétel az 1998-2000-ig tartó időszak) mindkét országban a VMRO nevet viselő pártok voltak ellenzékben, Macedóniában a VMRO-DPMNE, míg Bulgáriában a VMRO-SMKO (*VMRO-Szajuz na Makedonszките Kulturni Organizacii*).⁵⁸⁶ A Kraszimir Karakacsanov vezette VMRO-SMKO 2000-től VMRO néven csatlakozott az akkor Bulgáriában hatalmon lévő Egyesült Demokrata Erőkhöz (SzDSz). A két országban párhuzamosan tevékenykedő politikai szervezetek sok tekintetben hasonló politikai identitással rendelkeztek az 1990-es években, mindkét szervezetet jobboldalinak (egyes források⁵⁸⁷ szerint szélsőjobboldalinak) és nacionalistának titulálták. A bolgár nacionalista párt több alkalommal próbálta felvenni a kapcsolatot a macedón párttal, annak érdekében, hogy kialakítsanak egy közös bolgár identitást támogató szövetséget, ugyanakkor az erre irányuló törekvések a legkisebb sikerrel sem jártak. A bulgáriai VMRO akkori vezetése rendkívül felületes ismeretekkel rendelkezett a macedón belpolitikai szereplők, köztük a VMRO-DPMNE politikai identitásáról, és azok a macedón társadalom irányába közvetített politikai elveikről. A VMRO, amely ugyan nem rendelkezett soha sem szignifikáns politikai háttérbázissal Bulgáriában, de jelentős szerepet játszott az állami külpolitikai irányok megszabásában, nem tudta érzékelni a macedón társadalomban lezajlott változásokat 1940 és 1990 között. „Jól szemlélteti a helyzetet például, hogy 1997-ben barátságos futballmérkőzést rendeztek Szkopjében Bulgária és Macedónia nemzeti válogatottja között, amely alkalomra a VMRO szervezésében nacionalista tömeg (az 1941-es bolgár hadsereg szkopjei bevonulására emlékeztetően) masírozott végig a macedón fővárosban bolgár nemzeti dalokat énekelve és nemzeti zászlókat lobogtatva.”⁵⁸⁸ A VMRO vezetése titokban arra számított, hogy a VMRO-DPMNE a Bulgária felől érkező nacionalista

⁵⁸⁶ VMRO-Szajuz na Makedonszките Kulturni Organizacii – magyarul: VMRO - Macedón Kulturális Szervezetek Szövetsége.

⁵⁸⁷ ROUDOMETOF, Victor: *Collective Memory, National Identity and Ethnic Conflict. Greece, Bulgaria, and the Macedonian Question*. Praeger Publishers, Westport, Connecticut, 2002. 42–46.

⁵⁸⁸ ROUDOMETOF, i.m. 43.

hangulatra (és a szociáldemokratákkal való alulmaradás hatására) reagálva pro-bolgár politikai fordulatot követve átveszi Macedóniában a hatalmat.

Jogosan merülhet fel a kérdés, hogy egy a VMRO-hoz hasonló párt, amely egy alkalommal sem ért el 10 százaléknál nagyobb választási eredményt miért lehetett képes olyan nagy befolyást szerezni a bolgár állami külpolitika irányításában. Az Ivan Kosztov vezette SzDSz-kormány hatalomra jutásakor számtalan engedményt kellett, hogy biztosítson politikai szövetségeseinek (köztük a VMRO-nak) az 1996/1997 telén mutatott politikai támogatásukért cserébe, amely szükségesnek bizonyult, hogy leváltásuk az addig kormányzó Bolgár Szocialista Pártot. A bolgár lakosság 1997-et követően egyre kevésbé volt fogékony a nemzeti érzelmű kérdésekre, mint amilyen volt például Bulgária viszonya az újonnan alakult macedón államhoz. Az 1990-es évek elején tapasztalt lakossági érdeklődés a macedón kérdés iránt az 1997-es gazdasági recesszió hatására szinte teljes mértékben eltűnt, a politikai pártoktól ezt követően leginkább a nemzeti gazdaság stabilizálásának megoldását várta a lakosság. A Kosztov-kormány érezve, hogy a VMRO-val kötött szövetség inkább csak rontja a jobboldali kormányzat politikai esélyeit, lassan izolálni kezdte a macedón témában radikális módon megszólaló szereplőket. Az 1999-es közös szándéknyilatkozat aláírására a VMRO-nak még a háttérbázisának számító Pirini Makedóniában sem sikerült olyan közhangulatot teremtenie, amely ellenszenvet váltana ki szélesebb lakossági körben a macedón nyelv *de facto* állami elismerése nyomán. A Kosztov-kormány 2001-ig tartó kormányzásában a VMRO nem tudta megerősíteni bázisát a lakosságon belül (ellentétben a macedóniai VMRO-DPMNE, amely hatalomra került 1998-ban), és a nacionalista politikájuk sokkal később, csak 2014-től lett ismét hallható parlamenti szinten. A 2001 és 2014 közötti időszak, ugyan nem volt szignifikáns nacionalista politikai pártoktól mentes Bulgáriában (hiszen jelentős belpolitikai tényezővé nőtte ki magát 2005-től az Ataka nevű párt), viszont a macedón kérdés mint társadalmat napi szinten érintő kérdés lekerült a napirendről. A Macedónia és Bulgária közötti jószomszédi kapcsolatok rendezetlen kérdése a 2010-es években ismét terítékre került, Bulgária európai uniós tagságával járó uniós polgárság számos lehetőséget tartogatott arra, hogy az uniós integrációt csak távolról figyelő macedón lakosság előtt is megnyíljon az Európai Unió közös munkaerőpiaca.

3.3.6. A betiltott Radko Polgári Egyesület ügye az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt

Az értekezés korábbi részében említett macedóniai bolgár egyesületek közül kiemelendő a Radko Polgári Egyesület, amelyet 2000-ben alapítottak és vettek nyilvántartásba, ám nem sokkal az alakuló gyűlését követően a Macedón Köztársaság Alkotmánybírósága betiltott és feloszlattott. Ennek nyomán 2001-ben keresettel fordult az Emberi Jogok Európai Bíróságához a feloszlattott egyesület és annak vezetője, Vladimir Paunkovszki, amelyben kifogásolták, hogy az egyesület feloszlátásával a macedón állam megsértette az Emberi Jogok és az Alapvető Szabadságok Védelméről Szóló Európai Egyezmény 11. cikkében foglalt jogait.

A *Radko-ügy* karakterisztikája és a Bíróság, abban hozott ítélete⁵⁸⁹ jelentős mértékben megegyezik a már bemutatott *Sztankov és OMO „Ilinden” v. Bulgária ügy* jellemzőivel, ugyanakkor némi különbség tapasztalható azt illetően, hogy az érintett szervezetek milyen célú tevékenységét tiltották be. A nyíltan bolgárbarát Radko Polgári Egyesület alapító okirata alapján az egyesület alapítói azzal a céllal hozták létre, hogy tanulmányozzák és hirdessék az Ivan Mihajlov – Radko (II. világháború idején Macedónia kormányzója) nevéhez fűződő Macedón Felszabadítási Mozgalmat, és annak szellemiségét és társadalmi tevékenységét széles körben elfogadott demokratikus elveken és standardokon keresztül valósítsák meg. A nem-politikai szervezetként funkcionáló, nevében is szereplő polgári egyesület megalakulása nagy médiavisszhangot keltett, hiszen közismert megnevezése – Radko – egy nagyon ellentmondásos történelmi személyhez kötődik, másrészt pedig tevékenységét a macedón média egy jelentős szegmense a macedón nemzet megkérdőjelezésével és a bolgár identitástudat propagálásával azonosította. Az Egyesület alakuló ülésén kisebb rendbontásokra is sor került, amelyek később, többek között jogalapként szolgáltak ahhoz, hogy több politikai szervezet és civil egyesület a Macedón Köztársaság Alkotmánybírósága előtt kérvényezze az Egyesület alapító okirata alkotmánnyal való összhang hiányának a kimondását. A kérvényezők az Egyesület eredeti bejegyzésének a törvényességét is megkérdőjelezték. Az Alkotmánybíróság hivatkozva az Alkotmány 20. cikkére megállapította, hogy az Egyesület alapító okiratában szereplő célok a Macedón Köztársaság alkotmányos rendjének erőszakos megváltoztatása felé

⁵⁸⁹ ECHR, *Case of Association of Citizens Radko & Paunkovski v. the Former Yugoslav Republic of Macedonia*. Application No. 74651/01, Judgement of 15 April 2009.

irányulnak, és az egyesülési szabadság nem szolgál mentességgént ezen cselekedetek végrehajtásához. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 20. cikkének 3. bekezdése alapján betiltotta az Egyesület alapító okiratában szereplő célokat és tevékenységeket, megállapítva azok nemzeti és vallási gyűlöletet vagy türelmetlenséget, direkt és egyértelmű módon ösztönző jellegét, valamint az alkotmányos rendre jelentő veszélyét.⁵⁹⁰ Az Alkotmánybíróság ítéletét követően az Egyesület képviselői sikertelenül kihasználták az összes hazai jogorvoslati lehetőséget, és csak ezt követően fordultak az Emberi Jogok Európai Bíróságához.

A jelen ügyben a Bíróságnak, a *Sztankov és OMO „Ilinden” v. Bulgária* ügyhöz hasonlóan, az Egyezmény 11. cikkének 2. bekezdése alapján leginkább azt a kérdést kellett megállapítania, hogy vajon az egyesület jogainak gyakorlása csak a törvényben meghatározott, olyan korlátozásoknak lett-e alávetve, amelyek egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság vagy közbiztonság, a zavargás vagy bűnözés megakadályozása, a közegészség, az erkölcsök, illetőleg mások jogai és szabadságai védelme érdekében szükségesek. Azt követően, hogy a Bíróság megállapította a kérelmező fél Egyezmény 11. cikkéből eredő jogaiba való állami beavatkozást, a beavatkozás jogalapjaként szolgáló macedón jog releváns normájának meglétét, valamint a macedón állam beavatkozásának feltételezett legitim céljait, rátért a korlátozások demokratikus társadalomban való szükségesség vizsgálatára. A Bíróság megismételte a *Sztankov és OMO „Ilinden” v. Bulgária* ügyben hozott ítéletét, miszerint a szólásszabadság nem csak azon információk és gondolatok esetében érvényes, amelyeket pozitív vagy semleges módon fogad a társadalom, hanem azok esetében is, amelyek sokkolnak, zavart keltenek vagy megbotránkoztatnak. A demokratikus társadalom maga sem létezhet pluralizmus, tolerancia és széles látókör nélkül.⁵⁹¹ A Bíróság megismételte az *Ouranio Toxo* ügyben⁵⁹² megfogalmazott állítását is, miszerint a pluralizmusból óhatatlanul eredhetnek ellentétek és feszültségek egy közösségen belül a jelen ügyben, ugyanakkor a hatóságoknak nem az ellentéteket okozó tényezőt kell kiiktatnia (és ezáltal a pluralizmus), hanem arra kell ösztönöznie a résztvevő csoportokat, hogy tolerálják egymást. A *Gorzelik és mások v. Lengyelország*

⁵⁹⁰ ECHR, *Case of Association of Citizens Radko & Paunkovski v. the Former Yugoslav Republic of Macedonia*. Application No. 74651/01, Judgement of 15 April 2009, 28.

⁵⁹¹ ECHR, *Case of Association of Citizens Radko & Paunkovski v. the Former Yugoslav Republic of Macedonia*. Application No. 74651/01, Judgement of 15 April 2009, 64.

⁵⁹² ECHR, *Case of Ouranio Toxo and Others v. Greece*. Application No. 74989/01, Judgement of 20 October 2005.

ügyben⁵⁹³ megfogalmazott álláspontja alapján a Bíróság még megállapította a jelen ügyben, hogy az Egyezmény hagy bizonyos mérlegelési jogkört az állami hatóságoknak, hogy megítéljék a jogkorlátozás lehetőségét, ugyanakkor az intézkedést és annak jogalapjául szolgáló jogszabályt a Bíróság vizsgálja.⁵⁹⁴

A jelen ügy egyik eltérő vonása a *Sztankov és OMO „Ilinden” v. Bulgária* ügghöz képest az, hogy egyes emberek nemzeti identitása meglétét kérdőjelezték meg, míg a bulgáriai ügyben a bulgáriai macedón kisebbség elismerése volt központi kérdés. A *Sztankov és OMO „Ilinden” v. Bulgária* ügghöz hasonlóan a jelen ügyben is megismétlődött a tézis miszerint, ugyan az állami hatóságoknak jogukban áll az alapító okiratokban és programokban világosan kinyilvánított, állami rendet veszélyeztető célok és cselekedetek elleni fellépés, ugyanakkor azok kizárólagos megléte nem elégséges kritérium a szervezetek céljainak és szándékainak a meghatározásához. A jelen ügyben (is) a Bíróság helyesen világított rá arra a tényre, hogy ugyan az Egyesület programjában és alapító okiratában voltak olyan célok, amelyek széleskörű társadalmi elégedetlenséget és feszültségeket okozhattak, viszont az Egyesület tanúsított cselekedetei nem támasztották alá a jogkorlátozás cselekményének szükségességét. A szükségességhez az Egyesületnek jogszabályellenes vagy antidemokratikus módon kellett volna véghezvinnie az alapító okiratban és programjában szereplő célokat.

A macedón kormány képviselői által felhozott indokot, miszerint a Radko név már önmagában olyan társadalmi ellenérzéseket keltett, amelyek kellő jogalapként szolgálhatott a Macedón Alkotmánybíróság döntésének meghozásához, a Bíróság elutasította, hiszen önmagában ez még nem utalt olyan tevékenység megvalósulására, amely jogszerűen kiválthatná a jogkorlátozást az állami hatóságok részéről.

A Bíróság az ügyben ismételten kifejezte azt az álláspontját, hogy az állami hatóságok nem korlátozhatják a szólásszabadságot amiatt, mert egy személy vagy szervezet demokratikus úton szeretné hangoztatni és terjeszteni álláspontját egyes társadalmi kérdésekben. A jelen ügyben a demokratikus eszközöket a Bíróság az Egyesület alapító okiratában szereplő célokból következtette, hiszen a nem-politikai egyesületként működő Radko Polgári Egyesület publikációk kiadásán és konferenciák megtartásán keresztül kívánta ismertetni álláspontját a macedón nemzeti identitástudatról.

⁵⁹³ ECHR, *Gorzelik and Others v. Poland*. Application No. 44158/98, Judgement of 17 February 2004.

⁵⁹⁴ ECHR, *Case of Association of Citizens Radko & Paunkovski v. the Former Yugoslav Republic of Macedonia*. Application No. 74651/01, Judgement of 15 April 2009, 66.

A Sztankov és OMO „Ilinden” v. Bulgária és az Egyesült Macedón Szervezet Ilinden v. Bulgária ügyekben hozott ítéletekhez hasonlóan a Bíróság elmarasztalta a macedón államot a jogkorlátozás miatt, ugyanakkor a bulgáriai ügyekkel ellentétben eltérő utóhatást tapasztalhattunk Macedóniában. A bolgár hatóságokkal ellentétben a macedón hatóságok a jogkövető izolacionista politikát (az ismételt jogi úton történő fellépés helyett) folytatták a bolgárbarát szervezetekkel szemben, ami nyomán azok szerepe és hangja a macedón társadalomban teljes mértékben eltűnt. A Radko Polgári Egyesület, tevékenysége révén nem sikerült szélesebb társadalmi körhöz eljuttatnia hangoztatott álláspontjait, valamint a negatív társadalmi közhangulat is közrejátszott ahhoz, hogy rövid fennmaradást követően teljesen eljelentéktelenedett.

3.4. A Bulgária és Macedónia közötti honosítási konfliktus háttere és kihatása a két ország viszonyára⁵⁹⁵

Az utóbbi két évtizedben a macedón lakosság közel 6-7 százaléka vette fel a bolgár állampolgárságot, és vált ezáltal 2007-óta európai uniós tagállami állampolgárrá. A macedón állam természetesen rossz szemmel nézi a bolgár állam politikáját, amelyet még az 1990-es évek elején honosítottak meg a bolgár döntéshozók, nevezetesen, hogy nagyobb politikai és gazdasági nyomásgyakorlással rendelkezzen Macedóniában. Ezen politika részeként a macedón állampolgárok lényegesen könnyebben juthatnak bolgár állampolgársághoz (és útlevelhez), függetlenül attól, hogy ez a kedvezmény jogilag nincsen lefektetve a bolgár jogrendszerben. Az egyszerűsített honosítás a macedón állampolgárok esetében számos aggályt vet fel, például, hogy mennyire betarthatóak az EU bevándorlásra, letelepedésre, utazásra vagy munkavállalásra vonatkozó szabályai, vagy mennyire kötődhet az adott államhoz egy olyan személy, aki az uniós szabályok megkerülése érdekében vette fel az állampolgárságot.

⁵⁹⁵ Az alfejezet részét képezi az alábbi tanulmánynak: MILANOV Viktor: *A Bulgária és Macedónia közötti honosítási konfliktus háttere és kihatása a két ország viszonyára*. Jog-Állam-Politika, 2015/2. 45–56.

3.4.1. A bolgár állampolgárság megszerzéséről rendelkező jogszabályi háttér

A Bolgár Köztársaság Alkotmánya⁵⁹⁶ II. fejezetének 25. cikke rendelkezik az állampolgárok kötelezettségeiről és alapjogairól, azon belül is kifejezetten a bolgár állampolgársággal való rendelkezés körülményeiről. Az Alkotmány 25. cikkének 6. bekezdésében foglaltak alapján a bolgár állampolgárság megszerzéséről, elvesztéséről, visszaállításáról és a hivatalos eljárásrendről az 1999. február 20. óta hatályban lévő Bolgár Állampolgárságról Szóló Törvény⁵⁹⁷ (a továbbiakban: Zbg.) rendelkezik. A Zbg. II. fejezete alapján származás, születési hely és honosítás alapján válhat egy személy bolgár állampolgárrá. A leszármazás elve, azaz a *jus sanguinis* alapján az a személy bolgár állampolgár, akinek az egyik szülője bolgár állampolgár, vagy akit jogerős bírói döntéssel annak ismernek el. Kiegészítő jelleggel a *jus soli* elv értelmében a Bulgária területén született, és származással más ország állampolgárságát meg nem szerző személy is bolgár állampolgárságot szerez, továbbá ez a rendelkezés vonatkozik azon Bulgária területén talált gyerekekre is, akik szüleinek kilétére nem derül fény, annak érdekében, hogy születéskor keletkező hontalanság kiküszöbölésre kerüljön.⁵⁹⁸ Az Alkotmány 25. cikkének 1-2. bekezdésében foglaltak szerint a bolgár származású külföldi állampolgárok egyszerűsített eljárás során juthatnak hozzá a bolgár állampolgársághoz.

A honosítási eljárásról szóló rendelkezések alapján azon 18. életévüket betöltött, büntetlen előéletű, keresőképes személy, aki a honosítási kérelem benyújtását megelőzően legalább 5 éve rendelkezik állandó vagy hosszú távú tartózkodási engedéllyel, továbbá beszéli a bolgár nyelvet és korábbi állampolgárságáról már lemondott (vagy a bolgár állampolgárság megszerzésének időpontjáig lemond arról) kaphatnak bolgár állampolgárságot. Egyes esetekben ezen személyek mentesülnek a meglévő állampolgárságuktól való lemondás kötelezettségéről, például, ha bolgár állampolgársággal rendelkező házastársuk van, az EU (továbbá az EGT vagy Svájc) valamely tagországának az állampolgárai, vagy olyan államnak az állampolgárai,

⁵⁹⁶ Bolgár Köztársaság Alkotmánya, 25. cikk.

⁵⁹⁷ *Zakon za balgarszko grazhdanstvo* [Bolgár Állampolgárságról Szóló Törvény]. Darzsaven vesztnik, 1998/136., 1998. november 08.

⁵⁹⁸ Zbg., 8-11. cikk. A macedón honosítási jogszabályi környezetről maradandótt alkotott: GANCZER Mónika: *Állampolgárság a nemzetközi jogban – államutódlás esetén*. PhD értekezés, Széchenyi István Egyetem, Győr, 2013.

amellyel kétoldalú viszonzási megállapodása van Bulgáriának.⁵⁹⁹ A kettős állampolgárokat a hatályos jogszabályok értelmében bolgár állampolgároknak kell tekinteni attól a pillanattól kezdve, hogy bolgár területre léptek, és a bolgár állampolgárokra vonatkozó jogok és kötelezettségek illetik meg őket. Egyes esetekben a kettős állampolgárokat érinthet jogi hátrány a bolgáron túl, másik állampolgárság megléte miatt, így például országgyűlési vagy köztársasági elnöki választás, ahol a jelölt a bolgáron túl nem rendelkezhet más állampolgársággal, esetében ez a jogi megkülönböztetés áll fenn.⁶⁰⁰ *Az Alkotmány az állampolgárságból eredő jogokat illetően alapvetően nem tesz különbséget a honosítással, valamint a születéssel vagy leszármazással szerzett állampolgárság között. Csak kevés többletjogot élveznek a nem honosított állampolgárok, ilyen például a köztársasági elnöki választáson való jelöltetésnek a joga, ugyanakkor ez nem a honosított személyekkel szemben fenntartott általános nézetnek tudható be, hanem az Alkotmány megalkotása során kialakult politikai légkörnek.*⁶⁰¹

A Zgb. 12. cikkében szereplő 5 éves kitétel egyes feltételek megléte esetén csökkenhet. A honosítási kérelem benyújtását megelőzően legalább 3 évvel tartózkodási engedéllyel rendelkező személyek akkor kaphatnak bolgár állampolgárságot, ha legalább 3 éve törvényes házasságban élnek bolgár állampolgárral, vagy Bulgária területén született személyről van szó és rendelkezik másik állam állampolgárságával, vagy a tartózkodási engedélynek a kiadása a személy 18. életévének a betöltése előtt történt.⁶⁰² Menedékkérők vagy menekültek esetében a honosítási folyamatra csak három évet, humanitárius státusszal rendelkező személyek esetében öt évet követően kerülhet sor (amennyiben, természetesen a Zgb. 12. cikkében foglalt egyéb rendelkezéseknek is megfelel). Szintén három éves periódus vonatkozik az állampolgárság nélküli személyekre is.

Kedvezményes körülmények vonatkoznak azon személyekre, akik pénzügyi tőkével, befektetésekkel fejlesztik a bolgár gazdaságot. Egy évre csökken a tartózkodási időkorlát azon személyek esetében, akik bulgáriai befektetéseik összegét legalább 2 millió levára növelik, avagy 1 millió levás összegben befektetnek olyan bolgár

⁵⁹⁹ Zgb., 12. cikk.

⁶⁰⁰ SMILOV, Daniel – JILEVA, Elena: *Report on Bulgaria*. EUDO Citizenship Observatory, Fiesole, 2013. 11.

⁶⁰¹ SMILOV, Daniel – JILEVA, Elena: *The Politics of Bulgarian Citizenship: National Identity, Democracy and Other Issues*. in: BAUBÖCK, Rainer et al. (eds.): *Citizenship Policies in the New Europe*. IMISCOE Research, Amszterdam, 2009. 220–221.

⁶⁰² Zgb., 13. cikk.

vállalatba, amely prioritásos befektetési projektet valósít meg. Az egy éves időkorlát vonatkozik azon befektetőkre is, akik „A” befektetési osztályú befektetést valósítanak meg az ország valamely erősen elmaradott, avagy magas munkanélküliségi adatokkal rendelkező területén.⁶⁰³

Az időkorlátra vonatkozó feltételek alól mentesülnek azon személyek, akik bolgár származásúak, vagy akiket bolgár állampolgár fogadott örökbe, vagy egy szülője bolgár állampolgár (vagy akként hunyt el). A Külföldön Élő Bolgárokért Felelős Állami Ügynökség (a továbbiakban: DABC)⁶⁰⁴ állítja ki a bolgár származást igazoló, a honosítási kérelemmel kötelezően benyújtandó igazolást a kérelmező személy részére. Ezen igazolás tartalmazza azokat az információkat, amelyek alapján meghatározható a kérelmező személynek a bolgár származása. Ezt az igazolást a DABC egy hónapos határidőn belül köteles kiállítani.⁶⁰⁵ A DABC saját körében, kikérve a bolgár Belügyminisztérium, valamint a Bolgár Tudományos Akadémia javaslatait, a Külföldön Élő Bolgárokról Szóló Törvény⁶⁰⁶ (a továbbiakban: Zbzs.) alapján határozza meg, kit lehet bolgár származású személynek minősíteni.

Amennyiben a Bolgár Állam érdekében áll egy személy honosítása, bizonyos speciális területen (sport, gazdaság, technológia stb.) elért eredményei alapján engedélyezheti a 12. cikkben foglaltaktól való eltekintést az eljárás során.

Az Zbg. ötödik fejezetének alkalmazásáról szóló 1999/1. sz. határozat⁶⁰⁷ külön részletességgel értelmezi az állampolgárság igénylésének folyamatát a dokumentumok benyújtásától egészen a kérelem elbírálásáig.

⁶⁰³ Zbg., 14a. cikk.

⁶⁰⁴ *Usztrojsztven pravilnikna Darzsavnata Agencija za Balgarita v Csuzsbina* [Külföldön Élő Bolgárokért Felelős Állami Ügynökség Szervezeti és Működési Szabályzata], Darzsaven vesztnik, 2006. szeptember 19.

⁶⁰⁵ Zbg., 15. cikk.

⁶⁰⁶ *Zakon za bulgarite zšiveesti izvan Republika Balgarija*. [Külföldön Élő Bolgárokról Szóló Törvény.], Darzsaven vesztnik, 30. szám, 2000. április 11.

⁶⁰⁷ *Naredba № 10t 1999 godina za prilagane na glava peta ot zakona za balgarszki grazsdani*. [1999/1. sz. határozat a Zbg. ötödik fejezetének alkalmazásáról]. (Letöltés helye: <http://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/-549705728>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

3.4.2. A bolgár származásról rendelkező jogszabályi háttér, valamint annak alkalmazása a gyakorlatban

Fontos megkülönböztetni a bolgár állampolgár és a bolgár származású személy fogalmakat, hiszen ahogy nem minden bolgár állampolgár bolgár származású (például bulgáriai örmény, török stb.) úgy nem minden bolgár származású személy egyben bolgár állampolgár is (például a magyarországi bolgárok). Amíg a bolgár állampolgárság jogi szempontból státuszt biztosít, addig a bolgár származás csak kevés, jól lehatárolt esetben biztosít jogokat (így például más, kedvezőbb honosítási szabályok vonatkoznak ezen személyekre).⁶⁰⁸ A Zbzs. rendelkezik a bolgár állam és a Bulgária területén kívül élő bolgár származású személyek közötti kapcsolatokról. Megállapítja, hogy az a személy minősül külföldön élő bolgár származásúnak, akinek legalább egy bolgár származású felmenője van, bolgár nemzeti öntudattal rendelkezik, valamint ideiglenesen vagy tartósan más állam területén él.⁶⁰⁹ A törvény ezt követően megállapítja, hogy milyen származást igazoló okirattal lehet bizonyítani a bolgár származást. Az igazoló okiratot bolgár vagy külföldi állami szakosított intézet, vagy a bolgár állam által elismert külföldön élő bolgárokat képviselő szervezet, vagy a Bolgár Pravoszláv Egyház állíthatja ki.⁶¹⁰ Ezek a módosítások utólag kerültek be a jogszabályba, ugyanis nem volt eléggé precíz a dokumentáció vezetésére vonatkozó szabályozás, ugyanakkor ahogy ez később kifejtésre kerül, továbbra is számos olyan hiányosság volt tapasztalható, mint például az igazoló dokumentumok autentikusságának vizsgálata, amely az adminisztráció diszkrécióját és átláthatóságát kérdőjelezi meg.⁶¹¹

A törvény továbbá meghatározza, hogy milyen jellegű állami szolgáltatásokat (pl. általános és középiskolai oktatás, egyetemi hozzájárulások, diplomáciai jogsegély stb.) vehetnek igénybe azon bolgár származású személyek, akik nem az ország területén élnek, továbbá nem rendelkeznek bolgár állampolgársággal. A Zbzs. 15. cikke alapján a külföldön élő bolgár származású személyekre, amennyiben kérvényezik a letelepedést az ország területén, egyszerűsített eljárásrend vonatkozik. Ugyanígy egyszerűsített

⁶⁰⁸ SMILOV – JILEVA [2009], i.m. 223.

⁶⁰⁹ Zbzs., 2. cikk.

⁶¹⁰ Zbzs., 3. cikk.

⁶¹¹ SMILOV – JILEVA [2009], i.m. 225.

körülmények között vállalhatnak munkát vagy vehetnek igénybe adókedvezményeket Bulgária területén.⁶¹²

A Zbg. két esetben teszi lehetővé a honosított személy állampolgárságának a visszavonását – amennyiben hamis adatokkal tévesztette meg a hatóságokat, avagy bizonyos negatív jellegű információkat elhallgatott azok elől. A visszavonásra a honosítástól számított 10 éven belül van lehetőség.

A bolgár származás megállapításához szükséges igazoláshoz a kérvényező személyeknek többek között hivatalos irattal igazolniuk kell felmenőjük bolgár származását. Ez az egyetlen lényeges követelmény, amely alapján a DABC elbírálja a pályázókat. A szervezet hivatalos honlapján⁶¹³ ugyanakkor nincsen feltüntetve, hogy a kért dokumentumnak milyen követelményeknek (pl. útlevél típus, anyakönyvi kivonat, egyházi regiszter stb.) kell megfelelnie – kizárólag formai szempontoknak kell eleget tennie (bolgár nyelven írt, papíron). A dokumentum lehet a szülők vagy a nagyszülők születési anyakönyve, az anyanyelvüket igazoló irat, bolgár szervezeti (Bolgár Pravoszláv Egyház) tagságot igazoló okirat, iskolai igazolvány, és egyéb.⁶¹⁴ A DABC csak utólagos vizsgálat során, amennyiben az Igazságügyi Minisztériumtól írásban utasítást kap erre, kérhet pontosítást a benyújtott dokumentumokat illetően, a pontosítás esetén már bekérhető a kérvényező vagy szülőjének, felmenőjének a születési anyakönyvi kivonata, vagy keresztelési kivonat a bolgár exarchátustól.⁶¹⁵ A bolgár származású kérelmezők számára nem csak amiatt kedvezőbb a honosítási eljárás, mert sokkal kevesebb feltételnek (büntetlen előélet és 18. életév betöltése) kell megfelelniük, mint a más származású külföldi állampolgároknak, hanem amiatt is, mert alacsonyabb eljárási díjat kell fizetniük – 100 helyett 10 eurót.⁶¹⁶

A gyakorlatban ugyanakkor sokkal átláthatatlanabb a honosítási folyamat, az utóbbi 8 évben (amióta Bulgária 2007-ben belépett az Európai Unióba) drasztikusan megnőtt a bolgár állampolgárságot kérvényezők száma. A legerőteljesebb növekedés a nyugat-balkáni országokból, leginkább Macedónia és Szerbia irányából érkezik, egyes

⁶¹² Zbzs., 6–8. cikk.

⁶¹³ *Darzsavna Agentzija za Balgari v Csuzsbina (DABC)*. [Külföldön Élő Bolgárokért Felelős Állami Ügynökség]. (Letöltés helye: <http://www.aba.government.bg/?legal=3>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

⁶¹⁴ SMILOV – JILEVA, i.m. 13.

⁶¹⁵ Uo.

⁶¹⁶ SMILOV – JILEVA, i.m. 13.

újonnan készült felmérések⁶¹⁷ szerint a Bulgáriával szomszédos két országban külön szolgáltatói iparaggá nőtte ki magát a külföldi állampolgárok komplex felkészítése, utaztatása, elszállásolása és megfelelő iratokkal való ellátása ahhoz, hogy a DABC kiállíthassa számukra a bolgár állampolgárságot.

Annak érdekében, hogy pontos képet kapjunk arról, hogy éves szinten hány macedón állampolgár igényel és kap bolgár állampolgárságot, a Köztársasági Elnöki Hivatal szervezeti egységéhez tartozó Bolgár állampolgárságért és külföldön élő bolgárokért felelős bizottság (a továbbiakban: Bizottság)⁶¹⁸ éves jelentéseiben szereplő számokat kell megvizsgálnunk. A Bizottságot 2012-ben hozták létre köztársasági elnöki határozattal⁶¹⁹ annak érdekében, hogy segítse a köztársasági elnököt az alkotmány 98. cikkének 9. pontjában rögzített feladataiban. Az alkotmány értelmében a köztársasági elnök feladata a bolgár állampolgárság odaítélése és visszaállítása, továbbá az állampolgárság alóli felmentés és megvonás.⁶²⁰ A köztársasági elnök e feladatait elnöki határozat⁶²¹ révén az alelnöknek delegálta át. A Bizottság feladatai közé tartozik, hogy folyamatosan konzultáljon a bolgár állami szervekkel (például DABC, minisztériumok, ügyészségek, bíróságok) azon személyekről, akiket az állam honosítani szeretne valamilyen fentebb említett érdek miatt, vagy konkrét esetekben kikérje az adott szerv véleményét a honosítási eljárások előtt. Minden egyes állampolgárságot érintő változtatást előirányzó rendelet kiadása vagy elutasítása előtt az alelnök kikéri a Bizottság álláspontját és figyelembe veszi az igazságügyi miniszter írásbeli javaslatát.

A kiadott alelnöki rendeletek alapján pontos számokat tár elénk a Bizottság éves tevékenységi jelentése. A Bizottság 2014. évi jelentésében⁶²² megállapította, hogy 7396 személy esetében az alelnök 123 rendeletet adott ki, közülük 6943 személy esetében honosítás, származás vagy bolgár szülő révén a bolgár állampolgárságnak az odaítélése, 217 személy esetében a bolgár állampolgárságnak a visszaállítása, 231 fő esetében a

⁶¹⁷ GEORGIEV, Ognjan – BOSZEV, Roszen – MANOLOVA, Marija: *Grazsdansztvo: balgarszko*. [Állampolgárság: bolgár.] Kapital, Sofia, 2014. 8–9.

⁶¹⁸ *Komisziya po balgarszko grazsdansztvo i balgari v csuzsbina*. [Bolgár állampolgárságért és külföldön élő bolgárokért felelős bizottság]. (Letöltés helye: <http://president.bg/cat22/Balgarsko-grajdanstvo-i-balgari-v-chujbina/>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

⁶¹⁹ Bolgár Köztársaság Államfőjének 212. számú határozata, 2012. június 1. (Letöltés helye: <http://president.bg/docs/1351453280.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

⁶²⁰ Bolgár Köztársaság Alkotmánya, 98. cikk 9. pont.

⁶²¹ Bolgár Köztársaság Államfőjének 13. számú határozata, 2012. január 23. (Letöltés helye: <http://president.bg/docs/1351453248.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

⁶²² *Doklad za dejnosztta na Komisziyata po balgarszko grazsdansztvo i balgari v csuzsbina*. [Bolgár állampolgárságért és külföldön élő bolgárokért felelős bizottság 2013.01.23. és 2014.01.22. közötti tevékenységéről szóló jelentés.] (Letöltés helye: <http://president.bg/docs/1391177868.doc>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

bolgár állampolgárság alól való felmentése, valamint 5 fő esetében honosítás visszavonása történt. Érdekes folyamatot mutat a 2014. évi jelentés, hiszen 2013-ig folyamatosan emelkedett a rendeletek számával párhuzamosan az állampolgárság megváltoztatását célzó kérvények száma. Összehasonlításképpen 2012. január 23. és 2013. január 22. között 18833, azaz több mint kétszer több személy esetében adott ki rendeletet az alelnök, mint egy évvel ezt követően.⁶²³

A jelentés alapján jól látható, hogy mely állam állampolgárai folyamodtak legnagyobb számban a bolgár állampolgárság megszerzéséért. A vizsgált évben, a korábbi évekhez hasonlóan, a legtöbb külföldi állampolgár, akinek megadták a bolgár állampolgárságot, az alábbi országok állampolgáraként nyújtotta be honosítási kérvényét: Macedónia (4388 fő), Moldova (1172 fő), Ukrajna (373 fő) és Izrael (222 fő). Az odaítélt bolgár állampolgárságok közül 5281 személy esetében állapította meg a bolgár származást az alelnök az őt segítő intézmények jelentése alapján.

Már pusztán az a tény, hogy a kérvényező macedón állampolgárok száma jóval több, mint az összes többi ország állampolgára együttvéve, több érdekes adatra hívja fel a figyelmet. Egyes becslések szerint 1991 óta közel 120 ezer macedón személynek ítéltek oda a bolgár állampolgárságot, ami Macedónia teljes lakosságának nagyjából 6 százalékát teszi ki. Ez a szám 2012-ben volt a legmagasabb, akkor 8185 személy vált bolgár állampolgárrá.⁶²⁴ A példátlanul magas számok első tekintetre akár nagyon furcsának is bizonyulhatnak, különös tekintettel arra, hogy a legutóbbi, 2002. évi népszámláláson Macedóniában alig 1417 fő vallotta magát bolgár nemzetiségűnek.⁶²⁵ Ezt az adatot ugyanakkor jelentős mértékben árnyalja a tény, hogy Macedónia és Bulgária lakosai hosszú évszázadokon át közös történelmi kapcsolatokkal rendelkeztek és szoros kulturális és nyelvi rokonságban állnak egymással. Mindenképpen fontos szempont az, hogy Bulgária ugyan 1999 óta *de facto* elismeri a macedón állam hivatalos nyelvét mint önálló nyelvet, ám a mai napig nem ismeri el hivatalosan az önálló macedón nemzetnek és identitás létezését. Nincs konszenzus a két állam között a kisebbségi kapcsolatok rendezésének mikéntjéről, mindkét állam vezetősége a másik

⁶²³ Uo.

⁶²⁴ Bolgár állampolgárságért és külföldön élő bolgárokért felelős bizottság 2012.01.23. és 2013.01.22. közötti tevékenységéről szóló jelentés. [Doklad za dejnosztta na Komiszijata po balgarszko grazdsanstvo i balgari v csuzsbina] (Letöltés helye: <http://www.president.bg/docs/1358936464.doc>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

⁶²⁵ *Popisz na naszelenieto, domakinsztvata i sztanovite vo Republika Makedonija, 2002.* [A 2002. évi népszámlálás Macedóniában]. (Letöltés helye: <http://www.stat.gov.mk/Publikacii/knigaXIII.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

állam területén élő több tízezres nagyságú kisebbség jelenlétének helyzetét kéri számon a másik féltől. Bulgária többek között a Macedóniában élő bolgár kisebbséget ért atrocitások miatt blokkolta 2012-ben és 2013-ban (Görögországgal együtt) nyugati szomszédja EU-s csatlakozási tárgyalásainak megkezdését.

Az egyre nagyobb méreteket öltő honosítási hullám a macedónok körében egy valódi indokkal magyarázható, mégpedig azzal, hogy a bolgár állampolgársággal egyszerre uniós polgárságot is szereznek a kérelmezők. Macedónia (és más volt jugoszláv államok) állampolgárai tekintetében az Európai Unió sokáig szigorú vízumpolitikát folytatott, ugyanakkor a bolgár állampolgársággal és ez által az uniós polgárság megszerzésével számos joggal, köztük talán a legfontosabbal, a tagállamokban való szabad mozgás és a tartózkodás jogával ruházták fel a macedón állampolgárokat.⁶²⁶ Ezen kívül a bolgár állampolgárok szemben sokkal kevesebb vízummegkötés van, így utazni is sokkal könnyebben tudnak majd az új állampolgárság megszerzését követően.⁶²⁷ A macedónok körében a bolgár állampolgárság megszerzése először 2001-től kezdett egyre kedvezőbb perspektívaként megjelenni, hiszen a bolgár állampolgárok ekkortól utazhattak be már vízum nélkül az Európai Unió területére.⁶²⁸

A Bulgárián keresztül a nyugat-európai államok felé történő kivándorlás jelentős riadalmat keltett a macedón pártokban, leginkább a 2006 óta kormányon lévő Belső Macedón Forradalmi Szervezet – Demokrata Párt a Macedón Nemzeti Egységért (VMRO-DPMNE-ben) köreiben. A „Macedón manifesztum” nevet viselő, a kormánypárt holdudvarához tartozó értelmiségiekből álló NGO 2013 óta jelentős mértékben bírálja a bolgár kormányt állampolgársági politikája miatt, azt állítva, hogy tendenciózusan rosszindulatú és inkorrekt politikát folytat Macedónia és polgárai vonatkozásában. A szervezet szerint Bulgária erőszakos úton kívánja megváltoztatni a macedón identitást és a bolgár nemzeti identitást kívánja meghonosítani Macedóniában.⁶²⁹ Ez a félelem azért sem állhatja meg a helyét, mert az új bolgár állampolgárok kötődése Bulgáriához erősen megkérdőjelezhető. Egyelőre nem mutat arra sok jel, hogy a bolgár állampolgársággal együtt bolgár nemzeti öntudat is

⁶²⁶ A nyugat-balkáni államokra vonatkozó vízumszabályozásokról lásd bővebben: KOVÁCS Péter: *The Schengen Challenge and its Balkan Dimensions*. Centre for European Policy Studies Policy Briefs 17/2002., Brussels, 2002. 1–11.

⁶²⁷ SMILOV – JILEVA [2009], i.m. 230.

⁶²⁸ SMILOV – JILEVA [2013], i.m. 15.

⁶²⁹ Macedón manifesztum (2013): Nyílt levél az Európai Unióhoz, az Egyesült Államokhoz és az Egyesült Nemzetek Szervezetéhez. (Letöltés helye: <http://www.mkd.mk/makedonija/politika/brisel-da-pochne-istraga-za-izdavanjeto-na-bugarski-za-makedonci>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

kapcsolódna. Még egy tényező közrejátszott ahhoz, hogy megnövekedett az érdeklődés a bolgár állampolgárság iránt mégpedig az, hogy nagy mértékben enyhültek a megszerzési feltételek a 2000 előtti évekhez képest. A jelenleg is hatályban lévő jogszabály eltekintett a korábbi elvárástól, hogy a bolgár állampolgárságot kérvényezők mondjanak le, vagy kötelezzék magukat a meglévő állampolgárságuk jövőbeni lemondásukra.⁶³⁰ Immáron a bolgár nyelv tudása sem követelmény, függetlenül attól, hogy a macedón nyelv Bulgáriában bolgár regionális dialektusnak tekintik sokan, így a mindennapi kommunikáció nem jelent nehézséget az ügyintézők és a honosításért folyamadók között.

A honosítási hullám mögött, ahogy azt a macedón szervezetek is kiemelik, a rendkívül alacsony életszínvonal és a térségben is kimagaslóan magas munkanélküliségi szint áll. A bolgár állampolgársággal a macedónok nagyobb eséllyel helyezkedhetnek el az Európai Unió munkaerőpiacán. A bolgár állampolgárságot szerző macedón állampolgárok száma 2013-ban olyan magas volt, hogy több alapos oknyomozó riport hatására Brüsszel figyelme is Bulgáriára szegeződött. Az egyre több rendellenességet és visszaélést nagy nyilvánosság elé táró sajtóanyagok és az informális brüsszeli nyomás egyaránt hatott a bolgár szervekre, 2014-ben látványosan megugrott a visszautasított kérelmek száma és ennek nyomán a beadott kérvények száma is csökkent. A 2014. évi háromhavi jelentések⁶³¹ alapján sokkal alaposabb értékeléseket figyelhetünk meg, az elnöki hivatal alá tartozó Bizottság nagy hangsúlyt fektetett a 2014. évben a bolgár nyelv valódi ismeretének a tanúbizonyására, valamint a bolgár származást bizonyító dokumentumok eredetének megvizsgálására. A Bizottság 2014. évi éves jelentésében⁶³² a számok is sokkal inkább a megszigorított intézkedéseket tükrözik. A bolgár állampolgárságot bolgár származás alapján szerzők száma a felére csökkent az előző, 2013-as esztendőhöz képest – 3015 fő. Ezen személyek közül 1874 fő volt macedón állampolgár, ez a szám összehasonlítva az egy évvel megelőző adatokhoz képest azt jelenti, hogy harmadára csökkent az érdeklődés a bolgár állampolgárság iránt a

⁶³⁰ TCHORBADJIYSKA, Angelina: *Bulgarian Experiences with Visa Policy in the Accession Process: A Story of Visa Lists, Citizenship and Limitations on Citizens' Rights*. in: *Regio, Minorities, Politics, Society*, Vol. 7. No. 1., 2007, 102.

⁶³¹ *Trimeszecszen doklad ot 2014 godina na Komiszijata po balgarszko grazsdanstvo i balgari v csuzsbina*. [Bolgár állampolgárságért és külföldön élő bolgárokért felelős bizottság 2014. évi háromhavi jelentései]. (Letöltés helye: <http://president.bg/cat106/Mesechni-otcheti-grajdanstvo/>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

⁶³² *Doklad za dejnosztta na Komiszijata po balgarszko grazsdanstvo i balgari v csuzsbina*. [Bolgár állampolgárságért és külföldön élő bolgárokért felelős bizottság 2014.01.01. és 2014.12.31. közötti tevékenységéről szóló jelentés.] (Letöltés helye: <http://president.bg/docs/1422886816.doc>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

macedónok körében. A korábbi évek során közölt éves jelentésektől eltérően a 2014. évi jelentésben a Bizottság nem nevezi meg a kérvényezők pontos számát. Ezt leginkább az elbírálási folyamat meghosszabbodásával lehetne magyarázni, erre utal többek között az is, hogy egyes kérvényezők esetében a folyamat időtartama a korábbi néhány heteshez képest több hónaposra változott, lényegesen megnövekedett a várakozási idő.

Ahogy azt a fent említett számok is jelzik, a változások leginkább a macedón állampolgárok kérelmeit érintették, az egyik látványos változás, hogy szinte teljes mértékben visszaesett az albán, gorán vagy koszovói nemzetiségű macedón állampolgárok pozitív elbírálása. A 2014. évet megelőzően több száz albán származású macedón állampolgár igényelt sikeresen bolgár állampolgárságot, függetlenül attól, hogy az általuk benyújtott dokumentumok valódiságával kapcsolatosan komoly aggályok merültek fel. Macedóniai források szerint a szigorúbb ellenőrzések következtében több ezer macedón állampolgár honosítási folyamatát lelassították, és a korábbi eljárásoktól eltérően a legtöbbször elutasító választ küldtek az eljáró hatóságok. A „honosítási üzletben” tevékenyen résztvevő közvetítők ugyan beszedik a néha 1000 eurót is elérő közvetítői díjat, ugyanakkor nem tudják már garantálni a problémamentes állampolgárságot, mint korábban gyakran a kérvényezők más családtagjai esetében – és ennek következtében gyakran az a paradox helyzet áll elő, hogy egy családon belül papíron vannak bolgár származású családtagok és vannak, akikről bebizonyították, hogy nem azok.

A Bizottság legfrissebb, 2015. évi jelentésében⁶³³ foglalt adatok alapján érdekes fordulat történt a macedón állampolgárok honosítási tendenciájában. Az alelnök 11120 személy esetében 209 rendeletet adott ki, közülük 9854 személy esetében honosítás, származás vagy bolgár szülő révén a bolgár állampolgárság odaítélése, 866 személy esetében a bolgár állampolgárság visszaállítása, 377 fő esetében a bolgár állampolgárság alól való felmentése, valamint 23 fő esetében honosítás visszavonása történt. A 2015. évi jelentés szerint a vizsgált évben 4315 macedón állampolgár kapta meg a bolgár állampolgárságot, ami számszerűleg szinte megegyezik a 2013. évi adattal, ugyanakkor a 2014. évi adatokkal ellentétben számuk közel 2500 fővel növekedett. A macedón kérelmek ismételt növekedése mögött több tényező is állhat – komoly kritika

⁶³³ *Doklad za dejnosztta na Komiszijata po balgarszko grazsdansztvo i balgari v csuzsbina.* [Bolgár állampolgárságért és külföldön élő bolgárokért felelős bizottság 2015.01.01. és 2015.12.31. közötti tevékenységéről szóló jelentés] (Letöltés helye: <https://www.president.bg/docs/1453885886.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

érte nacionalista érzelmű pártok részéről a honosítási folyamatban érintett összes állami szervet (DABC, Bizottság, alelnök), amiatt hogy a megszigorított eljárással lelassították a macedón állampolgárok „visszahonosítását, és ezzel aktívan a nemzeti érdekek ellen tevékenykedtek”. A bírálatok mögött minden bizonnyal a 2016. őszi köztársasági elnöki választások álltak, hiszen mind a kormánypárti, mind pedig az ellenzéki oldalon nem voltak teljesen mértékben megelégedve Roszen Plevneliev köztársasági elnök és Margarita Popova alelnök munkájával. A bírálatok is hozzájárultak ahhoz, hogy a jelenleg kormányon lévő Polgárok Bulgária Európai Fejlődéséért (GERB) 2016 őszén nem jelöltette ismét a Plevneliev-Popova párost a választásokon, hanem helyettük a választást a szocialista Rumén Radvvel szemben végül elveszítő Cecka Caceva országgyűlési elnököt. A bírálatok nyomán elrendelt kontroll enyhítése kizárólag azon macedón állampolgárokra vonatkozott, akikről feltételezhető volt, hogy macedón nemzetiségűek – az albán és koszovói nemzetiségű macedón állampolgárok kiszűrésére továbbra is fokozott figyelmet szenteltek az érintett hatóságok.

3.4.3. A probléma megoldásának lehetséges módjai

Azt látni kell, hogy a bolgár honosítási jogszabályok és feltételek nem térnek el jelentős mértékben a többi európai uniós állam java részének szabályaitól, ami leginkább azzal magyarázható, hogy a XX. század során a bolgár jogrendszerre jelentős mértékben hatott a kontinentális jog, valamint megőrződtek azok az ősi szokásjogi jellemzők, amelyek jellemezték a középkori és modernkori bolgár társadalmi viszonyokat (patriarchális társadalomban a leszármazás elve kizárólagos jelentőséggel bírt). A XX. század folyamán kialakultak azok a közös európai célok, amelyek meghatározták a honosítási jogszabályok alakulását és egységesülését a kontinentális európai jogrendszerekben.⁶³⁴ A probléma megoldásának részleteit, véleményem szerint nem a bolgár honosítási jogszabályi környezetben kell keresni, hanem sokkal inkább a Közép- és Kelet-Európában nem egyedülálló bolgár honosítási politikában, valamint a bürokratikus eljárási folyamatokban. A bolgár honosítási politikához hasonló állampolgársági trendeket tapasztalhatunk például Romániában is, ahol moldovai és

⁶³⁴ BERTOCCHI, Graziella – STROZZI, Chiara: *Citizenship Laws and International Migration in Historical Perspective*. Università di Modena, Modena, 2004. 2–3., 5–6., 34.

ukrán állampolgárok részesülnek kedvezőbb elbírálásban a román állampolgárság megszerzése során.⁶³⁵

Az Európai Unióban tapasztalható egyre szigorúbb munkavállalási feltételek és a gazdasági bevándorlással szembeni ellenséges hangulat komoly nyomást gyakoroltak a bolgár hatóságokra, hogy világítsák át a honosítási folyamatot. Függetlenül attól, hogy nem született jogszabályi módosítás, több szignifikáns változás történt, amelynek hatására csökkent az állampolgársággal történő visszaélések száma. Bulgária Igazságügyi Minisztériuma mélyreható vizsgálatot rendelt el a DABC-nál és a Bizottságnál, megállapítva, hogy egészen 2014-ig rendkívül felszínesen vizsgálták a kérelmekhez csatolt dokumentumokat, többek között például a felmenők bolgár származását igazoló anyakönyvi kivonatok sok esetben nem voltak ellátva pontos születési dátummal, vagy nem volt feltüntetve a nemzetiségi hovatartozás. A vizsgálat ugyanakkor nem volt zökkenőmentes, a két állami intézmény a több ezer macedón, koszovói és albán állampolgártól 2012-ben begyűjtött adatot nem kívánta megosztani az Igazságügyi Minisztériummal, ugyanakkor az ő esetükben merülhetett fel leginkább a visszaélés gyanúja.

A változásokhoz hozzájárult az is, hogy 2015-ben új igazgatót neveztek ki a Bizottság élére és az ellenőrző testületekbe is új személyek kerültek. Az új vezetőség több alkalommal kifejezte szándékát, hogy átláthatóbbá alakítsa át a Bizottság működését, nagyobb rálátást hagyva az Igazságügyi Minisztériumnak, valamint a külföldön működő nemzetiségi szervezeteknek.

Megoldást jelenthetne egyrészt a szigorúbb átvizsgálás és az egyértelmű visszaélések kiszűrése, ugyanakkor ennek eléréséhez mindenképpen jelentős mértékben csökkennie kellene az állampolgársági eljárást behálózó korrupciónak is. Brüsszel több alkalommal felajánlotta Szófiának, hogy uniós kereteket szabadít fel a bolgár közigazgatási rendszer átláthatóbbá tételére, valamint a szakértők és köztisztviselők szakszerű felkészítése érdekében. Hasonló megoldást jelenthetne, ha jogszabályban rögzítenék a bolgár döntéshozók a jogkörök megosztását a DABC és a Bizottság között. A jelenlegi jogszabályok értelmében például mindkét szerv feladatkörébe tartozik, hogy a bolgár állampolgárság megszerzéséért folyamodó személyek kérvényében szereplő adatainak (pl. nemzeti hovatartozás bizonyítása) a kivizsgálása, annyi különbséggel,

⁶³⁵ A román honosítási trendekről lásd részletesebben: IORDACHI, Constantin: *Country Report: Romania*. EUDO Citizenship Observatory, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Firenze, 2010. 13–14.

hogy a DABC még az igazságügyi miniszter javaslattétele előtt,⁶³⁶ míg a Bizottság csak azt követően⁶³⁷ végzi ezt a feladatát. A párhuzamos feladatvégzés nincsen kellően optimalizálva, a szervek szervezeti és működési szabályzataiban nincsen lefektetve a kommunikáció áramlásának mikéntje, ennek következtében az elmúlt években több alkalommal ellentétes döntéseket hoztak a szervek azt illetően, hogy elfogadhatónak minősülnek-e az egyes bolgár származást igazoló dokumentumok. Leginkább az 1912 és 1945 között kiadott okmányokkal volt gondja a két intézménynek, mert hivatalosan a mai Macedónia területén kiadott okmányokban nem tüntették fel a személyek nemzeti hovatartozását, csak az állampolgárságát.

Egy másik eljárási problémát jelent az a gyakorlat, hogy a kérelem benyújtásától számított két hétre csökkent azon időszak, amikor a kérvényezők benyújthatják az Igazságügyi Minisztériumnak a bolgár származást igazoló iratokat. A fent említett időszakban kiadott állampolgársági okmányokat ugyan a DABC befogadta és kiállította azok alapján a bolgár származást igazoló igazolást, ám az Igazságügyi Minisztérium azokat rendre elutasította a bolgár nemzeti hovatartozás fel nem tüntetése következtében. Az elutasított igazolással rendelkező kérvényezők többsége a két hét alatt már nem rendelkezik annyi idővel, hogy újabb dokumentumot nyújtson be a DABC-hoz annak érdekében, hogy új igazolást állítson ki számukra.⁶³⁸ A probléma eredete 2010-re datálódik vissza, amikor Bozsidar Dimitrov határon túli bolgárok ügyeiért felelős akkori tárca nélküli miniszter kezdeményezésére a bolgár törvényhozók módosították a Bolgár Állampolgárságról Szóló Törvényt. A törvénymódosítás következtében egyedül a DABC által kiadott igazolással lehetett benyújtani az Igazságügyi Minisztériumnál a kérvényt, függetlenül attól, hogy ezt megelőzően a kérvényezők az eredeti dokumentumot, igazolás nélkül nyújthatták be a tárcánál. A törvényt úgy módosították akkor, hogy ezzel párhuzamosan felgyorsították az állampolgársági folyamat egészét, legfeljebb egy év telhet el a kérvény benyújtásától az állampolgárság megítéléséig, vagy a kérvény elutasításáig, korábban ez az időhatár két év volt.⁶³⁹ A törvényben rögzített módosítások hatályba lépését követően rövidesen

⁶³⁶ *Ustrojstvten pravilnikna Darzavnata Agencija za Balgarita v Csuzsbina*. [Külföldön Élő Bolgárokért Felelős Állami Ügynökség Szervezeti és Működési Szabályzata], 5. cikk, 6., 8., 13. bekezdés.

⁶³⁷ 212. sz. elnöki határozat, 5. cikk.

⁶³⁸ Miroslav Ljubovszki sztrumicai lakos, munkanélküli kérvényező. Személyes interjú. Szófia, 2014. december 28.

⁶³⁹ Zbg., 39. cikk, 2. bek.; Átmeneti és záró rendelkezések a Zbg. módosításairól.

évenként megduplázódott a kérvényezők, és ezzel párhuzamosan a DABC által kiállított igazolások száma.

A valódi probléma nem az, hogy a DABC egyedüli szervként jogosult az igazolás kiállítására, hanem az, hogy a folyamatban résztvevő többi szerv ezt követően nem vizsgálja kellően a DABC által végzett munkát. A Nemzetbiztonsági Állami Ügynökség (DANSz) megvizsgálja a kérvényezőket arra vonatkozóan, hogy jelentenek-e nemzetbiztonsági kockázatot, míg az Igazságügyi Minisztérium felel a folyamat összes fázisának hiánytalanságáért. A Bizottság tölthetné be a legvégső felügyelőszerv szerepét a bolgár hovatartozás kivizsgálásánál, ugyanakkor a gyakorlatban csak a legkirívóbb esetekben (például albán állampolgárok származás alapján történő honosítása során) vizsgálta meg tüzetesebben a kérvényezők adatait. A Bizottság kis létszáma miatt, valamint a törvényben előírt 1 éves határidő miatt sem lehetséges az összes kérvényező (és a DABC által kiadott igazolások) tüzetesebb átvilágítása. 2014 végéig alapvetően még azon esetekben is nehéz lett volna az alapos mérlegelés, amikor nyomós indoka lett volna a Bizottságnak, hiszen a kommunikáció áramlása a folyamatban résztvevő három szerv között (DABC, Igazságügyi Minisztérium, Bizottság) lassú vagy egyáltalán nem valósul meg. A meg nem valósulás főbb okai között kiemelkedő helyen van a már korábban említett kiterjedt korrupció.

Jelentős problémát okoz a DABC azon feladatának elvégzése, amely szerint az Ügynökségnek kötelessége kapcsolatot tartani a határon túli bolgár szervezetekkel annak érdekében, hogy amennyiben kérdéses dokumentumokat adnak be a kérvényezők, akkor személyes konzultációkat folytathassanak az ottani tisztségviselőkkel. A legszembetűnőbb hiányosságok e téren az albán és a koszovói szervezetekkel való kapcsolattartásnál merültek fel, több albániai bolgár szervezet kifogásolta, hogy az albán és koszovói kérvényezők megnövekedett száma ellenére a DABC nem vette fel velük a kapcsolatot annak érdekében, hogy megerősítsék a kérvényező személyek kilétét. A bolgár származás bizonyításának problémája gyakran akkor is felmerül, ha a DABC és a külföldi bolgár szervezet között szoros az együttműködés, különösképpen Macedóniában gyakoriak az olyan esetek, amikor a szervezet képviselői anyagi haszonszerzés fejében hajlandóak a DABC irányában hamis dokumentumokkal alátámasztani a kérvényező személyét. A bolgár jogszabályok nem rendelkeznek a DABC és a külföldi szervezetek közötti kapcsolatok formáiról, továbbá arról, hogy kinek a jogkörébe tartozna az információáramlás ellenőrzése, auditálása.

A bolgár-macedón kapcsolatok rendezése szempontjából elengedhetetlen lesz a jövőben a bolgár állampolgárság megszerzése folyamatának átláthatóbbá tétele. A jogszabályi környezet jelen pillanatban nem hatékony és sok visszaélési lehetőségnek tart fenn kiskaput. A folyamatban szereplő intézmények közötti koordinációs zavar egyértelműen arra utal, hogy a jogszabályi környezet nem egységesen kezeli a rendszert, hanem szervekre lebontva irányozza elő a feladatköröket. A bolgár hatóságok számos korrupciós problémával küzdenek, a schengeni övezethez való csatlakozáshoz elengedhetetlen lesz a közigazgatás intenzív fejlesztése. Annak a jelenségnek a hátterében, hogy Macedónia (és más balkáni államok) állampolgárai fokozott érdeklődést tanúsítanak a bolgár állampolgárság iránt, egyértelműen a térség rendkívül alacsony életszínvonala áll, valamint a térség egyre lassuló európai integrációja. A „tranzit állampolgárság” kifejezéssel jellemezhető jelenség felszámolásának felelőssége egyaránt terheli Bulgária és az Európai Unió döntéshozóit.

3.5. A Macedónia és Bulgária közötti jószomszédi kapcsolatokról szóló megállapodás körüli ellentétek

Az 1998 és 2002 között mindkét ország diplomáciai csatornáikon keresztül komoly erőfeszítést tett arra, hogy jogi szinten is rögzítsék a jószomszédi viszonyokat, vagy legalább megteremtsék azokat a mechanizmusokat, amelyekkel a későbbiekben rendezhetnék a konfliktusos helyzeteket. 1998. április 3-án a két ország külügyminisztériumának képviselői kezdeményezték, hogy megállapodás szülessen a jószomszédi kapcsolatokról, amelynek középpontjában a regionális stabilitás, biztonság és tolerancia állna. A tárgyaló felek számos diplomáciai hibát követtek el, amelyek következtében néhány nap után eredménytelenül zárult a törekvés egy jószomszédi megállapodás létrehozására. Elsőként a felek nem a könnyebben megoldható kérdéseket vették napirendre, mint például a közös határellenőrzést, a titkosszolgálatok közötti együttműködést, vagy a honvédelmi erők közötti együttműködést, hanem a macedón nyelvnek és a két országban élő kisebbség státuszának kérdéseit. Utólag megkérdőjelezhető az átfogó megállapodás sikeressége, hiszen a honvédelmi együttműködést még abban az évben külön, kizárólag erre a témára koncentrált tárgyalásokat követően megvalósították, míg a nyelvkérdést az 1999. február 22-én Szófiában aláírt „Közös bolgár-macedón nyilatkozattal a nyelvi vita leküzdése érdekében” oldották meg. A fent említett időszakban a két ország vezetősége megteremtette a kétoldalú kapcsolatok jogi alapját azzal, hogy több mint 50 két- vagy többoldalú egyezményt, megállapodást, konvenciót stb. írt alá, amelyek az élet számos területén hatékony együttműködést tettek lehetővé.⁶⁴⁰

3.5.1. A biztonságpolitikai együttműködés sikeressége

A probléma ugyanakkor ennél sokkal komplexebbnek bizonyult, hiszen a 2001-es macedóniai polgárháború-közeli helyzet átrajzolta a macedón belpolitikai szereplők politikai prioritásainak palettáját. Bulgáriában egyértelműen a 2000-es évektől egy sokkal visszafogottabb politika körvonalazódott Macedóniával szemben, látványosan visszaszorult a paternalista szemlélet a macedón állam iránt, továbbá a VMRO-n kívül

⁶⁴⁰ PUDIN, Konzsnatin: *Balgarszko-makedonszkiye otnosenija v szferata na szigurnosztva i otbranata 1999-2009 godina*. [A bolgár-macedón kapcsolatok a biztonság és védelem szférájában 1999 és 2009 között] in: *Ikonomiczeszki alternativi [Gazdasági alternatívák]*, 2009/5. szám, Szófia, UNSS, 94.

elcsendesedtek azon nézetek is, hogy a macedón államiséget Belgrádból irányítják. Bolgár részről egyértelmű volt a szándék a macedón állam egyben tartására, továbbá a regionális biztonság megőrzésére. Bulgária ennek érdekében öt olyan biztonsági megállapodást⁶⁴¹ kötött Macedóniával, amelyek egyértelműen a regionális stabilitást szilárdították meg. Az 1999. április 16-án Szófiában aláírt „*Megállapodás Bulgária és Macedónia kormányai között hadi technika és lőszer vissza nem térítendő biztosításáról*”⁶⁴² kulcsfontosságúnak bizonyult a macedón állam fennmaradása szempontjából. A megállapodás 1. cikkének 1. bekezdése értelmében a bolgár kormány vissza nem térítendő módon adományozott 94 darab T-55-ös típusú tankot, valamint 108 darab M-30 típusú 122 mm átmérőjű löveget a Macedón Honvédelmi Erőknek (ARM). A 2001-es válságban az ARM csak a Bulgária által adományozott hadi technikának köszönhetően tudta visszaszorítani az ország több pontján harcoló albán alakulatokat. Ezen bolgár segítségnyújtást érdemes a regionális *status quo* fenntartásán keresztül értelmezni, hiszen Bulgária érdekében állt (és a mai napig áll) egy stabil macedón állam megléte, hiszen egyrészt ezzel biztosított a béke a térségben és a koszovói események átgyűrűződésének veszélye sem áll fenn, másrészt pedig a régi görög-szerb ambíciók sem élednének fenn a térségben. Ennél a segítségnyújtásnál nem beszélhetünk a belügyekbe való beavatkozás tilalmának alapelvebe való ütközésről, hiszen nem áll fenn a Helsinkii Záróokmányban lefektetett katonai vagy politikai kényszerítő tett, amely arra irányulna, hogy a felek saját érdeküknek rendeljék alá valamely másik résztvevő állam szuverenitásában foglalt jogainak gyakorlását, hiszen a macedón államnak az érdekei is egybeestek a bolgár érdekekkel.

Érdekesség a megállapodás szövegét illetően, hogy a nyelvi konfliktust rendező nyilatkozaton túlmenően szerepel benne nem kizárólag az, hogy a megállapodást Macedónia alkotmányos nyelvén írták alá, hanem „*macedón nyelven, a Macedón Alkotmány értelmében*”.⁶⁴³ A szerződésben rögzített feltételeket a felek a mai napig maradéktalanul betartották, a macedón állam 2003-ig használta a T-55-ös tankokat, ezt követően leselejtezte őket.

⁶⁴¹ *Miniszersztvo na otbranata na Republika Balgarija*. [Bolgár Köztársaság Honvédelmi Minisztériuma]: *Osznovni szporazumenija za dvusztranno voenno szatrudnicesztv*. [Kétoldalú katonai együttműködésről szóló alapmegállapodások]. (Letöltés helye: http://www.mod.bg/bg/cooperation_bilateral_agreements.html, letöltés ideje: 2016. december 15.).

⁶⁴² *Szporazumenie mezsdu pravitelstvata na Republika Balgarija ls pravitelstvoto na Republika Makedonija odnosno bezvazmezdnoto predosztavjane na voenna tehnika i bojni pripaszi*. [Megállapodás Bulgária és Macedónia kormányai között hadi technika és lőszer vissza nem térítendő biztosításáról]. *Darzsaven vesztznik*, 56. szám, 1999. június 22.

⁶⁴³ Uo. 10. cikk, 4. bekezdés.

A két ország 1999. május 10-én Szófiában aláírta a „*Bulgária és Macedónia honvédelmi minisztériumai közötti egyezmény a koszovói menekültek humanitárius operáció logisztikai biztosításában történő szerepvállalásról*”⁶⁴⁴ című szerződést, amely kulcsfontosságúnak bizonyult az 1999-es koszovói válság miatt Macedóniában kialakult migrációs nyomás humánusabb kezelésében. Már 1998-tól, fél évvel az egyezmény aláírása előtt Bulgária tetemes segítséget nyújtott Macedóniának azzal, hogy fenntartotta a „Radusa” menekülttábort, amely több ezer koszovói menekültnek nyújtott menedéket ebben az időben. Az egyezmény legfontosabb pontja mindenképpen a humanitárius eszközök vissza nem térítendő módon történő adományozásának módjáról, valamint a két ország menekülteket közösen ellátó együttműködésének részleteiről rendelkezik.

Ezen együttműködési aktusok egyértelműen azt bizonyítják, hogy ebben az időszakban a fennálló konfliktusokat (a kisebbségi kérdést még az 1999-es nyilatkozat sem tudta rendezni maradéktalanul) a felek félretették, és egy hatékony együttműködésnek az alapjait tudták lefektetni. A következő egy évben a felek a biztonsági területen belül a katonai orvoslás és a honvédelmi képzés területén is együttműködési megállapodást kötöttek.

Mindenképpen fontos kiemelni, hogy 2002-ig (azaz a macedóniai válságig) nem volt érvényben kétoldalú titkosszolgálati vagy más terrorizmus elleni megállapodás a két ország között. Ettől függetlenül a bolgár titkos rendészeti szervek aktív együttműködést folytattak macedón partnereikkel.

Bulgária a 2001-es macedóniai válság idején is kulcsfontosságú szerepet játszott (a korábban említett megállapodásban rögzített segítségnyújtáson túl) abban, hogy a macedón államiságot (és egyben a regionális erőfeltételeket egyetlen alkalommal sem kérdőjelezte meg). 2001. március 7-én Szófiában a két ország aláírta a „*Bulgária és Macedónia kormányai közötti megállapodást lőszer, mérnöki eszközök, és hadi tartalékok és kellékek vissza nem térítendő biztosításáról szóló megállapodást*”,⁶⁴⁵ ezzel

⁶⁴⁴ *Szopogodba mezdnu Minisztersztvoto na Republika Balgarija i Minisztersztvoto na otbranata na Republika Makedonija otnoszno ucsasztie v logiszticsnoto oszigurjavane na humanitarnata operacija za bezsancite ot Koszovo.* [Bulgária és Macedónia honvédelmi minisztériumai közötti egyezmény a koszovói menekültek humanitárius operáció logisztikai biztosításában történő szerepvállalásról]. Darzsaven vesztnik, 58. szám, 1999. július 10.

⁶⁴⁵ *Szporazumenie mezdnu pravitelstvoto na Republika Balgarija i pravitelstvoto na Republika Makedonija otnoszno bekvazmezdnio predosztvajane na bojni pripaszi, inzszenerno imusesztvo i zapasznii insztrumenti i prinadlezsnosztii.* [Bulgária és Macedónia kormányai közötti megállapodást lőszer, mérnöki eszközök, és hadi tartalékok és kellékek vissza nem térítendő biztosításáról]. Darzsaven vesztnik, 52. szám, 2001. június 8.

kiegészítve az 1999. évi segítségnyújtásról szóló megállapodást. A két megállapodáson kívül a felek pénzügyi ellenérték ellenében további bolgár fegyvereknek és lőszernek az átadására is kötöttek megállapodást.

Kulcsfontosságú megállapodást⁶⁴⁶ kötött Szkopjében a két ország kormánya 2002. február 26-án, amely rendezte a két ország titkosszolgálati szervei közötti terrorizmus, szervezett bűnözés, illegális drog- és prekursor-kereskedelem elleni együttműködésének részleteit.⁶⁴⁷

A 2000-es évektől az egyik legsikeresebb együttműködési területté vált a regionális és nemzeti biztonság a Bulgária és Macedónia közötti kapcsolatrendszerben. Nincs jele itt a más területeket (mint például a gazdasági együttműködést, kulturális együttműködést stb.) gyakran megbénító „nemzeti érzelmet” előtérbe helyező megnyilvánulásoknak. A mai napig a biztonságpolitika minden szintjén sikeres az együttműködés a két ország között, ezt bizonyítja többek között az, hogy 2005-ben háromoldalú kormányközi szerződést kötöttek Albánia, Bulgária és Macedónia kormányai a katonai oktatás, technika és tudományok területén, valamint hogy 2007-ben kétoldalú szerződést⁶⁴⁸ kötött Bulgária és Macedónia honvédelmi minisztériuma a „BULKOD” nemzeti kodifikációs eszköz vissza nem térítendő használatának jogáról. Az utóbbi szerződést még az 1999. március 12-én Szófiában aláírt honvédelmi minisztériumok közötti együttműködési megállapodás alapján hozták létre.⁶⁴⁹

⁶⁴⁶ *Szporazumenie mezsdu pravitelstvoto na Republika Balgarija i pravitelstvoto na Republika Makedonija za szatrudnicesztvo v borbata szrestu terrorizma, organiziranata presztapnoszt, nezakonnija trafik na narkoticsni vesesztva i prekursori, nezakonnata migracija i drugi tezski presztaplenija.* [Megállapodás Bulgária és Macedónia kormányai között a terrorizmus, szervezett bűnözés, illegális drog- és prekursor-kereskedelem, illegális migráció és egyéb súlyos bűncselekmények elleni küzdelemben való együttműködésről]. Darzsaven vesztznik, 62. szám, 2004. április 26.

⁶⁴⁷ PUDIN, i.m. 96.

⁶⁴⁸ *Szporazumenie mezsdu Minisztersztvo na otbranata na Republika Balgarija i Minisztersztvo na otbranata na Republika Makedonija otnoszno bezvazmezdnoto predosztavjane na pravo za polzvane na szoftueren produkt nacionalen kodifikacionen produkt „BULKOD”.* [Megállapodás Bulgária és Macedónia honvédelmi minisztériumai a „BULKOD” nemzeti kodifikációs eszköz vissza nem térítendő használatának jogáról]. Darzsaven vesztznik 102. szám, 2007. december 5.

⁶⁴⁹ Uo. 1. cikk, 5. bekezdés.

3.5.2. Az együttműködési szándék gyengülésének okai és a bolgár reakció értékelése

Érdekes összevetni a fentebb vázolt, együttműködésben sikeres időszakot a 2009-2016 közötti időszakokkal, amikor Bulgária és Macedónia kétoldalú kapcsolatai különösképpen a macedón euroatlanti integráció terén látványosan alábbhagytak és holtpontra kerültek. Az együttműködés motorját mindenképpen az euroatlanti integráció perspektívái adták, mindkét állam érdekében állt a gyors felzárkózás, valamint az EU és a NATO adta pozitív értékelések. 2006 óta, amikor a Nikola Gruevszki vezette VMRO-DPMNE-kormány került hatalomra Macedóniában, látványosan kiéleződtek a konfliktusok a két ország között. Ehhez nagyban hozzájárult, hogy felsővezetői szinten megszorodtak a nyíltan provokatív cselekedetek (túlnyomóan macedón részről, de bolgár oldalon is történtek nem megfelelő diplomáciai reakciók). Érdekesség, hogy a kialakult jogi mechanizmusok elősegítették a sikeres fenntartását a már elért folyamatoknak, függetlenül attól, hogy a legmagasabb állami szinten látványos elhidegülés volt tapasztalható a kétoldalú kapcsolatokban.

2003-ig még a legproblémásabbnak tűnő területeken, mint amilyen a kultúra, az oktatás, vagy a tudomány volt, is előrelépés történt. 2000. május 15-én Szkopjében a két ország aláírta a „*Bulgária kormánya és Macedónia kormánya közötti oktatási és tudományos együttműködési egyezményt*”,⁶⁵⁰ amely általánosan felvázolta a két ország ezen területeken megkívánt jövőbeli együttműködési erőfeszítéseit. Az egyezmény 14. cikkét érdemes kiemelni, amely értelmében „*az egyezmény rendelkezéseinek teljesítése érdekében a felek 3 fős vegyes bizottságot alakítanak, amely évente egyszer ülésezik majd felváltva Bulgáriában és Macedóniában.*”⁶⁵¹ A bizottság ülésein érdemben a felek már évek óta nem tudtak több kulcsfontosságú kérdést megoldani, mint például az egyes történelmi kérdéseknek a közös módon történő értelmezését az oktatásban, vagy egyes állami ünnepek, megemlékezések közös szervezése.

Bulgária diplomáciai csatornáin keresztül 2006 óta több alkalommal felajánlotta Macedóniának, hogy az 1998-ban vizsgált jószomszédi kapcsolatokról szóló szerződésnek létrehozását és aláírását, ezáltal jogilag rendezett úton képesek lennének a

⁶⁵⁰ *Szpodogdba mezsdu pravitelstvoto na Republika Balgarija i pravitelstvoto na Republika Makedonija za szatrudnicesztvo v oblaszta na obrazovanieto i naukata.* [Bulgária kormánya és Macedónia kormánya közötti oktatási és tudományos együttműködési egyezmény]. Darzsaven vesztnik 36. szám, 2002. április 9.

⁶⁵¹ Uo. 14. cikk.

felek kezelni az egyre gyakoribbá váló nézeteltéréseket. Macedón oldalról leggyakrabban az OMO „Ilinden” – PIRIN rendezetlen jogi helyzetét, valamint a macedón nemzet, nyelv és kisebbség *de jure* elismerésének a hiányát vetik Bulgária szemére. Bulgáriában 2006-tól egyre megszorodtak azon bírások Szkopje irányába, hogy a macedóniai bolgár nemzetiségű lakosság jogait nem tartják tiszteletben, gyakran fizikai atrocitások érik őket, számos történelmi személyiséget kisajátított Szkopje, valamint a neheztelés, hogy Macedónia a bolgár lakosság egy részét macedón nemzetiségűnek tartja, és ekként szólítja meg.

Bulgária európai uniós csatlakozásával, valamint azzal, hogy 2009. október 14-én az Európai Bizottság hivatalosan is ajánlotta a csatlakozási tárgyalások megkezdését Szkopjéval, egy új szintre emelkedett a bolgár-macedón ellentétek megvitatása.

2012 decemberében Bulgária, hivatkozva az 1999. évi közös szándéknyilatkozatra kifogásolta azt, hogy Macedónia nem törekszik megteremteni a jószomszédi kapcsolatok meglétéhez szükséges együttműködési légkört, amely hiányában nem támogathatja az EU-s csatlakozási tárgyalások megkezdését Szkopjéval. Az első Boriszov-kormány külpolitikáját egészen 2013-ig a „vörös vonalak” politikája jellemezte, amely diplomácia nyomásgyakorlásként is lehet tekinteni. 2009 óta a gazdasági válság külpolitikai hatásait kihasználva a bolgár külügy egyértelműen el akarta mozdítani a 2006 óta holtpontra lévő macedón-bolgár kapcsolatokat, ugyanakkor ezt erőpolitikai eszközökkel kívánta megvalósítani. Bulgária először fektetett le konkrét követeléseket, amelyek teljesülése során lesz csak hajlandó támogatni Szkopje európai uniós integrációját.⁶⁵² Fontos megjegyezni, hogy 1991 óta Bulgária állami vezetői eddig a pontig hivatalosan mindig feltétlen támogatásukról biztosították Macedóniát nemzetközi integrációjuk során, a 2012. évi tanácsi vétó volt az első alkalom, amikor *de jure* Bulgária megakadályozta a macedón integrációt egy nemzetközi szervezetben. Bulgária kitételei között volt az, hogy Macedónia hagyjon fel minden Bulgáriával szembeni ellenséges állami utalással, ne diszkriminálja a Macedóniában élő bolgárokat, ne tartson fenn kizárólagos követeléseket bolgár nemzeti örökségek iránt, tartózkodjon Macedónia attól, hogy támogasson olyan csoportokat Bulgáriában, akik macedón kisebbségnek titulálják magukat, és ezen pontok betartása végett írja alá a jószomszédi megállapodást.⁶⁵³ A macedón médiában ellenséges gesztusként értékelték a bolgár

⁶⁵² STEFANOVA, Boyka: *The Bulgarian Factor in Macedonia's Euro-Atlantic Integration*. Scholar Research Brief 8. szám, IREX, Washington DC, 2015. 2.

⁶⁵³ Uo.

vétót, viszont ennek nyomán, szakmai szinten az Európai Bizottság és az Európai Parlament közvetítésével kényszerdialogus alakult ki a két ország között. A macedón vádakkal ellentétben aligha beszélhetünk arról, hogy Bulgária a döntéssel gyengíteni vagy megváltoztatni kívánna a macedón államiság helyzetét, Görögországgal ellentétben Szófia macedóniai külpolitikája sokkal inkább történelmi gyökerű, nem pedig belpolitikai készítésű. Összehasonlítva az 1990-es évek bolgár külpolitikájával, ma a bolgár külügy pragmatizmusra törekszik, a XIX-XX. századi macedón politika nem szolgálja a bolgár gazdasági-kereskedelmi érdeket, amelyek megvalósulhatnának egy kiegyensúlyozott jószomszédi kapcsolatok megléte mellett.

Az Európai Bizottság 2013 tavaszi előrehaladási jelentésében⁶⁵⁴ részletesen foglalkozott a bolgár-macedón dialógus egyes fázisaival. A 2012. november 27-i kétoldalú külügyminiszteri találkozón az 1999-es szándéknyilatkozat rendelkezéseit követve egy új kezdeményezést fogadtak el a felek, hogy egyrészt létrehozzák az 1998 óta tervezett „*Jószomszédi kapcsolatokról és együttműködésről szóló megállapodást*”, másrészt pedig tematikus munkacsoportokat állítanak fel minden konfliktusos kérdés rendezése céljából.⁶⁵⁵ 2013 óta számos kétoldalú konzultáció történt, amelyeknek legfontosabb célja egyértelműen a regionális együttműködés és a két ország közötti, európai értékű viszonyrendszer rendezése volt. A konzultációk során a kulturális, történelmi, avagy összességben nemzeti érzelmű kérdések kisebb hangsúlyt kaptak, amellett, hogy mindkét fél tanúsított bizonyos mértékű engedményeket ezen kényes kérdések esetében. A felek egyértelműen egy semleges jogi síkra kívánták irányítani a konzultációkat, elhanyagolható mértékben volt érezhető politikai érdekű konnotáció.

A két ország nyelvének közelsége, valamint a kulturális azonosságok miatt a Bulgária és Macedónia közötti ellentétek a lakosság közötti relációkban, a legalsó szinteken nem állnak fenn, ezt az Európai Bizottság is kiemeli a 2013. évi előrehaladási jelentésében.⁶⁵⁶

⁶⁵⁴ European Commission: Report from the Commission to the European Parliament and the Council the Former Yugoslav Republic of Macedonia: Implementation of Reforms within the Framework of the High Level Accession Dialogue and Promotion of Good Neighbourly Relations. Strasbourg, 2013. április 16. COM(2013) 205 final. (Letöltés helye: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/mk_spring_report_2013_en.pdf, letöltés ideje: 2016. december 15.).

⁶⁵⁵ Uo., 10.

⁶⁵⁶ European Commission: Commission Staff Working Document. The Former Yugoslav Republic of Macedonia 2013 Progress Report. Brussels, 2013. október 16. SWD(2013) 413 final. (Letöltés helye: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/mk_rapport_2013.pdf, letöltés ideje: 2016. december 15.).

2014-ben folytatódtak az egyeztetések munkacsoporti, miniszteri és államfői szinteken, és komoly előrelépések voltak tapasztalhatóak a határon átnyúló, határ menti, kereskedelmi, valamint biztonságpolitikai együttműködés terén. Az 1999-es szándéknyilatkozat vívmányai most válnak láthatóvá, az intézményesített dialógus lényegesen megkönnyíti az információáramlást. Az eredeti tervek szerint 2015 első negyedévére írhatták volna alá a felek a jószomszédsági kapcsolatokról szóló megállapodást, hiszen a legtöbb kényes kérdésben is történt előrelépés. Nem hivatalos bolgár és macedón külügyminisztériumi források szerint⁶⁵⁷ a megállapodás-tervezet szövege elkészült, a bolgár fél eltekintett a közös ünnepek megünneplésének követelésétől (ez alól kivétel a Szent Cirill és Szent Metód ünnepének megünneplése, amelyet a macedón fél is elfogadott), míg a macedón fél eltekintett a bulgáriai macedón kisebbség vagy az OMO „Ilinden” – PIRIN megemlézésétől a szövegben. A bolgár és a macedón államfő 2015. október 8-i találkozója során a felek ígéretet tettek arra vonatkozóan, hogy megteszik a szükséges lépéseket a megállapodás véglegesítéséhez, viszont azóta nem igazán történtek lényeges előrelépések e téren. Az aláírás elhalasztásának az oka minden bizonnyal a 2015-ben kialakult belpolitikai instabilitás Macedóniában, amelynek rendeződése legkorábban a 2016. december 11-én megrendezett előrehozott parlamenti választásokat követően valósulhatnak meg.⁶⁵⁸ Amíg nem alakul meg egy stabil mandátummal (és nemzetközi elismeréssel) rendelkező macedón kormány, addig minimális annak a valószínűsége, hogy a szkopjei vezetés döntene egy ilyen fontosságú szomszédságpolitikai kérdésben. Az Európai Bizottság 2016. évi országjelentésében⁶⁵⁹ semleges módon konstataálta, hogy 2016-ban több magasszintű politikai találkozón túl, folytatódtak a megállapodással kapcsolatos tárgyalások, valamint a fennálló nézeteltéréseket leszámítva az együttműködés kielégítő szinten van a két ország között. Minden bizonnyal 2017-ben várható elmozdulás az informális bolgár-macedón kapcsolatokban, ezt leginkább a 2016. december 11-i előrehozott parlamenti választásokat követően alakult macedóniai albán pártok közös

⁶⁵⁷ Az értekezlet elkészítésénél több, nevét nyilvánosságra hozni nem kívánó bolgár és macedón külügyminisztériumi köztisztviselő nyilatkozott a témában. Az általuk készített interjúk 2015. június 1-én Szófiában, valamint 2015. június 10-én Szkopjében készültek.

⁶⁵⁸ Macedón Állami Választási Bizottság: 2016. december 11-i előrehozott parlamenti választások eredményei. (Letöltés helye: <https://rezultati.sec.mk/Parliamentary/Results?cs=mk-MK&r=r&rd=r1>, letöltés ideje: 2016. december 22.). A választás politikai eredményeiről és várható hatásairól az értekezés későbbi részében lehet olvasni.

⁶⁵⁹ European Commission: Commission Staff Working Document. *The Former Yugoslav Republic of Macedonia 2016 Report*. i.m. 22.

platformja⁶⁶⁰ határozhatja meg. Az albán pártok közös kezdeményezésben megkövetelik a 2017-ben alakuló macedón kormánytól, hogy a szomszédságpolitikai kapcsolatok előrelendítése érdekében az albán politikai erőket is vonják be a két állam közötti munkacsoporti egyeztetésekbe, és támogatják a minél konstruktívabb dialógust az ellentétek megoldása érdekében.

3.6. A bolgár külpolitika hatása a macedón államiság jövőjére

Bulgária Macedóniával szemben gyakorolt külpolitikája jelentős mértékben megváltozott 2015-re, az 1990-es évek elején tapasztalható útkereső politikáját felváltotta az euroatlanti értékű megközelítés. Ma Bulgária sokkal inkább érdekelt egy konfliktusmentes, jószomszédi kapcsolatokon épülő viszonyban Macedóniával, mint Macedónia többi szomszédja. Sajátos gazdaságpolitikai érdekei következtében Szófia egy hatékony interregionális együttműködés kialakítását szorgalmazza szomszédaival, ahol az állami létjogosultság megkérdőjelezése, mint politikai retorika marginális szintre csökkent.⁶⁶¹

Véleményem szerint az a gyakran hangoztatott macedón és görög szemlélet,⁶⁶² miszerint a bolgár-macedón konfliktusrendszer sokkal inkább veszélyezteti a macedón euroatlanti integrációt, mint a görög-macedón név vita, megalapozatlanok és ellentmondanak az utóbbi években tapasztalható pozitív fejleményeknek. A görög konfliktusrendszerrel összehasonlítva két fontos különbség volt tapasztalható, Bulgária nemzetközi nyomás nélkül érdekelt volt abban, hogy Macedóniával közösen kiértékeljék a vitás kérdéseket, és közösen elfogadható megoldásokat találjanak. A másik fontos különbség az, hogy Bulgária nem érdekelt a macedón államiság megváltoztatásában, vagy gyengítésében. A bolgár döntéshozók tudatában vannak annak a ténynek, hogy Macedónia a térségben fontos kulcsszerepet tölt be a regionális egyensúly fenntartásában – az albán faktor erősödését a bolgár külpolitika is aggódva figyeli. A bolgár-macedón konfliktusban sokkal kevésbé vannak jelen az ideológiai

⁶⁶⁰ MEJDINI, Fatjona: *Albanian Parties Set Terms For Macedonia's Next Govt.* Balkan Insight, (Letöltés helye: <http://www.balkaninsight.com/en/article/albanian-parties-in-macedonia-seven-conditions-for-the-new-government-01-07-2017>, letöltés ideje: 2017. január 9.).

⁶⁶¹ STEFANOVA, i.m. 4.

⁶⁶² PAJAZITI, Naser: *Greek Foreign Minister says that Athens takes the same position as Albanians in FYROM on the name dispute.* Independent Balkan News Agency, 2014. január 24. (Letöltés helye: <http://www.balkaneu.com/greek-foreign-minister-athens-takes-position-albanians-fyrom-dispute/>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

kérdések (azokat is inkább tudományos körökben vitatják meg, nem pedig politikai szinten). A hivatalos, *de jure* bolgár álláspont, miszerint nincs önálló macedón nemzet és nyelv, nem akadály a macedón állam euroatlanti integrációjának, a görög állásponttal szemben, miszerint a macedón államiság önmagában veszélyezteti a jószomszédi kapcsolatokat Görögország és Macedónia között, így az EU-val történő csatlakozási tárgyalások megkezdése előtt ezt a problémát rendezni kell. A bolgár döntéshozók 2013-ra érzékelték, hogy a „görög vétóhoz” hasonló fellépés mindkét ország számára ártalmasnak bizonyult, másrészt informálisan romlana Bulgária nemzetközi megítélése. A konstruktív dialógus módja, továbbá az, hogy Bulgária változatlanul 1990 óta soha nem kérdőjelezte meg a macedón államiság kérdését, lényegesen hozzájárult ahhoz, hogy a macedón-bolgár kapcsolatok 2015-re egy javuló pályára álljanak.

Nem utolsó sorban, ahogy ezt az értekezésben több alkalommal kiemeltem, a görög-macedón konfliktussal ellentétben a lakosság szintjén Bulgáriában és Macedóniában sincsen negatív kicsengése az állami szinten kialakult nézeteltéréseknek. A bolgár-macedón kapcsolatok javulásához elsősorban a feleknek le kell határolniuk a vizsgált kérdéseket, és külön-külön, egymástól függetlenül szükséges azokat vizsgálniuk. Az államközi kapcsolatokat leginkább veszélyeztető történelmi és kulturális kérdéseket függetleníteni kell a politikától, valamint a gyakorlati témáktól, azokat a két állam szakosított tudományos szerveinek (pl. tudományos akadémiák) közösen kell kiértékelniük. Az utóbbi néhány évben sikeres lépéseket fogantatosítottak ennek megvalósulása érdekében – többek között 2013-ban Szófiában megrendezésre került egy átfogó történelmi konferencia, amely a „Modernkori problémák a bolgár-macedón kapcsolatokban” címet viselte, ahol többek között a Bolgár Tudományos és Művészeti Akadémia és a Macedón Tudományos Akadémia képviselői is részt vettek.

Jogi szemszögből az elfogadásra váró jószomszédi kapcsolatokról szóló megállapodás pozitív módon kiegészítené az eddigi macedón-bolgár jogszabályi forrásokat, hiszen azoknak egy átfogó keretet adna. Ahogy az értekezés korábbi részeiben írtam, a keret-megállapodás ötlete a névvita átfogó megoldásaként is megjelent a görög-macedón kapcsolatok esetében, ugyanakkor ott éppen az ideológiai elemek politikai szinten való megjelenése következtében sem valósulhatott meg. A bolgár-macedón keret-megállapodás ma sokkal inkább megvalósítható, mint 1998-ban, hiszen azóta Bulgária az Európai Unió tagjává vált, Macedónia pedig a korábbi

szomszédságpolitikája következtében csak törekszik a csatlakozási folyamat megkezdésére.

4. A macedóniai albán kisebbség rendezetlen helyzete

Macedónia az ország függetlenségének kikiáltása óta számos olyan kihívással kellett, hogy szembesüljön, amely lényeges mértékben akadályozta gazdasági és társadalmi fejlődését. A Görögországgal folytatott évtizedes viszályok az ország nevééről, és a bolgár konfliktus a macedón nemzeti öntudat létezéséről, ugyan lényeges mértékben befolyásolták a múltban, és a mai napig befolyásolják az ország fejlődését a nemzetközi közösségen belül, ugyanakkor mint kívülről érkező kihívások nem állították olyan nehéz feladat elé az állam vezetését, mint amilyen a macedóniai albán kisebbség rendezetlen helyzetének egyre égetőbb kérdése.

Véleményem szerint a macedóniai albán kisebbség a macedón államon belüli helyzetének kérdése sokkal nagyobb hatást fog gyakorolni az ország jövőjére (és egyben a térség stabilitására), mint Macedónia szomszédaival kialakított konfliktusrendszerei. A macedóniai albán kisebbség jogait jelentős mértékben kiszélesítette a 2001. évi polgárháború-közeli helyzet után megalkotott Ohridi Keretegyezmény,⁶⁶³ amely több alkotmánymódosítást is eredményezett. Az azóta eltelt közel 15 év távlatából azt a következtetést lehet levonni, hogy a módosítások nem eredményezték maradéktalanul a macedóniai társadalmon belüli békés egymás melletti élést a többségi macedón és az ország legnagyobb kisebbségét alkotó albán etnikum között. Ahhoz, hogy megértsük, mi vezetett a 2001 utáni, számos kisebb-nagyobb etnikai összetűzésekhez (köztük a 2015. májusi terrorcselekményhez), célszerű megismerni az Ohridi Keretegyezmény megalkotásának előzményeit, a Keretegyezmény vívmányait, gyakorlatban való átültetését, és hiányosságait, valamint a jövőben lehetséges kiegészítését.

⁶⁶³ Ohrid Framework Agreement [Ohridi Keretegyezmény], Skopje, 2001. augusztus 13. (Letöltés helye: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/framework_agreement_ohrid_130801_en.pdf, letöltés ideje: 2016. december 15.).

4.1. Az albán kisebbség helyzete az 1990-es években és az Ohridi Keretegyezményhez vezető út

Macedónia mai területén a XV. század óta él albán nemzetiségű lakosság, ugyanakkor a XX. század második felétől kezdődően 2000-re közel megháromszorozódott a macedóniai albán kisebbség száma.⁶⁶⁴ A Macedón Statisztikai Hivatal adatai alapján 1953-ban 162.524 fő⁶⁶⁵ vallotta magát albán származásúnak Macedóniában (a lakosság 12 százaléka), ezzel szemben az utolsó, 2002. évi országos népszámlálás adatai⁶⁶⁶ alapján 509.083 főre nőtt az albán nemzetiségűek száma. 2011-ben belpolitikai okok miatt elmaradt a soron következő népszámlálás megszervezése, a fő ellentét a macedón és az albán pártok között az albán kisebbség lakosságszámhoz viszonyított pontos arányának kiszámítási módszere volt. Ahogy az értekezés következő részeiben elemezni fogom az Ohridi Keretegyezmény rendelkezéseit, az albán kisebbség pontos arányának a mérése meghatározó az egyes macedóniai önkormányzatok működése szempontjából. A 2002-es adatok alapján az albánok aránya 25,2 százalék, azaz lényegében a negyede a macedón lakosságnak, ugyanakkor egyes macedóniai elemzések⁶⁶⁷ szerint ez a szám a valóságban jóval nagyobb lehet. Az elmúlt bő két évtizedben ugyan jelentős mértékű volt a macedóniai albánok körében a Nyugat-Európa felé történő elvándorlás, viszont így is sokkal magasabb volt köztük a születési arányszám, mint a macedón többségi társadalmon belül.

⁶⁶⁴ ORTAKOVSKI, T. Vladimir: *Interethnic Relations and Minorities in the Republic of Macedonia*. Southeast European Politics Vol. 2/1., 2001. május, Univerzitet „Szv. Kirill i Metodij”, Skopje, 25–26.

⁶⁶⁵ Uo.

⁶⁶⁶ Macedón Köztársaság Statisztikai Hivatala: *Popisz na naszelenieto, domakinsztvata, i sztanovite vo Republika Makedonija, 2002*. [Népszámlálás a lakosság, a háztartások és az otthonok helyzetéről Macedóniában, 2002]. XIII. kötet, Macedón Köztársaság Statisztikai Hivatala, Skopje, 2005. 34.

⁶⁶⁷ GRUEVSKA-MADJOVSKA, Simona: *Jazicsniti politiki i jazicsnito planiranje vo RM – zakonskata regulativa szvarzana szo jazicite vo RM*. [Nyelvi politikák és tervezés a Macedón Köztársaságban – a nyelvhasználatra vonatkozó jogszabályi háttér a Macedón Köztársaságban]. Kultura IV. vol., MI-AN Kiadó, Skopje, 2013. 230.

4.1.1. Az albán kisebbség helyzete a függetlenség kikiáltásakor és a macedón államhoz fűzött viszonyuk 1992-ig

A jelenleg hatályban lévő macedón alkotmányt 1991. november 17-én fogadták el a macedón döntéshozók, és 2001. november 16-ig, amikor a IV-XVIII. módosítások életbe léptek az Ohridi Keretegyezmény nyomán, a macedón társadalmat homogén közösségként írta le, ahol is a preambulum deklarálta, hogy „*Macedónia a macedón nép nemzeti államként került megalakításra*”.⁶⁶⁸ A 2001-es módosításokat megelőzően érdekesség, hogy az alkotmány egyáltalán nem tért ki a macedón állam hivatalos nyelvére, a macedón nyelv használatának evidenciája megkérdőjelezhetetlen volt. Az 1990-1991-es parlamenti alkotmányos előkészítő egyeztetéseknek az albán kisebbség jelentős részét akkor képviselő Demokratikus Fejlődés Pártja (PDP) nem volt részese, mert ellenezte a nyíltan macedón nemzeti állam létrejöttét, ahol nem terjesztenék ki a macedóniai albánok jogait.

A Szocialista Macedón Köztársaság 1963. évi alkotmányának XV. módosítása értelmében a macedóniai albán (és török) lakosságot az 1946. évi alkotmány⁶⁶⁹ óta hatályban lévő kisebbségi helyett nemzetiségi státusz illette meg.⁶⁷⁰ Ez a definíció maradt meg 1991 után is a független macedón állam alkotmányában is, egészen 2001-ig, amikor a módosítások értelmében az albánokat etnikai közösségnek nevezték át.

Az 1991-ben megalkotott alkotmányban egy helyen sem került külön az albán nemzetiség megemlítésre, az egyéni és közösségi jogok mind általánosan a macedóniai társadalom összes tagjára vonatkoztak, anélkül, hogy nemzetiségi vagy vallási hovatartozás alapján megkülönböztették volna őket.⁶⁷¹ Alapvetően az 1991. évi alkotmány rendkívül sok területet nem értelmetlen, így a 2001. évi módosítások eszenciálisan fontosnak bizonyultak egy ennyire heterogén társadalommal rendelkező, hosszútávú állami gyökerekkel nem rendelkező fiatal állam számára, mint amilyen Macedónia volt.

Az 1974. évi alkotmány értelmében „*az állam biztosítja [...] a nemzeti egyenlőséget, továbbá a békét és az együttélést a macedón személyek és a Macedón*

⁶⁶⁸ Macedón Köztársaság alkotmánya, Preambulum.

⁶⁶⁹ Macedón Népköztársaság Alkotmánya. Szluzsben vesznik 1946/6. szám, Skopje, 1946. március 8.

⁶⁷⁰ Szocialista Macedón Köztársaság Alkotmánya. Szluzsben vesznik 1963/15. szám, Skopje, 1963. április 12.

⁶⁷¹ KISELINOVSKI, Stojan – STAVOVI-KAVKA, Irena: *Malcinsztvata na Balkanot 1919-1995*. [A Balkán kisebbségei 1919-1995]. Insztitut na Nacionalna Isztorija, Skopje, 2004. 230–232.

Köztársaságban élő többi nemzetiség között”,⁶⁷² ugyanakkor az albán nemzetiség sehol sem volt nevesítve, ez csak a 2001. évi módosítások nyomán jelenik meg az alkotmány szövegében. Az 1991. évi alkotmány rendelkezései általánosságban véve jelentős mértékben szélesítették az alapvető emberi jogok védelmét az 1974. évi alkotmánnyal szemben, ugyanakkor a nemzetiségek különleges státuszának a szerepeltetése, valamint a heterogén államberendezkedés megnevezése elmaradt. Utólag nehezen lehetne ezt felróni a macedón döntéshozóknak, hiszen egyrészt összevetve más regionális függetlenedési, államalapítási törekvésekkel, Macedónia komolyabb megrázkódtatások nélkül alakult meg, másrészt az albánok az elejétől kezdve komoly politikai, kulturális és társadalmi reprezentáltsággal rendelkeztek. Jól szemlélteti ezt, hogy több mint 20 albán nemzetiségű országgyűlési képviselőt választottak meg az első macedón parlamentbe és a többi jelentős nemzetiség is többé-kevésbé reprezentálva volt. A parlamenti jelenlét ellenére a PDP képviselői 1991 folyamán elutasították, hogy részt vegyenek az alkotmányozás folyamatában, másrészt az 1991. szeptemberi népszavazás alkalmával is arra buzdították a macedóniai albán lakosságot, hogy ne vegyen részt azon, kiemelve problémaként az albánok másodrangú állampolgári szerepét.

A macedón alkotmány az albán politikai képviselet szempontjából, összehasonlítva a térség más országainak rendelkezéseivel, liberálisnak tekinthető, hiszen nincsen nemzetiségi megkötés pártalapítás esetén (összehasonlítva Bulgáriával, ahol például nemzeti vagy vallási hovatartozás alapján tilos a pártalapítás).⁶⁷³ Az albán pártok súlyát jól szemlélteti többek között az is, hogy még a Badinteri-többség kompromisszumaként ismert, kvalifikált többségi elv elfogadása előtt a legtöbb macedón kormány részét képezték. Mindenképpen érdemes kiemelni az albánok politikai képviseletének kérdését, hiszen Macedónia az első országok között volt Délkelet-Európában, ahol a kisebbségek nemcsak a parlamentbe jutottak be, de kormányalkotó tényezőkké is váltak.⁶⁷⁴

A kultúra és oktatás területen az albán nemzetiség Macedóniában kiemelt módon volt reprezentálva, ezt jól szemlélteti az, hogy az 1991. évi alkotmány 44. cikke értelmében minden macedón állampolgárnak jogában áll az ingyenes általános és

⁶⁷² ORTAKOVSKI, i.m. 27.

⁶⁷³ A bulgáriai Mozgalom a Jogokért és Szabadságért nevű török kisebbségi pártról lásd részletesebben MILANOV Viktor: *A bulgáriai török kisebbség politikai és társadalmi helyzete*. Acta Universitatis Szegediensis. Forum Acta Juridica et Politica. III./2., Szeged, 2013. 131–151.

⁶⁷⁴ CSAPÓ Zsuzsanna: *A kisebbségek parlamenti képviseletének kérdése az „Új Alkotmány” küszöbén*. Kül-Világ (Online), 2011/1-2., 94.

középiskolai oktatás. Az alkotmány ekkor még nem emelte ki, hogy az oktatás milyen nyelven folyhat, ugyanakkor jól mutatja a többségi állam toleranciáját az albán nemzetiséggel szemben, hogy a 1990-as évek folyamán folyamatosan növekedett az albán nyelven tanuló általános iskolás tanulók száma, 1997-re ez a szám elérte a 72.517 főt.⁶⁷⁵

Az 1990-es években jogi szemszögből leginkább csendes tolerancia volt tapasztalható, a jogszabályok nyelvezete semlegesén értelmezte az albán nemzetiség jelenlétét, a macedóniai társadalmat homogén, egységes elemként kezelte, ahol jogilag nem volt szabályozva az egyes szervezetekben, intézményekben és testületekben való nemzetiségi reprezentációs kvóta.

A térség nacionalista folyamatai nem kerültek el Macedóniát és a macedóniai albán pártokat sem, ahol fokozatosan egyre erősödtek az egyes radikális nézetek. 1991 vége óta egyre több fórumon merült fel a zömében albánlakta északnyugati, Illirydaként ismert régió politikai autonómiájának a kérdése, 1992-re pedig konkrét követelésként fogalmazták meg ezt a PDP radikális szárnyának egyes képviselői. Ugyanez a kérdés hangsúlyosan jelent meg a 2001-es polgárháború-közeli helyzetben és utána is kisebb mértékben szinte minden évben.⁶⁷⁶ A kérdést érdemes jogi szemszögből megvizsgálni, hiszen a macedóniai albán kisebbség lehetőségei és eszközei rendkívül szűkek voltak az 1991. évi alkotmány értelmében. A PDP és a vele választásokon koalícióban induló albán Nemzeti Demokrata Párt (NDP) kezdeményezte a macedón országgyűlésben 1991 decemberében, hogy az Illiryda területén élők referendumot tartsanak arról a kérdésről, hogy „*támogatják-e a Macedóniában élő albánok politikai és területi autonómiáját*”.⁶⁷⁷ A kezdeményezés megvizsgálása az alkotmány 68. cikke értelmében az országgyűlés hatáskörébe tartozik, a parlament ugyanakkor az 1991. december 27-i ülésén azt elutasította. Az alkotmány 73. cikke értelmében a parlament csak akkor tud referendumra bocsátani egy kérdést, ha annak tárgyköre az országgyűlés feladatköréhez tartozik, és a megválasztott parlamenti képviselők többsége azt támogatja. Érdemes megjegyezni, hogy habár az alkotmány nem részletezi pontosan azt, hogy ki szavazhat az állam egy részének politikai és területi autonómiájáról, a kérdést a 2005. évi

⁶⁷⁵ ORTAKOVSKI, i.m. 30–32.

⁶⁷⁶ POPSTEFANOV L., Gorgi: *Reshavanje na makedonskoto prasanje: Izbegnuvanje na vojna vo bietnicska drzsava*. [A macedón kérdés megoldása: a kétetnikumu államokban való háborúnak az elkerülése]. Seton Hall Law Vol. 5, Issue 1., Seton Hall University, New York, 2013. 7.

⁶⁷⁷ SHASIVARI, Jeton: *Ustavniot razvoj na Republika Makedonija i mezsduetnickata (ne) ramnopravnoszt*. [A Macedón Köztársaság alkotmányos fejlődése és a nemzetiségek közötti egyenlőség]. in: *Politicka Miszla* [Politikai gondolatok], Vol. 9/35. szám, Skopje, 2011. 33.

„Referendumokról és más egyéb közvetlen polgári kezdeményezésekről szóló törvény” 24. cikke pontosítja.⁶⁷⁸ Az említett cikk értelmében, amennyiben a referendum kérdése a parlament hatáskörébe tartozó kérdéstről nyilatkozik, akkor országos szintű referendumként kell kezelni, nem pedig területiként. A törvény 25. cikke értelmében továbbá minden jogszabályban rögzítendő ügyről is csak országos szintű referendumon lehet dönteni. Nagyon fontos a törvény 28. cikkének 3. bekezdése, amely értelmében „nem lehet országos szintű referendumat elrendelni olyan kérdésekben, amelyek esetében az országgyűlés a jelenlévő országgyűlési képviselők többségének szavazatával dönt, és a döntéshez szükséges azon jelenlévő képviselők szavazatának a többsége is, amelyek nem a Macedón Köztársaság többségi nemzetéhez tartoznak”. Ez a rendelkezés konkrétan a Badinteri (avagy más néven 2+2-es többségi) szavazásra vonatkozik, miszerint nem lehet olyan kérdésben kiírni országos referendumat, amelyeknél a kisebbségek szavazataira is szükség lenne – a politikai és területi autonómia kérdésében pedig az albán kisebbség szavazataira is szükség lenne.

Fontos leszögezni, hogy az 1991. évi kezdeményezés idejében még az 1991. évi „Országos referendumokról szóló törvény”⁶⁷⁹ volt érvényben, így a 2005. évi jogszabály 28. cikkének bekezdésében foglalt rendelkezés nem volt hatályban, viszont a többi, általam idézett rendelkezés már az 1991. évi törvényben is szerepelt.

Visszatérve az 2005. évi jogszabály elemzéséhez, meg kell még említeni, hogy a 29. cikk 1. bekezdésében foglalt rendelkezések kizárólag az ország területi egységét, valamint az ország szövetséghez vagy államközösséghez történő csatlakozását, vagy abból történő kilépését értelmezik, mint referendumon felvethető kérdést. Az állam határaitól kiírt referendumatok esetében országosan, a választási jegyzékben regisztrált (azaz minden szavazásra jogosult macedón állampolgár) személyek nyilváníthatják ki véleményüket.

Az albán pártok sérelmezték, hogy az alkotmány szövegének tárgyalása során kizárólag a többségi, macedón nemzetiség érdekei érvényesültek, így például hogy csak a macedón nyelv vált hivatalos államnyelvvé vagy, hogy kizárólag macedón nyelvű állami egyetemi oktatás folyt (magánegyetemek, valamint állami egyetemi részképzések albán nyelven már az 1970-es évektől léteztek).

⁶⁷⁸ *Zakon za referendum i drugi oblici na neposredno izjasnuvanje na grazhdanite*. [Referendumokról és más egyéb közvetlen polgári kezdeményezésekről szóló törvény]. Szluzsben vesznik 81/2005., Skopje, 2005. október 5.

⁶⁷⁹ *Zakon za republicski referendumi*. [Országos referendumokról szóló törvény]. Szluzsben vesznik 48/40. szám, 1991. augusztus 26.

A macedón országgyűlés leszavazta ugyan a referendum megtartása iránti kezdeményezést, viszont ez nem akadályozta meg a PDP és NDP pártok képviselőit abban, hogy szembe menve a jogszabályokkal, benyújtsák a kezdeményezést az akkor illegálisan működő autonóm terület gyűlése elé.⁶⁸⁰ A gyűlés elfogadta a kezdeményezést, és 1992. január 11-12-én a térségben megtartották a referendumot. A referendum eredményeit, amelyek a terület autonómiája mellett szóltak, a macedón központi hatalom illegitimnek és érvénytelennek tekintette. A referendum eredményeit ugyan a szervezők megküldték a fő nemzetközi szereplők részére, ugyanakkor a macedón hatóságok diplomáciai úton végig támadták azok legitimitását. A macedón hatóságok nyomatékosan és hatékonyan elutasították az állam föderációs formában, alkotmányellenes módon történő átalakítását. A macedón államnak más lehetősége nem is lehetett volna ebben a pozícióban, hiszen az 1991-es függetlenség kivívása után az államforma ilyen egyoldalú módosítása egyértelműen regionális destabilizációhoz vezetett volna, különösképpen, hogy 1992 elején még szinte alig volt állam, amelyik elismerte volna Macedónia szuverenitását. Nem utolsó sorban azért sem sikerülhetett az albán referendum eredményeinek az elismerése, mert a PDP ellenezte a macedón állami egység megbontását (és az új állam önállóságát vagy egyesülését Albániával vagy Koszovóval).⁶⁸¹

4.1.2. A macedón állam válasza az albán kisebbség jogainak kiszélesítésére tett törekvéseire

Nem minden esetben reagált a macedón állam olyan szilárd elhatározottsággal, mint az 1992-es referendum alkalmával. Egyes jogszabályok esetében a macedón hatóságok gyakran tolerálták a macedóniai albán kisebbség nagyobb önállóságra tett törekvéseit, ugyanakkor más esetekben határozottan felléptek az államiságot gyakran már megkérdőjelező vagy fenyegető tényezőkkel szemben. A PDP képviselői által létrehozott tartományi gyűléshez hasonlóan több olyan árnyékszervezetet kívántak létrehozni, amelyek jelentős mértékben csorbították volna a központi macedón kormány hatalmát, valamint amennyiben működésüket engedélyezték volna, akkor az NDP által támogatott konföderációs államforma felé mozdult volna el az ország alkotmányos

⁶⁸⁰ SHASIVARI, i.m. 33.

⁶⁸¹ BUGAJSKI, Janusz: *Ethnic Politics in Eastern Europe: A Guide to Nationality Policies, Organizations, and Parties*. Routledge Publishers, Abingon, 1994. 116–117.

fejlődése. 1992 folyamán egyre radikalizálódott a hangulat a macedón és az albán nemzetet képviselő pártok között, ami kulcsfontosságú szerepet játszott abban, hogy 1992 júliusában megbukott a Nikola Kljusev vezette szakértői kormány.⁶⁸² Az 1990 és 1992 közötti albán-macedón viszony egyértelműen rendkívül kiélezett volt, heti szinten voltak tüntetések albán nemzetiségű állampolgárok részéről. A tüntetéseken gyakran a macedón hatóságok túlkapásai, valamint a másodrangú állampolgári érzés megléte ellen léptek fel.

1992 őszén megalakult az első Crvenkovszki-kormány, amely érezve az albán lakosság növekvő ellenérzését a kizárólagos macedón központi hatalommal szemben, több kulcsfontosságú konszenzusos lépést tett annak érdekében, hogy enyhítse a kialakult helyzetet. Első lépésként bevonta a PDP-t a kormányzásba, és több fontos tárca vezetését engedte át az albán pártnak. Crvenkovszki ezzel a lépéssel sikerrel szembefordította a PDP mérsékeltebb és az NDP radikális szárnyát, így a macedón központi hatóságok nagyobb garanciával tudták felszámolni 1993 végére a párhuzamos albán intézményrendszert az ország északnyugati területein. Az erő politikája kifizetődött, több magas beosztású albán politikust tartoztattak le a macedón hatóságok, azzal vádolva őket, hogy párhuzamos albán nemzetiségű fegyveres alakulatok szervezésén dolgoztak.⁶⁸³

Sok bírálatot kapott az újonnan alakult macedón kormány az albán kisebbség részéről az 1992 novemberében hatályba lépett, új „*Állampolgársági törvény*”⁶⁸⁴ miatt. Az új törvény 26. cikk 3. bekezdése értelmében „*a Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaságnak, valamint tagállamainak állampolgárai, akik bejelentett lakcímmel rendelkeznek Macedóniában, a törvény hatályba lépésétől számítva egy éven belül macedón állampolgárságért folyamodhatnak, amennyiben 18. életévüket betöltötték, állandó jövedelemmel rendelkeznek, és a kérelem benyújtását megelőzően legalább 15 évet töltöttek az ország területén.*”⁶⁸⁵ Alapvetően nem egyedülálló eset, hogy egy állam a területén töltött életévek számához és stabil anyagi bevételhez köti az állampolgárság igénylését, ugyanakkor Macedónia esetében az 1992. évi macedón jogszabály nyomán a macedóniai albán lakosság egy jelentős hányadának állampolgársága vált kérdésessé.

⁶⁸² BUGAJSKI, i.m. 109–111.

⁶⁸³ VANKOVSKA-CVETKOVSKA, Bilyana: *Between Preventive Diplomacy and Conflict Resolution: The Macedonian Perspective of the Kosovo Crisis*. Balkan Peace Study Center University of Skopje, Washington, 1999. 18–19.

⁶⁸⁴ *Zakon za drzavjansztvo na Republika Makedonija*. [Macedón Köztársaság állampolgárságáról szóló törvény]. Szluzsben vesznik 48/67. szám, 1992. november 3.

⁶⁸⁵ Uo. 26. cikk 3. bekezdés.

Az 1980-as években sok koszovói albán települt át Macedónia északnyugati területeire, ugyanakkor az ő esetükben, amennyiben nem érvényesül az állandó kereset feltétele, reális veszéllyé vált a deportálásuk.⁶⁸⁶ Ganczer Mónika elemzésében kiemelte, hogy az idézett állampolgársági törvény „*utóbbi két feltételének célja minden bizonnyal a Macedónia lakosságának negyedét kitevő albán közösség kizárása volt, a magas munkanélküliségük, és a koszovói albánok bevándorlásának időbeli közelsége miatt. Emellett az időtartam szokatlanul hosszú, mely tovább erősíti a diszkriminatív cél gyanúját.*”⁶⁸⁷ Utólag vizsgálva alaptalannak bizonyultak az albán pártok ezzel kapcsolatos félelmei, hiszen az 1999. évi koszovói válság nyomán a macedón hatóságok toleránsabban kezelték ezen feltételek meglétét, függetlenül attól, hogy az 1992. évi jogszabályt hatályon kívül helyező 2004. évi új törvényben⁶⁸⁸ szintén megtalálható ezen rendelkezés.

A központi hatalmak a párhuzamos kormányzati szervek felszámolását az alkotmány 88. cikkének 1. bekezdése alapján rendelték el, miszerint „*a végrehajtó hatalom kizárólagos birtokosa a Macedón Köztársaság kormánya*”, ugyanakkor voltak szimbolikus ügyek, amelyeket a macedón kormánynak nem sikerült az alkotmányellenesség jelzőjével illetnie, ilyen volt például az 1994-ben megalapított albán nyelvű tetovói magánegyetem működése is. A tetovói egyetem rendezetlen kérdése egy évtizedig jelentett konfliktust az albán kisebbség és a macedón állam között. A macedóniai albán nyelvű egyetem létrehozásának gondolata már 1991-től politikai téma volt a macedón országgyűlésben, az albán nemzetiségű pártok több alkalommal nyújtottak be törvényjavaslatot az intézmény felállítása érdekében, ugyanakkor a parlament rendre elutasította azokat. A Macedóniai Albán Közösség gyűlése, a környék önkormányzatainak pénzügyi és politikai támogatását élvezve, a parlament ellenzése ellenére 1994. december 17-én határozatban kihirdette, hogy létrehozzák Tetovóban az első albán nyelvű magánegyetemet az országban.⁶⁸⁹ A macedón alkotmány 46. cikke értelmében „*az egyetemi autonómia garantálva van. Egy egyetem alapításának, működésének és megszűnésének körülményeit sarkalatos törvény*

⁶⁸⁶ BUGAJSKI, i.m. 111.

⁶⁸⁷ GANCZER Mónika: *Állampolgárság és államutódás*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2013. 261.

⁶⁸⁸ *Zakon za drzsavjansztvo na Republika Makedonija*. [Macedón Köztársaság állampolgárságáról szóló törvény]. 29. cikk, 3. bekezdés, Szlužben vesznik 45/04. szám, 2004. július 7.

⁶⁸⁹ REXHEPI, Zekirja: *Osznovanje na universitetot na albanszki jazik vo Republika Makedonija*. [Az albán nyelvű egyetem megalapítása a Macedón Köztársaságban]. in: REXHEPI, Zekirja (ed.): *Opstesztveno-politicskite nasztani kaj albancite vo Makedonija 1990-2001*. [Az albánokat érintő társadalmi és politikai változások Macedóniában 1990-2001.]. Izdatelstvo Librat, Skopje, 2008. 80.

szabályozza.” Az alkotmány 45. cikke továbbá kimondja, hogy az állampolgárok jogában áll, az általános oktatási intézményeket leszámítva, hogy minden oktatási szinten magánintézményeket hozzanak létre. Az alkotmány 48. cikkének 4. bekezdése értelmében, amely a 2001. évi módosítások nyomán került be az alkotmányba, „a nemzetiségekhez tartozó személyeknek jogában áll, hogy általános és középfokú tanulmányaikat saját nemzeti nyelvükön folytassák [...]”.

A macedón hatóságok tiltakoztak az albán nyelvű egyetem létrehozásáról szóló kezdeményezés elfogadása ellen, kiemelve, hogy törvény tiltja a nem macedón nyelvű oktatást felsőoktatási intézményekben. A macedón hatóságok a „Felsőoktatásról szóló törvény”⁶⁹⁰ 2000-ben történő hatályba lépéséig az 1985. évi „oktatásról szóló törvény”⁶⁹¹ 11., 117., 136. és 291. cikkeiben foglalt rendelkezésekre hivatkoztak, amelyek értelmezték a felsőoktatás minden szegmensében – a tankönyvek, oktatás és adminisztráció – hivatalosan használandó nyelvét, minden egyes esetben megjelölve a macedónt, mint kizárólagosan használható nyelvet. A 2000. évi jogszabály 95. cikke rögzítette először, hogy engedélyezett a macedón mellett a nemzetiségek nyelvén történő felsőszintű oktatás is.

Az albán nyelven történő egyetemi szintű oktatás nagy érdeklődést váltott ki a Macedóniában és Koszovóban élő albán lakosság körében, ezt érezve a macedón kormány 1996-tól informálisan ugyan, de tolerálta az intézmény működését. Az egyetem megalapítása óta az albán nemzetiség érdekeit képviselő szervezetek folyamatosan napirenden tartották egyrészt az albán nyelv hivatalos, állami státusza megszavazásának a kérdését, másrészt pedig a Tetovói Egyetem, a szkopjei „Szv. Kliment Ohridszki” állami egyetemhez hasonló, hivatalos állami státuszának elfogadását is.

A macedón országgyűlés 1997 februárjában enyhítette a kizárólagosan macedón nyelven⁶⁹² történő egyetemi képzésre vonatkozó szabályokat, a „Szkopjei „Szv. Kliment Ohridszki” Pedagógiai Karán használt oktatási nyelvekről szóló törvény”⁶⁹³

⁶⁹⁰ *Zakon za visokoto obrazovanie*. [Felsőoktatásról szóló törvény.] Szluzsben vesznik 56/64. szám, 2000. augusztus 3.

⁶⁹¹ *Zakon za naszocsenoto obrazovanie*. [Oktatásról szóló törvény] Szluzsben vezsnik na SzRM 85/16. szám, 1985. május 22.

⁶⁹² A szkopjei „Sv. Kliment Ohridszki” állami egyetemen már az 1970-es évektől egyes nyelvi részképzéseken volt lehetőség albán nyelven tanítani, de törvényi szinten először 1997-től engedélyezték az albán nyelv használatát egyetemi képzések folyamán.

⁶⁹³ *Zakon za jazicite na koi sze izveduva nasztavata na pedagogskiot fakultet „Szv. Kliment Ohridszki” vo Szkopje*. [Szkopjei „Szv. Kliment Ohridszki” Pedagógiai Karán használt oktatási nyelvekről szóló törvény.] Szluzsben vesznik 5/97. szám, 1997. február 6.

megszavazásával, bizonyos kereteken belül hivatalosan lehetett albán nyelven tanítani a fővárosi egyetem tanárképző karán.⁶⁹⁴ A törvény 1. cikke értelmében az előkészítő és általános iskolai tanári szakcsoportok oktatása macedón, valamint a nemzetiségek nyelvén történik. A 2. cikk értelmezi, hogy a nemzetiségek nyelve mely tantárgyak tanítása esetében valósulhat meg – a kerettantervek által meghatározott alaptantárgyak oktathatók nemzetiségi nyelven, e rendelkezés alól kivételt jelentenek a macedón nyelv kifejezési kultúráját érintő tantárgyak és a történelem, amelyek macedón nyelven tanítandóak. A jogszabály 3. és 4. cikke értelmében nyílt pályázatot követően kell kinevezni a nemzetiségi nyelven tanító oktatókat, és amíg ez nem valósul meg, addig macedón nyelven folyik az oktatás. A törvény 5. cikke értelmében csak abban az esetben indítandó nemzetiségi nyelven történő képzés, ha legalább az adott tantárgyra az adott nemzetiséghez tartozó 20 személy jelentkezik. A törvény kihirdetését követően Szkopjében többeszes diáktüntetés alakult ki, az akkor ellenzéki VMRO-DPMNE támogatásával az érintett egyetem hallgatói alkotmányellenesnek titulálták a parlament döntését.

Hivatalosan 1998-ban, amikor megalakult a Georgievszki-kormány, a Tetovói Egyetem szenátusa kérvényezte az intézmény hivatalossá és állami státuszúvá történő minősítését. Az egyetem álláspontja szerint állami költségvetésből szükséges finanszírozni és fenntartani az egyetemet, hiszen államilag megalapozott a működése, továbbá a macedón állampolgárok érdekeit szolgálja.⁶⁹⁵ Az egyetem vezetősége tartott attól, hogy az új kormány kiszélesíti a magánegyetemekre vonatkozó állami szabályozást, és ezzel ugyan legalizálná a Tetovói Egyetem működését, viszont nem részesülne költségvetési forrásokból, és ezzel hosszú távon hátrányba kerülne a többi állami (eredetileg a szkopjei, később pedig a bitolai „Szv. Kiril i Metodij” Egyetemmel) felsőoktatási intézménnyel.

A macedón kormány csak 2000-ben fogadta el az új felsőoktatási törvényt, amelyben lényegesen megkönnyítette a magánegyetemek alapítását, valamint az azokban történő albán nyelvű oktatást. Ennek nyomán 2001-ben alapították meg Tetovóban Macedónia ma harmadik legnépszerűbb egyetemét, a South East European

⁶⁹⁴ Az albán nyelvű felsőoktatásról részletesebben lásd bővebben: HÁRY Szabolcs – M. CSÁSZÁR Zsuzsa: *Az albán kisebbség és oktatása Macedóniában*. in: VATI Tamás – KOVÁCS János – HÁRY Szabolcs – PAP Norbert – REMÉNYI Péter – VÉGH Andor – M. CSÁSZÁR Zsuzsanna – PÓKA Ferenc: *A Balkán keresztútján: Macedónia a XXI. század elején*, Balkán Füzetek, 6. szám, PTE TTK FI Kelet-Mediterrán és Balkán Tanulmányok Központja, Pécs, 2008. 62–70.

⁶⁹⁵ REXEPI, i.m. 82.

University (SEEU) nevű magánfinanszírozású felsőoktatási intézményt, amelynek kiemelt célja volt az albán nyelvű felsőoktatás megteremtése Macedóniában.⁶⁹⁶ A Tetovói Egyetem bírálta a DPA vezetését, amely az egyetem állami szintre emelése helyett inkább a SEEU alapítását segítette.

4.1.3. Az albán zászló használatának kérdése a Rufi Osmani és mások v. Macedón Köztársaság ügyön keresztül

Az albán nyelvű egyetemi oktatáson túl az albán nemzeti zászló használatának a rendezetlen kérdése gerjesztette az egyik legnagyobb ellentétet Macedóniában az albán nemzetiség képviselői és a macedón központi hatóságok között. Függetlenül attól, hogy 1997 óta több jogszabály is világosan meghatározza, hogy milyen alkalmakkor, hol, ki által, és milyen körülmények között függeszthető ki az albán nemzeti zászló Macedóniában, 1991 óta szinte minden esztendőben politikai konfliktus alakul ki az említett felek között.

A macedón alkotmány a 2001-es módosításokat megelőzően kizárólag a macedón állami zászló jogállásáról rendelkezett, az ország területén élő nemzetiségek jelképeinek (köztük zászlaik) használatáról nem. A 2001. évi VIII. alkotmánymódosítás értelmében a 48. cikk 1. bekezdése immáron arról rendelkezik, hogy *„a közösségek tagjainak jogában áll, hogy szabadon kifejezzék, ápolják és fejlesszék saját identitásukat és közösségi sajátosságaikat, valamint hogy használják közösségük jelképeit”*. A X. alkotmánymódosítás után, továbbá az alkotmány 69. cikke értelmében azon jogszabályokról, amelyek rendelkeznek a nemzetiségek szimbólumainak (beleértve itt a zászlókat is) használatáról, minősített, Badinteri-többséggel szavaznak az országgyűlési képviselők.

1997-re a vegyes lakosságú településeken egyre gyakoribbá váltak azon nézeteltérések, amelyeket a hivatalos, önkormányzati épületekre kitűzött albán nemzeti zászlók váltottak ki. A macedón lakosság nem nézte jó szemmel, hogy gyakran ezen önkormányzatok még a macedón nemzeti zászlót sem tűzték ki, hanem csak a jogszabályok által nem engedélyezett, de a központi hatalom által tűrt albán zászlót. A macedón alkotmány 5. cikkének 2. bekezdése értelmében a macedón zászló használatáról kétharmados törvény rendelkezik. A hatályban lévő 1997. évi *„Macedón*

⁶⁹⁶ A South East European University honlapja. (Letöltés helye: <http://www.seeu.edu.mk/mk/about>, letöltés ideje: 2016. december 30.).

Köztársaság címerének, zászlójának és himnuszának használatáról szóló törvény”⁶⁹⁷ 14. cikk 1. bekezdése értelmében kötelező kitűzni a macedón állami zászlót az önkormányzati épületekre (függetlenül attól, hogy engedélyezett más zászlók, köztük a nemzetiségiékné a kitűzése is).

A macedón zászló használatáról szóló törvénnyel egy napon a macedón parlament megszavazta a „*Zászlókról, amelyeken keresztül a Macedón Köztársaságban élő nemzetiségek tagjai kifejezik saját identitásukat és nemzeti sajátosságaikat, szóló törvényt*”,⁶⁹⁸ amely 1991 óta először fektette le, hogy milyen formákban jogszerű az albán (és más nemzeti) zászlóhasználat Macedónia területén. A törvény 3. cikke értelmében a nemzetiségek tagjainak jogában áll, hogy magánéletük ünnepein, valamint sport, kulturális és egyéb nemzetiségi eseményeken használják zászlóikat. A törvény 4. cikke értelmében a nemzetiségi zászlót tilos kitűzni a parlament, a kormány, az ügyészség, a bírósági, az alkotmánybírósági, valamint Macedón Nemzeti Bank épületeire, továbbá az önkormányzatok épületeire, valamint az állami ügynökségek, vállalatok és hivatalok épületeire. Az 5. cikk még kiemelte, hogy amennyiben egy nemzetiség tagjai többségben vannak egy önkormányzatban, akkor a Macedón Köztársaság törvénnyel elrendelt állami ünnepein, a macedón állami zászló mellett kitűzhető az önkormányzat épületeire a nemzetiség tagjainak a zászlója is, amellyel kifejezik nemzeti identitásukat és sajátosságaikat. Fontos kiemelni még, hogy a törvény a megszegéséért pénzbeli és szabadságvesztéssel járó büntetést is előír, így akár 90 napig tartó szabadságvesztés is járhat azért, ha például a parlament vagy egy önkormányzat épületére jogosulatlanul tűznek ki egy nemzetiségi zászlót.⁶⁹⁹

A jogszabály hatálybalépését követően több albán többségű önkormányzatban a helyi önkormányzati vezetők tiltakozásul megsértették a nemzetiségi zászlók használatát szabályozó jogszabály rendelkezéseit.⁷⁰⁰ A rendvédelmi erők és a helyi albán lakosság között véres, több ember életét követelő összecsapások alakultak ki 1997 nyarán Gosztivar és Tetovo városaiban, ahol a központi hatalom erővel szedette le az

⁶⁹⁷ *Zakon za upotreba na grbot, znamenoto i himnata na Republika Makedonija*. [Macedón Köztársaság címerének, zászlójának és himnuszának használatáról szóló törvény] Szluzsben vesznik 32/97. szám, 1997. július 9.

⁶⁹⁸ *Zakon za upotreba na znamenja preku koi pripadnicite na naiconalnosztite vo Republika Makedonija go izrazuvaat szvojot identitet i nacionalnite oszobenoszti*. [Zászlókról, amelyeken keresztül a Macedón Köztársaságban élő nemzetiségek tagjai kifejezik saját identitásukat és nemzeti sajátosságaikat, szóló törvény] Szluzsben vesznik 32/97. szám, 1997. július 9.

⁶⁹⁹ Uo. 6. cikk.

⁷⁰⁰ PESHKOPIA, Ridvan: *Conditioning Democratization: EU Membership Conditionality and Domestic Politics in Balkan Institutional Reforms*. University of Kentucky Doctoral Dissertations, Lexington, 2011. 90.

önkormányzatok épületeiről az albán és török zászlókat, és a polgármestereket (Rufi Osmani és Alajdin Demiri), valamint több helyi önkormányzati képviselőt előzetes letartóztatásba helyeztek.⁷⁰¹ A macedón hatóságok példastatuálás céljából nagy erőket mozgósítottak, hogy betartassák a jogszabály rendelkezéseit, többek között erre utal az is, hogy példátlanul súlyos börtönbüntetést szabtak ki a letartóztatott helyi vezetőkre. A mindenkori macedón kormánypártok gyakran veszik elő a mai napig a nemzetiségi kérdést, amikor háttérbe kell szorítani más, a nyilvánosság számára provokatív ügyet, többek között az 1997-es gazdasági recesszió esetében is ez történt. Az állami fellépés nem volt meglepő, hiszen 1997 nyarára már igen kiéleződött a verseny az 1998-as parlamenti választásokat megelőzően, és a kormányzó szociáldemokrata SzDSzM növelni kívánta a népszerűségét a fő rivális VMRO-DPMNE-vel szemben.

Rufi Osmanit, Gosztivar polgármesterét 1997. szeptember 16-án az illetékes helyi bíróság 13 év 8 hónap börtönbüntetésre ítélte.⁷⁰² Az albán nemzetiségű polgármestert három pontban találta bűnösnek a bíróság: hivatalos személyként etnikai és vallási gyűlöletet, egyet nem értést és intoleranciát keltett, megsértve ezzel a Macedón Büntetőjogi Kódex⁷⁰³ 319. cikkének rendelkezéseit, amiért 8 év börtönbüntetésre ítélték. Osmani továbbá azzal, hogy nem hajtotta végre az alkotmánybíróság döntését, hogy leszedesse a kitűzött albán és török zászlókat, megsértette a Büntetőjogi Kódex 377. cikkének 3. és 4. bekezdésében foglalt rendelkezéseket – bírósági határozat végrehajtásának megtagadása –, amiért további 4 év börtönbüntetésre ítélték. Egy év nyolc hónap börtönbüntetéssel sújtották Osmanit még a Büntetőjogi Kódex 387. cikkének 1. és 2. bekezdéseiben foglalt rendelkezéseknek a megsértéséért, mégpedig cselekedeteivel „*állami szervek jogszerű határozataival szemben szervezett polgári ellenállást*”.⁷⁰⁴

1998-ban kormányváltás történt Macedónia élén és az új vezetés részleges, később pedig az „*1999. február 4-i amnesztiáról szóló törvénnyel*”⁷⁰⁵ teljes amnesztiában részesítette az 1997-es zavargások miatt elítélt személyeket, köztük

⁷⁰¹ CEKIK, Aneta: *Power-Sharing and Informal Autonomy in the Republic of Macedonia*. in: SALAT, Levente et al. (eds.): *Autonomy Arrangements Around the World. A Collection of Well and Lesser Known Cases*. ECMI Publications, Cluj-Napoca, 2014. 227.

⁷⁰² ECHR, *Osmani and Others v. the Former Yugoslav Republic of Macedonia*, Application No. 50841/99, Partial decision on admissibility, 6 April 2000.

⁷⁰³ *Krivicsen zakonik na Republika Makedonija*. [Macedón Köztársaság Büntetőjogi Kódexe] Szluzsben vesznik 37/96. szám, 1996. július 29.

⁷⁰⁴ ORTAKOVSKI, i.m. 34.; ECHR, *Osmani and Others v. the Former Yugoslav Republic of Macedonia*, Application No. 50841/99, Partial decision on admissibility, 6 April 2000, B/II.

⁷⁰⁵ *Zakon za amnesztija*. [1999. február 4-i amnesztiáról szóló törvény] Szluzsben vesznik 6/99. szám, 1999. február 5.

Osmanit, ugyanakkor a gosztivári polgármester még 1998. július 15-én keresetet nyújtott be az Emberi Jogok Európai Bizottságához. A keresetben Osmani annak megállapítását kérte a Bizottságtól, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezménye 10. cikkének 1. bekezdésében és 11. cikkének 1. bekezdésében foglalt rendelkezések, mégpedig a szabad véleménynyilvánításhoz, valamint a szabad gyülekezéshez és egyesüléshez való joga sérült. Osmani és társai – Dauti Refik, Demiri Alajdin, Bexheti Vebi – továbbá hivatkozva az Emberi Jogok Európai Egyezménye 6. cikkének 1. valamint 3. (c) és (d) bekezdésére kérték a Bizottságot, állapítsa meg, hogy sérült azon joguk, hogy *„ügyüket törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen [...] tárgyalja, és hozzon határozatot polgári jogi jogai és kötelezettségei tárgyában, illetőleg az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően”*. A panaszosok állítása szerint ügyüket mind első fokon a Tetovói Alapbíróságon, mind másodfokon a Szkopjei Fellebbviteli Bíróságon, mind pedig harmadfokon a Legfelsőbb Bíróságon nem tisztességes módon vizsgálták, a kormány álláspontját képviselve az eljáró bírók elfogultak voltak velük szemben, továbbá az eljárás több pontján nem lehetett védőügyvédjük. Álláspontjuk szerint a tisztességes tárgyaláshoz való joguk azzal is sérült, hogy az eljáró bíróságok nem vették figyelembe az összes általuk benyújtott bizonyítékot, valamint hogy tévesen értelmezték a többi bizonyítékot. Osmani egyedülként kifogásolta továbbá, hogy sérült az Emberi Jogok Európai Egyezménye 6. cikkének 3. (e) bekezdése⁷⁰⁶ is, amely értelmében nem állt rendelkezésre ingyenes albán nyelvű tolmácsolás az ügy kivizsgálása során. Osmani és Refik a keresetben kifogásolták, hogy első fokon védőik nem rendelkeztek kellő idővel ahhoz, hogy felkészüljenek, továbbá az eljáró bíróság nem bocsátotta részükre az összes vizsgált dokumentum másolatát. Nem utolsó sorban az Emberi Jogok Európai Egyezménye 7. cikkének 2. bekezdésére hivatkozva – *„[...] nem lehet a bűncselekmény elkövetése idején alkalmazható büntetésnél súlyosabb büntetést kiszabni.”* – kifogásolták a rájuk kiszabott büntetés aránytalanságát is.

A macedón kormány jogi képviselői az Emberi Jogok Európai Egyezménye 35. cikkének 1. bekezdése⁷⁰⁷ értelmében kiemelték, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága nem rendelkezik joghatósággal az ügyben, mert a panaszosok nem merítették

⁷⁰⁶ *„Minden bűncselekménnyel gyanúsított személynek joga van – legalább – arra, hogy [...] ingyenes tolmács álljon rendelkezésére, ha nem érti, vagy nem beszéli a tárgyaláson használt nyelvet.”*

⁷⁰⁷ *„Az ügyet csak akkor lehet a Bíróság elé terjeszteni, ha az összes hazai jogorvoslati lehetőséget már kimerítették a nemzetközi jog általánosan elismert szabályainak megfelelően, és pedig attól az időponttól számított hat hónapon belül, amikor a hazai végleges határozatot meghozták.”*

ki az összes hazai jogorvoslati lehetőséget. Továbbá kiemelték, hogy az amnesztiában való részesedést követően a panaszosok kérvényezték a büntetőeljárás ismételt megindítását, függetlenül attól, hogy Macedóniában polgári peres eljárás keretén belül lehetséges a börtönben töltött időszakért történő kártérítés igénylése. A Bíróság értelmezésében az állam azzal, hogy amnesztiában részesítette a kérelmezőket, még nem ismerte el, hogy megsértette volna az Emberi Jogok Európai Egyezményében vállalt kötelezettségeit, továbbá azt, hogy a kérelmezőkre kirótt büntetés nem volt jogszerű a bűncselekmény elkövetésekor hatályos jogszabályok alapján.

Elsőként a Bíróság megállapította, hogy a panaszosok kérelme, a macedón kormány érvelésével szemben, nem a kompenzáció mértékére vonatkozik, hanem a rájuk kiszabott büntetésre. A Bíróság értelmezésében kifejtette, hogy csak hatékony és érdemi jogorvoslati lehetőségek tekintetében kell a kérelmezőnek a hazai jogorvoslati lehetőségeket kimerítenie, ugyanakkor Osmani és társai esetében az amnesztiában való részesítést követően csak új tények vagy bizonyítékok alapján lett volna lehetőség újraindítani a büntetőeljárást. Új tények, bizonyítékok megléte hiányában a kérelmezők hatékony módon nem támadhatták meg a macedón jogrendszerben az ítéletet, így a Bíróság kizárta az új hazai jogorvoslati lehetőség meglétét, és elutasította a macedón kormány pergátló kifogását, miszerint a panaszosok nem merítették ki az összes hazai jogorvoslati lehetőséget.

A Bíróság ezt követően megvizsgálta, hogy figyelembe vegye-e külön-külön a kérelmezőknek az Egyezmény 10. és 11. cikkében foglalt rendelkezésre vonatkozó hivatkozását, és megállapította, hogy *lex generalis*ként kell értelmezni a 10. cikk rendelkezéseit a *lex specialis*ként értelmezendő 11. cikkben foglaltak tükrében.

A macedón kormány kifogásolta, hogy az Egyezmény 11. cikke által védett jog a békés gyülekezéshez nem vonatkozhat a konkrét ügyre, hiszen Osmani 1997. évi beszédeivel egyértelműen jogszerű határozatok elleni fegyveres ellenállásra, valamint nyilvános tüntetések előkészítésére törekedett. A kormány továbbá elutasította Osmani vádjait, hogy korlátozták korábban felsorolt jogait, hiszen nem tiltották meg a gyülekezések megszervezését, hanem az azokon tanúsított cselekedeteit szankcionálták. A Bíróság elutasította a macedón kormány ezen érvelését is, hiszen a gyűlést követő hatósági cselekedetek, mint például a büntetőszankciók is jogkorlátozónak minősülhetnek.

A beavatkozás jogszerűségének megvizsgálataánál a Bíróság az Emberi Jogok Európai Egyezménye 10. cikk 2. bekezdésének⁷⁰⁸ három kitételére tette a hangsúlyt, miszerint a hatóságok cselekedetei a jog által elő voltak írva, legitim célt szolgáltak, továbbá azok szükségesnek minősültek egy demokratikus társadalomban. A Bíróság a kérelmező jogszerű elítéléséhez az 1996. évi Büntetőjogi Kódex 319. cikkét kellően elégséges jogi alapnak minősítette, így a hatóságok cselekedetei a jog általi előírásnak megfeleltek. A macedón kormány a beavatkozás szükségességét a nyomós társadalmi igényvel magyarázta, hiszen Osmani, Gosztivár városának polgármestereként elismert és megbecsült albán nemzetiségű politikusként jelentős felelősséggel rendelkezett az állampolgárokkal szemben. A macedón kormány továbbá kiemelte, hogy az első számú kérelmező visszaélt pozíciója adta lehetőségeivel, és függetlenül attól, hogy figyelmeztetésben részesítették a várható hatásokról, nemzetek közötti ellentétet szított, valamint cselekedeteivel a rendvédelmi hatóságok elleni erőszakos eszközök bevetésére buzdított.

A Bíróság megállapította, hogy a gyülekezési jognak és a személyes véleménynyilvánítás szabadságának a védelmét bizonyos, jól lehatárolt és meggyőzően bizonyított esetben korlátozni lehet, ugyanakkor ennek értelmezését szűken kell venni.⁷⁰⁹ A demokratikus társadalomban lévő szükségesség elvének teljesülése során az Egyezmény rendelkezéseit elfogadó államok rendelkeznek bizonyos mérlegelési jogkörrel. A Bíróság külön hangsúlyt fektetett a panaszos pozíciójából eredő társadalmi szerepének, másrészt pedig az elmondott beszédek tartalmára, annak érdekében, hogy megállapítsák vajon az kiválthatta-e a macedón kormány által indikált következményeket. A strasbourgi bíróság megállapította, hogy a beszédek egyes részei valóban buzdítottak fegyveres ellenállásra, másrészt a kérelmezők tettei (fegyveres örök felállítása az albán zászlók védelme érdekében) egyaránt kiválthattak jogos fellépést a rendvédelmi hatóságok részéről. A személyes felelősség ott is megjelenik, hogy az első számú kérelmező, mint polgármester hívta össze és szervezte meg az egyes gyűléseket. A kérelmező tudatában volt annak, hogy tetteivel nyílt ellenállásra buzdított jogszerű alkotmánybíróági határozatok alkalmazása ellen, ezzel pedig közvetlenül

⁷⁰⁸ „E kötelezettségekkel és felelősséggel együtt járó szabadságok gyakorlása a törvényben meghatározott, olyan alakszerűségeknek, feltételeknek, korlátozásoknak vagy szankcióknak vethető alá, amelyek szükséges intézkedéseknek minősülnek egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a területi sértetlenség, a közbiztonság, a zavargás vagy bűnözés megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, mások jó hírneve vagy jogai védelme, a bizalmas értesülés közlésének megakadályozása, vagy a bíróságok tekintélyének és pártatlanságának fenntartása céljából.”

⁷⁰⁹ Lásd részletesebben a *Stankov és az Egyesült Macedón Szervezet v. Bulgária* ügyben leírtakat.

veszélyeztette az albán nemzetiségű macedón állampolgárok testi épségét. Mindezek tükrében a Bíróság megállapította, hogy a hatóságok beavatkozása megfelelt a társadalmi igény nyomásának, ezzel kiegészülve pedig megalapozott indokok álltak rendelkezésre ahhoz, hogy a macedón hatóságok jogszerűnek ítéljék a kérelmezőre kiszabott büntetéseket.

A büntetés arányosságára áttérve a Bíróság megállapította, hogy az első számú kérelmezőt csak beszéde következményeinek beteljesülését követően szankcionálták. A Bíróság figyelembe vette azt, hogy az első számú kérelmező az eredeti börtönbüntetésének csak egy kis részét töltötte le, mert annak mértékét az ügyben eljáró macedón bíróság enyhítette, később pedig amnesztiában részesítették. A Bíróság a letöltött börtönbüntetés idejének hosszát – egy év és három hónap – az ügy körülményeit figyelembe véve nem tekintette aránytalannak. Mindezen körülmények tekintetében a Bíróság megállapította, hogy az első számú kérelmező kérvényében feltüntetett panaszai alaptalanok az Emberi Jogok Európai Egyezménye 35. cikkének 3. bekezdése⁷¹⁰ értelmében, így azokat a 35. cikk 4. bekezdése⁷¹¹ alapján el kell utasítani.

Osmani az ítéletet követően, bő egy évtizedre elvonult a macedón belpolitikától és az 1990-es évek eleje óta folytatott közgazdasági kutatásai révén tudományos hírnevet szerzett.⁷¹² A 2000-es évek óta tetovói egyetemeken közgazdaságtant tanított, viszont 2009-ben sikerrel mérettette meg magát az önkormányzati választásokon, amely nyomán megválasztották Gosztivár polgármesterének. 2011-ben megalapította a Nemzeti Demokrata Újjászületés nevű pártot, amelyet az értekezés megírásának pillanatáig is vezetett.⁷¹³

Az *Osmani-ügynek* 1997-ig voltak komolyabb kihatásai a macedón belpolitikára, hiszen az egész ügy kezelése miatt sok bírálat érte az akkor még hatalmon lévő

⁷¹⁰ „A Bíróság a 34. Cikk alapján előterjesztett egyéni kérelmet elfogadhatatlannak nyilvánítja, amennyiben úgy találja, hogy a) a kérelem az Egyezmény és az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvek rendelkezéseivel összeegyeztethetetlen, nyilvánvalóan alaptalan vagy a kérelmezési joggal való visszaélésnek minősül; vagy b) a kérelmező nem szenvedett jelentős hátrányt, kivéve, ha az Egyezményben és az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvekben meghatározott emberi jogok tiszteletben tartása a kérelem érdemének vizsgálatát teszi szükségessé, és azzal a feltétellel, hogy ezen az alapon egyetlen ügy sem utasítható el, amelyet hazai bíróság nem vizsgált meg megfelelően.”

⁷¹¹ „A Bíróság elutasít minden olyan kérelmet, amelyet e Cikk alapján elfogadhatatlannak tart. Ezt az eljárást bármely szakaszában megteheti.”

⁷¹² Ruffi Osmani munkásságával kapcsolatban bővebben lásd: OSMANI, Ruffi: *Alternativna, politička i ekonomska misla*. [Alternatív, politikai és gazdasági gondolatok]. in: ISEINI, Mair – MENAJ, Petrit – OSMANI, Ruffi (eds.): *Izbor tekstovi za konflikt od 2001 godina*. Fondation Open Society Institute Macedonia, Skopje, 2008. 79–162.

⁷¹³ Ruffi Osmani önéletrajza. (Letöltés helye: <http://www.seeu.edu.mk/sq/~ruffi.osmani>, letöltés ideje: 2016. december 31.).

SzDSzM-et, amely ugyan nem ezen ügy miatt veszítette el az 1998-as országgyűlési választásokat a VMRO-DPMNE-vel szemben, de hosszú ideig negatív médiafigyelmet kapott az akkori vezetés. A „zászló konfliktus” mindenképpen része volt annak a kulminációs folyamatnak, amely a 2001. évi polgárháború-közeli helyzetben csúcsosodott ki, ugyanakkor az akkori albán pártok politikai fenyegetései ellenére közvetlenül a tetovói és gosztivári véres eseményeket követően nem alakultak ki tartós, országos etnikai zavargások. Az Emberi Jogok Európai Bírósága ítélete nem eredményezett politikai reakciókat függetlenül attól, hogy Macedóniában nagy médiafigyelem kísérte az ügyet. A jelen ügy körülményei lényeges mértékben eltértek a Bíróság korábban ismertetett bulgáriai és macedóniai ügyeitől, hiszen az állami hatóságok jogkorlátozó fellépése konkrét cselekmények megvalósulását követően, másrészt a szűken értelmezett mérlegelési pozíció és a demokratikus társadalmi kényszer adta keretek figyelembevételével történt meg.

4.1.4. A 2001. évi polgárháború-közeli helyzet és az Ohridi Keretegyezmény közvetlen előzményei

Macedónia új, jobboldali kormánya 1998 óta jelentős nyomásnak volt kitéve egyes nemzetközi szereplők részéről, a nyugati hatalmak reális veszélyként tekintettek arra, hogy a térség konfliktusai (kiemeltképpen az erősödő albán nacionalizmussal szembeni ellenérzések) könnyen áterjedhetnek Macedóniára és az ott élő albán kisebbségre is.⁷¹⁴ Habár a macedón kormány keményen megtorolta az összes albán nacionalista törekvést ebben az időszakban, a Georgievszki-kabinetnek be kellett látnia, hogy valamilyen szinten pacifikálnia kell a kialakult feszült társadalmi viszonyt. Az egyik ilyen kormányzati lépés volt a már korábban megemlített „1999. február 4-i amnesztiáról szóló törvény”, amely azon túl, hogy a Rufi Osmani ügyében részletezett Büntetőjogi Kódex 319., 377. és 387. cikkeiben foglalt rendelkezéseket megsértő, elítélt személyeknek biztosított teljes amnesztiát, más bűncselekmények esetében is hasonlóan rendelkezett. Fontos kiemelni a törvény 1. cikkének 5. bekezdését, amely értelmében *„azon börtönbüntetésüket töltő elítélt személyek esetében 10 százalékkal kell csökkenteni büntetésük hátralévő idejét, akik engedély nélkül tartottak lőfegyvert, lőszert vagy robbanóanyagot, jogtalanul gyártottak és hoztak forgalomba*

⁷¹⁴ ORTA KOVSKI, i.m. 35.

kábítószereket, pszichotróp anyagokat és prekurzorokat, valamint ezek használatát lehetővé tették".⁷¹⁵ A rendelkezés egyértelműen az elítélt albán nemzetiségű macedón állampolgároknak kedvezett leginkább, akik körében kiugróan magas a felsorolt bűncselekmények miatt börtönbüntetésüket töltők száma. Habár konkrétan a jogszabály 1. cikk 1. bekezdése a legfontosabb, hiszen ezzel *de facto* az állam megbocsátott a nemzeti alapú feszültséget szító albánoknak, ugyanakkor nem módosultak a Büntetőjogi Kódexben az említett rendelkezések, azaz a jövőben az állam akár ismételten megtorolhatja ezen cselekményeket.

A Georgievszki-kormány hatalomra kerülésével 1998-ban megváltoztak a macedón állam regionális geopolitikai céljai. Ebben az időben már javában dúlt a koszovói háború, amely Macedóniára nézve jelentős biztonságpolitikai kockázatot jelentett. Az akkor hatalmon lévő macedón nomenklaturát, élén Kiro Gligorov államfővel, markánsan szerbbarátnak tartotta a nemzetközi közvélemény, és sokan attól tartottak, hogy a macedóniai albánság helyzete a koszovói albánság sorsára juthat.⁷¹⁶ 1998-ig az albán politikai pártok ki voltak rekesztve az állami intézmények irányításából, és ahogy ezt már korábban bemutattam, a kisebbségi jogok terén is sok albán követelésre adott kemény válaszlépést a kormány. Georgievszki szakított a korábbi macedón kormányok gyakorlatával és koalíciót kötött az Arben Dzsaféri vezette, jobboldali Albán Demokrata Párttal (DPA), annak érdekében, hogy Macedóniát egyrészt az euroatlanti integráció útjára terelje, másrészt pedig stabilizálja a macedón-albán viszonyt az országon belül.

A koszovói krízis komoly nyomás alatt tartotta az újonnan alakult kormányt – Macedónia vezetése egyrészt támogatta Koszovó önállósodási folyamatát és a későbbi NATO-beavatkozást, másrészt viszont tartott az albán fegyveres alakulatok macedón területre történő átszivárgásától. Macedónia a nyugati szövetségesek, valamint az albán kisebbség nyomására megnyitotta határait a Koszovó térségéből érkező albán menekültek előtt, akiknek száma az ENSZ Menekültügyi Főbiztos Hivatalának (UNHCR) adatai szerint 1999 májusára elérte a 229 ezret.⁷¹⁷ Az Egyesült Államok

⁷¹⁵ *Zakon za amnesztija*. [1999. február 4-i amnesztiáról szóló törvény] 1. cikk, 5. bekezdés.

⁷¹⁶ REXHEPI, Zekirja: *Vladata na Ljubcso Georgievszki. Ulogata na albanszkiot politicki faktor za vreme na Koszovszkata vojna*. [Ljubcso Georgievszki kormánya. Az albán politikai faktor szerepe a koszovói háborúban]. in: REXHEPI, Zekirja (ed.): *Opstesztveno-politickite nasztani kaj albancite vo Makedonija 1990-2001*. [Az albánokat érintő társadalmi és politikai változások Macedóniában 1990-2001.]. Izdatelstvo Librat, Skopje, 2008. 128.

⁷¹⁷ International Crises Group (ICG): *Macedonia: Towards Destabilisation? The Kosovo crisis takes its toll on Macedonia*. ICG Report N° 67, 1999. május 21., 1. (Letöltés helye:

Menekültügyi Tanácsának adatai szerint a menekültek száma 1999 végére 360 ezerre nőtt.⁷¹⁸ A lakosság 11 százalékát kitevő menekültáradat nagy gazdasági terhet rótt a jugoszláv (és görög) embargó miatt drasztikusan csökkenő macedón gazdaságra, különös tekintettel, hogy a menekültek egy jelentős részét a macedón államnak menekülttáborokban kellett elhelyeznie.

Mindenképpen meglepő, hogy Macedónia (jelentős nemzetközi segítséggel)⁷¹⁹ kezelni tudta a menekültválságot, valamint hogy megőrizte a növekvő társadalmi feszültségek ellenére is az állam egységét. Az egység egyáltalán nem volt egyértelmű, a DPA mint az albán kisebbség kormányon lévő képviselője igen nehéz helyzetben volt – pacifikálnia kellett a macedóniai albán kisebbség körében növekvő ellenérzéseket a macedón alkotmányos berendezkedéssel szemben, miközben egyértelműen szót emelt békés reformokért.

Macedónia számára a koszovói válság sok negatív tényezővel járt együtt. A DPA és a macedón pártok egyértelműen elleneztek, hogy a menekültek hosszabb távon, a koszovói helyzet rendezését követően is Macedónia területén maradjanak, ugyanakkor a koszovói albánok egy része menedéket talált macedóniai rokonaiknál és nem volt hajlandó visszaköltözni a rendezetlen nemzetközi státusszal rendelkező Koszovóba. A stenkoveci menekülttáborban 1999. május 10-én tüntetés alakult ki, a koszovói menekültek kifogásolták, hogy a macedón hatóságok nem megfelelő bánásmódban részesítik őket, ugyanakkor későbbi, meg nem erősített szerbiai és macedóniai megfigyelések szerint már ebben az időszakban kezdtek kiépülni a Koszovói Felszabadítási Hadsereg (UCK) macedóniai sejtjei. Az albán kisebbség további radikalizálódása nem csak a DPA-ra mint mérsékelt albán pártra jelentett komoly veszélyt, hanem a teljes állami egységre is.

Függetlenül attól, hogy a 2001. évi események Macedóniában arra következtetnek, hogy a Georgievszki-kormány nem tudta megelőzni a polgárháborús helyzet kialakulását, be kell látni, hogy a VMRO-DPMNE és a DPA a konstruktív együttműködésének köszönhetően elindult egy európaizálódási folyamat, amely révén az albán kisebbség jogainak helyzete is fokozatosan javult. Természetesen a

[http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Macedonia%206.pdf](http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/europe/Macedonia%206.pdf), letöltés ideje: 2016. december 20.).

⁷¹⁸ U.S. Committee for Refugees World Refugee Survey 2001 – Macedonia. United States Committee for Refugees and Immigrants, 2001. június 20.

⁷¹⁹ International Crises Group: *Macedonia: Towards Destabilisation? The Kosovo crisis takes its toll on Macedonia*, 5.

Georgievszki-kabinet a roskadozó macedón gazdaság, és a megrendült társadalmi helyzet következtében nem tudta békés módon felgyorsítani azt a folyamatot, amely 2001-ben az Ohridi Keretegyezményben fog kicsúcsosodni, viszont kellően hozzájárult ahhoz, hogy 2001-ben a macedón állam ne egy megismételt koszovói helyzettel nézzen szembe.

A válság ellenére a VMRO-DPMNE több olyan kulcsfontosságú gesztust tett a macedóniai albán kisebbség irányába, amely megerősítette a mérsékelt albán politikai erők helyzetét a 2001-es eseményeket megelőzően. Habár csak az Ohridi Keretegyezményt követően vált kötelezővé az albán kvótának a megszabása az egyes rendvédelmi szervezetekben, de az albánlakta területeken (kiemeltképpen Tetovo, Gosztivár, Kicsevo stb.) a macedón hatóságok növelték az albán nemzetiségű rendőrök számát, és vezetői pozíciókba is ültettek helyi ismerettséggel rendelkező albánokat. Másik kulcsfontosságú lépés volt a South East European University (SEEU) megalapítása 2000-ben, amely konkrétan a DPA felé tett markáns gesztus volt a nagyobb kormánypárt részéről. Az albán nyelven folytatott felsőfokú képzést egy magánforrásokból működő felsőoktatási intézmény keretein belül az Európai Parlament és az EBESZ is erősen támogatta, ennek megfelelően, ahogy az korábban említésre került, a macedón kormány módosította a felsőoktatási törvényt és engedélyezte az állami intézményeken túl magánegyetemeknek az alapítását és működését is. A SEEU preferálása a Tetovói Egyetemmel szemben két fontos célt is szolgálhatott: egyrészt az állami finanszírozás így elkerülhetővé vált (a 2005. évi törvénymódosításig), másrészt pedig a DPA-n keresztül sokkal inkább felügyelhetőbbé vált az esetleg radikalizálódásra hajlamos albán hallgatóság. Fontos lépés volt a Georgievszki-kormány részéről, hogy első alkalommal neveztek ki albán nemzetiségű vezetőket az egyes macedón minisztériumi szervezetek élére, több országba (Olaszország, Törökország stb.) küldtek albán nemzetiségű nagyköveteket, és a Belügyminisztérium miniszter-helyettese és helyettes államtitkára, valamint több regionális vezető is a DPA köréből került ki.⁷²⁰

⁷²⁰ REXHEPI: *Vladata na Ljubcso Georgievszki. Ulogata na albanszkiot politicski faktor za vreme na Koszovszkata vojna*, i.m. 131.

4.2. Az Ohridi Keretegyezmény vívmányai, és annak hatásai Macedónia alkotmányos berendezkedésére

„A Georgievszki-kormány idején elindított lassú reformokat, és az ezekből származó pozitívumokat az albán kisebbség nem tudta értékelni, hiszen a koszovói válság idején a koszovói menekültek helyzete teljes mértékben lekötötte a figyelmüket, míg a szerbek nemzetközi erővel történő kiszorítását követően saját jogfosztott helyzetük került előtérbe.”⁷²¹

4.2.1. A 2001-es polgárháború-közeli helyzet

Utólag feltehető a kérdés, hogy amennyiben a macedón kormány felkarolta volna az albán lakosság jogainak kiszélesítésére vonatkozó követeléseit (albán nyelv nemzeti szintre történő emelése, albán nyelvű felsőoktatás, közigazgatási reform stb.), akkor elkerülhető lett volna-e a 2001-es polgárháború-közeli helyzet és az azzal járó veszteségek. A javuló macedón-albán kapcsolatok ellenére egy fontos tényezőt kell kiemelni: a Georgievszki-kormány, még ha szándékában is állt volna, akkor sem rendelkezett kellő politikai támogatottsággal ahhoz, hogy jogilag keresztülvigye azokat a döntő alkotmánymódosításokat, amelyek lényegi mértékben javították volna az albánok jogi helyzetét az országban. A politikai támogatottság hiánya párosult a valós szándék hiányával is, a Georgievszki-kormányban a régi állami keretek között volt érdeke javítani a macedón-albán kapcsolatokat, ugyanakkor ez a koszovói események tükrében egy, a macedón nemzeti érdekeket erősen tükröző állami berendezkedésben kivitelezhetetlennek bizonyult.

A macedón-albán kapcsolatok 2001 elején mélypontra kerültek, a kormánypártok között nagy feszültséget váltott ki, hogy a macedón kormány 2001. február 23-án úgy kötötte meg *„a Macedón Köztársaság és a Jugoszláv Szövetségi Köztársaság államhatárának körülhatárolásáról szóló megállapodást”*,⁷²² hogy nem

⁷²¹ Uo.

⁷²² *Zakon za ratifikacija na dogovorot mezsdu Republika Makedonija i SZR Jugoszlavija za proteganje i opis na drzavnata granica.* [Macedón Köztársaság és a Jugoszláv Szövetségi Köztársaság államhatárának körülhatárolásáról szóló megállapodás], Szluzsben vesznik 19/2001. szám, 2001. március 14.

ismerte el a koszovói határokat.⁷²³ A macedón parlament csak 2009-ben fogadta el a „Macedón Köztársaság és Koszovói Köztársaság államhatárának fizikai demarkálásáról szóló megállapodás ratifikálásáról szóló törvényt”,⁷²⁴ amely rendelkezik a 2001. évi törvény módosításáról, így addig a pillanatig a 2001. évi törvény 2. cikke alapján a macedón-jugoszláv határ húzódott végig a „D 24” és a „106. számú” határkő között.

A koszovói határ kérdése nem véletlenül bizonyult vízváltónak, hiszen a határ túloldaláról indultak meg 2001 januárjában az első albán támadások a helyi macedón rendvédelmi erők ellen. A rendvédelmi erők elleni támadások legfőbb célja az volt, hogy onnan biztosítsák egyrészt a fegyvereket a későbbi akciókhoz, másrészt pedig, hogy biztosítsák az akciókat követő fegyverkereskedők útját Macedónia felé.⁷²⁵ Az UCK macedón szárnyaként elhíresült macedóniai Nemzeti Felszabadító Hadsereg (ONA) támadásai 2001 márciusára veszélyes mértéket öltöttek, egyre több nemzetközi szereplő emelte fel a hangját az újabb regionális konfliktus szétterjedése ellen. Egyre nagyobb problémát jelentett, hogy a NATO tehetetlen volt az albán erők lefegyverzésére, így a macedón kormány azzal vádolta meg az UCK-t, hogy nyíltan támogatja fegyverekkel az ONA-t. A konfliktus kellemetlen pillanatban érintette a nemzetközi szereplőket, akiket az 1999-ben, nagy nehézségek és konfliktusok árán kialakított *status quo* kötött, hogy aktívan ne avatkozzanak be egyik oldal érdekében sem. A koszovói folyamatban döntő szerepet játszó nyugati erők nem rendelkeztek olyan jogalappal, hogy az albánok javára döntő módon beavatkozzanak, ugyanakkor kellő politikai és diplomáciai nyomást fejtettek ki a macedón kormányra, hogy jogi úton, békés módszerekkel rendezze a belső albán-macedón ellentétet.

A macedón állami vezetők nyíltan bírálták a nyugati szövetségeseket a 2001-es válság során, hogy az UCK terroristáit nem képesek megfékezni és ezzel

⁷²³ REXHEPI, Zekirja: *Albanszko-makednoszki konflikt 2001. Niska na konfliktot*. [A 2001-es albán-macedón konfliktus. A konfliktus szálai.] in: REXHEPI, Zekirja (ed.): *Opstesztveno-politicskite nasztani kaj albancite vo Makedonija 1990-2001*. [Az albánokat érintő társadalmi és politikai változások Macedóniában 1990-2001.]. Izdatelstvo Librat, Skopje, 2008. 148.

⁷²⁴ *Zakon za ratifikacija na dogovorot za fizicseszka demarkacija na granicata mezsdu Republika Makedonija i Republika Koszovo*. [Macedón Köztársaság és Koszovói Köztársaság államhatárának fizikai demarkálásáról szóló megállapodás ratifikálásáról szóló törvény], *Szluzsben vesznik*, 127/2009. szám, 2009. október 27.

⁷²⁵ DIMOVSKI, Zlate – ILJEVSKI, Ice – BABANOSKI, Kire –RUSUMANOV, Vase: *Elements of the Terrorism reviewed through instrumentum operandi, organisational setup and phases of realization of the terrorist act*. Academic Journal of Business, Administration, Law and Social Sciences. Vol. 2/1, IIPCCCL Publishing, Tirana, 2006. 234-235.

megakadályozni a macedón állam szuverenitásának a sérülését.⁷²⁶ A többhónapos, lokalizált harcokat a macedón hadsereg 2001 júniusáig igen jól kezelte, ugyanakkor az ekkor bekövetkező Aracsinovo falvai incidens⁷²⁷ magas szintű riadalmat keltett a legmagasabb diplomáciai körökben.⁷²⁸ A nemzetközi erők, kiemeltképpen a NATO tartottak attól, hogy a macedón haderők fokozott támadást indítanak a Nemzeti Felszabadítási Hadsereg (ONA) erői ellen Aracsinovóban, amivel a koszovóihoz hasonló polgárháborút indíthattak volna el.

A macedón vezetésre hatalmas nyomás nehezedett két oldalról: egyrészt a NATO számos diplomáciai fenyegetés révén feltétel nélküli tűzszünetet és ezt követő kiegyezést követelt az ONA-val, másrészt tüntetésekbe torkolló hatalmas ellenérzést váltott ki a macedón lakosságban a macedón állam nemzetközi nyomásra történő meghátrálása.

*„A NATO 2001 júniusában négy feltétel teljesülése mellett egyezett bele abba, hogy katonai egységeket küld annak érdekében, hogy felügyelje az ONA lefegyverzését.”*⁷²⁹ A macedón-albán kapcsolatok hosszú távú javulása szempontjából a NATO első feltétele bizonyult a legfontosabbnak, miszerint a macedón parlament főbb pártjainak vezetői békeszerződést írnak alá a tartós fegyverszünet megkötését követően.⁷³⁰

A tartós fegyverszünetet 2001. július 5-én kötötte meg a macedón állam a NATO-val, amely garantálta az ONA lefegyverzését is egyben. A több emberáldozatot

⁷²⁶ DASKALOVSKI, Zidas: *The Macedonian Conflict of 2001: Between Successful Diplomacy, Rhetoric and Terror*. Centre for Post-Communist Studies St. Francis Xavier University, Studies in Post-Communism 7. szám, 2004. 7.

⁷²⁷ Az Aracsinovo nevű faluban 2001. június 21-25. között került sor az egyik legellentmondásosabb összecsapásra a macedón állami fegyveres erők és az albán ONA fegyveresei között. Az ONA erői (akiknek pontos létszámáról a mai mai napig nincsenek egységes adatok) 2001. június 9-én elfoglalták a Skopjétől alig pár kilométerre lévő Aracsinopot, ahonnan, az akkori macedón kormány állításai szerint további támadásokat kívántak volna indítani a főváros irányában. A macedón kormány a június 9. és 21. közötti időt a falu bekerítésére, a helyzet macedón lakosság felé történő kommunikálására és a nemzetközi erőkkel történő egyeztetésre használta fel. Mivel a macedón erők nem kaptak világos választ a NATO-tól arra vonatkozóan, hogy miképpen lehetne megoldani az aracsinovói helyzetet a macedón erők június 21-én hatalmas túlerővel megtámadták az albán fegyveresek állásait. A NATO erők június 25-én történő beavatkozásának hatására az albán fegyvereseket sikerült kimenteni a helyszínről megelőzve azt, hogy a macedón erők teljesen megsemmisítsék őket. A macedón közvélemény elítélte a NATO tevékenységét, amiatt hogy kimentette a közvéleményben csak terroristáknak titulált albán harcosokat. Számos ellentmondás keringt az illetően, hogy macedón értesülések szerint az albán fegyveresek között amerikai és brit állampolgárok, sőt NATO-katonák is voltak, akik aktívan támogatták a tevékenységüket. Bővebben az Aracsinovo falvai incidensről lásd: PETROVSKI, Pande: *Szvedostva 2001*. [Beszámoló 2001.] Makedonski Braniteli, Skopje, 2014. 93–120.

⁷²⁸ DASKALOVSKI, i.m. 9.

⁷²⁹ DASKALOVSKI, i.m. 20.

⁷³⁰ Uo.

követelő 2001-es macedóniai események kialakulásának és lefolyásának jellemzői jelentős mértékben eltértek az 1999. évi koszovói eseményekétől, ugyanakkor a NATO konfliktuskezelő politikáján keresztül a konfliktus lezárásáig hasonló álláspontot képviselt az ONA-val szemben, mint az UCK esetében. Mi több, fontos ismertetni Peter Faith akkori macedóniai NATO-nagykövet Borisz Trajkovszki akkori macedón államfőnek címzett levelében foglalt feltételeket, amelyeket a mai napig a többségi lakosság rendkívüli mértékben kritizál. „[...] *Második feltétel: Ahogy a Programtervben elő van írva, a krízishelyzet elkerülése végett, az etnikai albán fegyveres csoportok tagjai részére biztosítani kell a társadalmi reintegrációnak a lehetőségét, beleértve az adekvát amnesztiát.*”⁷³¹ A macedón társadalom és a macedón politikai elit teljes spektruma ezt követően bírálta a NATO-t, hogy az albán fegyveresek érdekeitől vezérelve megkötötte a jelentős erőfölényben lévő macedón fegyveres erők kezét, hogy hatékonyan felszámolják az ONA egységeit. A mai napig Macedóniában igen elterjedt álláspont az, hogy a 2001. augusztus 13-án aláírt Ohridi Keretegyezmény macedón részről történő aláírását a NATO politikai-diplomáciai nyomása kényszerítette ki. A kérdést több szakértő is akként magyarázza, mint a NATO az irányú törekvését, hogy a „*demokratikus és toleráns macedón államtól komoly politikai és alkotmányos koncessziókat vár el az elnyomott albán kisebbség helyzetének javítása érdekében*”,⁷³² ugyanakkor az ONA-t ezáltal jogilag és politikailag egyaránt felmenti és igazolja.

A NATO szerepét a 2001-es polgárháború-közeli helyzetben és az azt követő lefegyverzési céllal elindított „*Operation Essential Harvest*” misszióban ott lehet pozitív módon értékelni, hogy diplomáciai úton sikerült rendeznie a kialakult konfliktust, ellentétben a korábbi, sokkal több áldozatot szedő regionális konfliktusokkal. A kérdés természetesen nyitott és az utókor számára megválaszolásra vár, hogy a NATO beavatkozás szükséges és arányos volt-e a kialakult helyzethez viszonyítva. A NATO beavatkozás elmaradása polgárháborúhoz vezetett volna vagy a macedón hadsereg tevékenysége kizárólag az ONA fegyveres csoportjainak a felszámolásáig terjedt volna ki?

A 2001-es belpolitikai események mind arra utalnak, hogy a NATO beavatkozása nélkül a macedón politikai elit bizonyos, az Ohridi Keretegyezményben foglaltakhoz képest visszafogottabb koncessziókkal és engedményekkel élt volna az

⁷³¹ PETROVSKI, i.m. 129.

⁷³² CARPENTER, Ted Galen: *Waist Deep in the Balkans and Sinking Washington Confronts the Crisis in Macedonia*. Policy Analysis 397. szám, 2001. 5.

albán kisebbség irányában, ugyanakkor a 2002-ben esedékes előrehozott parlamenti választások miatt az ONA tagjaival történő elszámolás is sorra került volna.⁷³³ A nemzetközi közvetítők már 2001 júniusától javában egyeztették a macedón vezetőkkel (kiemeltképpen Trajkovszki államfővel) a rendezés politikai megoldásának részleteit, ugyanakkor azok jellegét illetően lényeges eltérések adódtak. Míg 2001 júniusában az összparlamenti pártokból álló kormány még csak az amnesztiát helyezte volna előtérbe, bizonyos mérsékelt reformokkal megtoldva, addig júliusra amerikai-francia-brit nyomásra már kezdtek körvonalazódni a későbbi Ohridi Keretegyezményben leírt széleskörű alkotmányos reformok is. 2001 augusztusában a tárgyalófelek fokozatosan egyeztek meg az egyes reformokról az alábbi sorrendben: az ONA tagjainak az amnesztiája és reintegrációja, az albán nyelv használatának körülményei, az albán kvóta rendvédelmi egységekben, a közigazgatási és önkormányzati reform, az ONA lefegyverzése és a NATO-erőkkel való együttműködés.⁷³⁴

Joggal merülhet fel a kérdés, hogy a 2001. évi események hogyan minősítendőek, hiszen a tevékenységek alapján nehezen rendszerezhetőek be valamely klasszikus fogalom alá. A macedón és a nemzetközi irodalomban sincs egységesen használt definíció, amely meghonosodott volna az elmúlt másfél évtizedben, leggyakrabban a fegyveres konfliktus, erőszakos cselekmények, katonai konfliktus,⁷³⁵ polgárháború kifejezések fordulnak elő. A probléma mivolta abban rejlik, hogy a 2001. évi cselekmények természetükben igen eltérnek egymástól, nem beszélhetünk róluk egységesen, hiszen a tág konfliktusernyő lefedi a tetten érhető fegyveres és nem-fegyveres, valamint a katonai, a paramilitáris és a civil cselekményeket egyaránt. A konfliktushalmaznak voltak bizonyos nemzetközi jellemzői, ugyanakkor azonban nem elégítette ki a nemzetközi fegyveres konfliktus követelményét.⁷³⁶ Ali Dikici „*Introducing Multi-Ethnic Policing in Macedonia: The Role of the Osce*” című művében is felveti ezt a kérdést, összehasonlítva a macedón eseményeket a tágabb térség korábbi fegyveres konfliktusaival. A szerző megállapította, hogy ezen konfliktusokra nem csak államon belüli háborúként kell tekinteni, hanem

⁷³³ KIM, Julie: *Macedonia: Country Background and Recent Conflict*. United States Congressional Research Service (CRS), RL30900, Washington, D.C. 2001. 8–9.

⁷³⁴ KIM, i.m. 9–10.

⁷³⁵ KRZAK, Andrzej: *Asymmetry of the Albanian-Macedonian Military Conflict in 2001. Military Characteristics of the Fight in the Regions of Tetovo, Kumanovo, Aracinovo and Vaksince*. Politeja 3., 2014. 295–316.

⁷³⁶ A nemzetközi fegyveres összütközések jellemzőiről lásd: Az 1949. augusztus 12-én kötött Genfi Egyezményeket Kiegészítő és a nemzetközi fegyveres összütközések áldozatainak védelméről szóló jegyzőkönyv (I. Jegyzőkönyv). 1. cikk, 4. bekezdés.

polgárháborúhoz hasonló etnikai és vallási konfliktusokként.⁷³⁷ A „polgárháborúhoz hasonló” megfogalmazás mindenképpen szükségessé teszi a polgárháború definíciójának vizsgálatát, amelynek paraméterei leginkább közelítik a 2001. évi macedóniai eseményeket. A Genfi Egyezmények közös 3. cikke érinti a nem nemzetközi jellegű fegyveres összeütközések humanitárius követelményeit, ugyanakkor az, valamint II. kiegészítő jegyzőkönyv⁷³⁸ nem értelmezi a nem nemzetközi jellegű fegyveres összeütközések, és azon belül a polgárháború definícióját. A jegyzőkönyv kizárólag a nem nemzetközi jellegű fegyveres összeütközések hagyományos teljesülési feltételeit állapítja meg. James Fearon,⁷³⁹ Nicholas Sambanis⁷⁴⁰ és Edward Wong munkáikban⁷⁴¹ megállapították, hogy a polgárháborúnak két általánosan elfogadott paramétere van – az első, hogy államon belül szervezett csoportok erőszakos cselekményeket folytatnak azzal a céllal, hogy megszerezzék a központi hatalmat vagy radikálisan befolyásolják a központi döntéshozatalt, a másik pedig a veszteségek meghatározott (legalább 1000 fő vagy felenként legalább 100 fő) számában rejlik. Az első alapfeltétel a legtöbb alkalommal kiegészül azzal, hogy a konfliktusban résztvevő egyik fél az állam szuverén kormánya. A macedóniai események csak minimális mértékben mutatnak eltérést a Genfi Egyezményekben és azok kiegészítő jegyzőkönyveiben lefektetett nem nemzetközi jellegű fegyveres összeütközések hagyományos feltételeitől,⁷⁴² valamint a polgárháború fent leírt alapfeltételeitől. Az albán erők céljai nem teljes mértékben voltak azonosak a jegyzőkönyv 1. cikkében szereplő célokkal, hiszen nem összpontosultak a központi hatalom megszerzésére, még a regionális hatalom kizárólagos megszerzésére sem, hanem kizárólag befolyásolni kívánták volna a központi döntéshozatalt, ugyanakkor ettől függetlenül nem

⁷³⁷ DIKICI, Ali: *Introducing Multi-Ethnic Policing in Macedonia: The Role of the Osce*. *Uluslararası Hukuk ve Politika Cilt 3*, 10. szám, 2007. 129–130.

⁷³⁸ A II. Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikk 1. bekezdése értelmében a nem nemzetközi jellegű fegyveres összeütközések kritériumai: „[...] vonatkozik minden olyan fegyveres összeütközésre, amelyre az 1949. augusztus 12-én kötött Genfi Egyezményeket kiegészítő és a nemzetközi fegyveres összeütközések áldozatainak védelméről szóló Jegyzőkönyv (I. Jegyzőkönyv) 1. Cikke nem vonatkozik, és amely az egyik Magas Szerződő Fél területén annak fegyveres erői és olyan kormányellenes fegyveres erők, illetve más szervezett fegyveres csoportok között tör ki, amelyek felelős parancsnokság alatt állnak és ellenőrzést gyakorolnak az ország területének egy része felett, ami lehetővé teszi számukra, hogy folyamatos és összehangolt harci tevékenységet hajthassanak végre, és jelen Jegyzőkönyvet alkalmazhassák.”

⁷³⁹ FEARON, James: *Ethnicity, Insurgency and Civil War*. *American Political Science Review*, Vol. 97, 2003. 75–93.

⁷⁴⁰ SABANIS, Nicholas: *What Is Civil War? Conceptual and Empirical Complexities of an Operational Definition*. *Journal of Conflict Resolution* Vol. 48, No. 6, 2004. 814–858.

⁷⁴¹ WONG, Edward: *A Matter of Definition: What Makes a Civil War, and Who Declares It So?* *New York Times*, 2006, Vol. 156, Issue 53775, 2006. 14.

⁷⁴² Arról, hogy a 2001. évi események mennyire fedik le a II. Kiegészítő Jegyzőkönyvben leírt alapfeltételeket, lásd: KRZAK, i.m. 301–312.

kérdőjeleződik meg az, hogy 2001-ben nem nemzetközi fegyveres konfliktusra (is) sor került Macedóniában. A polgárháború definíciójától való leglényegesebb eltérés a veszteségek számában rejlik, s habár nincsenek pontos adatok, az események során elesett személyek száma nem éri el, de még meg sem közelíti az 1000 főt, ugyanakkor felenként megközelíti a 100 főt. Ebben az esetben felmerül a kérdés, hogy a 2001-es események hol helyezkednek el a nem nemzetközi jellegű fegyveres összeütközéseken⁷⁴³ belül, hiszen megállapítottuk, hogy nem lázadásról vagy szórványos fegyveres cselekményekről van szó, ugyanakkor nem teljesen egyezik meg a polgárháború fogalmával sem. A Nemzetközi Vöröskereszt megjegyzést⁷⁴⁴ fűzött a nem nemzetközi jellegű fegyveres összeütközésekhez, kiemelve hogy egyrészt nincs számottevő különbség a polgárháború és a nem nemzetközi jellegű fegyveres összeütközés között, másrészt pedig hogy a kategórián belül nehéz megkülönböztetni az egyes cselekményeket. A Nemzetközi Vöröskereszt gyakorlatában kerül a polgárháború kifejezés használatát, amelyre jogi szemszögből nincsen egységesen elfogadott definíció, helyette inkább, követve a Genfi Egyezmények 3. közös cikkében foglaltakat, a nem nemzetközi jellegű fegyveres összeütközést használja.

Összegezve megállapítható, hogy a 2001. évi macedóniai eseményekre legprecízebben nem nemzetközi jellegű fegyveres összeütközéseként lehet utalni, ugyanakkor a kifejezés steril és a tudományos gyakorlatban egyáltalán meg nem honosodott jellege miatt az értekezésben a polgárháború-közeli helyzetet használtam, mint az eseményeket leginkább tükröző definíciót.

⁷⁴³ A II. Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikk 2. bekezdése értelmében „[az] nem vonatkozik belső zavargások és feszültségek során előálló helyzetekre, mint például zendülésekre, elszigetelt vagy szórványos erőszakos cselekményekre és egyéb hasonló természetű cselekményekre, minthogy azok nem fegyveres konfliktusok.”

⁷⁴⁴ International Committee of the Red Cross: *Internal conflicts or other situations of violence – what is the difference for victims?* 2012. (Letöltés helye: <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/interview/2012/12-10-niac-non-international-armed-conflict.htm>, letöltés ideje: 2016. december 31.).

4.2.2. Az Ohridi Keretegyezmény rendelkezései: kikényszerített alkotmányos reform

Az Ohridi Keretegyezmény aláírásával ért véget⁷⁴⁵ a 2001. január-augusztus közötti polgárháború-közeli helyzet, amely a mai napig Macedónia második világháború utáni történelme legvéresebb konfliktusának bizonyult. A macedón állam a mai napig nem közölt hivatalos adatokat a konfliktus során elszenvedett emberi és anyagi veszteségekről, egyes nemzetközi szervezetek által készített becslések szerint 100 fölött is lehet azon áldozatok száma, akiknek halálát közvetlenül a konfliktusból eredeztetik, és több tízezer főre tehető azon emberek száma, akik lakóhelyük elhagyására kényszerültek.⁷⁴⁶

Az Ohridi Keretegyezmény (a továbbiakban: Keretegyezmény) mint a macedón állam struktúráját átalakító nemzetközi okirat felépítése rendkívül érdekes, tartalmából és szerkezetéből sok fontos tényező válik láthatóvá a kutatási téma pontosabb megértéséhez. A Keretegyezményt a Trajkovszki államfő által felügyelt politikai dialógus eredményeként írták alá az államfő, a négy fő parlamenti párt elnöke – Georgievszki (VMRO-DPMNE), Crvenkovszki (SzDSzM), Xhaferi (DPA), Imer Imeri (PDP) – valamint tanúként az Európai Unió és az Egyesült Államok képviselői.

A Keretegyezmény szerkezete egy általános, a célokat meghatározó bevezető részből, tíz érdemi cikkből, valamint három függelékből épül fel. A bevezető részben a felek a Keretegyezmény célját, mégpedig Macedónia demokratikus jövőjének biztosítását, valamint Macedónia és az euroatlanti közösség közelebbi és integráltabb kapcsolatának a fejlődését tüzték ki. A Keretegyezmény bevezetésében kiemelik, hogy az a civil társadalom békés és harmonikus fejlődését segíti elő, miközben az etnikai identitást, valamint minden macedón állampolgár érdekét tiszteletben tartja.

Az első cikk részletezi az egyes betartandó alapjogokat. A cikk kimondja, hogy politikai célok kizárólag békés eszközökkel érendőek el, továbbá Macedónia területi integritása sérthetetlen, az állam unitárius jellege megkérdőjelezhetetlen, etnikai

⁷⁴⁵ A 2001. június-július folyamán megkötött tűzszünetek nem bizonyultak tartósak, tűzharcok és rendőri egységek elleni ONA-támadások egészen augusztus közepéig alakultak ki, így valójában az Ohridi Keretegyezmény augusztus 8-i véglegesítésének pillanatában is fennállt a polgárháború-közeli helyzet. Az augusztusi támadásokról lásd bővebben: BRUNNBAUER, Ulf: *The Implementation of the Ohrid Agreement: Ethnic Macedonian Resentments*. *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe* 1/2002. szám, 2002. 2–4.

⁷⁴⁶ RUSI, Iso: *What Do the Casualties of War Amount to?* AIM Press, 2001. december 30. (Letöltés helye: <http://www.aimpress.ch/dyn/trae/archive/data/200112/11230-003-trae-sko.htm>, letöltés ideje: 2016. december 30.).

kérdések nem vonatkozhatnak erre. A multietnikus jellegét az államnak meg kell őriznie és azt a közéletnek tükröznie kell. A cikk egyebek mellett hatékony alkotmányos érdekérvényesítést, valamint adekvát állampolgári szerepvállalást ír elő az önkormányzati reform végrehajtását követően.

A Keretegyezmény második cikke a fegyveres ellenségeskedés megszüntetésének körülményeit vázolja, amely többek között tartalmazza az albán etnikai fegyveres csoportok önkéntes lefegyverzését és feloszlását. A cikk továbbá parafálja a NATO beavatkozást ezen folyamatban, valamint politikai megoldáskeresést vázol fel.

A harmadik cikk pontokban vázolja fel a decentralizált kormányzás jövőbeni fejlesztését, kiemelve a felülvizsgált Önkormányzatokról szóló törvény szerepét, valamint egy újonnan létrehozandó, önkormányzatok állami finanszírozásáról szóló törvény fontosságát. A harmadik cikk továbbá az önkormányzatok határainak nemzetközi felügyelet alatt elvégzendő felülvizsgálatát is kiemeli, amely egy évvel a soron következő népszámlálás után valósulna meg. Az önkormányzati reform részeként a helyi rendőrvezetőket az önkormányzati tanácsok fogják a jövőben kiválasztani egy, a macedón Belügyminisztérium által készített jelölti listáról, ugyanakkor a minisztérium továbbra is rendelkezni fog azzal a joggal, hogy elmozdítsa őket pozíciójukból.

A Keretegyezmény negyedik cikke a diszkrimináció-mentességre és az igazságos reprezentációra vonatkozó reformokat részletezi. A jog előtti egyenlőségnek, a közszférában való foglalkoztatottság lehetősége és a közfinanszírozáshoz való hozzájárás érvényesülése a gyakorlatban kiemelt célként jelenik meg a cikkben. A megfelelő törvények módosításán keresztül a parlament feladata lesz úgy átalakítani a közszférát, hogy az alulreprezentált közösségek tagjai is részesülhessenek az igazságos foglalkoztatás lehetőségében, továbbá a rendőrségi szervek nemzetiségi összetételének igazodnia kell a jövőben az ország népességének összetételéhez. Ezen cikk további reformja az alkotmánybírók megválasztási módjának a módosítását is eredményezte, miszerint a bírói testület tagjainak egy harmadát ezentúl a parlament a korábban már részletezett Badinteri-többségi szavazással választja meg. Badinteri-többséggel választja meg a parlament továbbá a főügyészt, valamint a Bírósági Tanács három tagját.

A Keretegyezmény ötödik cikke a speciális parlamenti eljárásokat részletezi, kiemelve, hogy az alkotmány egyes (az értekezés későbbi részében részletezett) részeit, valamint az Önkormányzatokról szóló törvényt csak kétharmados összparlamenti és

Badinteri-többséggel lehet módosítani. Ezen kívül azon törvények, amely közvetlenül érintik a nyelvhasználatot, az oktatást, a szimbólumok használatát, önkormányzati finanszírozást, helyhatósági választásokat, a fővárost, valamint az önkormányzatok határait, Badinteri-többséggel lehet csak módosítani.

A Keretegyezmény hatodik cikke az oktatást és a nyelvhasználatot érintő változásokat ismerteti. A cikk többek között felvázolja, hogy a jövőben speciális megállapodások alapján biztosított lesz az egyetemi képzés azon nyelveken, amelyeket az ország lakosságának legalább 20 százaléka beszél. Pozitív diszkriminációban részesíti továbbá az állam a nem macedón nemzetiségű állampolgárok egyetemre történő jelentkezését, ameddig arányuk a macedón felsőoktatásban nem tükrözi hűen a macedón lakosság arányait. A cikk megerősíti, hogy a macedón nyelv az ország hivatalos állami nyelve, amely az állam nemzetközi kapcsolatai során használandó, valamint minden nyelv, amelyet a lakosság legalább 20 százaléka beszél, szintén hivatalos nyelvvé válik. Azon önkormányzatokban, ahol a lakosság legalább 20 százaléka beszéli az állam valamely hivatalos államnyelvét, amely nem a macedón nyelv, az állampolgárok használhatják hivatalos ügyeik intézése során bármelyik hivatalos államnyelvet az adott önkormányzat intézményeiben. Azon önkormányzatokban, ahol 20 százalék alatt van egy adott (nem macedón) nyelvet beszélők száma, ott az önkormányzat hatóságai döntenek demokratikus módon, hogy hivatalos nyelvként használhatják-e azt az önkormányzat intézményeiben. A cikk továbbá vázolja, hogy büntetőperek és polgári peres esetekben, bármely szinten az érintett felek jogában áll, hogy az állam költségén hivatalos fordítást igényeljenek az ügy minden dokumentumának vonatkozásában. Végezetül a cikk kilátásba helyezi, hogy a jogszabályokkal összhangban minden állampolgár, aki beszél a macedón nyelven túl más hivatalos állami nyelvet, azok bármelyik hivatalos személyi okmánya használható lesz az általa beszélt (nem-macedón) nyelven is.

A Keretegyezmény hetedik cikke részletezi az identitás kifejezésének körülményeit érintő változásokat, amelyek értelmében a nemzetközi szabályok betartásával a helyhatóságok a Macedón Köztársaság hivatalos szimbólumai mellett szabadon kihelyezhetik az adott önkormányzat többségi közösségének szimbólumait is.

A nyolcadik cikk ismerteti a Keretegyezmény rendelkezéseinek az implementálását. A cikk értelmében az „A-függelékben” szereplő alkotmánymódosítások a Keretegyezmény aláírását követő 45 napon belül kerülnek

elfogadásra. A „B-függelékben” szereplő jogszabályi módosítások a függelékben szereplő egyéni ütemterv alapján kerülnek elfogadásra. A cikkben a felek nemzetközi donorok pénzügyi támogatását is kilátásba helyezték a Keretegyezmény céljainak megvalósításához.

A 9. cikk felsorolja, milyen függelékek kapcsolódnak a Keretegyezményhez. A felsorolt két függeléken túl a „C-függelék” tartalmazza a bizalomépítő intézkedéseket. A Keretegyezmény 10. cikke tartalmazza a záró rendelkezéseket.

A konfliktust ugyan hivatalosan a Keretegyezmény zárta le, viszont ezzel csak egy nagyon hosszú (sokak szerint a mai napig lezáratlan) periódus kezdődött meg Macedóniában, amelyet a Keretegyezmény rendelkezéseinek implementálása jellemez. A folyamat egyáltalán nem volt probléma- és konfliktusmentes, már a jogszabályok módosítása vagy megalkotása hosszabb ideig tartott az egyes politikai érdekeltek következtében, mint az ütemtervekben feltüntetett határidők, viszont a legnagyobb probléma az új jogszabályok gyakorlatba történő átültetése során jelentkezett.⁷⁴⁷ A macedón államfő még 2001 őszen népszavazáshoz kötötte volna a Keretegyezményben szereplő egyes kérdéseket, ugyanakkor nemzetközi diplomáciai nyomás hatására a macedón parlament 2001. november 16-án 15 alkotmánymódosítást⁷⁴⁸ szavazott meg, ugyanakkor egyedüli kivételként a preambulumba vonatkozó IV. módosítás szövege nem volt azonos az „A-függelékben” szereplő szöveggel.⁷⁴⁹ A Keretegyezmény „A-függelékében” szereplő preambulumba szövegéből kimaradt az 1991. évi preambulumban szereplő macedón nemzetnek a megnevezése, mint a társadalom legfontosabb pillére, ugyanakkor a jelentős társadalmi nyomás hatására a parlamenti pártok megegyeztek, hogy a „*Macedón Köztársaság állampolgárai, a macedón nép, valamint a határain belül élő állampolgárok, akik részei az albán, török [...] népek hazájuk jelene és jövője iránti felelősséget vállalva [...]*” kezdetű preambulumba kerüljön be.

Összességében az alkotmánymódosítások jelentős mértékben fejlesztették a macedóniai albán lakosság jogait, ugyanakkor azok megfogalmazása jogilag lehetővé

⁷⁴⁷ REKA, Blerim: *The Ohrid Framework Agreement – a New Political Philosophy for the Functioning of a Multi-ethnic State*. in: REKA, Blerim (ed.): *Ten Years from the Ohrid Framework Agreement. Is Macedonia Functioning as a Multi-ethnic State*. South East European University, Tetovo, 2011. 14–16.

⁷⁴⁸ *Odluka za provazglaszuvanje na amandmanite IV-XVIII na Ustavot na Republika Makedonija*. [A Macedón Köztársaság alkotmányának IV-XVIII. módosításainak kihirdetéséről szóló határozat]. Szobranie na Republika Makedonija, 07-3795/1., Skopje, 2001. november 16.

⁷⁴⁹ ZEJNELI, Ismail – JASHARI, Adnan – SHASIVARI, Jeton – ARIFI, Besa – BASHESKA, Elena: *Legal aspects of implementation of the Ohrid Framework Agreement*. in: REKA, Blerim (ed.): *Ten Years from the Ohrid Framework Agreement. Is Macedonia Functioning as a Multi-ethnic State*. South East European University, Tetovo, 2011. 126–127.

tette, hogy a rendelkezések az összes macedóniai etnikumra is vonatkozzanak. Jól szemlélteti az albánok kiemelkedő pozícióját az alkotmány 7. cikkének 2., 4. és 6. bekezdésében foglalt 20 százalékos határ, amelyet kizárólag az albán nemzetiségű lakosság tud átlépni. Azzal, hogy az alkotmány módosítással a legalább 20 százalékos albán lakossággal rendelkező önkormányzatokban a hivatalos macedón nyelven túl az albán nyelv és ábécé is hivatalossá vált, a helyhatóságok sok előre nem látott problémával szembesültek. A mai napig nem sikerült pontosan megegyezniük az egyes politikai erőknél arról, hogy az albán lakosság számát hogyan számolják, hiszen sok albán nemzetiségű személy huzamosabb ideig, munkavállalás céljából Nyugat-Európában tartózkodik. Többek között emiatt sem rendeztek 2002 óta hivatalos összlakossági népszámlálást Macedóniában. A másik jelentős probléma, hogy sok önkormányzatnál hosszú időn át nem volt meg a kapacitás arra, hogy a munkafolyamatokat macedón nyelven túl albán nyelven is fenntartsák.

Az Ohridi Keretegyezmény nyomán meghozott jogszabályi változásoknak *„megfelelően 2009-től az albán nyelv 29 opstinában (macedón közigazgatási egység) hivatalos annak alapján, hogy a lakosság 20 százaléka albán, és további 17 opstinában döntött úgy a helyi önkormányzat, hogy használja hivatalos nyelvként az albánt. A török nyelv négy opstinában bír hivatalos státusszal a 20 százalékos nyelvhasználati küszöb átlépésének jogán, de ez esetben is van 4 további opstina, ahol a helyi önkormányzat döntött a török nyelv hivatalos nyelvként való elismeréséről. A szerb és a romani nyelv egy-egy opstinában elismert hivatalos nyelv a macedón mellett.”*⁷⁵⁰

Fontos kiemelni az alkotmány 8. cikkének 1. bekezdését, amely felsorolja a Macedón Köztársaság alkotmányos rendjének alapértékeit, köztük azt, hogy az egyes közösségek tagjait megilleti a közszféra egyes intézményeiben, minden szinten, valamint a közélet más területein az egyenlő és igazságos reprezentáció. Az igazságos képviselő mikéntjén ugyan az alkotmány nem részletezi, viszont egyes jogszabályokat a társadalmi összetétel arányaihoz viszonyított képviselőként értelmezik a döntéshozók.

Az alkotmány módosítások egyértelműen az egyes nemzetiségek jogainak az erősítését szolgálják, az alkotmány vallásgyakorlás szabadságára vonatkozó 19. cikkét kiegészítették a módosításokkal és a 3. bekezdésben már tételesen meg van nevezve, hogy *„a Macedón Ortodox Egyház, a Macedón Muzulmán Vallási Közösség, a Katolikus Egyház [...] el vannak választva az államtól és a jog előtt egyenlők”*.

⁷⁵⁰ HORVÁTH Gabriella: *A kisebbségi jogok védelme Macedóniában. A decentralizáció szerepe*. Pro Minoritate, 2014/tavaszi, 57.

Alapvetően azon alkotmánymódosításokból eredő későbbi jogszabályváltozásokkal volt a legtöbb probléma, amelyek közvetlenül érintették az albánok nyelvi, kulturális és önrendelkezési jogait, valamint az oktatási rendszerben betöltött szerepüket. Sok helyen olyan tényezővel nem számolt a Keretegyezmény, amely közvetlenül érintette a már elfogadott jogszabályokat, jogszabály-módosításokat, ilyen volt például az, hogy a Macedón Alkotmánybíróság 2007-ben utólagos normakontrollal érvénytelenítette és megsemmisítette a 2005. évi „*A Macedóniában élő közösségek zászlóinak használatáról szóló törvény*”⁷⁵¹ több olyan rendelkezését, amelyet a macedón parlament Badinteri-többséggel szavazott meg.⁷⁵² A kérdés, miszerint az Alkotmánybíróság alkotmányellenesnek ítélt-e olyan jogszabályt, amelyet a Keretegyezmény értelmében szavaztak meg, a mai napig megosztja a közvéleményt. A kérdéses ügyben⁷⁵³ az Alkotmánybíróság alkotmányellenesnek ítélte az említett jogszabály azon cikkeit, amelyek lehetővé teszik, hogy ha egy adott (nem-macedón) közösség az önkormányzatban belül többséggel rendelkezik, akkor a macedón zászló mellett a közösség zászlaja állandóan ki kell, hogy tűzve legyen az önkormányzati épületeken. Az Alkotmánybíróság szélesen értelmezte az alkotmány 48. cikkének 1. bekezdését, amely értelmében a közösségeknek joguk van (és nem pedig kötelezettségük) arra, hogy használják közösségi szimbólumaikat. Az alkotmánybíróság éppen a diszkriminációmentességet emelte ki határozatában, miszerint az alkotmány nem határozza meg azt, hogy a közösség csak akkor tűzheti ki zászlóját, ha az önkormányzatban többséggel rendelkezik. Az alkotmánybíróság továbbá kiemelte, hogy a közösségi zászló állandó jelleggel történő kitűzése sértheti a (közösségek közötti) egyenlőség elvét, így a 2011. évi jogszabály-módosítással⁷⁵⁴ a közösség zászlóját azon nemzetközi rendezvényeken vagy egyéb gyűléseken tűzhetik ki az önkormányzati épületekre, ahol az önkormányzat szervező, résztvevő vagy képviseltetve van.

Az alkotmánybíróság döntése több szempontból is fontosnak bizonyult, hiszen alkotmányellenesnek titulált egy Badinteri-többséggel megszavazott jogszabályt, másrészt pedig éppen az albánok (és más nem-macedón közösségek) jogait védő,

⁷⁵¹ *Zakon za upotreba na znamenjata na zaednicite vo Republika Makedonija*. [A Macedóniában élő közösségek zászlóinak használatáról szóló törvény] Szluzsben vesznik 58/2005. szám, 2005. július 19.

⁷⁵² ZEJNELI et al., i.m. 131.

⁷⁵³ *Odluka na Ustavniot Szud na Republika Makedonija* [Macedón Köztársaság Alkotmánybíróságának határozata]. 133/2005-0-1, 2007. október 24.

⁷⁵⁴ *Zakon za izmenuvanje i dopolnuvanje na Zakonot za upotreba na znamenjata na zaednicite vo Republika Makedonija*. [A Macedóniában élő közösségek zászlóinak használatáról szóló törvény módosításáról és kiegészítéséről szóló törvény]. Szluzsben vesznik 100/2011., 2011. július 25.

egyenlőtlenség elleni keretegyezményi vívmányokra hivatkozva lépett fel az ellen, hogy e közösségek ne részesülhessenek túlzó jogokban. A döntéssel egyértelműen bebizonyosodott, hogy a Badinteri-többséggel meghozott jogszabályok ugyanúgy alkotmánybírósági normakontroll alá eshetnek, és emiatt egyes vélemények szerint a Keretegyezmény nem jelenik meg hivatalos, alkotmányos jogforrásként az Alkotmánybíróság gyakorlatában.⁷⁵⁵ A döntés nyomán az alkotmánybíróság két albán nemzetiségű bírója, köztük az alkotmánybíróság elnöke lemondott tisztségéről, ugyanakkor az ügy lényegében nem hatott ki a macedón jogalkotási folyamatra.

A Keretegyezmény „B-függeléke” nyomán az alkotmány 78. cikkének 1. bekezdése értelmében a parlament felállítja a közösségek közti kapcsolatokért felelős parlamenti bizottságot, amelynek hét tagja hét különböző macedóniai etnikum képviselője. A bizottság az alkotmány 69. cikkének 2. bekezdése értelmében kivizsgálja és rendezi a Badinteri-többségi szavazást igénylő témákban a szavazási módszer alkalmazásából eredő vitákat. Az alkotmány 86. cikke révén egy új intézményt állítottak fel a macedón döntéshozók, az ország Biztonsági Tanácsát, amelyet az államfő vezet, és biztonságpolitikai javaslatokat nyújt be a parlament elé. A döntéshozók ennél az intézménynél is ügyeltek arra, hogy a nemzetiségek résztvevői reprezentáltak legyenek, hiszen a tagjai közül hármat az államfő delegál, akinek figyelemmel kell lennie arra, hogy a testület hűen tükrözze a macedóniai társadalom arányait.

Az alkotmány 104. cikkének módosításával a Bírósági Tanács összetétele, ahogy az korábban említésre került, ugyancsak megváltozott a Keretegyezmény nyomán, három tagját a parlament Badinteri-többséggel választja meg. Az alkotmány a Keretegyezmény módosításai előtt nem rendelkezett részletesebben arról, hogy miképpen kell megválasztani az alkotmánybíróság tagjait, azon túl, hogy a parlament kimagasló szakmai tapasztalattal rendelkező jogászok közül választja meg őket. A módosítás nyomán a 109. cikk 2. bekezdése ugyanakkor egy érdekes háttéralkura vetít rá, hiszen kétharmad-egyharmad arányban oszlik meg a tagok száma aszerint, hogy milyen többséggel választja meg őket a parlament. A kilenc tagból hatot a megválasztott képviselők egyszerű többségével, míg hármat pedig Badinteri-többséggel választanak meg. A 2001 utáni macedón alkotmánybíróság összetételét vizsgálva nagyjából kialakult a tendencia, hogy a macedón-albán nemzetiségű tagok aránya megegyezett a fent felvázolt aránnyal.

⁷⁵⁵ ZEJNELI et al., i.m. 137.

Az alkotmány 114. és 115. cikkének módosításai az önkormányzati rendszer Keretegyezményben vázolt irányával azonos módon történő átalakítását érvényesítették.

Az alkotmány jövőbeni módosításait illetően a 131. cikk módosításain keresztül a felek konszenzusos megoldást találtak. Mindenképpen a macedón pártok érdekeit tükrözi, hogy nem minden egyes témánál szükséges a Badinteri-többség megléte – amennyiben a benyújtott módosítás nem a preambulumot, az alkotmány Keretegyezmény „A-függelékében” feltüntetett cikkeit, a nemzetiségek jogait érintő rendelkezéseket érinti, vagy nem ezekhez kapcsolódó új rendelkezés, akkor elég a megválasztott képviselők kétharmada, a felsorolt kivételek esetében pedig a megválasztott képviselők kétharmada, amelybe beletartozik a Badinteri-többség is.

4.2.3. A jogszabályi változások hatásai a macedón-albán kapcsolatokra

A Keretegyezmény szövegének tárgyalása során a felek eredetileg úgy ütemezték az egyes jogszabályi módosításokat, hogy a dokumentum aláírását követő három hónapon belül egyezség születik az új Önkormányzati törvényről, az ONA tagok amnesztiájáról, és a választási jogszabályok módosításáról, hiszen 2002 elejére volt tervezve az előrehozott parlamenti választás és a népszámlálás is Macedóniában. Ezen célok elérése érdekében a macedón kormány ütemezett prioritási listát állított fel a Keretegyezmény rendelkezéseinek gyakorlatba történő átültetése érdekében.⁷⁵⁶

Az ütemterve az egyik legsürgetőbb feladatként az Önkormányzati törvény Ohridi Keretegyezmény „B-függelékében” szereplő módosításainak a megszavazását, később pedig gyakorlatba történő átültetését írta elő. A függelék 1. pontja 45 napos határidőt szabott meg a macedón országgyűlésnek, hogy egy konszenzusos, az önkormányzatok számára a kormány 2001 márciusában benyújtott törvénytervezetnél kedvezőbb feltételeket biztosító jogszabályt alkosson. Azon rendelkezéseken túl, amelyeket az Ohridi Keretegyezmény 10 érdemi cikkében felsorolt, a függelék kötelező feltételként írta elő, hogy ezentúl a központi állam csak azon egyes jogszabályokból eredő, önkormányzatokat érintő és azok önálló jogkörébe eső feladatokat láthatja el, amelyek hatékony teljesítésére az önkormányzatok nem képesek.

⁷⁵⁶ JOVEVSKA, Aneta – GABER-DAMJANOVSKA, Natasa: *Barometer. Political Parties Development in the Republic of Macedonia*. 2002/4. szám, Institute for Sociological, Political and Juridical Research, Skopje, 2002. 3.

A függelékekben szereplő, a jogszabályok módosítására vonatkozó határidők irreálisan rövid időt biztosítottak a macedón jogalkotó számára, a nemzetközi közvetítők a tárgyalások alatt nem mérték fel a politikai feszültségeket, amelyek keletkeztek az egyes tervezetek megvitatása során. A közvetítők leszögezték, hogy legkésőbb 2002 elejére el kell fogadni az új Önkormányzati törvényt, annak gyakorlatba történő átültetésére pedig legkésőbb 2004-re kerülne sor. A törvénytervezetet benyújtó PDP és DPA számos olyan rendelkezést emelt be, amely heves ellenállást váltott ki a macedón pártok körében. Az önkormányzatok által működtetett oktatási és egészségügyi intézmények állami kontrollja, az önkormányzatok közötti együttműködés formája és szervezeti felépítése, valamint az önkormányzati testületek működésének rendje egyaránt rendkívül vitatott kérdés volt a macedón és az albán pártok között.

Érdeemes tanulmányozni a jogszabály⁷⁵⁷ 14. cikkét, amely rendelkezik az önkormányzatok közötti együttműködés formájáról. Az albán pártok mindenképpen szorosabb, tömbösített önkormányzati struktúrát kívántak létrehozni, amely a macedón pártok szemléletében közvetlenül a konföderációhoz vagy területi autonómiához vezetne.⁷⁵⁸ Az eredeti megfogalmazás tartalmazta a „közös adminisztráció” létrehozását, amely az albán pártok értelmezésében szorgalmazta volna az önkormányzatok pénzügyi stabilitásának a megteremtését, ugyanakkor belpolitikai pathhelyzet kialakulását követően a nemzetközi mediátorok közbelépésével a sokkal kevésbé félreérthetőbb „*a jogszabályoknak megfelelően közös adminisztratív szervek létrehozása egyes régiókban*”⁷⁵⁹ passzus került elfogadásra.

Az SzDSzM egy a macedón közvélemény által támogatott védmechanizmust kívánt volna beemelni a törvény 41. cikkébe, amely értelmében azon önkormányzatokban, ahol többségben van az albán nemzetiségű lakosság, ott az önkormányzati testületek egyes kérdésekben kétharmados, a parlamentből ismert Badinteri-többséghez hasonló szavazási módszerrel dönthetnének.⁷⁶⁰ Ez a javaslat alapvetően szintén ezen önkormányzatokban élő macedón kisebbség jogait védte volna egy esetleges albán önállósodással szemben, ugyanakkor azt az albán pártok tiltakozására a nemzetközi mediátorok elutasították, kiemelve, hogy egy önkormányzat nem funkcionálhat olyan komplex módon, mint maga az állam. Ettől függetlenül egyes

⁷⁵⁷ *Zakon za lokalna samouprava*. [Önkormányzati törvény] Szluzsben vesznik 5/2002., 2002. január 29.

⁷⁵⁸ JOVEVSKA – GABER-DAMJANOVSKA, i.m. 6–7.

⁷⁵⁹ *Zakon za lokalna samouprava*. [Önkormányzati törvény], i.m. 14. cikk, 3. bekezdés.

⁷⁶⁰ JOVEVSKA – GABER-DAMJANOVSKA, i.m. 6.

kérdésekben külön törvény megalkotása révén kettős szavazással dönthetnek az önkormányzati testületek, ilyen például, amikor az önkormányzatok utcáinak, tereinek vagy más infrastrukturális épületeinek nevééről döntenek.⁷⁶¹ Ezt a kérdéskört az „*Utcák, terek, hidak és egyéb infrastrukturális épületek elnevezéséről szóló törvény*”⁷⁶² szabályozza, amelynek 4. cikk 2. bekezdése értelmében az önkormányzati tanácsokban, valamint Szkopje városi tanácsában a határozatok elfogadásához szükséges a jelen lévő képviselők többségének támogatásán túl a nem többségi közösségek képviselői többségének a támogatása is. A törvény 7. cikke értelmében az önkormányzat összlakosságának 20 százalékát meghaladó közösségek kérhetik a macedón nyelven túl saját nyelvükön és ábécéjük szerint az adott utcák és más közterületek neveinek kiírását.

Az országgyűlés 2002 januárjában hosszú parlamenti vitákat követően, első alkalommal szavazott meg jogszabályt Badinteri-többséggel, amit a nemzetközi közvetítők pozitív jelként értékelték azt illetően, hogy konstruktív együttműködés alakulhat ki az albán és a macedón pártok között.

A Keretegyezmény „B-függeléke” több olyan rövidtávon megalkotandó vagy módosítandó jogszabályt írt elő, amelyet az egységes kormánynak a 2002 szeptemberében esedékes előrehozott parlamenti választások előtt teljesítenie kellett. Kiemelendő itt egyrészt a függelék 7. és 8. pontjaiban vázolt albán nyelv használatát szabályozó új jogszabályoknak, valamint azok parlamenti használatát lehetővé tevő jogszabályi módosításoknak az elfogadása, másrészt pedig a 4. és 5. pontokban foglalt önkormányzati rendőrség működését szabályozó jogszabályoknak és a közigazgatás működésének a módosítása.

A függelék 8. pontja értelmében a parlamentnek még a szeptemberi előrehozott választásokat megelőzően el kell fogadnia egy új jogszabályt, amely a Keretegyezmény szellemiségével és tartalmával összhangban szabályozza a nyelvek használatának feltételeit az állami szervezetekben. Az új jogszabálynak implementálnia kell az értekezésben korábban már bemutatott alkotmány 7. cikkének 1. és 2. bekezdéseiben foglalt rendelkezéseket. A pont továbbá rendelkezik arról, hogy a jövőben a köztisztviselők bármely hivatalos dokumentumon szerepeltethetik nevüket az alkotmány 7. cikkének 1. és 2. bekezdésében foglalt nyelvek – macedón és a 20

⁷⁶¹ ZEJNELI et al., i.m. 133.

⁷⁶² *Zakon za opredeluvanje na iminja na ulici, ploštadi, mosztovi i na drugi infrasztrukturni objekti.* [Utcák, terek, hidak és egyéb infrastrukturális épületek elnevezéséről szóló törvény] Szluzsben vesznik 66/2004., 2004. október 1.

százalékot meghaladó albán – hivatalos ábécéjén leírva. Ez a pont továbbá kiemeli, hogy a parlament köteles lesz új jogszabályt elfogadni, amely a Keretegyezmény rendelkezéseivel összhangban szabályozza a személyügyi okmányok kiadásának, használatának, bevonásának stb. ügyeit, valamint a parlamentnek módosítania kell az összes jogszabályt, hogy azok megfeleljenek a Keretegyezmény 6. cikk érdemi, oktatásra és nyelvhasználatra vonatkozó részének.

Az albánt *de facto* hivatalos államnyelvé tevő új jogszabályt a macedón parlamentnek csak 2008-ra sikerült elfogadnia, közel hat évvel később, mint a függelékben feltüntetett határidő. Az „Azon nyelvekről, amelyeket a Macedón Köztársaság állampolgárainak és az önkormányzatok lakosainak 20 százalékánál nagyobb arányban beszélnek, szóló törvényt”⁷⁶³ hosszú, a nemzetközi közvetítők aktív jelenlétét igénylő politikai viták előzték meg. A jogszabály szövege formálisan teljesíti a „B-függelék” 7. és 8. pontjaiban foglalt rendelkezéseket, többek között azt, hogy az albán operatív munkanyelvvé váljon az országgyűlés munkafolyamataiban – ezt az új jogszabály 2. cikkének 2. bekezdése rendezi. Érdekesség, hogy ugyan a jogszabály 2. cikke igen részletesen jellemzi, hogy mely helyzetekben használható hivatalosan az albán nyelv, ugyanakkor például – és ez számos konfliktust gerjeszt a mai napig – bizonyos kivételekkel nem használható a parlament plenáris ülésein, és a kormány és az országgyűlés ülésein a miniszterek nem szólalhatnak fel albánul és nem terjeszthetnek be írásban albán nyelvű dokumentumokat. A miniszterek hivatalos minőségükben nem kommunikálhatnak albánul, kizárólag abban az esetben, ha a lakosság lép velük elsőként kapcsolatba a 20 százalékot meghaladó nyelven.⁷⁶⁴ Számos egyéb hivatalos fórumon vagy szervben (így például az Elnöki Hivatalban) sem lehet a macedón nyelven túl más nyelven, így albánul sem kommunikálni.

Sok bírálat érte a 2008. évi jogszabályt, mert annak 2. cikke kizárólag az állampolgárok jogát biztosította ahhoz, hogy az adott nem-macedón nyelven kommunikáljanak az egyes bíróságokkal vagy más intézményekkel, ugyanakkor maguk az eljárások továbbra is csak macedón nyelven folyhatnak. A polgári bíróságokon a mai napig nem lehetséges az eljárásokat albán nyelven lefolytatni, ahogy a büntetőeljárásokat sem, ez alól még a 20 százaléknál nagyobb albán lakossággal

⁷⁶³ *Zakonza upotreba na jazik stogo zboruvaatnajmalku 20% ot grazsdanite vo Republika Makedonija i vo edinicite na lokalnata samouprava.* [Azon nyelvekről, amelyeket a Macedón Köztársaság állampolgárainak és az önkormányzatok lakosainak 20 százalékánál nagyobb arányban beszélnek, szóló törvény] Szluzsben vesznik 101/2008., 2008. augusztus 13.

⁷⁶⁴ ZEJNELI et al., i.m. 139.

rendelkező önkormányzatok helyi bíróságai sem jelentenek kivételt. Az alkotmánybíróság eljárásait szintén nem lehetséges a macedón nyelven túl más nyelven lefolytatni. „Az alkotmánybíróság 2008-ban elutasított egy, a tetovói polgármester által elé benyújtott két nyelven – albánul és macedónul – írt dokumentumot, azzal az indokkal, hogy az intézményi kommunikáció kizárólag macedón nyelven történhet, valamint az albán nyelv és ábécé nem bír hivatalos státusszal.”⁷⁶⁵ A 2008. évi jogszabály 7. cikke értelmében az alkotmánybíróság elé benyújtott minden dokumentumnak macedón nyelvűnek kell lennie, azokat a bíróság, amennyiben szükség van rá, saját költségén, hivatalos úton lefordítja az adott nyelvre.

A jogszabály szűken értelmezi a Keretegyezmény rendelkezéseit, hiszen a 2. cikk első bekezdésének értelmében „az alábbi jogszabálynak megfelelően a Macedón Köztársaság állami szerveiben lehetőség van használni a macedón nyelvtől eltérő hivatalos nyelveket”, ami nem rendelkezik kötelező jelleggel, hanem csak mérlegelési lehetőséget biztosít. Többek között ezzel is lehet szemléltetni azt, hogy a jogalkotók szelektív módon határozták meg az albán nyelv használatának lehetőségeit a macedón nyelv tükrében. A jogszabály, amely sokkal inkább összefoglaló szerepet tölt be, nem pedig megalkot vagy módosít, hiszen csak a korábbi jogszabályokban lefektetett rendelkezéseknek ad értelmet és jogi keretet, az albán nyelvet egy magasabb szintre emeli ki a többi kisebbségi nyelv közül, ugyanakkor továbbra is csak a macedón maradt az egyetlen konstans hivatalos nyelv. Az albán, ahogy azt folyamatosan feltűntetik a jogszabály bírálói, bizonyos negatív népszerűségi tendenciák mellett a jog értelmében akár „visszasüllyedhet” a 2001. év előtti szintre.⁷⁶⁶

Habár a jogszabály a 2001 és 2008 közötti időszakhoz képest jelentős mértékben előrelendítette az albán nyelv jogilag is pontosan definiált státuszának elismerését Macedóniában, le kell szögezni, hogy továbbra is jelentős különbség van hivatalos és hivatalos nyelv között. A jogi hiányosságokat, mint amilyen például még az, hogy a rendőri egységekben hivatalos szóbeli vagy írásbeli parancsot vagy utasítást csak macedón nyelven lehet kiadni, 2008 óta folyamatosan próbálják az albán pártok parlamenti képviselői csökkenteni azáltal, hogy új jogszabály megalkotására tesznek javaslatot, amely a macedónnal azonos szintre emelné az albán nyelvet. Ennek a

⁷⁶⁵ ZEJNELI et al., i.m. 138–139.

⁷⁶⁶ RUSTEMI, Ferit – IBRAHIMI, Mustafa – MURATI, Xheladin – POSHKA, Agim – ZIBERI, Linda: *Perceptions about the Albanian language, culture and education 10 years after the OFA*. in: REKA, Blerim (ed.): *Ten Years from the Ohrid Framework Agreement. Is Macedonia Functioning as a Multi-ethnic State*. South East European University, Tetovo, 2011. 203.

folyamatnak a sikeressége 2017-ben legalább annyira messzinek tűnik, mint amilyen 2001-ben volt, ugyanis a 2008. évi jogszabály elfogadása egy nyilvános politikai konszenzusként valósult meg egy nappal a 2008. évi előrehozott parlamenti választásokat megelőzően. Ezt a köztes megoldást az akkori kormánykoalícióban történt változások, név szerint a DPA DUI-val történő lecserélése eredményezték.

Visszatérve magára a jogszabályra, az kizárólag befogadó szereplőként tünteti fel az államot és annak egyes szerveit, a kezdeményezés lehetősége kizárólag macedón nyelven valósulhat meg. A hiányosságok közé tartozik még például, hogy ugyan bizonyos hiányosságok mellett elkezdődött egyes személyügyi okmányok albán nyelven történő kiadása, ugyanakkor számos közszolgáltatást, mint például az adóügyi vagy egészségbiztosítási folyamatokat, továbbra sem lehet a macedón nyelvtől eltérő nyelven intézni.

A jogszabály viszonylag korlátozó jellegén túl a már említett 20 százalékos küszöbhatár is folyamatos ellentéteket gerjeszt. A Keretegyezmény implementációját szolgáló „C-függelék” 2.1. pontjának értelmében a macedón döntéshozók elfogadták, hogy nemzetközi felügyelet mellett 2001 októberében népszámlálásra kerül sor, amelynek eredményei iránymutatóak lesznek. A népszámlálás jogi alapjául szolgáló „2001. évi népszámlálásról szóló törvény”⁷⁶⁷ még a Keretegyezményben leírt 2001. októberi dátumot megelőzően (2001 májusára) tűzte volna ki a népszámlálást, ugyanakkor a 2001. évi polgárháború-közeli helyzet, valamint a kiélezett egyeztetések a népszámlálás mikéntjéről és részleteiről végül 2002 novemberére halasztották annak megrendezését. Függetlenül attól, hogy számottevő nemzetközi felügyelet alatt történt a 2002. évi népszámlálás, jelentős bírálat érte a 2002 őszén hatalomra került SzDSzM-DUI koalíciót és a Nemzeti Statisztikai Intézetet a népszámlálás során alkalmazott metódusai miatt. Az albán pártok több tényezőt kifogásoltak, többek között azt, hogy kizárólag kétnyelvű (macedón és albán) adatlapok kerültek használatba, és nem pedig három különböző – macedón, albán és egy kétnyelvű, macedón-idegen nyelvű.⁷⁶⁸ Másik fontos kérdés volt, ami konfliktusként is visszatért 2011-ben, a tartósan külföldön élő

⁷⁶⁷ *Zakon za popis na naszelenieto, domakinsztvata i sztanovite vo Republika Makedonija, 2001 godina.* [2001. évi a népesség, háztartások és otthonok számlálásáról szóló törvény] Szluzsben vesznik 16/2001., 2001. február 28.

⁷⁶⁸ JOVEVSKA, Aneta – GABER-DAMJANOVSKA, Natasa: *Barometer. Political Parties Development in the Republic of Macedonia.* 2002/5. szám, Institute for Sociological, Political and Juridical Research, Skopje, 2002. 8.

macedón állampolgárok beleszámolása a végleges eredményekbe.⁷⁶⁹ A külföldi szavazás aktualitását az adta, hogy a 2011. évi előrehozott választásokon először szavazhattak külföldön is a macedón állampolgárok, amit a Velencei Bizottság is pozitívan fogadott. A Bizottság továbbá üdvözölte azt a változást is, hogy egy évről 3 hónapra csökkent az a külföldön töltött időtartam, amely alapján valakit ideiglenesen külföldön tartózkodónak nyilvánít a Választási Kódex 2. cikkének 17. bekezdése, és ezzel jogosulttá válik, hogy külföldön voksoljon. Nem utolsó sorban a véleményében a Bizottság pozitív fejleményként értékelte azt, hogy jogszabály-módosítással a macedón döntéshozók szélesebb jogorvoslati lehetőséget biztosítottak a külföldön szavazó állampolgároknak arra, ha valamilyen panaszt vagy fellebbezést kívánnak benyújtani.⁷⁷⁰

A választásoknál és a népszámlálásoknál egyaránt jelentkező probléma, hogy lakossági jegyzékeket a hivatalos szervek nem frissítik kellő alaposággal, minden cenzusnál, választásnál problémaként merül fel az, hogy elhunyt, vagy tartósan külföldön élő állampolgároknak az adatai is szerepelnek azokon. A lakossági jegyzékekre vonatkozóan a Velencei Bizottság csak mellékesen tért ki 2011. és 2013. évi⁷⁷¹ jelentéseiben, és nem érintett a jegyzékek aktualizálása körül felmerült kérdéseket.

⁷⁶⁹ A 2011. évi előrehozott parlamenti választások eredményéről ld. a Macedón Köztársaság Állami Választási Bizottságának 2011. évi előrehozott parlamenti választások eredményeit. (Letöltés helye: <http://217.16.84.11/Default.aspx>, letöltés ideje: 2016. december 15.). A macedón választási jogszabályok értelmében a tartósan külföldön élő, választóképes és előzetesen regisztrált macedón állampolgárok szavazatait a 9 választási szekció közül 3 választási szekcióban (Amerika; Európa-Afrika; Ázsia-Ausztrália) összesítik. A külföldön regisztrált 7213 fő közül 4062 fő (56,3%) adta le voksát, a végső győztes VMRO-DPMNE a külföldön leadott szavazatok több mint 60%-át kapta meg. A külföldi szavazatoknak nem a szavazati arány miatt van leginkább súlya a végső eredményben, hanem amiatt, mert aránytalanul magas mandátumszámban – a 123 fős parlamentben 23 fő – részesül a külföldi diaszpóra. Érdeemes megfigyelni az Európa-Afrika szekció eredményeit az albán pártok teljesítménye szempontjából, megfigyelhető, hogy a DUI az országos 10,2%-os eredményéhez képest kimagasló – 17,8%-ot ért el. A nyugat-európai macedóniai albán diaszpórát igen hatékonyan tudja mozgósítani a DUI, és ez döntő jelentőséggel bírhat a DPA-val folytatott versenyében, amely lényegesen gyengébb eredményeket produkál a külföldi szekciókban (2%), mint országos szinten (5,9%).

⁷⁷⁰ European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission) and OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR): Joint Opinion on the Revised Electoral Code of “the Former Yugoslav Republic of Macedonia”. 640/2011, Venice, 2011. október 13. (Letöltés helye: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)027-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)027-e), letöltés ideje: 2016. december 31.). 7–9.

⁷⁷¹ European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission) and OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR): Joint Opinion on the Revised Electoral Code of “the Former Yugoslav Republic of Macedonia”. 700/2012, Venice, 2013. június 13. (Letöltés helye: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2013\)020-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)020-e), letöltés ideje: 2016. december 31.).

Egy további problémának bizonyult, hogy a 2006. évi választási törvény⁷⁷² 26-32. cikkeiben nincsen egzakt módon megfogalmazva az, hogy ki vehet részt az egyes választásokon a központi Állami Választási Bizottságban (DIK). A DIK tagjaira vonatkozó kitételek értelmében azon macedón állampolgárok tölthetik be a tagságot vagy a bizottságot vezető pozíciót, akik nem tagjai egyik politikai szervezetnek sem, valamint felsőfokú végzettséggel rendelkeznek és legalább 8 év munkatapasztalatuk van jogi szférában. A jogszabályt illetően azt a kritikát lehet felróni, hogy a DIK tagjait az országgyűlés választja meg kétharmados többséggel egy listáról, amelyet az országgyűlés Választási Kérdésekért Felelős Bizottsága állít össze, továbbá a DIK vezetőjét az ellenzék, míg annak helyettesét a kormányerők javaslata alapján választják meg, így egyrészt továbbra is pártpolitikai szempontok határozzák meg a DIK működését, másrészt pedig a belpolitikai ellentétek miatt gyakran megghiúsul annak szakmai munkája.

Természetesen nem lehet ezen rendellenességeket kizárólag egy politikai szervezet érdekköréhez csoportosítani, hiszen ahogy a VMRO-DPMNE, úgy az albán DUI és DPA is profitál ezekből. Ezen ismeretek függvényében a 2002. évi népszámlálást megelőzően sokan attól tartottak, hogy az újonnan létrejött kormány akár az eredmények manipulálására is hajlandó lett volna annak érdekében, hogy elkerülje a 2001. évi események megismétlődését.

A 2002. évi népszámlálás eredményei⁷⁷³ nem igazolták a drasztikusan megugró albán lakosságot vizionáló albán pártok várakozásait, így olyan bírálatok érték a kormányt, hogy a népszámlálás során regisztrált közel félmillió állampolgár nem rendelkezett személyazonosító számmal, így az ő besorolásuk kérdéses lehet a Keretegyezményben leírt 20 százalékos határ szempontjából. Az 1994. évi adatokhoz képest az albán lakosság száma közel 70 ezer fővel emelkedett, viszont ez a szám a növekedési ütem szempontjából annyiban megtévesztő lehet, hogy egy jelentős részük a koszovói válság következtében települt Macedóniába és szerzett állampolgárságot.

A népszámlálás lebonyolítását követő egy éven belül, a Keretegyezmény „B-függelékének” 3. pontja értelmében a macedón országgyűlésnek el kell fogadnia egy felülvizsgált, az önkormányzatok határaitól szóló törvényt, amelynek illeszkednie kell

⁷⁷² *Izbornen zakonik*. [Választási kódex]. Szlužben vesznik 40/2006., 2006. március 31.

⁷⁷³ JOVEVSKA, Aneta – GABER-DAMJANOVSKA, Natasa: *Barometer. Political Parties Development in the Republic of Macedonia*. 2003/9. szám, Institute for Sociological, Political and Juridical Research, Skopje, 2003. 21.; *Popisz na naszelenieto, domakinsztvata i sztanovite vo Republika Makedonija, 2002*. [A 2002. évi népszámlálás Macedóniában], 34–35.

az új lakossági számokhoz és az új önkormányzati törvény rendelkezéseihez. A népszámlálást követően ennek nyomán hosszas és politikai szempontból feszült egyeztetések és háttéralkuk következtek a parlamenti pártok között az új határok kijelöléséről.⁷⁷⁴ A 2004. évi „Macedón Köztársaság önkormányzatainak területi szerveződéséről szóló törvény”⁷⁷⁵ 10. cikke értelmében a korábbi 123 helyett ezt követően 84 önkormányzat (ebből 10 Szkopje főváros kerületi önkormányzatai) fog fennállni. Habár maga a törvény nem rendelkezik az önkormányzatok nemzetiségi összetételéről, ám a politikai alkuk és az önkormányzatokról szóló törvényre való közvetett visszautalások miatt Macedónia albán lakosságának túlnyomó része olyan önkormányzat határain belül helyezkedett el, amelyben az albánok aránya meghaladta a 20 százalékot. A 20 százalékos határ, amely leginkább a nyelvhasználatot és a közigazgatás felépítését szolgálta, erősen rányomta a bélyegét a politikai párbeszédre, a nacionalista légkör övezte a tárgyalásokat. Kialakultak olyan önkormányzatok (például Sztruga), ahol az önkormányzati határok átszabása nyomán lényegesen lecsökkent a macedón lakosság aránya és az albánok aránya meghaladta az 50 százalékot. A fő motívum a nemzeti összetétel (albán vagy macedón) szempontjából stabil többségű önkormányzatok felállítása mögött az volt, hogy ne váljon szükségessé a hosszú, „valamit valamiért” jellegű alkuk az önkormányzati testületekben.⁷⁷⁶

Az új önkormányzati határok két ok miatt bírtak aktuális jelentőséggel a politikai pártokra nézve: a helyhatósági választások és a 2002 utáni népszámlálások miatt. Az újonnan létrejött adminisztratív határok újabb belpolitikai és társadalmi kihívásokat generáltak – ahogy közeledett a 2011. évi népszámlálás ideje, úgy erősödött a macedón pártokban az aggály, hogy egyre több önkormányzatban fog 20 százalék fölé nőni az albánok aránya. A veszély azzal járna, hogy az albán pártok egy még több jogkört biztosító, új „Ohridi Keretegyezmény” megkötését követelték volna, hiszen 2011-re egyre több szakértő azt az álláspontot képviselte, hogy a Keretegyezmény rendelkezéseinek gyakorlatba történő átültetése csak részlegesen valósult meg.

⁷⁷⁴ ROSULEK, Premysl: *Macedonia in 2011 – on the way towards stabilization or before the new 'grand' agreement?* in: RISTESKA, Marija – DASKALOVSKI, Zhidas (eds.): *One Decade after the Ohrid Agreement: Lessons (to be) Learned from the Macedonian Experience*. Friedrich Ebert Stiftung and Center for Research and Policy Making, Skopje, 2011. 80.

⁷⁷⁵ *Zakon za teritorijalna organizacija na lokalnata samouprava vo Republika Makedonija*. [Macedón Köztársaság önkormányzatainak területi szerveződéséről szóló törvény]. Szluvsben vesznik 55/2004., 2004. augusztus 16.

⁷⁷⁶ HRISTOVA, Olimpija: *Decentralization and Inter-Ethnic Cooperation: Comparing Multiethnic Municipalities in Macedonia*. MA-Thesis, Central European University, Budapest, 2013. 51–53.

A macedón parlament hosszú vitákat követően ugyan megegyezett a 2011. évi népszámlálás kiírásáról, erről a 2010-ben kihirdetett „2011. évi népszámlálásról szóló törvény” rendelkezett, viszont 2011 novemberében a népszámlálás kellős közepén az Országos Népszámlálási Bizottság a népszámlálás lebonyolításának módjáról nem tudott megegyezni, így kollektív módon felmondott, ami végső soron a népszámlálás megghiúsulásához vezetett. Jogilag a macedón parlament ezt követően a „2011. évi népszámlálásról szóló törvény megszűnéséről szóló törvénnyel”⁷⁷⁷ lezárta a népszámlálást, ami az Ohridi Keretegyezmény szellemiségének egyik leglátványosabb bukásaként lehet elkönyvelni. A népszámlálás elmaradásának indokai leginkább politikai, és nem pedig technikai jellegűek – a fő törésvonalak a macedón és az albán pártok között a külföldön dolgozó albán nemzetiségű macedón állampolgárok nyilvántartásba vételének kérdése, valamint a nemzetiségre vonatkozó feltett kérdések formája volt. Az elmaradás számos problémát okozhat a Keretegyezmény rendelkezéseinek végrehajtásában, többek között például, egyes mikrocenzusoktól eltekintve nincsen pontos adat arra vonatkozóan, hogy az önkormányzatok nemzetiségi arányai továbbra is tükrözik-e a 2002. évi állapotokat. A vitatott kérdésekre az albán koalícióspartner, a DUI kívánt megoldást találni – 2014-ben kétlistás népszámlálást javasolt, amelyek külön regisztrálnák az állandó lakosságot, valamint az évente legalább egy alkalommal hazatérő külföldön dolgozó állampolgárokat. Továbbá még felmerült ötletként, hogy a hagyományos adatgyűjtés helyett elektronikusan regisztrálják a lakosok adatait, ugyanakkor a folyamatos belpolitikai patthelyzet gyorsan levette napirendről ezt a kérdést.

A Keretegyezmény „B-függelékének” 6. pontja előírja, hogy a macedón parlamentnek 2002 végéig el kell fogadnia egy felülvizsgált, választókeretokről szóló törvényt, amelynek figyelembe kell vennie a 2002. évi népszámlálás eredményeit, valamint a parlamenti képviselők választásáról szóló „Választási Kódex”⁷⁷⁸ rendelkezéseit. Meglepő módon ez volt az egyik legkönnyebben teljesíthető része a Keretegyezménynek, különösképpen sikeresnek mondható ez, hiszen Macedóniában 2002 óta hat alkalommal kellett parlamenti választásokat kiírni (ebből öt előrehozott volt), ugyanakkor 2006 óta nem kellett módosítani a 2002-ben elfogadott „Macedón

⁷⁷⁷ *Zakon za presztanuvanja na vazsenje na zakonot za popis na naszelenieto, domakinsztvata i sztanovite vo Republika Makedonija, 2011 godina.* [2011. évi népszámlálásról szóló törvény megszűnéséről szóló törvény]. Szlužben vesznik 143/2011., 2011. október 15.

⁷⁷⁸ *Izboren zakonik, i.m.*

*Köztársaság parlamenti képviselőinek választóközeteiről szóló törvényt*⁷⁷⁹. A jogszabály értelmében Macedónia 6 nagy választási körzetre tagozódik, amely mindegyike legalább 20 képviselőt delegál az országgyűlésbe. A választóközetek változását a *„Választási helyszínekről szóló törvény”*⁷⁸⁰ 11. cikke szabályozza. Ha megnézzük a választási eredményeket, valamint a hat választási körzet településszintű lebontását, akkor jól látszik, hogy csak egy olyan körzet van, ahol egyértelműen albán többség alakult ki, a többi mind túlnyomóan macedón többségű.

A Keretegyezmény egyik fontos feladatként a lakosság szerinti kvóták bevezetését írta elő a köz- és államigazgatásban, a honvédségben, a rendvédelmi szervezetekben és az igazságszolgáltatásban. A „B-függelék” 5. pontja értelmében a macedón országgyűlésnek 2002 őszéig ki kellett dolgoznia azon jogszabályi módosításokat, amelyek biztosítják az egyes közösségek megfelelő képviseletét a civil szolgáltatások és a közigazgatás területén. A macedón közigazgatás átalakítása nagyon lassan és nehézkesen valósult meg, ugyanakkor 2014-re igen pozitív összkép alakulhatott ki a reformoknak köszönhetően. A macedón országgyűlés 2003-ban módosította az *„Állami tisztviselőkről szóló törvényt”*,⁷⁸¹ amelyet 2010-ben a *„Köztisztviselőkről szóló törvény”*, 2014-ben pedig az *„Adminisztratív tisztviselőkről szóló törvény”*⁷⁸² váltott.

Az *„Állami tisztviselőkről szóló törvény”* 2003. évi módosítása nyomán a jogszabály 17-a. cikkének 1. bekezdése értelmében a közigazgatást felügyelő állami Adminisztrációs Ügynökség vezetőinek éves tervet kell készíteniük annak érdekében, hogy megfigyeljék, megfelelő módon történik-e minden közösség tagjainak foglalkoztatása a közszférában. A módosítás a XI. alkotmánymódosítás 2. bekezdésére utal vissza, miszerint a macedóniai közösségek tagjainak biztosítani kell az egyenlő foglalkoztatás jogi feltételeit. A módosított jogszabály 3. cikke értelmében az állami szervezetnél történő foglalkoztatás nyilvános felvételi eljárás útján történik, nem megsértve azzal a macedóniai közösségek egyenlő és arányos foglalkoztatásának

⁷⁷⁹ *Zakon za izbornite edinici za izbor na pratenici vo szobranieto na Republika Makedonija*. [Macedón Köztársaság parlamenti képviselőinek választóközeteiről szóló törvény]. Szluzsben vesznik 43/2002., 2002. július 4.

⁷⁸⁰ *Zakon za izbirackite meszta*. [Választási helyszínekről szóló törvény], Szluzsben vesznik 50/1997., 1997. október 3.

⁷⁸¹ *Zakon za izmenuvanje i dopolnuvanjena zakonot za drzsavnite szluzsbenici*. [Állami tisztviselőkről szóló törvény kiegészítéséről és módosításáról szóló törvény]. Szluzsben vesznik 40/2003., 2003. június 23.

⁷⁸² *Zakon za administrativni szluzsbenici*. [Adminisztratív tisztviselőkről szóló törvény]. Szluzsben vesznik 27/2014., 2014. február 5.

feltételeit. A jogszabály továbbá rendelkezik arról, hogy pozitív elbírálásban kell részesíteni az egyes közösségek tagjainak felvételi pályázatát addig, amíg az egyes állami intézményekben való arányuk el nem éri a legfrissebb népszámlálásban indikált országos arányokat. Itt tér vissza többek között a 2011-ben elmaradt népszámlálás esete, miszerint a közszférában effektív módon nem lehet nagyobb strukturális átalakításokat elvégezni anélkül, hogy ne sérülne a 2002. évi arányok. A 2014. évi „*Adminisztratív tisztviselőkről szóló törvény*” 7. cikke értelmében a macedón döntéshozók létrehozták az „*Adminisztratív tisztviselőkről szóló kódexet*”,⁷⁸³ amelynek 9. cikke kimondja, hogy „*a tisztviselő munkájával és magatartásával biztosítja az egyenlőséget és a diszkriminációmentességet, tiszteletben tartja a közösségek tagjainak különbségeit*”.

A problémát természetesen közelebről sem az jelenti, hogy az albán kisebbséghez tartozó köztisztviselők elérték volna (vagy meghaladták volna) a 2002. évi népszámlálás arányait. Egyes 2010. évi kimutatások⁷⁸⁴ szerint számos olyan állami intézmény volt, ahol csak töredéke volt az albán vagy más, nem macedón nemzetiségű személyek foglalkoztatottságának az aránya, mint amit a Keretegyezmény a legutóbbi népszámlálás adatai alapján előír. A kivételek között lehet megemlíteni az Ombudsman Hivatalát, ahol a 40 százalékot⁷⁸⁵ is meghaladta a nem macedón nemzetiségű foglalkoztatottak aránya. A köz- és államigazgatáson túl az igazságszolgáltatás szektorában is tapasztalhatóak bizonyos elmaradások a Keretegyezmény által kívánt egyenlő és arányos foglalkoztatás elvének gyakorlatban történő implementálása terén. A 2010. évi adatok alapján azt lehet érzékelni, hogy amíg bírói szinten vagy közép- és felsővezetői szinten nagyjából teljesíteni lehetett a Keretegyezmény kvótáit, addig az adminisztratív jellegű pozíciók terén jelentős elmaradás tapasztalható. A legszembetűnőbb hiányosságok azon minisztériumok szerkezetében tapasztalhatóak, amelyek élére klasszikusan nem albán miniszter kerül kinevezésre – ilyen például a Pénzügyminisztérium, a Belügyminisztérium vagy a Külügyminisztérium. Ennek a helyzetnek a kontrasztja klasszikusan a kisebb, albán koalíciós partner hatáskörébe átengedett tárcáknál tapasztalható foglalkoztatási körülmények – a Kulturális

⁷⁸³ *Kodeksz za administrativni sluzsbenici* [Adminisztratív tisztviselőkről szóló kódex]. Szluzsben vesznik 27/2014., 2014. február 5.

⁷⁸⁴ ANDREEVSKA, Elena – MEMETI, Memet – REDZEPI, Sevil – RUSTEMI, Agron – HALILI, Albulena: *Political spirit and the state administration functioning according to the OFA*. In: REKA, Blerim (ed.): *Ten Years from the Ohrid Framework Agreement. Is Macedonia Functioning as a Multi-ethnic State*. South East European University, Tetovo, 2011. 109–115.

⁷⁸⁵ ANDREEVSKA et al., i.m. 110.

Minisztériumnál a 2010. évi adatok szerint például több albán nemzetiségű macedón állampolgár dolgozott, mint amennyi macedón nemzetiségű foglalkoztatott volt.

Azt nem lehet letagadni, hogy nem történtek volna konstruktív megoldást célzó lépések 2001 óta a macedón kormányok részéről az egyes kvóták elérése érdekében, erre utal többek között az, hogy az albán koalíciós partnerek mindig kaptak önálló döntésekhez való jogot az általuk felügyelt területeken (ide tartozik az egyes minisztériumi struktúrákban való foglalkoztatás is). Ugyanakkor a 2010. évi adatok nem feltétlenül tükrözik a keretegyezményi követelmény implementálásának valós helyzetét, egyes elemzések szerint számos állami- vagy közintézmény papíron foglalkoztat csak albán vagy más nem-többségi nemzetiségű állampolgárokat, ugyanakkor ők effektív munkát nem végeznek. A felduzzasztott közigazgatáson túl egy másik aggasztó problémára hívja fel a figyelmet Macedónia esetében az Európai Bizottság 2014. évi előrehaladási jelentésében,⁷⁸⁶ mégpedig a kormánypártok és az államigazgatás összenövésére. Gyakran éri az a vád a 2006 óta kormányon lévő jobboldali kormánykoalíciót, hogy a macedón listákról leginkább a VMRO-DPMNE támogatottságát bíró személyek kerülnek a meghirdetett pozíciókra, az albán listákról pedig a DUI-hoz közel álló személyek. Szakértők úgy vélekednek ebben a kérdésben, hogy a macedón közigazgatás jelentős korrupció- és bürokráciamentesítő reformon esett át az elmúlt években, ugyanakkor jelentős hiányosságok mutatkoznak annak szerkezete esetében. A Keretegyezmény által megszabott kvóták teljesítése érdekében a közsféra túlnötte magát, amivel egyrészt felesleges költségvetési terhek keletkeznek, másrészt pedig a kihasználatlan munkaerő csak torzítja az amúgy is rendkívül magas macedón munkanélküliségi arányt. A felügyeleti mechanizmusok hiányával, a szűk körre kiterjedő kötelezettségvállalásokkal, és a jogszabályi háttér hiányosságaival lehet magyarázni leginkább azt, hogy miért nem teljesült az egyenlő és arányos foglalkoztatottság elve a macedón közigazgatásban.⁷⁸⁷ A 2008-tól működő Ohridi Keretegyezmény Implementációjáért Felelős Titkárság (SIOFA) szakosított szerve az Egyenlő Foglalkoztatottságért Felelős Irányítószerv csak ajánlásokat tud készíteni a Keretegyezmény egyes rendelkezéseinek gyakorlatba történő átültetéséről, ugyanakkor a macedón döntéshozók a feszült belpolitikai ellentétek következtében nem tudják

⁷⁸⁶ European Commission: Commission Staff Working Document. *The Former Yugoslav Republic of Macedonia 2014 Progress Report*. Brussels, 2014. október 8., 8–10. (Letöltés helye: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-progress-report_en.pdf, letöltés ideje: 2016. december 31.).

⁷⁸⁷ ANDREEVSKA et al, i.m. 116–117.

érdemben orvosolni a felmerült problémákat. A felügyelet másik fontos hiányossága az, hogy a SIOFA felügyelete nem terjed ki a legtöbb állami tulajdonban lévő vállalatra, akik ugyanakkor a macedóniai munkaadók egy jelentős hányadát képezik.

A Keretegyezmény „B-függelékének” 9. pontja értelmében a macedón országgyűlésnek 2002 végéig módosítania kell a „*Főügyészségről szóló törvényt*”⁷⁸⁸ úgy, hogy az biztosítsa a közösségek egyenlő és arányos képviselésének az elvét a közsféra teljes szegmensében. A jogszabálynak továbbá rendelkeznie kell arról, hogy a Főügyészségnek a jövőben decentralizált központokat kell létesítenie, a Főügyészség költségvetését az országgyűlés külön vizsgálja és állapítja meg, valamint arról, hogy a főügyész éves jelentést készít az országgyűlésnek. A Keretegyezmény ezen felül szélesebb feladatkörrel ruházná fel a jogszabályon keresztül a Főügyészséget, engedélyezné, hogy bármely hivatalos dokumentumot átvizsgálhasson, a Főügyészség ezen felül felfüggeszthet bármely olyan adminisztratív aktust, amely esetében diszkrimináció gyanúja merülne fel. A Keretegyezmény végezetül még új feladatként meghatározta, hogy ezentúl a Főügyészség rendelkezni fog azzal a joggal, hogy alkotmányos szempontból megkérdőjelezzen egy jogszabályt az alkotmánybíróság alkotmányos normakontrollját megelőzően.

A főügyészségi jogszabályi módosítás megszavazása igen problémásan valósult meg, a 2002. évi határidő helyett a macedón döntéshozók csak 2004-re tudták megszavazni az új jogszabályt. A 2004. évi jogszabály 43. cikke értelmében az ügyészek és ügyész-helyettesek kinevezése esetében figyelembe kell venni a közösségek tagjainak egyenlő és arányos képviselését. Ennek a cikknek a teljesítése komoly nehézségekbe ütközött, mert egyáltalán nem volt kiépítve az albán (vagy más nem macedón) nemzetiségű személyek gyors szakmai felkészítése, technikai akadályok állnak a mai napig az előtt, hogy megfelelő módon feltöltsék a biztosított kvótákat. Szakemberek kiemelik, hogy csak az utóbbi években kezdett kialakulni a megfelelő, felsővezetői szintű szakképzés és tréning ezen pozíciók betöltéséhez.⁷⁸⁹ A mai napig alapvető kérdés az egyenlő képviselés megteremtése során a szakképzett munkaerő hiánya a kisebbségi közösségekben, kiemeltképpen az igazságszolgáltatási szektorban.⁷⁹⁰

⁷⁸⁸ *Zakon za javnoto obvinitelstvo*. [Főügyészségről szóló törvény]. Szluzsben vesznik 38/2004., 2004. június 17. (hatályát veszítette 2007. december 12-én az új, a mai napig hatályban lévő Főügyészségről szóló törvény hatályba lépésével – Szluzsben vesznik 150/2007., 2007. december 12.).

⁷⁸⁹ ANDREEVSKA et al, i.m. 111.

⁷⁹⁰ HORVÁTH, i.m. 59.

Az országgyűlés 2015-ben elfogadta a „Főügyészégi tisztviselőkről szóló törvényt”,⁷⁹¹ amely azt a célt szolgálta, hogy kiegészítse a 2007. évi Főügyészegről szóló törvényt, és jogilag rendezze a Főügyészészen dolgozó tisztviselők jogi státuszát, kötelezettségeit, és munkakörülményeit. Az új törvény rendelkezik több ponton a nem-macedón közösségek tagjainak foglalkoztatásának körülményeiről is. Az 5. cikk értelmében a tisztviselők foglalkoztatásánál ügyelni kell a már korábban részletezett egyenlő és arányos foglalkoztatás elvére. A tisztviselők érdekeit védő Főügyészégi Tanács felállítása során is figyelembe kell venni az említett elvet, erről a jogszabály 13. cikk 4. bekezdése rendelkezik. A 28. cikk 3. bekezdése értelmében a nemzetiségi arányoknak vissza kell tükröződniük a Foglalkoztatottsági Bizottság összetételében, amely felügyeli a Főügyészés területi szerveinél a foglalkoztatás arányainak alakulását. A Főügyészés Diszciplináris Bizottságánál és Előrelépési Bizottságánál egyaránt ezen szabályok az érvényesek.

A Főügyészésget gyakran éri albán politikai pártok részéről az a vád, hogy a jogszabályokat albánellenes módon értelmezi – az elmúlt években sok ügyben követelték egyes ellenzéki albán pártok emiatt a Főügyész távozását. Az ügyeken – mint például a 2014. évi Monstrum-ügy,⁷⁹² vagy a 2015. évi belpolitikai válság⁷⁹³ – keresztül

⁷⁹¹ *Zakon za javnoobvinitelszka szluzsba*. [Főügyészégi tisztviselőkről szóló törvény]. Szluzsben vesznik 62/2015., 2015. április 20.

⁷⁹² A „Monstrum” néven elhíresült gyilkossági ügy 2012. április 12-én kezdődött, amikor a Szmilkovci nevű macedón település határában öt meggyilkolt macedón állampolgár holttestét találták meg a helyi rendvédelmi erők. A nyomozás során a hatóságok hét koszovói állampolgárt tartoztattak le, akik ellen vádat emeltek terrorizmus cselekedetének elkövetése miatt. 2014. június 30-án a Szkopjei I. Főbírósága a letartoztatott hét személy közül hatot életfogytiglani börtönbüntetésre ítélt az 1997. évi Büntetőeljárás Törvény 394-b. cikk 1. bekezdésében foglalt terrorista cselekmény elkövetése miatt, a hetedik gyanúsított személy esetében megfelelő bizonyítékok hiányában felmentő ítéletet hozott. 2014. december 14-én a Szkopjei Fellebbviteli Bíróság helybenhagyta a Szkopjei I. Főbíróság ítéletét. Az ügy nagy társadalmi visszhanggal járt, mert a nyomozás során kiderült, hogy az elkövetők szoros kapcsolatban álltak több koszovói radikális iszlám szervezet tagjaival, valamint Koszovó több, a macedón hatóságok által gyanúsított állampolgárának kiadatását megtagadta. A bírósági ügy közben számos albán-ellenes tüntetés alakult ki.

⁷⁹³ Macedóniában 2008 óta permanens belpolitikai válság alakult ki, amely a mai napig, több fázisban tér vissza. A válságot az ellenzéki SzDSzM idézte elő azzal, hogy több alkalommal, több hónapra kivonult az országgyűlésből, amelyet azzal magyarázott, hogy a kormányon lévő VMRO-DPMNE diktatórikus és nem demokratikus eszközökkel vette magához a hatalmat 2008-ban, valamint törvénytelen módszerekkel nyerte meg a 2011-es és 2014-es előrehozott parlamenti választásokat. A legutóbbi parlamenti kivonulás 2015-ben következett be, amikor az ellenzéki párt nyilvánosságra hozott több száz botrányos hangfelvételt, amelyek szerint Nikola Gruevszki miniszterelnök tudtával több ezer újságíró, közéleti személyiséget és ellenzéki politikust lehallgattattak az állami titkosszolgálatok. A kormánypárt a maga részéről támadást indított a szociáldemokraták pártelnöke, Zoran Zaev ellen, akit hazaárulással vádoltak (a hatóságok be is vonták az útlevelét és nyomozást indítottak ellene). Az Európai Unió közbenjárásával az érintett feleket tárgyalóasztal mellé ültették és a Przinói megállapodás keretén belül előrehozott parlamenti választások megtartására, valamint több fontos belügyi reform meghozására kötelezték. Az előrehozott választásokat eredetileg 2016. június 5-re tűzték ki, ugyanakkor az ellenzéki pártok sor ponton nem tudtak megegyezni a nagyobbik kormánypárttal, a VMRO-DPMNE-vel, így több hónap

az ellenzők leginkább politikai haszonszerzés céljából a nemzeti kártya kijátszását kívánták elérni. A 2015. évi jogszabályi módosítások egyik fontos célja az volt, hogy implementálják a Velencei Bizottság 2007-ben megfogalmazott javaslatait,⁷⁹⁴ amelyek között szerepel az ügyészek kinevezéséről, felmentéséről és fegyelmi felelősségre vonásáról szóló objektív kritériumrendszer kialakításának szükségessége. A Velencei Bizottság az objektivitást kihangsúlyozva szükségesnek tartotta, hogy ne csak az ügyészi létszám esetében jelenjen meg az albán kvóta, hanem már az albán nemzetiségű személyek kiválasztása is tükrözze az albán közösség akaratát. A Keretegyezmény „C-függelékének” 5.4. alpontja értelmében nemzetközi segítséget vesz igénybe Macedónia annak érdekében, hogy a nem-többségi közösségekből származó ügyvédek, bírók, ügyészek kiképzését támogassák és ezáltal növeljék e közösségek reprezentációját az igazságszolgáltatási rendszerben.

A „B-függelék” 4. pontja az önkormányzatoknál szolgáló rendőri erőkre vonatkozó jogszabályi változásokat részletezi. A 2006-tól hatályban lévő „Rendőrségről szóló törvény”⁷⁹⁵ 24. cikkének 3. bekezdése értelmében az önkormányzati rendőri erők parancsnokát az önkormányzati tanács többségének támogatásával nevezik ki. Az önkormányzati tanács egy, a belügyminiszter által készített, legalább három személy nevét tartalmazó listáról választja ki a rendőri erők parancsnokát, továbbá a listán szereplő személyek közül legalább egy fő az önkormányzat többségi nemzetiségéhez

késéssel, az EU közbenjárásával 2016. december 11-re módosították az időpontot. A megtartott előrehozott parlamenti választások rendkívül kielezett eredményt produkáltak, amely nyomán még inkább elmélyült a politikai válság, hiszen egyrészt a két fő macedón párt (SzDSzM és VMRO-DPMNE) is kinyilvánította győzelmét és az Országos Választási Bizottság több fellebezés nyomán kialakított álláspontja nyomán lesz tudható, hogy ki nyerte el a legtöbb mandátumot. Másrészt a 2000-es évek óta stabilizálódott albán kisebbségi pártok dualitása is megváltozott – a DUI és a DPA jelentős mértékben meggyengült, és mellettük megjelentek a kormányelittel kritikus, nacionalista irányt képviselő Besa és Albánok Szövetsége nevű politikai erők. Bármelyik oldal is alakít kormánykoalíciót két folyamat garantálhatónak tűnik – a politikai instabilitás megmarad, ugyanakkor a reformok (albán nyelv hivatalossá tétele; föderalizáció; és végső soron teljes politikai autonómia) iránti igény megnövekszik. A 2016-os választásokat számos választási anomália, valamint az SzDSzM az albán nemzeti kérdések felé történő elköteleződése kísérte – ez a politikai átpozicionálódás, egy sikeres kormányalakítás után mindenképpen a 2006 és 2016 közötti nacionalista, status quo menti politika végét jelentheti, amely az Orhidi Keretegyezmény felülvizsgálatával járhat együtt. Számos nyitott kérdés vár megválaszolásra 2017-ben. Ki alakíthat kormányt Macedóniában? Lesznek-e ismét előrehozott parlamenti választások a 2017 tavaszi önkormányzati választásokkal egyidőben? Szociáldemokrata kormány esetén történik-e elmozdulás a hivatalos macedón álláspontban a szélesebbkörű albán kisebbségi jogok megadása, az államnév vita megoldása, és a kormánypárti erők közigazgatásból történő kiszorítása irányába?

⁷⁹⁴ European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission): *Opinion on the Draft Law on the Public Prosecutors Office and the Draft Law on the Council of Public Prosecutors of "the former Yugoslav Republic of Macedonia"*. 421/2007., Venice, 2007. március 16-17. (Letöltés helye: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2007\)011-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2007)011-e), letöltés ideje: 2016. december 31.).

⁷⁹⁵ *Zakon za policija*. [Rendőrségről szóló törvény]. Szluzsben vesznik 114/2006., 2006. november 3.

kell, hogy tartozzon. Ezzel a jogszabályi rendelkezéssel kívánták a döntéshozók biztosítani azt, hogy albán (vagy más nem-macedón) nemzetiségű állampolgárok is vezetők lehessenek a helyi rendvédelmi kötelékeknél. A nemzeti hovatartozás kérdésén túl a jogszabály 23. cikkének 4. bekezdése próbálja orvosolni a személyi preferenciák által generált problémákat is, lehetővé téve az önkormányzati tanács számára azt, hogy további, legalább három, a belügyminiszter által jelölt személy közül válasszon, amennyiben az eredeti listán egyik jelölt sem támogatandó. A jogszabály ezen cikke végső soron rendelkezik arról, hogy amennyiben így sem jut konszenzusra az önkormányzati tanács, akkor abban az esetben kormányzati konzultációt követően a belügyminiszter jelölheti ki az adott parancsnokot. Fontos megjegyezni, hogy a jogszabály nem írja elő, hogy a rendőri erők összetételének tükröznie kell az országos nemzetiségi arányokat (mint a köz- és államigazgatásban), ugyanakkor 2001 után a macedón kormány az EBESZ-szel együttműködve jelentős erőfeszítéseket tett arra, hogy kiképezzen albán nemzetiségű rendőröket.⁷⁹⁶ Ahogy azt az értekezés későbbi részében bemutatásra kerül, a Keretegyezmény „C-függeléke” bizalomépítő intézkedésként, és nem jogszabályi kötelezettségként javasolja a rendőrség összetételének módosítását, hogy tükrözze a társadalmi arányokat.

A Keretegyezmény nyomán az önkormányzati tanácsok nagyobb felügyeleti joggal gazdagodtak a rendőrség tekintetében. A jogszabály 25. cikkének 1. bekezdése értelmében a rendőri erők parancsnokának félévente tájékoztatnia kell az önkormányzati tanácsot tevékenységéről, az önkormányzat közbiztonságának helyzetéről, valamint a közúti forgalom helyzetéről. E cikk 2. bekezdése értelmében az önkormányzati tanács kérésére azonnali tájékoztatást is el kell készítenie a parancsnoknak. A cikk 3. bekezdése értelmében az önkormányzati tanácsok jelentéseket fogalmazhatnak meg, amelyek révén tájékoztathatják a Belügyminisztériumot egy esetleg kialakult válsághelyzetről.

A jogszabályi módosítások egyértelműen az irányba mutatnak, hogy a döntéshozók nagyobb szerepet kívántak biztosítani az egyes önkormányzatoknak (kiemelve a nem-macedón többségűeket) egy, a 2001. évi válsághoz hasonló helyzet megelőzésében és kezelésében. A közvetlenebb, decentralizáltabb kapcsolat mindenképpen pozitívan értékelendő, hiszen az önkormányzatok nagyobb önállósággal

⁷⁹⁶ ZEJNELI et al., i.m. 151.

rendelkeznek, a nemzetiségi érdekek jobban reprezentáltak és a központi felügyelet sem gyengült meg számottevően.

4.2.4. A Keretegyezmény „C-függelékéből” eredő konfliktusok

A Keretegyezmény „C-függeléke” rendelkezik a Keretegyezmény rendelkezéseinek implementációjáról és a bizalomépítő lépésekről, viszont ezen nem-jogszabályi változások váltották ki a leglátványosabb ellentétet a macedón és az albán parlamenti pártok között. A függelék 2. pontjához, azaz a népszámláláshoz hasonlóan a 3. pont által részletezett téma – a menekültek visszaküldése, a 2001-es harcokban résztvevő személyek rehabilitációja és a rekonstrukció – egyaránt heves indulatokat váltott ki.

Az eredeti tervekkel ellentétben hosszabb időbe telt és nagyobb anyagi forrásokat is felemésztett, de a macedón hatóságoknak sikerült a harcok elől elmenekült emberek többségét támogatniuk, hogy visszatelepüljön eredeti lakhelyükre. Ebben a kérdéskörben példaértékű együttműködés alakult ki a macedón pártok között, függetlenül attól, hogy a legsúlyosabban érintett Tetovo környéki falvak környékére sokan nem tértek már vissza a 2001 előtti lakosok közül.⁷⁹⁷

Nagy ellentétek alakultak ki a parlamenti pártok között a harcokban résztvevő albán nemzetiségű személyek jogi felelősségre vonása miatt. Az Ohridi Keretegyezmény 2. fejezetével összhangban 2001 szeptemberében Borisz Trajkovszki államfő széleskörű amnesztiát hirdető nyilatkozatot tett, amely érintette volna az önkéntes leszerelés folyamatában résztvevő személyeket. Az amnesztia nyilatkozat kizárólag azon bizonyítottan háborús bűnöket elkövető személyeket nem védte volna, akik felett később a volt Jugoszlávia területén 1991 óta elkövetett, a nemzetközi humanitárius jogot súlyosan sértő cselekményekért felelős személyek megbüntetésére létrejött hágai Nemzetközi Törvényszék (ICTY) ítélt volna.⁷⁹⁸ A nyilatkozat ellenére a parlamenti pártok közül az albán PDP és DPA egyaránt sürgette az amnesztiáról szóló jogszabály megalkotását is, ugyanakkor jelentős nézeteltérések adódtak a jogszabályt kidolgozó szakértők között a tekintetben, hogy az kire terjedne ki, valamint milyen időintervallumban történt cselekményekre vonatkozna. Kérdésként felmerült a tárgyalófelek között, hogy a konfliktus alatt elkövetett összes bűncselekményekre terjedjen ki, vagy egy szűkebb cselekménykörre. A macedón pártok

⁷⁹⁷ JOVEVSKA – GABER-DAMJANOVSKA [2002], i.m. 7.

⁷⁹⁸ JOVEVSKA – GABER-DAMJANOVSKA [2002], i.m. 10.

el szeretnék volna érné azt, hogy nem csak az aktív résztvevőket vonják felelősségre, hanem az agresszorokat is (ami egyértelműen több albán nemzetiségű politikust is érintett volna). Az albán pártok el tudták érné, hogy a 2002 óta hatályban lévő „Amnesztiáról szóló törvény”⁷⁹⁹ végül csak a 2001. január 1-jétől 2001. szeptember 26-ig elkövetett, a konfliktussal kapcsolatban lévő bűncselekményekre vonatkozzon. Az eredeti jogszabály-tervezet megfogalmazása sokak szerint rendkívül homályos volt azt illetően, hogy kire vonatkozna a törvény – az ONA-fegyvereseire (akik közül sokan nem is macedón állampolgárok) vagy azon macedóniai albánokra is, akik aktívan szimpatizáltak a fegyveres támadók cselekményeivel. A jogszabály-tervezet tárgyalása során problémaként merült fel, hogy az egyes bűncselekmények sincsenek megfelelően definiálva. A macedón pártok a tervezet módosítását, míg a NATO és az EBESZ támogatását élvező albán pártok az eredeti szöveg megszavazását követelték.⁸⁰⁰

Markáns nemzetközi nyomásra a parlament elfogadta a jogszabályt, amely 1. cikke értelmében felmenti a büntetőeljárás lefolytatása alól a hatóságokat azon személyeknél, akiknél fennáll a gyanú, hogy a fentebb jelzett időintervallumban előkészítettek vagy végrehajtottak a 2001. évi konfliktussal kapcsolatos bűncselekményeket. A jogszabály 1. cikke továbbá a már folyamatban lévő eljárásokat megszünteti, valamint a kiszabott börtönbüntetések letöltése alól felmenti az elítélt személyeket. A cikk 4. bekezdése ugyanakkor kitér arra, hogy ezen rendelkezések nem vonatkoznak azon személyekre, akiknek cselekményei feletti ítékezés az ICTY joghatósága alá tartozik. *„A Nemzetközi Törvényszék azok ellen a természetes személyek ellen jogosult eljárást indítani, akik a volt Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság területén 1991. január 1-jével kezdődő időszakban a nemzetközi humanitárius jogot súlyosan sértő cselekményeket követtek el. Ennek körébe tartozik (1) az 1949. évi genfi egyezmények súlyos megsértése, vagy azok megsértésére vonatkozó parancs kiadása, az egyezményben védett személyek és vagyontárgyak elleni cselekményekkel; (2) a háború jogának és szokásainak megsértése; (3) népirtás; és az (4) emberiség elleni bűncselekmények, tehát a fegyveres konfliktusok során a polgári lakosság ellen elkövetett meghatározott bűncselekmények.”*⁸⁰¹ Érdekes, hogy a jogszabály felmentést ad a vizsgált időszakban megtagadott behívóparancsok, vagy a honvédelmi

⁷⁹⁹ *Zakon za amnezija*. [Amnesztiáról szóló törvény]. Szlužben vesnik 18/2002., 2002. március 7.

⁸⁰⁰ JOVEVSKA – GABER-DAMJANOVSKA [2002], i.m. 12.

⁸⁰¹ KARDOS Gábor: *A Jugoszlávia területén elkövetett a nemzetközi humanitárius jogot súlyosan sértő cselekmények megbüntetésére létrehozott Nemzetközi Törvényszékről*. in: KENDE Tamás (szerk.): *Nemzetközi jogi szemelvények és dokumentumok II*. Osiris Kiadó, Budapest, 2000. 448.

erőkből egyoldalúan történő kilépés miatti felelősségre vonás alól. Ez a rendelkezés nem csak albán, hanem sok macedón nemzetiségű állampolgárt is érintett.

A jogszabály nem értelmezi az elkövetett bűncselekmények természetét, ez ellen több szakember, köztük a jogszabály előkészítésében résztvevő Vlado Kambovski is felemelte a hangját.⁸⁰² A jogszabály első cikke két közvetett módon utal arra, hogy milyen típusú bűncselekményekre vonatkozik az amnesztia – az 1. cikk 3. bekezdéseiben az 1996. évi Büntetőjogi Kódex által meghatározott bűncselekményekre, kivéve azokra, amelyek esetében az ICTY rendelkezik joghatósággal. Az ICTY Statútumának⁸⁰³ 2-5. cikke határozza meg azokat a bűncselekmény-típusokat – az 1949-es Genfi Egyezmény rendelkezéseinek súlyos megsértése, háborús bűncselekmények, népirtás, emberiség elleni bűncselekmények – amelyekre vonatkozik az „Amnesztiaról szóló törvény” 1. cikkének 4. bekezdése.

Az ICTY Ügyészi Hivatala 2002-ben öt olyan ügyben, ahol felmerült az ONA és a macedón rendvédelmi erők által elkövetett bűncselekmények gyanúja, sikerrel indítványozta, hogy Macedónia adja át a vizsgálat és a büntetőeljárás lefolytatásának jogát a Nemzetközi Törvényszéknek.⁸⁰⁴ Az Ügyészi Hivatal 2005-ben megállapította, hogy az öt ügy közül a vádemelés kizárólag a „Ljuboten-ügyben”⁸⁰⁵ megalapozott, ahol többek között a 2001. évi konfliktus során a belügyminiszteri pozíciót betöltő Ljube Boskoszki ellen emeltek vádat. A kérdéses ügy a 2001. évi polgárháború-közeli konfliktus legvégére nyúlik vissza, 2001. augusztus 12-én a Johan Tarcsulovszki vezette macedón rendőrség és a macedón honvédelmi erők megtámadták a Szkopjéhez közel fekvő Ljuboten nevű falut azt követően, hogy augusztus 10-én nyolc macedón tartalékos katona életét vesztette a falu közelében egy aknarobbanás során. A támadásban hat albán nemzetiségű helyi lakos vesztette életét, 13-at pedig súlyosan bántalmaztak a rendőri erők (közülük egy fő később belehalt az okozott sérülésekbe).⁸⁰⁶

⁸⁰² ZEJNELI et al., i.m. 153.

⁸⁰³ United Nations International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of the Former Yugoslavia since 1991 (UN ICTY): *Updated Statute of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia*. (Letöltés helye: http://www.icty.org/x/file/Legal%20Library/Statute/statute_sept09_en.pdf, letöltés ideje: 2016. december 31.).

⁸⁰⁴ UN ICTY: *The Former Yugoslav Republic of Macedonia Requested to Defer Five Cases to the Competence of the International Tribunal*. Press Release. (Letöltés helye: <http://www.icty.org/sid/8069>, letöltés ideje: 2016. december 31.).

⁸⁰⁵ UN ICTY: *Obvinitel protiv Ljube Boskoszki i Johan Tarcsulovszki. Priszuda*. [Ljube Boskoszki és Johan Tarcsulovszki elleni vádirat. Ítélet.] IT-04-82-T 310/19996 QUATER D310 - 1/19996 QUATER 2008. december 4. (Letöltés helye: <http://icr.icty.org/LegalRef/CMSDocStore/Public/Other/Judgement/NotIndexable/IT-04-82/JUD189R0000240048.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 31.).

⁸⁰⁶ UN ICTY: *Obvinitel protiv Ljube Boskoszki i Johan Tarcsulovszki. Priszuda.*, i.m. 5–6.

A rendőrség további 90, az ONA-val való együttműködésével vádolt albán nemzetiségű lakost vett őrizetbe. Tarcsulovszki parancsára a falu több házát felgyújtották a macedón erők. A vád értelmében az ICTY Statútumának 3. cikkét megsértve, a macedón erők háborús bűncselekményeket követtek. A háború jogainak és szokásainak a megsértéséről szóló cikk értelmében a macedón erők Tarcsulovszki közvetlen parancsára több civil személyt megöltek, fellépésükkel kegyetlen bánásmódot tanúsítottak és indokolatlan pusztítást hajtottak végre. Tarcsulovszki ellen a 7. cikk 1. bekezdésében, míg Boskoszki akkori belügyminiszter ellen a Statútumának 7. cikkének 3. bekezdésében foglalt rendelkezések alapján emeltek vádat. A Statútum 7. cikke az egyéni büntetőjogi felelősséget részletezi, 1. bekezdése értelmében *„a személy, aki megtervezte, kezdeményezte, rendelkezett róla, elkövetette, vagy más módon támogatta és felbujtóként vett részt a jelen Alapokmány 2-5. cikkeiben említett bűncselekmény tervezésében, előkészítésében vagy végrehajtásában, egyéni felelősséggel fog tartozni a bűncselekményért.* A 7. cikk 3. bekezdés értelmében *„az a tény, hogy a jelen Statútum 2-5. cikkeiben említett valamely cselekmény egy alárendelt által történt elkövetése nem mentesíti felettesét a büntetőjogi felelősség alól, amennyiben tudta, vagy oka volt tudni arról, hogy az alárendelt elkövetne ilyen cselekményt vagy megtette, és a felettes elmulasztotta megtenni a szükséges és ésszerű intézkedéseket, hogy megakadályozza az adott cselekményt vagy megbüntesse az elkövetőt”.* A vád szerint Boskoszki *de jure* és *de facto* közvetlenül irányította az érintett rendőri egységeket és tudott a Ljuboten melletti történésekről. 2008-ban az ICTY meghozta az első, és eddig az egyetlen olyan ítéletét, amelyben macedón állampolgárok érintettek. A Bírói Tanács ítéletében megállapította Tarcsulovszki bűnösségét a Statútum 7. cikkének 1. bekezdése értelmében, és 12 év börtönbüntetésre ítélte.

Az ICTY Boskoszkit viszont minden vádpont alól felmentette, ugyanis nem sikerült bebizonyítani kellő megalapozottsággal azt, hogy az akkori belügyminiszteri tudott volna a rendőri egységek tetteiről. Boskoszki azzal védekezett, hogy a történetekről, ugyan készültek rendőri jelentések, viszont azok nem írták le helyzethűen a cselekményeket, továbbá a jelentések alapján az illetékes macedón ügyészség sem tartotta indokoltnak azt, hogy vizsgálatot indítson. A Bírói Tanács a mulasztást a macedón hatóságok nem megfelelő funkcionálásával magyarázta, és nem pedig a belügyminiszter cselekményének hiányával. Boskoszki továbbá sikeresen bebizonyította, hogy amennyiben tudtára kerültek volna a bűncselekmények, akkor

rendelkezett volna azokkal az eszközökkel, amelyekkel megbüntethette volna az elkövetőket.

Az Ügyészi Hivatal 2002-ben sikertelenül kérvényezte a Nemzetközi Törvényszék I. Bírói Kamarájánál, hogy Macedónia az összes folyamatban lévő és jövőbeli ügyet adja át az ICTY-nak, viszont a Kamara értékelésében kiemelte, hogy ezen bűncselekmények lehetséges súlyosságuk miatt nem tartoznak az ICTY kompetenciájába. Az „*Amnesziáról szóló törvény*” 1. cikkének 4. bekezdése is kiemeli, hogy csak azon 2001. évi konfliktus során elkövetett bűncselekmények kerülhetnek az ICTY elé, amelyek „súlyosan sértik” a nemzetközi emberességi normákat.

Az „*Amnesziáról szóló törvény*” ugyan *de jure* megszüntette a büntetőeljárásokat a 2001. évi konfliktusban érintett személyekkel szemben, viszont igen sok konfliktus keletkezett abból, hogy miképpen lehetne visszaintegrálni azon albán személyeket, akik ellen a macedón állam folytatott harcot. A reintegráció kérdését egyrészt a diszkrimináció megszüntetését is szolgáló, már korábban említett alkotmánymódosításokkal kívánták biztosítani, másrészt pedig a „C-függelék” 5. pontja révén. A függelék 5. pontja a már korábban említett, jogi kötelezettségként nem megnevezett igazságos reprezentációt és diszkrimináció-mentességet részletezi. Az 5.1. alpont értelmében a parlamenti pártok konkrét lépéseket fogantatosítanak, amelyek a közintézményekben, a közvállalatokban, a közigazgatásban, és a honvédelmi erőknél növelik a nem-többségi macedóniai közösségek képviselését. Ezen alpont továbbá az üzletfejlesztés céljából történő, közforrásokhoz való hozzáférést kívánja könnyebbé tenni ezen közösségek számára.

A függelék 5.2. alpontja nevesíti a rendőri erők arányainak átalakítását, hogy azok tükrözzék 2004-re a lakossági arányokat, első lépésként kijelölve 500 nem-többségi rendőrnek a kiképzését és nem-többségi önkormányzatokba való kihelyezését, őket egy évre rá, ehhez hasonlóan további 500 nem-többségi rendőr követi. Ezen lépések, habár nem a kitűzött határidők szerint, de megvalósultak, és a rendőrségi állomány aránya (minden szinten) sokkal kiegyensúlyozottabbá vált, mint amilyen 2001 előtt volt. *A rendőri állomány vegyes összetételűvé tétele fontos mérföldkönek bizonyult a rendőrség nem-többségi lakosságon belüli képének formálásában, az új rendőrök visszajelzései alapján is nagyobb velük szemben az elfogadottság a rendőrség és a társadalmon belül.*⁸⁰⁷

⁸⁰⁷ A 2001 utáni rendőri reformokról lásd: DIKICI, i.m. 134–139.

A többségi macedón társadalom közfelfogásában a 2001. évi konfliktusban fegyveresen résztvevő ONA-harcosok továbbra is az albánok illegális szecessziós törekvéseit testesítik meg és szimbolizálják. Az ONA-hoz közeli DUI parlamenti tevékenysége révén hosszú évek óta arra törekszik, hogy a volt albán felkelőket egyenrangú állampolgárként kezeljék, visszaintegrálják a társadalomba, sőt egyenrangú jogokat élvezzenek, mint a macedón veteránok. Heves, a mai napig tartó társadalmi vitákat gerjeszt a kérdés, hogy milyen jogokat és kiváltságokat kell biztosítani ezen személyek részére. A Keretegyezmény nem írta elő konkrétan a macedón állam számára a volt ONA-fegyveresek reintegrációját mint kötelességet, ugyanakkor szélesebb módon értelmezve a 2. fejezetet, valamint a „C-függelék” 3. és 5. pontját, kívánatosként értelmezte azok megfelelő visszavezetését a társadalmi életbe. A mai napig nem oldódott meg a probléma, hiszen az albán pártok kampánytémájaként tér vissza a kérdés, hogy miképpen lehetne jogszabály révén munkalehetőséghez, nyugdíjhoz és állami segélyekhez juttatni a volt ONA-harcosokat.⁸⁰⁸ Az addig nyitott kérdést végérvényesen 2012-ben kívánták parlamenti keretek között megoldani a kormányon lévő VMRO-DPMNE és DUI, a 2002. évi „*A Macedón Köztársaság rendvédelmi erői tagjainak és azok családtagjainak különleges jogairól szóló törvény*”⁸⁰⁹ módosításával. A 2002. évi jogszabály 2. cikkének 1. bekezdése értelmében a Macedón Honvédség, a Belügyminisztérium vagy a Honvédelmi Minisztérium kötelékéhez tartozó rendvédelmi pozíciót betöltő személyek lehetnek kedvezményezettjei a jogszabály 7. cikkében felsorolt állami támogatásoknak. A jogszabályt 2005-ben és 2007-ben is módosítani kívánták, hogy az albán ONA-harcosok is kedvezményezettek legyenek, viszont soha sem volt meg ehhez a parlamenti többség (e jogszabályi módosításhoz nem szükséges a Badinteri-többség). 2012-ben a DUI kezdeményezésére a jogszabályba beemelték volna a 2001. évi konfliktusban résztvevő veteránokat is, ugyanakkor a jogszabályt vizsgáló parlamenti bizottság kivette a módosítást, helyette pedig egy kibővített speciális jogokat biztosító törvényjavaslatot nyújtott be a parlament elé. A parlament végső soron nem szavazta meg a módosításokat, mert ellentét alakult ki 2013-ra az addig azt támogató SzDSzM és a VMRO-DPMNE között. A megíúsult jogszabályi módosításokat azóta a

⁸⁰⁸ STANOESKI, Oliver: *One Decade Living on the Margins: unfinished task of the peace-building process in Macedonia*. in: RISTESKA, Marija – DASKALOVSKI, Zhidas (eds.): *One Decade after the Ohrid Agreement: Lessons (to be) Learned from the Macedonian Experience*. Friedrich Ebert Stiftung and Center for Research and Policy Making, Skopje, 2011. 203.

⁸⁰⁹ *Zakon za poszebnite prava na pripadnicite na bezbednocnite szili na Republika Makedonija i na cslenovite na nivnite semejsztva*. [A Macedón Köztársaság rendvédelmi erői tagjainak és azok családtagjainak különleges jogairól szóló törvény]. Drzsaven vesznik 02/2002., 2002. január 15.

parlament nem vizsgálta, amiért részben a 2013 óta fennálló permanens belpolitikai válság is okolható.

4.3. Az Ohridi Keretegyezmény utáni macedón-albán kapcsolatok

Az Ohridi Keretegyezmény sikeressége nem kérdőjelezhető meg abból a szempontból, hogy sikerült diplomáciai úton elkerülni az 1999-es koszovói események megismétlődését Macedóniában, továbbá megteremtette a mérsékeltebb macedón-albán belpolitikai dialógust, amely a mai napig kisebb-nagyobb kilengésekkel, de fennmaradt. A Keretegyezmény és a nemzetközi hatalmak hathatós felügyelete megteremtett egy átmeneti *status quot* Macedóniában, amelynek eredményeképpen létrejött egy többszintű, multietnikusnak is nevezhető államberendezkedés. Továbbra sem beszélhetünk egyenlő társadalmi reprezentációról az állami struktúrában, az albán közösség (és a többi nem-macedón közösségek) *de jure* és *de facto* sem kerültek egy szintre a macedónnal, ugyanakkor helyzetük jogilag is felértékelődött a 2001. évi konfliktust megelőző időszakhoz képest. Az Ohridi Keretegyezményben a döntéshozók ugyan erőfeszítéseket tettek arra, hogy az albán mellett a kisebb közösségek jogai is fejlődjenek, viszont megállapítható az aránytalanságok figyelembevétele során az, hogy „a multietnikus jelleg helyett a kialakuló állam így inkább tűnik bietnikusnak, ahol a kisebb közösségek, csoportok nem részesülnek bizonyos jogokból, illetve a decentralizáció előnyeit nem élvezik a macedónokkal és albánokkal egyenjogúan.”⁸¹⁰

Az Ohridi Keretegyezmény aláírását követő egy évtized volt az az időszak, amikor mindegyik fél az új rendszerben való pozíciókereséssel és az új viszonyokhoz való alkalmazkodással volt elfoglalva. Ebben az évtizedben az albán közösség abban a tudatban próbált bekapcsolódni az államigazgatásba, mintha egyenrangú szereplő lenne a társadalmon belül – erre utal például, hogy egyre több albán politikai párt alakult, vagy az, hogy az albán pártok az utóbbi két államfőválasztásnál egyaránt albán nemzetiségű köztársasági elnököt kívántak jelöltetni a parlamenti együttműködésért cserébe. Az albán pártok politikai felértékelődése szempontjából is fontos volt a Keretegyezmény szerepe, a Badinteri-többség létrehozásával a macedón pártok számára egyre inkább sürgetőbbé vált, hogy mérsékeltebb dialógus alakuljon ki. A stabil kormányzáshoz már immáron nem volt elég egy stabil macedón párt és bármelyik albán

⁸¹⁰ HORVÁTH, i.m. 69.

párt mint koalíciós partner – 2008-ban a DUI kizárta a nála gyengébb DPA-t a VMRO-DPMNE-vel kötött kormánykoalícióból, és létrejött a 2016-ban is kormányon lévő erős macedón és erős albán pártból álló szövetség.

A Keretegyezmény rendelkezéseinek jogszabályba történő átültetése, valamint azok gyakorlatban történő alkalmazása az aláírást követő évtizedben egyre lassuló tendenciát mutatott. Az Európai Bizottság éves jelentéseiben 2006 előtt még inkább pozitív módon értékelte a macedón jogrendszer átalakítását, ugyanakkor 2006 és 2010 között folyamatosan jelentős hiányosságokra, késedelmekre, valamint a reformok iránti elkötelezettség hiányára figyelmeztette a macedón döntéshozókat.⁸¹¹

Alapvetően az Ohridi Keretegyezmény létrehozásának pillanatával meg lehetett volna jósolni azt, hogy milyen jellegű nehézségekkel néz majd szembe a következő másfél évtizedben Macedónia, hiszen a Keretegyezmény a macedón többségi államra egy kívülről erősen ráerőltetett jogi aktus, amely az állam szerkezetének jelentős átalakítását célozta meg. A macedón állam 1991-ben lerakott alapjai alig szilárdultak meg, és a nemzeti identitás gyorsított formálásának folyamata pedig a mai napig tart,⁸¹² így aligha meglepő, hogy a Keretegyezmény már 2001 nyarán is nagy vitákat gerjesztő részleteinek a végrehajtása kemény ellenállásba fog ütközni a többségi társadalomban.

Az Európai Unió komoly belpolitikai nyomásgyakorlással rendelkezik Macedóniában, erre utal többek között az, hogy 2014-ben és 2015-ben is tárgyalóasztal mellé kényszerítették a kormánypártokat és az ellenzéket annak érdekében, hogy előrehozott választások és időközi reformok (pl. a főügyész 2015-ös leváltása stb.) révén rendezzék a több éve elhúzódó belpolitikai válságokat. Ennek ellenére, a Görögországgal folytatott névvitához hasonlóan, a Keretegyezmény teljes implementációja és ezzel az országon belüli nemzetek közötti bizalomépítő kapcsolat erősítése esetében sem képes potens diplomáciát folytatni.

Az Európai Unió egyértelműen a puha, értékelő diplomáciát kívánja alkalmazni a Keretegyezmény rendelkezéseinek utólagos implementálásához, és nem pedig erődiplomáciával egy új egyezmény megkötését. Ezt a folyamatot jól szemlélteti az, hogy 2015-ben Musza Dzsaferi, az Ohridi Keretegyezmény implementációjáért felelős miniszterelnök-helyettes a macedón kormány jóváhagyásával felkérte az Európai Unió

⁸¹¹ REKA, i.m. 15–16.

⁸¹² A macedón identitás kialakulásáról és formálásáról részletesebben lásd: MILANOV Viktor: *A macedón identitás kialakulása és fejlődése a kezdetektől napjainkig*. In: STRAUSZ Péter – ZACHAR Péter Krisztián (szerk.): *A történelem határán. Irodalom-, nemzeti- és politikatörténeti tanulmányok*. Modern Minerva Könyvek 8. Budapest, Heraldika Kiadó, 2014. 297–308.

mellett működő független Európai Békeintézetet, hogy készítsen egy hatástanulmányt arra vonatkozóan, hogy az elmúlt közel másfél évtizedben mennyire valósultak meg a Keretegyezményben foglalt rendelkezések.⁸¹³ A 2014. évi előrehaladási jelentésében az Európai Bizottság is sokkal inkább a külső mediátorok bevonását sugalmazta, mint hogy a parlamenti pártok a számos belpolitikai törésvonal mellett még a Keretegyezmény implementációjáról is egyeztessenek.

Hogy miért kívánja az Európai Unió és alapvetően a többi nemzetközi szervezet a macedón-albán viszony békés rendezését, azt jól szemléltetik a 2015. évi belpolitikai események is. 2015 eleje óta az ellenzéki SzDSzM több olyan titkosan rögzített hangfelvételt is nyilvánosságra hozott, amelyeken kormánypárti politikusok a hatalomkoncentráció növeléséről, a névvita rendezésének módjairól, valamint az etnikai *status quo* fenntartásáról egyeztetnek, aminek hatására egy viszonylag széleskörű kormány- és nómenklátúra-ellenes léghő alakult ki az országban.⁸¹⁴ A belpolitikai feszültségek a 2015. május 9-10-i kumanovói fegyveres támadással⁸¹⁵ párosultak, amely során, a 2001. évi polgárháborús helyzetet kiváltó eseményekhez hasonlóan, Koszovó területéről volt UCK harcosok támadtak meg macedón rendőri erőket. A támadókat (akik túléltek a hatóságokkal való összetűzéseket) a macedón terror-elhárítási egységek kétnapos művelet keretén belül elfogták, ugyanakkor míg a macedón kormány terrortámadásról, addig az Európai Unió szervei inkább a kevésbé radikálisan hangzó szervezett bűnözői csoport illegális tevékenységéről beszéltek. A macedón belügyminisztérium információi szerint a harcokban 18 fő vesztette életét, közülük 8 személy a macedón terrorelhárító egységnek volt a tagja. Az letartoztatott támadók ellen a macedón hatóságok eljárást indítottak az alkotmányos rend és biztonság elleni terrorcselekmény elkövetésének vádjával. A támadás valódi oka mögött minden bizonnyal az alkotmányos rend destabilizálása és a politikai erőviszonyok erőszakos megváltoztatása állt, ugyanakkor a mai napig nincs biztos információ arra vonatkozóan, hogy kinek az érdekében állhatott annak megszervezése.

A 2015-ös támadások nem csak abban különböztek 2001-től, hogy a macedón terrorelhárítók elhatárolódtak a szélesebb körű felgöngyölítő akcióktól, amivel akár

⁸¹³ BLAZHEVSKA, Katerina: *Rabotna grupa szo pomos na Vanhoute ke go pretocsuva Dogovorot vo dela.* [Munkacsoport fogja támogatni Vanhoute tevékenységét a Megállapodás gyakorlatba történő átültetéséről]. (Letöltés helye: <http://www.dw.com/mk/работна-група-со-помощ-на-ванхоуте-ке-го-преточува-договорот-во-дела/a-18591079>, letöltés ideje: 2016. december 31.).

⁸¹⁴ International Crisis Group: *Macedonia: Defusing the Bombs.* Crisis Group Europe Briefing N°75 Skopje/Brussels, 2015. július 9. 2.

⁸¹⁵ International Crisis Group: *Macedonia: Defusing the Bombs*, i.m. 9–11.

könnyen elérhetek volna több belpolitikai szervezethez is, hanem az is, hogy az albán társadalom sokkal csendesebben reagált a történetekre. A 2001. évi eseményeknél nem volt jól beágyazott albán párt az állami vezetésben, ami nyomán az ONA-hoz közeli DUI kiemelkedhetett a belpolitikai színtéren, addig 2015-ben egyik párt sem támogatta a fegyvereseket, továbbá nem hangoztatták azt, hogy szükség lenne (egyelőre) az Ohridi Keretegyezmény alapjaiban történő felülvizsgálatára és egy új megállapodással történő lecserélésére. Az albán lakosságon belül sokkal kisebb mértékű az elégedetlenség a társadalmi helyzetüket illetően, mint amilyen volt a 2001. évi konfliktust megelőzően, ettől függetlenül folyamatos azon álláspontnak a hangoztatása, hogy az albán-macedón kapcsolatok javulása akkor fog bekövetkezni, ha a Keretegyezmény maradéktalanul kerül végrehajtásra, és ezzel az albán nemzetiségű állampolgárok a macedónokkal egyenrangú állampolgárokká válnak. A DUI helyzete abból a szempontból érdekes, hogy a kormányon belül nehezen tudja hangoztatni azt az erősödő albán társadalmi igényt, hogy a VMRO-DPMNE nacionalista politikájával szemben napirendre kerüljön az albán kisebbség jogainak kiszélesítése. Alapvetően a DUI azonosulna az albán jogoknak a kiszélesítésével (amelyeket 15 évvel ezelőtt éppen a DUI kezdeményezett), ugyanakkor a politikai *status quo*, azaz a 2008 óta hatalmon lévő VMRO-DPMNE-vel kötött kormánykoalíciója teljes mértékben kielégíti a párt érdekeit. Racionálisan nézve a DUI-nak folyamatosan egyensúlyoznia kell az erősödő albán hangoknak való megfelelés, valamint az állami szférában jól kiépített pártklientúra megtartása között.

2011 óta megszorodtak az albánok és macedónok közötti összetűzések, 2001 óta a kumanovói eset volt a legsúlyosabb incidens, és ezt a romló nemzeti közösségek közötti viszonyt leginkább az albánok helyzetének egyre lassuló javulása okozza. Az Európai Unió és az International Crises Grouphoz hasonló NGO-k egyaránt megemlítik, hogy a 2001. évi események megismétlődését még meg lehet előzni a Keretegyezmény hiányos implementációjának felgyorsításával. A területek, ahol szükséges konszenzusos beavatkozás az albánok munkaerőpiachoz jutási lehetőségeinek javítása, állami szférában történő arányos reprezentációjuk, nyelvhasználatra vonatkozó jogszabályok megreformálása, népszámlálás pótlása, választási reformok (külföldön élő állampolgárok szavazásának rendezetlen kérdése), albán többségű önkormányzatok pénzügyi önállóságának megteremtése további decentralizáción keresztül, albán vállalkozók közpénzekből finanszírozott projektekhez történő engedése, és nem utolsósorban egy pártérdekektől független gazdasági légkör megteremtése. Az ICG kiemeli

még, hogy fontos a macedón kapcsolatok rendezése és a bel- és igazságügyi együttműködés javítása Koszovóval,⁸¹⁶ jól szemlélteti ennek hiányát például, hogy a 2014. évi *Monstrum-ügyben* (szintén egy igen kényes, albán-macedón kapcsolatokat próbára tevő bűncselekmény, ahol az elsőfokú bírósági ítélet szerint koszovói állampolgárok több macedón állampolgárt gyilkoltak meg) a macedónhatóságok időben csak lényegesen megkésve léptek kapcsolatba a koszovói hatóságokkal.

Az Európai Bizottság közvetítése mellett 2015. június 2-án a négy legnagyobb parlamenti párt képviselői megkötötték a Przinói Megállapodást, amelynek célja az, hogy több kulcsfontosságú reformon keresztül stabilizálja a belpolitikai helyzetet és megerősítse a bizalmat a felek között. A Przinói Megállapodás egyik sarkalatos pontja volt, hogy a felek megegyeztek az Ohridi Keretegyezmény maradéktalan és mihamarabbi végrehajtásáról, amelyet az Európai Bizottság 2015. évi előrehaladási jelentése⁸¹⁷ is a stabil kormányzás kiemelt feltételeként kezel.

A Przinói Megállapodás egyik sarkalatos pontja volt a 2006. évi Választási Kódex Velencei Bizottság és az EBESZ javaslatai alapján történő megváltoztatása, amire a „*Választási Kódex módosításáról és kiegészítéséről szóló törvény*”⁸¹⁸ 2015. november 10-i hatálybalépésével került sor. A Velencei Bizottság és az EBESZ 2016. október 17-én közös álláspontra fogadott⁸¹⁹ el, amelyben a nem sokkal ezt követően megrendezésre került előrehozott parlamenti választásokkal kapcsolatban lefektette megállapításait az elért eredményekről, valamint ismertette a potenciális hiányosságokat, amelyek kihatással bírhatnak a választások kimenetelére. A jelentés összességében pozitívan foglalja össze az elért eredményeket, külön kiemelve többek között a külföldön élő és szavazó állampolgárok egyenlő szavazati jogának megteremtése érdekében tett erőfeszítéseket, a választási időszakra vonatkozó média közvetítési jogszabályi környezet megreformálását, és a pártok és az állam

⁸¹⁶ International Crisis Group: *Macedonia: Defusing the Bombs*, i.m. 2.

⁸¹⁷ European Commission: Commission Staff Working Document. *The Former Yugoslav Republic of Macedonia Report 2015*. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. SWD(2015) 212 Final, Brussels, 2015. november 10. 7.

⁸¹⁸ *Zakon za izmenuvanje i dopalnuvanje na Izborniot Zakonik*. [Választási Kódex módosításáról és kiegészítéséről szóló törvény]. Szlužben vesznik 196. szám, 2015. november 10.

⁸¹⁹ European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission) – OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR): *Joint Opinion on the Electoral Code as Amended on 9 November 2015*. Opinion No. 851/2016, OSCE/ODIHR Opinion No. ELE-MKD/292/2016, CDL-AD(2016)032, Strasbourg, 2016. október 17. (Letöltés helye: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)032-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)032-e), letöltés ideje: 2016. december 31.).

szétválasztását garantáló biztosítékok bevezetését. Pozitív előrelépésnek bizonyult a négypárti egyetértés a jogszabályi módosításokat illetően, ugyanakkor a pártok közötti ellentétek miatt maradt el az átfogó társadalmi egyeztetés róluk. Kritikaként a jelentés kiemelte, hogy nem történt meg a választóközvetek független választási testület által történő és időszerű felülvizsgálata. A közvetek felülvizsgálatára alapvetően az Ohridi Keretegyezmény kisebbségekre vonatkozó 20 százalékos küszöbhatár miatt lenne szükség, ugyanakkor erre vonatkozó hajlandóság egyik nagypártnál sem mutatkozott. Hosszú ideje megoldatlan gondnak bizonyul, hogy a külföldön leadott szavazatok száma, ha nem ér el egy bizonyos arányt az összesen leadott szavazathoz képest, akkor egyrészt nem eredményeznek extra képviselői reprezentációt, másrészt töredékszavazatként sem jelenik meg a végeredményben.⁸²⁰ A külföldi szavazólisták átvizsgálását követően sem teljesen átlátható, hogy milyen kritériumok alapján jogosult valaki a külföldi szavazásra (itt leginkább a tartós külföldi tartózkodás és az időszakos vendégmunka közül nem tudtak megegyezni). A probléma kezelésére részletesebb jogszabályi környezetre lenne szükség, amely kitérne többek között olyan részletekre is, mint a külföldön regisztrált lakcím bejelentésének kritériuma. Az ellenzéki pártok által leginkább hangoztatott kifogás 2016-ig az állam és a kormánypártok (VMRO-DPMNE és a DUI) összenövése volt, valamint a közigazgatásban dolgozók pártpolitikai részvétele a kampányokban. A jogszabályi kiegészítések nyomán kodifikálásra került az állami szervek tulajdonában lévő erőforrások kampányba történő bevonásának tilalma, valamint a közigazgatásban dolgozókra történő pártpolitikai nyomásgyakorlás tilalma. A jelentés pártoktól független szakértők bevonását látná szükségesnek az Állami Választási Bizottság jogi igazgatóságába, így elejét lehetne venni választási panaszok elbírálásánál tapasztalt visszaéléseknek. Aggályosnak értékelte a jelentés még, hogy az állampolgárok továbbra is csak az Állami Választási Bizottság körzeti képviselői előtt tudják támogatni az általuk preferált képviselőjelölteket. Ez a pártpolitikai preferencia titkosságát sérti és visszaélésekre adhat okot, valamint gyakori ellentéteket generál főleg az albántöbbségű közvetekben, ahol hírhedten erős az albán pártok befolyása a szavazóbázis hűségének megőrzésében. Fontos eredményként kell még elkönyvelni a változások nyomán bevezetett női reprezentációs kvótákat, amelyek meghatározott

⁸²⁰ Ez a leadott szavazatok közötti egyenlőség elvének tükrében jelentkező diszkrépancia a 2016. december 11-i választások alkalmával is léthatóvá vált, hiszen a külföldi szavazatok a lehetséges 3 képviselői hely egyikét sem eredményezték, így amennyiben 2017 januárjától megalakul az új országgyűlés, akkor az a minimális 120 fős létszámban fog működni.

pártlistás arányt követelnek meg a pártoktól. Alapvetően pozitívan módosult a választási jogszabályi környezet Macedóniában, erre utal az EBESZ választási megfigyelői által, a 2016. december 11-i választásokat követően rögzített elenyésző mennyiségű rendellenesség, ugyanakkor a jelentésben kiemelt hiányosságok rányomták a bélyegüket a választásra, valamint új kihívások is felszínre kerültek. Az egyes körzetekben tapasztalt feltűnően magas részvételi arány, valamint az ezzel párosuló agitációs tevékenységeket a macedón hatóságok csak hiányosan tudták kezelni és a jogszabályi környezet sem nyújt stabil támpontot a választás napján alkalmazott felügyeleti mechanizmusokra.

Az Európai Bizottság a 2016. évi országjelentésében⁸²¹ ugyan már nem reagálhatott a 2016. decemberi választások körülményeire, viszont fontos megállapításokat fogalmazott meg egyes alapjogi kérdésekben. Megállapította, hogy ugyan az emberi jogokat és kisebbségi jogokat garantáló jogszabályi környezet összhangban áll az európai normákkal, viszont a jogszabályok alkalmazása terén gyakran elégtelenségeket lehet tapasztalni. Problémaként lett kiemelve a jogvédő szervek szűk költségvetése, valamint munkaerőhiánya. A jelentés hiányos kisebbségpolitikai utókövetési és monitoring tevékenységet konstatál, valamint további erőfeszítések megtételét javasolja a kisebbségeket érintő iskolai szegregáció felszámolása terén. A Bizottság problémaként értékelte azt is, hogy a SIOFA 2015. évi javaslatairól nem készült utókövetési jelentés, amely nyomán elemezni lehetne az előrelépéseket, kiemeltképpen a regionális fejlesztések felhasználásáról szóló 2016-2019. évi akciótervnek a teljesülését. Előrelépésként lehet elkönyvelni, hogy elfogadásra került az EK-Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság Stabilizációs és Társulási Tanács 2/2016. számú határozata,⁸²² amely értelmében az Európai Unió Alapjogi Ügynökség által végrehajtott kezdeményezésekben Macedónia megfigyelőként részt vehet. A határozat értelmében az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége az uniós joghoz való fokozatos felzárkózáshoz szükséges mértékben alapjogi kérdésekkel is foglalkozhat Macedóniában.

Összegezve megállapítható, hogy az Ohridi Keretegyezmény egyensúlyt vitt a macedón-albán kapcsolatokba, bővítette az albánok jogainak körét, ugyanakkor közel

⁸²¹ European Commission: Commission Staff Working Document. *The Former Yugoslav Republic of Macedonia 2016 Report*. i.m. 8., 19., 62.

⁸²² Európai Közösségek-Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság Stabilizációs és Társulási Tanács 2/2016 Határozata. OJEU L300/19. 2016. november 8.

sem olyan mértékben, ahogy azt az albán lakosság kívánja. A békésebb együttélés nem párosult egy heterogénebb társadalmi kohézióval, az albán és a macedón közösségek egymástól látványosan elkülönülve élik mindennapjaikat, ugyanakkor a nemzeti törésvonalak mentén kialakult a pártkötődéshez köthető törésvonal is, amely a nemzeti közösségen belül bír komoly hangsúllyal. A nem konfliktusmentes együttéléstől egyre kiélezettebb helyzetek alakultak ki az elmúlt 15 évben, és egyre nagyobb nemzetközi nyomás kezd nehezedni a macedón pártokra azt illetően, hogy egyrészt végérvényesen rendezzék a folyamatos belpolitikai feszültségeket (amelyek gyakran előrehozott parlamenti választásokat váltanak ki),⁸²³ másrészt pedig maradéktalanul implementálják a Keretegyezmény rendelkezéseit. A nyomás célja egyrészt az, hogy Macedóniát visszatereljék az európai integráció 2005. évi szintjéhez, amikor megkapta az EU-tagjelölti státuszt, másrészt hogy elkerüljék a 2001. évi polgárháború-közeli helyzet megismétlődését. A nemzetközi szervezetek által felügyelt politikai dialógus elengedhetetlen a macedón és albán pártok között, hiszen a jelenlegi macedón jogi keretek nem elégségesek egy olyan környezetben, ahol mindkét oldal saját érdekétől vezérelve kihasználja az ún. „etnikai kártyát”, és ezzel etnikai alapú (általában műnek bizonyuló) feszültséget gerjesztenek. A nemzetközi szervezetek jogszabályi környezetre gyakorolt formáló szerepe is rendkívüli fontossággal bír, hiszen gyakran a belső ellentétek, máskor pedig a kellő motiváció hiánya gátolja az európai normáknak az átültetését és implementálását.

⁸²³ Az Európai Bizottság 2016. évi jelentésében kiemelt figyelmet fordít a belpolitikai válság elmélyülésére, amely kihat az ország euróintegrációs felkészültségére. A megállapítások között szerepel a közigazgatási reform lassúsága, a 2014 óta tapasztalt lassulás az igazságügyi reform implementálást illetően, valamint további erőfeszítésekre van szükség a széleskörű korrupció és szervezett bűnözés terén.

5. A doktori értekezés összefoglalása

Macedónia nemzeti és nemzetközi relációiból eredő jogi és diplomáciai konfliktusainak, tudományos szempontból történő megismeréséhez elengedhetetlen a helyi körülményeknek, regionális nyelveknek, jogi környezetnek, valamint háttér-diplomáciai folyamatok ismerete. Az értekezés témájának kutatása rendkívül összetett feladatnak bizonyult, a Magyarországon fellelhető adatbázis igen szűk, ugyanakkor ezt a problémát bizonyos szinten kiküszöbölte a kiváló könyvtárközi együttműködési programoknak, a helyszínen végzett kutatásokat megkönnyítő intézményi együttműködéseknek, valamint az elektronikus formában fellelhető primer és szekunder forrásoknak a megléte.

Macedóniának a függetlenség elnyerése óta eltelt közel negyed évszázadban számos olyan konfliktusos helyzettel kellett szembesülnie, amelyek valós veszélyt jelentettek az állam szuverenitására. Az értekezésben bemutatott rendkívül összetett konfliktusrendszerek maradéktalan rendezése egyelőre elmaradt, ami jelentős mértékben lassította Macedónia fejlődésének ütemét, beleértve az ország gazdasági színvonalának emelését, valamint euroatlanti integrációját. Jugoszlávia felbomlása után Macedónia egyedüli volt tagköztársaságként mentesülhetett a véres háborúk alól, ugyanakkor geopolitikai, társadalmi és történelmi adottságai következtében legalább annyira súlyos kihívásokkal szembesült.

Az újonnan alakult államok egyik legnagyobb kihívása gyakran függetlenségük elismertetése a nemzetközi szereplőkkel, elsősorban az államokkal, illetőleg nemzetközi szervezetekkel. Macedóniának már megalakulásnak időszakában addig nem tapasztalt akadályokkal kellett szembesülnie. Görögország a több évtizede fennálló *status quo* felbomlását követően a szuverenitását és területi integritását reálisan veszélyeztető tényezőként értelmezte a független macedón állam megalakulását. A konfrontatív görög diplomácia a kezdetekben a macedón állami szuverenitás nemzetközi elismerésének a megakadályozását tűzte ki célul, ugyanakkor ezt se jogi, se gazdasági, se pedig diplomáciai eszközökkel és szankciókkal nem volt képes elérni. A nemzetközi közvetítők sikeres közbelépése a háttér-diplomácia és a nemzetközi jog síkjára terelte az ellentétek potenciális eszkalálódásának folyamatát. Az ENSZ-tagság elnyerését követő konfliktusos időszak, amely az 1995-ös Ideiglenes Megállapodás aláírásával zárult, diplomáciai szempontból sokkal inkább az ismeretlen kihívás megismerésével telt,

mintsem a potenciális következmények megelőzésével. Az Ideiglenes Megállapodás félsikerként értékelhető, hiszen a diplomáciai erőfeszítéseket sikeresen belefoglalták a nemzetközi jog adta keretekbe, ugyanakkor éppenhogy az egyedülálló helyzetnek, a jog által biztosított eszközök végletekig történő ki nem használatának, és természetesen a felek megalkuvásra való képtelenségének következtében a kis csomagként elhíresült megegyezés a mai napig permanens csomagként maradt meg. Az Ideiglenes Megállapodás igazi sikere abban rejlett volna, ha a felek az általa lefektetett jogi kereteket nem kizárólag kárrendezésre, hanem fokozatos bizalomépítésre is felhasználták volna. A nemzetközi szervezetek mediálási hatékonyságának hiánya, és kiemeltképpen az Európai Unió ki nem forrt külpolitikájának tudható be többek között az, hogy 1995 után Macedónia és Görögország nem folytatta a névvita megoldását célzó konstruktív párbeszédet. Az Ideiglenes Megállapodás megalkotása során az egyik legfontosabb hiányosságnak az bizonyult, hogy nem sikerült egy olyan garanciális mechanizmust beépíteni, amely a feleket a tárgyalóasztal mellé kötelezte volna. A jogalkotók az Ideiglenes Megállapodás tervezésénél nem kalkuláltak azzal, hogy a felek nem fognak érdemben eleget tenni a tárgyalási kötelezettségeiknek, emiatt sem vetődött fel addig a pontig a szankcionálás kérdése vagy egy konkrét határidő meghatározása. A névvitát illetően az Ideiglenes Megállapodás létrehozása során még nem az volt a fő kérdés, mint *de facto* a Nemzetközi Bíróság 2011-es ítéletének kihirdetésekor, hogy egy állam milyen joron kívánja megváltoztatni egy másik szuverén államnak az alkotmányos megnevezését, hanem az hogy miképpen lehet a nemzeti szuverenitás legkisebb vesztesége mellett egy konszenzusos, mindkét fél számára kielégítő megoldást találni. Az 1995 és 2011 közötti időszakot éppen az arcvesztés elkerülésének a politikája jellemezte, a tárgyaló felek erre helyezték a hangsúlyt, ahelyett hogy a konszenzusos döntésből eredő közös nyereséget hangsúlyozták volna ki.

A Nemzetközi Bíróság 2011-es ítélete és annak utóhatásai rávilágítottak arra, hogy a macedón–görög névvitaként elhíresült, ám annál sokkal összetettebb konfliktusrendszer⁸²⁴ mennyire egyedi értékkel bír a nemzetközi jog számára, valamint arra, hogy egy ennyire összetett ellentétet nem lehet kizárólag jogi eszközökkel rendezni. A kezdeti hipotézisemet alátámasztva a Nemzetközi Bíróság ítélete és annak utóhatásai *de facto* megerősítik azt a percepciót, hogy a macedón–görög konfliktus nem

⁸²⁴ SOFOS, Spyros A.: *Beyond the Intractability of the Greek-Macedonian Dispute*. In: DZUVALEKOVSKA CASULE, Mircela – LOZANOSKA, Jana – KACZOROWSKI, Maciej – TASEV, Donče – RUŠEV, Trajče – ANTONOV, Dragan (eds.): *The Name Issue Revisited*. Macedonian Information Centre, Skopje, 2013. 226.

rendezhető sem kizárólag diplomáciai, sem pedig kizárólag jogi úton, hanem egy interdiszciplináris rendezési eszköztár szükséges. A nemzetközi égisz alatt folytatott bilaterális tárgyalásoknak kell képezniük ezen eszköztárnak az alapját. Járható útnak bizonyulhat a lépcsőzetes tárgyalások alkalmazása, amely kívülről befelé konkretizálná az elérendő célokat – fő tárgyalási cél kijelölése, név használati formáinak tisztázása, egyes használati formáknak a lehatárolása, egyes használati formák konkretizálása, használati és felügyeleti mechanizmusok kialakítása, jogorvoslati lehetőségek konkretizálása. Párhuzamosan a diplomáciai tárgyalásokkal a két állam döntéshozói nemzetközi felügyelet mellett létrehoznák az 1995-ös Ideiglenes Megállapodásnál szűkebb és egzaktabb jogi kereteket. A rendezési folyamat végrehajtását természetesen megfelelő módon elő kell készíteni mind Macedóniában, mind Görögországban – társadalmi és politikai szempontból is sok gátló tényező (nemzeti értékek, társadalmi érzelmek, pártpolitikai kockázatok) van, amely megnehezítené a sikeres kivitelezést.

A doktori értekezésben vázolt kutatási irány egyik újdonsága magyar és nemzetközi szintén is az, hogy az egyes konfliktusrendszereket nem kizárólag egyik vagy másik tudományág szemszögéből kívánta megvizsgálni, hanem az egyes analízisek, megfigyelések egyesítésén keresztül kívánta megközelíteni Macedónia rendszerváltás utáni államfejlődésének a kérdését.

Az Európai Unióban és a NATO-ban betöltött tagságából eredő jogaival élve Görögország a nemzetközi jogi keretek között gyakorol nyomást Macedóniára annak érdekében, hogy megváltoztassa államnevét, és habár a Nemzetközi Bíróság az Ideiglenes Megállapodás rendelkezéseire alapozta Görögországot elmarasztaló döntését, nem várható a jövőben az, hogy Macedónia ismételten a Nemzetközi Bírósághoz fordulna ebben a kérdésben. A Nemzetközi Bíróság döntésének utóhatásait elemezve a jövőben érdemes lenne megvizsgálni azon diplomáciai megfontolásokat, amelyek meggátolnák Macedóniát abban, hogy ismételten jogi síkra terelje a kérdést, valamint többek között azt, hogy milyen előnyökkel és hátrányokkal járna az a macedón döntéshozók számára. Egy jól elkülöníthető interdiszciplináris törésvonal rajzolódott ki a görög-macedón névvita tanulmányozásánál, jogi szemszögből a görög vétók jogszerűségének a kérdése megkérdőjelezhetetlen Macedónia euroatlanti integrációja esetében, viszont ha a kérdést a diplomácia oldaláról közelítjük meg, akkor egyértelműen morális, normakövetési aggályok merülnek fel. Kutatásaim során arra a megállapításra jutottam, hogy amennyiben az érintett felek minél jobban

kihangsúlyozzák e törésvonal meglétét, és annak kiküszöbölése érdekében kizárólagosan alkalmazzák az egyik vagy másik diszciplínára jellemző normakövetési eszközöket, akkor a törésvonal mélyülni fog. Nehéz megállapítani az eddigi gyakorlatok tükrében, hogy van-e alá-fölérendeltségi viszony a diplomáciai és a jogi megközelítés között a görög-macedón kapcsolatok esetében, hiszen a felek a diplomácián keresztül hozták létre a jogi síkot, viszont tudatosan hagyva teret a diplomáciának, hogy megakadályozza a jog dominanciáját a két fél kapcsolatainak rendezésében.

A konfliktus rendezésének szempontjából a kutatás folytatását természetesen nem csak bilaterális oldalról lehetne megvizsgálni, hanem az Európai Unió szemszögéből is – azzal a központi kérdéssel, hogy az európai uniós jog milyen irányban fejleszthető annak érdekében, hogy egyrészt a konfliktus rendeződjön, másrészt a vétőjog diplomáciai érdekek céljából történő érvényesítése korlátozódjon. Az értekezés témavezetésének szempontjából fontosnak bizonyult szétválasztani a Görögországgal és Bulgáriával folytatott konfliktusok kihatásait Macedónia európai uniós integrációjára, valamint a komplett európai uniós integrációs folyamatnak a bemutatását. A macedón államfejlődés szempontjából Macedónia jogvitáinak és konfliktusainak vizsgálata, valamint értelmezése a nemzetközi jog és a diplomácia diszciplínáin keresztül önmagában egy kompakt, jól definiálható kutatási terület, és egyben egyik kardinális szegmense az ország európai uniós integrációjának, ugyanakkor nem az egyetlen ilyen. Az ország integrációjának megismerése és vizsgálata egy sokkal szerteágazóbb kutatásnak a része, amelynek egyik szerves és nélkülözhetetlen alkotóegysége a jelen értekezés. Mindazonáltal, cáfolni kell azokat a (Macedóniában gyakran hangoztatott) nézeteket, miszerint az ország szomszédjaival folytatott konfliktusai az egyedüli nyomós akadálytényezők Macedónia előtt. Ahogy ezt 2005 óta az Európai Bizottság monitoring-jelentései is kiemelik Macedónia számos olyan, az Európai Unió által elvárt funkcionális követelménynek sem felel meg, amely nem állnak összefüggésben a kialakult konfliktusokkal. Az ország integrációs helyzetének és törekvéseinek az ismertetése mint kutatási téma (vagy annak valamely másik szegmense) sikeresen kapcsolódhat a jelen értekezés témájához, ugyanakkor a most bemutatott téma konzisztens vonalvezetése és a hatékony ténymegállapítások megkövetelik a hangsúlyok megfelelő kijelölését. Nem utolsó sorban az integráció kérdésének megértése megköveteli az Európai Unió jogforrásainak és bővítési

politikájának általános ismertetését, ugyanakkor a jelen téma nem kapcsolódik közvetlenül ehhez a kérdéskörhöz.

Macedónia azzal, hogy 2005 óta nem sikerült közelednie érdemben az európai uniós tagság elnyeréséhez, valamint az, hogy 2008 után már reálisan nem került szóba a NATO-csatlakozás, egy igen negatív állóhelyzetbe került, és az államfejlődés szempontjából a jövőben többnyire negatív konzekvenciákra lehet számítani ebből eredően. Az értekezésben vázolt jogvitákból és ellentétekből eredő negatív konzekvenciák 2011 után kezdtek látványosan felszínre kerülni – permanenssé vált a belpolitikai válságok patthelyzete, az Európai Unió egyre markánsabb kritikával illeti Macedónia tagjelölti felkészültségét, kihangsúlyozva a koppenhágai kritériumoknak meg nem felelést, a macedóniai közösségek közötti feszültségeket, és a pártérdekekhez kötődő államberendezkedést. A külső és belső konfliktusok kezelése nagy erőfeszítéseket, kapacitásokat emésztett (és a mai napig emészt) fel, így a macedón állam nem képes abban az irányban és ütemben fejlődni, ahogy azt döntéshozóik ezt megelőzően felvázolták.

A görög–macedón konfliktusrendszer megoldása természetesen nem garantálná teljes mértékben és maradéktalanul az államfejlődésre gyakorolt negatív hatások megszűnését, ugyanakkor annak prolongálása kölcsönhatásban van az értekezésben bemutatott másik két kihívással – a rendezetlen bolgár-macedón kapcsolatokkal, és az erősödő albán-macedón etnikai ellentéttel. Macedónia számára az euroatlanti integráció felgyorsulása és a releváns nemzetközi szervezetekbe történő tagfelvétel jelentené a jelenlegi szuverenitásának a garanciáját, ugyanakkor annak elérése az 1991-es keretek és a nemzeti identitás átalakulásával járna. A bolgár-macedón relációkból eredő nézeteltérések, valamint az Ohridi Keretegyezmény által generált alkotmánymódosítások mind ennek a belső ellentétnek az eredményei, miszerint az 1991-es jogi és identitásbeli keretek összességükben nem igazodnak, nem konformak az Európai Unió által megkövetelt érték- és jogrendszerrel. A bolgár–macedón jószomszédi kapcsolatokról szóló megállapodás jogi szemszögből mindkét fél részéről egy teljesítendő feltétel lenne, ahhoz hogy javuljanak a bilaterális kapcsolatok és Macedónia fejlődése elől elháruljon a bolgár bírálókat akadály, ugyanakkor itt ismételtén visszatér az ellentétek összetettsége a kérdése. Ismét az arculatvesztés kérdése merülne fel a macedón döntéshozók előtt, egy jószomszédi kapcsolatokról szóló megállapodást miképpen lehetne megkötni olyan szuverenitást veszélyeztető tényezők

mellett mint az értekezésben bemutatott bolgár állampolgársági politika, vagy mint a macedón nemzeti identitásnak az el nem ismerése.

A bolgár-macedón konfliktus megértése és az esetleges rendezéshez vezető megoldások lokalizálása teljes mértékben más megközelítést igényel, mint a görög-macedón konfliktusrendszer esetében, függetlenül attól, hogy végeredményben mindkét konfliktusrendszer a macedón államiság jelenlegi kereteit kérdőjelezi meg. Jogi szempontból nem annyira egzakt és letisztult a bolgár-macedón viszony rendezése, mint például az Ideiglenes Megállapodás által megteremtett macedón-görög kapcsolatrendszer, hiszen a nemzeti identitásra vonatkozó kifogásokat sokkal nehezebb jogi szövegkörnyezetbe ültetni, mint például az alkotmányos államnevet. A két konfliktusrendszer mutat párhuzamot egymással, ugyanis mind a bolgár, mind a görög álláspont az, hogy Macedónia nem kizárólag egy ellentét fennállása miatt nem készült fel még az európai uniós tagságra, hanem mert rendezetlen a viszonya más szomszédállamokkal is, valamint további nem szomszédáspolitikához köthető mulasztásai is vannak a csatlakozáshoz vezető úton. A két diszciplína közötti hierarchia kérdése a bolgár-macedón konfliktus esetében is visszatér, ugyanakkor a görög-macedón relációhoz képest azzal a különbséggel, hogy a diplomácián keresztül a felek még nem hozták létre a jogi sík konstans kereteit – ezt teremtené meg a jószomszédi kapcsolatokról szóló bilaterális megállapodás. Érdekes kérdés lehet a jövőt tekintve az, hogy visszatér-e a „kis csomag” – „nagy csomag” diskurzus, valamint annak egy speciális változata vonatkozhat-e a bolgár relációban a jószomszédi kapcsolatokról szóló bilaterális megállapodásra.

Procedurális szempontból, kellő elhatározottság mellett a bolgár reláció rendezése sokkal kisebb nehézségekbe ütközne Macedóniában, mint a görög névvita. A bolgár jószomszédi kapcsolatok rendezéséhez a macedón országgyűlésnek egyszerű többségre lenne szüksége, míg az állam nevének a megváltoztatása egyrészt Badinteri-többségű szavazást igényelne, másrészt akár országos népszavazás kiírására is szükséges lehet. A bolgár-macedón viszony a közelmúltban javuló tendenciát mutatott, ugyanakkor közel sem állnak készen a felek arra, hogy legfelsőbb szinten rendezett együttműködésről legyen szó. A bolgár-macedón viszony, függetlenül attól, hogy alsó- és középszinten sokkal rendezettebb, mint a görög-macedón, szűkebb jogi keretek között van jelen pillanatban definiálva. A különbség Görögország és Bulgária, Macedóniával szemben tanúsított külpolitikája között az, hogy Athén rendkívül

konzekvens módon kívánja érvényre juttatni álláspontját a fennálló konfliktusban, míg Bulgária az elmúlt negyed évszázadban nem alakított ki egy lépcsőzetes macedón irányvonalat, sokkal inkább az alkalmi opportunizmus érezhető a bolgár megközelítésben. A macedón-bolgár viszony javulása az elmúlt években leginkább az Európai Unió közreműködésének tudható be, pozitív kontrasztot mutatva a görög konfliktusban tanúsított meddő szerepvállalásához képest. A bolgár-macedón konfliktusban gyakorolt európai közvetítést egyrészt nem gátolta az Ideiglenes Megállapodásban foglalt ENSZ-mandátumhoz hasonló külső szereplőnek a jelenléte, másrészt sokkal több eszköz állt rendelkezésre Brüsszel puha diplomáciája számára. Nem utolsó sorban a bolgár társadalmi közvélemény Macedóniával kapcsolatban sokkal pozitívabb, mint amilyen Görögországban. A jelenlegi diplomáciai és jogi körülmények között a bolgár-macedón jószomszédi kapcsolatok rendezése reális lehetőség a jövőt illetően, különösképpen, hogy egyrészt a regionális gazdasági fejlődés egyre jobban megköveteli ezt, másrészt a racionális macedón államfejlődés is kívánatosnak tartja a csendes kiegyezést Bulgáriával.

Fontos tanulmányozni Macedónia Görögországgal és Bulgáriával kialakított viszonyát a nemzetközi jog alapelvein keresztül, hiszen jogosan felmerülhet a kérdés, vajon a felek betartották-e azon nemzetközi jogi elvárásokat, amelyeket minden körülmény között garantálniuk kell. Az ENSZ Alapokmányának 2. cikke *„az államok szuverén egyenlőségét, a népek önrendelkezési jogát, a belügyekbe való beavatkozás tilalmát, a viták békés rendezését, az Alapokmánnyal összhangban vállalt kötelezettségek jóhiszemű teljesítését és az emberi jogok tiszteletben tartását alapelvek nevezi. Helyesebben azonban az alapnorma kifejezés, mivel önálló normatív parancsokat tartalmazó szabályokról van szó.”*⁸²⁵ Az ENSZ Alapokmány 103. cikke továbbá kimondja, hogy ha az *ENSZ tagállamainak az Alapokmányból folyó és bármely egyéb nemzetközi megállapodásból eredő kötelezettségei összeütköznenek, az Alapokmányból folyó kötelezettségeiket illeti elsőbbség.* *„A macedón-görög névvita a nemzetközi jogi szabályokat megalapozó háttérmegfontolásokra irányította a figyelmet: a „szabad névválasztás” hívei az önrendelkezési jogra hivatkoztak, ellenzői pedig arra, hogy a névválasztást illetően ennek vannak bizonyos korlátai, amelyek az államelismerés során érvényesíthetők.”*⁸²⁶ Takács Péter említett gondolatát annyiban egészíteném ki, hogy a „szabad névválasztás hívei” csak részben az önrendelkezési

⁸²⁵ KARDOS – LATTMANN, i.m. 38.

⁸²⁶ TAKÁCS, i.m. 57.

jogra hivatkoznak, másrészt az államok szuverén egyenlőségéből és a belügyekbe való beavatkozás tilalmából eredő jogi kötelezettségekre is. Az államok szuverén egyenlőségének elve az ENSZ Közgyűlés 2625. (XXV.) számú határozata – amely a nemzetközi jog alapnormáit vizsgálja – értelmében megállapítja, hogy az államok jogilag egyenlők, minden állam rendelkezik a szuverenitásból eredő jogok teljességével, és minden állam köteles tiszteletben tartani más államok jogalanyiságát. A határozat ezen kívül még kimondja, hogy az állam területi épsége és politikai függetlensége sérthetetlen, valamint minden állam joga hogy szabadon válassza meg és fejlessze politikai, társadalmi, gazdasági és kulturális rendszerét.⁸²⁷ Az állam főhatalmából eredő jogkörök esetében beszélhetünk belső illetve külső szuverenitásról. „*A belső szuverenitás az állam hatalmának gyakorlását jelenti a kizárólagosan belső jogkörbe tartozó kérdésekben, így elsősorban az állami, politikai, gazdasági, társadalmi rendszert illető kérdésekben.*”⁸²⁸ Az államok államnévének a szabad megválasztása, mint jog és kötelezettség taxatív módon nincsen értelmezve, ugyanakkor az ilyen egyedi esetekben meg kell vizsgálni, hogy a nemzetközi jog mely tárgyköreiben dönthet egyoldalúan az adott állam. Értelmezésemben az alkotmányos államnévnek mint az állami rendszer elválaszthatatlan elemének a megválasztása az állami szuverenitás belső oldalához tartozik azzal a (Badinter-bizottság által is vizsgált) külső elemével, hogy a szuverén döntés nem veszélyeztetheti más állam területi épségét.⁸²⁹ Az értekezésben részletesen kifejtésre került az államelismerés és az alkotmányos államnév elismerésének kapcsolata, valamint a névvita esetleges kihatásának problematikája az állam nemzetközi jogalanyiságára. Arra a következtetésre jutottam, hogy a „szabad névválasztás” ellenzői által értelmezett „korlátok” csak korlátozottan és közvetett módon, valamint az állami kötelezettségek jóhiszemű teljesítése elvének tiszteletben tartása mellett jelenhetnek meg egy államnév-elismerési kérdésben. A jelenleg

⁸²⁷ KARDOS – LATTMANN, i.m. 40.

⁸²⁸ Uo.

⁸²⁹ Igor Janev „On the UN’s Legal Responsibility for the Irregular Admission of Macedonia to UN” című művében megállapította, hogy „*a természetes jog ahhoz, hogy egy állam rendelkezzen névvel abból vezethető vissza, hogy a jogi személyiségnek szükségszerűen rendelkeznie kell jogi identitással. Az identitás hiányában a jogi személy, amilyen például egy állam, végső soron elveszítheti képességét ahhoz, hogy kölcsönhatásba lépjen más jogi személyekkel és független módon alakítsa külső kapcsolatait, így a név lényeges eleme az állam jogi személyiségének, és egyben államiságának. Az államok szuverén egyenlőségének és jogi személyiségük sérthetetlenségének elvei arra engednek következtetni, hogy a névválasztás alapvető, elidegeníthetetlen joga az államnak. Ez a jog elidegeníthetetlen, nem osztható vagy átruházható, és része az önrendelkezési jognak.*” lásd: JANEV, Igor: *On the UN’s Legal Responsibility for the Irregular Admission of Macedonia to UN*. Research Paper, Belgrade Institute of Political Studies, Belgrad, 1999. 8–9.

szélesebb körben elfogadott deklaratív elmélet szerinti államelismerés nem előfeltétele a nemzetközi jogalanyiságnak, nem befolyásolja egy állam azon önrendelkezési jogát, hogy szabadon megválaszthassa alkotmányos államnevét, az államelismeréshez kötött korlátok pusztán azt befolyásolhatják, hogy bilaterális szinten a két állam között ne érvényesüljenek a jószomszédi politikai viszonyok.

A bolgár-macedón kapcsolatokban sem mindig érvényesültek a nemzetközi jogi alapelvek, ugyanakkor nem alakult ki egyik oldal részéről sem olyan konstans és rugalmatlan álláspont, mint a névvita esetében, másrészt az államok közötti együttműködés elve sokkal szélesebb spektrumban érvényesül a két ország között, erre ad tanúbizonyságot, hogy a közös egyeztetések gyakrabban vezetnek gyakorlatban kivitelezhető eredményekhez. A relációban a felek sokkal kevésbé kívánták jogi síkra terelni azon nézeteltéréseiket, amelyeket aligha lehetett volna oly módon orvosolni, mint például az 1995. évi Ideiglenes Megállapodás alkalmazásáról keletkezett jogvitát. A nemzeti identitás kialakítása és meghatározása, ugyanúgy szerves része a népeket és nemzeteket megillető önrendelkezési jognak, az államok szuverén egyenlősége belső oldalának, valamint a belügyekbe való beavatkozás tilalma alapelveinek, mint ahogy az alkotmányos államnév meghatározása, ugyanakkor Bulgária, Görögországgal ellentétben a kérdést a csendes diplomáciai síkján kívánta rendezni. Mind a nemzeti identitás kérdésénél, mind pedig a szabad államnév-választásnál megállapítható, hogy Macedóniának elidegeníthetetlen joga van ahhoz, hogy kialakítsa és formálja belügyeit más államok beavatkozásától mentesen, ugyanakkor nehéz lenne explicit módon elhatárolni, hogy a nézeteltérésekre adott válaszok politikai nyomásgyakorlásnak, ösztönzésnek esetleg közvetlenül a nemzetközi jogi alapelvek megsértésnek tekintendők. Az önrendelkezési jog és az állami szuverenitás belső oldalának vizsgálatánál a nemzeti identitás kialakítása strukturálisan az államiságnak az elnyerése és az államnév meghatározása előtt helyezkedik el, hiszen önmagában nem (vagy hipotetikusán sokkal kisebb mértékben) veszélyeztetheti egy másik állam szuverén épségét és egységét.

A nemzetközi jog szemszögéből vizsgálva a bolgár-macedón relációt megállapíthatom, hogy amennyiben a jövőben aláírásra kerül a „Jószomszédi kapcsolatokról szóló megállapodás”, akkor akár bekövetkezhet a macedón-görög relációra jellemző permanens megtorpanás, amelynek rendezése valamilyen ponton intézményesített nemzetközi jogorvoslati folyamathoz is vezethet, ugyanakkor amíg ez

nem valósul meg, addig túlnyomóan a diplomáciai eszközökre kell hagyatkozniuk a feleknek az olyan kényes kérdéseknél mint amilyen a közös történelmi múltnak az értelmezése vagy az önálló macedón identitásnak az elismerése.

Fontos megállapítani, hogy az állami szuverenitás megőrzésének és megszilárdításának szempontjából Macedóniának legalább olyan nehézséget jelent az albán kisebbség országon belüli státuszának a kezelése, mint amilyen a görög vagy bolgár viszonyának a rendezése. Véleményem szerint a jövőt illetően sokkal nagyobb kihívás lesz megtalálniuk a macedón döntéshozóknak azt az egyensúlyt, amely egyrészt garantálja a 2001. évi Ohridi Keretegyezmény utáni alkotmányos struktúrát, másrészt a legminimálisabb mértékben kielégíti a macedóniai albán kisebbség, jogainak kiterjesztésére vonatkozó követeléseit.

Az Ohridi Keretegyezmény a macedón államra kívülről ráerőltetett megbékélési folyamatnak a záradéka volt, amely egyelőre megteremtett egy komolyabb feszültségektől mentes együttélési környezetet az országban macedónok és nem-macedónok számára, viszont lényeges mértékben változtatta meg az 1991-ben lerakott alkotmányos alapokat. A macedón nemzetiségű lakosságban jogosan felmerült a kérdés 2001 után, hogy milyen jogalapja van a külföldi diplomáciának ahhoz, hogy egyik oldal által sem kívánt konfliktusmegelőző jogi megoldást erőltessenek rájuk. A Keretegyezmény megfogalmazásának folyamatát tanulmányozva megállapítottam, hogy a nemzetközi erők, kiemeltképpen az Amerikai Egyesült Államok diplomáciája súlyos szakmai hibákat követett el, amelyek közrejátszottak abban, hogy a mai napig ne legyenek teljes mértékben implementálva a Keretegyezmény nyomán elfogadott jogszabályi rendelkezések. Jelentős hibának ítélem diplomáciai szempontból, hogy Macedónia esetében a koszovói rendezés alapelvét alkalmazták a nemzetközi erők, annyi különbséggel, hogy a szkopjei vezetés sokkal rugalmasabban fogadta az amerikai diplomácia potenciális veszélyt jelentő konfliktuskezelő ajánlásait.⁸³⁰ A macedón pártok, a szomszédos koszovói békerendezés folyamatának tapasztalatait levonva, el kívánták kerülni egyrészt azt, hogy diplomáciai úton az albánokat felhozzák nyertes pozícióba, másrészt pedig elejét akarták venni az 1991-es alkotmányos alapjaik gyors átalakítását. A Keretegyezmény egy konszenzus volt arra vonatkozóan, hogy engednek a nyomásnak, ugyanakkor Macedónia már az aláírás pillanatától cselekedeteivel deklarálta, hogy továbbra is egy nemzetállam marad, függetlenül attól, hogy *de jure*

⁸³⁰ Az amerikai diplomácia a 2001. évi konfliktusban betöltött szerepéről részletesebben lásd: PETROVSKI, Pande: *Szvedostva 2001*, i.m.

heterogén, decentralizált államstruktúrává alakul át. A macedón-görög és a macedón-bolgár kapcsolatokkal ellentétben az államon belüli macedón-albán reláció vizsgálatánál egy teljesen eltérő konstellációt állapítottam meg azt illetően, hogy miképpen viszonyult egymáshoz a diplomácia és a jog. Az Ohridi Keretegyezmény létrehozását megelőző folyamatban a nemzetközi diplomácia markánsan rányomta a bélyegét a 2001 után létrehozandó jogi struktúrára, amely esetében nem volt jelen sem a puha nyomásgyakorlás, sem pedig a konszenzusok iránti törekvés. Macedón részről nem mutatkozott eddig jóhiszemű készletesség arra vonatkozóan, hogy a felek továbbfejlesszék a létrehozott jogi kereteket – az Ohridi Keretegyezményt – hiszen az Ideiglenes Megállapodással vagy a tervezett jószomszédi kapcsolatokról szóló megállapodással ellentétben, Szkopje részéről soha sem bizonyult kívánt érdekek az 1991. évi állami alapoknak a megváltoztatása.

Egy másik konkrét konfliktuskezelési problémának bizonyult az, hogy a nyugat-európai és amerikai diplomácia 2001-ben nem rendelkezett a helyi viszonyok pontos ismeretével, a macedóniai eseményeket hibásan a többi poszt-jugoszláviai nemzeti konfliktusaként kezelte, viszont a macedón kérdés sokkal régebbi, a XIX. századig visszanyúló gyökerekkel rendelkezett, mint például a koszovói válság.

A 2002. évi népszámlálás eredménye kellő felhatalmazást nyújtott a két nagy macedón pártnak ahhoz, hogy megszilárdítsák pozícióikat, másrészt pedig, hogy a két albán párt irányában tanúsított szimbolikus gesztusok révén kellő, csendes albán politikai háttértámogatást kapjanak. Az albán pártok, kiemeltképpen a 2008 óta hatalmon lévő DUI szerves részeivé váltak a macedón államstruktúrának, így a 2006-ig tartó markáns implementációt követelő álláspontjukat felváltotta egy kiegyező, a mai államstruktúrát megőrizni kívánó felfogás. Ezt a *status quo* helyzetet boríthatja fel a 2016. december 11-i előrehozott parlamenti választás eredménye, amelyben az addig ellenzékben lévő szociáldemokraták látványos lépést tettek az albán kisebbség felé azzal, hogy egy, az Ohridi Keretegyezmény alkotmányos alapjain túlmutató, föderalizációs államstruktúrának a megteremtését helyezte kilátásba, amennyiben sikerül hatalomra kerülnie.⁸³¹

Az Ohridi Keretegyezmény rendelkezéseinek jogszabályba történő implementálása, a regionális körülményekhez viszonyítva oly mértékig sikeresnek

⁸³¹ Az Ohridi Keretegyezménynek az ilyen szignifikáns léptékű megváltoztatása (amennyiben egyáltalán lesz kellő politikai háttértámogatás a megvalósításhoz) jelentős mértékben destabilizálhatná az országot, és ezzel az egész balkáni régióra is kihatással lehetne.

bizonyult, hogy fenntartotta a kialakult államstruktúrát és biztosította az érdekek érvényesülését, így sokkal nagyobb veszélyt jelentene ma az albán pártok számára, ha 2001-hez hasonlóan radikális változásokat követelnének, minthogy megtalálják a lehetőségeket a jelenlegi jogrendszerben.⁸³²

A kutatási téma feldolgozásánál óhatatlanul azzal a kihívással kellett szembesülnöm, hogy a vizsgált relációkban különböző alanyi szemszögből kell vizsgálni az egyes aktorokat, mi több Macedónia mint állam sem tölti be ugyanazt az alanyi jogkört az egyes konfliktusok esetében. Amíg a görög és a bolgár relációkban egy, a nemzetközi jog és diplomácia síkján értelmezendő kapcsolatrendszer kerül bemutatásra, addig az albán relációnál nagyrészt a belső, macedón jog és a belpolitika határozza meg az egyes szereplők mozgásterét, és ennek tükrében kell értelmezni a konfliktusokat. A vizsgált témakörök szükségességét és egymással párhuzamba történő állítását a macedón államfejlődés jelenére és jövőjére gyakorolt összehatásuk ad magyarázatot. Az értekezésben megállapítottam, hogy a macedón integritás alapjai nem szilárdultak meg, az egyes konfliktusok jelentős mértékben készítették és készítetik konszenzusokra a macedón döntéshozókat – az Ideiglenes Megállapodás és az Ohridi Keretegyezmény aláírása, a Bulgáriával és Görögországgal folytatott folyamatos diplomáciai egyeztetések, az Európai Unió közbenjárása a macedón belpolitikai válság leküzdésében mind olyan köztes megoldásnak bizonyult, amely a macedón államiság képlékenységét bizonyítja. Az albán kisebbség jogainak kiszélesítését célzó törekvések egyre nagyobb nyomás alatt fogják tartani a többségi macedón döntéshozókat, aminek két lehetséges kimenetele lehet – a 2001 előttihez hasonló homogén nacionalista politika felerősödése vagy új, az Ohridi Keretegyezményhez hasonló reformok implementálása. A többségi macedón döntéshozók a jelenlegi állami szuverenitás megőrzését aligha láthatják a már egyszer megbukott nacionalista politikában, ugyanakkor a megoldást és szilárdságot garantáló európai uniós integrációt a görög és részben a bolgár konfrontációk megállították. Véleményem szerint a macedón állam csak abban az esetben lesz képes megőrizni jelenlegi alkotmányos berendezkedését, ha a közeljövőben megkezdődik a 2009 óta elhúzódó uniós csatlakozási tárgyalásokat,

⁸³² Erre utal a 2016. december 11-i előrehozott parlamenti választások eredményeként kialakuló félben lévő szociáldemokrata nyitás az albán igények irányába. Az SzDSzM rövid távon csak abban látta a hatalomhoz való jutásnak a lehetőségét, hogy az újonnan megalakult albán ellenzéki erőket megszólítsa, és egyrészt a saját szavazóbázisába átsábítson albán nemzetiségű szavazókat, másrészt pedig, hogy potenciálisan DUI-ellenes albán koalíciós társakkal radikálisabb változásokat napirendre tűzve vegye át a VMRO-DPMNE-től az ország irányítását.

ugyanakkor ez leginkább az Athénnal fennálló nézeteltérések, és azon belül is a névvita rendezésén múlhat. Az uniós csatlakozás reális perspektívája mindenképpen pozitív hatással bírna a macedón belpolitikára, valamint az albán kisebbséggel kialakított viszonyra. Az Ohridi Keretegyezmény azon rendelkezései, amelyek nem kerültek teljes mértékben implementálásra, valamint az azóta megfogalmazódott újabb albán igények (mint például közös albán származású államfő-jelölt indítása az elnökválasztásokon, külföldön dolgozó macedóniai albánok szavazati jogának kiterjesztése, az albán nyelv hivatalos államnyelvvé történő elismerése, vagy új, közösségek közötti kapcsolatokért felelős minisztérium létrehozása) támpontot adhatnak szélsőséges megnyilvánulásoknak mint amilyen volt a 2015-ös kumanovói fegyveres támadás vagy a 2014-2015-i tüntetéssorozat országszerte. Az európai uniós integráció önmagában nem biztosítaná az 1990-ben létrehozott államberendezkedést és az Ohridi Keretegyezmény után konszolidálódott jelenlegi albán-macedón együttélési viszonyt, ugyanakkor lényeges mértékben csökkentené a kontrollálatlan, nem-demokratikus folyamatok kialakulásának a veszélyét.

Egy lehetséges kutatási irányt képezhet annak a kérdésnek a megvizsgálása, hogy mik azok a tényezők, amelyek megvalósulása mellett erősödhet a macedóniai albán lakosságon belül a jogaik kiterjesztését célzó igény. Sok tényező játszhat közbe ehhez a folyamatnak a beindulásához, többek között az évtizedes késéssel erősödő albán nacionalizmusnak a *spillover*-e Macedóniába a szomszédos Albániából és Koszovóból, az albán lakossági arány növekedését mutató népszámlálás eredményei, vagy esetleg az eddig elnyert Keretegyezményből eredő vívmányoknak, jogoknak a látványos és érezhető megkurtítása (például az albán lakosság csökkenését jelző népszámlálás eredménye azon önkormányzatokban, ahol eddig meghaladta az albánok aránya a lakosság 20 százalékát). Bizonyos elmozdulás már tapasztalható a 2016. december 11-i előrehozott parlamenti választások után kialakult közös albán pártközi platform nyomán, hiszen megkérdőjeleződött a DUI pozíciója a *status quo*-n belül, így kényszer alakult ki a kisebbségi jogok kiterjesztésére, azaz radikálisabb, de a demokratikus keretek között megvalósuló igény alakulhat ki 2017-től.

Az egyensúlykeresésre épülő hipotézisemet támasztja alá az is, hogy Macedónia konfliktusait időszakosan rangsorolja, azzal a céllal, hogy elkerülje a több fronton történő jogi és diplomáciai bonyodalmakat. A macedón állam fejlődése megköveteli a markánsabb, konfrontatívabb diplomáciát, hiszen egy fiatal, folyamatosan formálódó

lévő nemzeti identitással rendelkező államról van szó, ugyanakkor nemzetközi szinten eddig nem volt sikeres, ha több konfliktusos tényezőnek kellett reagálnia párhuzamosan.

Az értekezés témájának természetesen vannak korlátjai, a kutatást ki lehetne terjeszteni a macedón-koszovói konfliktusokra, amelyek a közelmúltban érintették a két ország határrendészeti, kereskedelmi és gazdasági kapcsolatait, vagy pedig a macedón-serb egyházi konfliktusra is, viszont a macedón állam fejlődésének jövőjére ezek sokkal kisebb kihatással vannak, mint a bemutatott relációk. A kutatás egyik kiemelt célja az volt, hogy részletesen bemutassa a macedón állam fejlődését a függetlenség elnyerése óta eltelt negyed évszázadban, összegezve azon jogi és diplomáciai hatásokat, amelyek megváltoztatták az 1991. évi alkotmányos alapokat, valamint kitérjen arra, hogy ezen folyamatok miképpen befolyásolhatják Macedónia jövőjét és euroatlanti integrációját. Az értekezés során megállapítottam, hogy Macedónia állami szuverenitása a mai napig nem szilárdult meg, a három felvázolt konfliktusrendszer hatására a jövőben jelentős mértékben változhat identitásbeli, alkotmányos és területi integritása.⁸³³ Ezen konfliktusrendszerek megértéséhez nem vonatkoztathatunk el a komplex, interdiszciplináris megközelítéstől – nem elég pusztán ismerni a macedón vagy a nemzetközi jogszabályokat, ahhoz hogy a névvitához hasonló komplex kérdéseket rendezzék a felek. Macedónia döntéshozói ebbe a hibába estek bele 2008-ban, amikor a Nemzetközi Bírósághoz fordultak keresetükkel, és megpróbálták megkerülni a bilaterális és nemzetközi diplomácia szereplőit, ám 2011-ben világossá vált, hogy a nemzetközi jog rendező eszköztára igen körülhatárolt, ha maguk az aktorok is olyan kikapukat hagytak maguknak kétoldalú jogi dokumentumaikban, amelyek célja az lenne, hogy ha negatív kihatású döntést hozna az adott bíróság, akkor diplomáciai úton azt még megkerülhessék.

Macedónia, és szélesebb körben vizsgálva a nyugat-balkáni térség fejlődésének pontos ismerete kiemelt érdeke Magyarországnak és az Európai Uniónak, a nemzetközi jogi és diplomáciai kapcsolatok szempontjából a regionális erőviszonyoknak, érdekeknek, államberendezkedéseknek és viszonyrendszereknek az ismerete elengedhetetlen olyan helyzetekben, ahol államok döntenek más államok nemzetközi integrációjáról.

⁸³³ Ezen kérdés aktualitását mi sem jelzi jobban az, hogy a 2016. december 11-i választásokat követően olyan összetételű kormány is kerülhet hatalomra, amely az ország föderalizációját támogatná.

Felhasznált irodalom jegyzéke

a, Szakirodalmi források

ANDREEVSKA, Elena – MEMETI, Memet – REDZEPI, Sevil – RUSTEMI, Agron – HALILI, Albulena: *Political spirit and the state administration functioning according to the OFA*. in: REKA, Blerim (ed.): *Ten Years from the Ohrid Framework Agreement. Is Macedonia Functioning as a Multi-ethnic State*. South East European University, Tetovo, 2011.

ARSZENOVA, Doloresz: *Etnocentrisztikite formacii v Bulgarija i Makedonija – predmet na mezsduardzsaven konszenzus*. [A nemzetközponti formációk Bulgáriában és Macedóniában – az államközi konszenzus tárgya.] in: KERTIKOV, Kiril (eds.): *Bulgarija–Makedonija, problemi na integracijata*. [Bulgária-Macedónia, az integráció problémái]. 1. kötet, Sofia, Bolgár Tudományos Akadémia Kiadó, 2002. 90.

ATANASOV, Petar: *Macedonian National Identity: Quantative Differences Between Unitary and Subaltern National Myths and Narratives*. The Centre for the Study of Global Governance, Discussion Paper Vol. 32. – South East Europe Studies, London, 2004.

AXELROD, Robert – KEOHANE, O. Robert: *Achieving Cooperation Under Anarchy: Strategies and Institutions*. World Politics, Vol. 38, No. 1, 1985.

AZESKI, Dejan: *Csetiri granicsni premini 20 godini go csekaat prvot patnik*. Kapital, 2011. október 27. (Letöltés helye: <http://www.kapital.mk/mk/dneven-vesnik/75296/chetiri-granichni-premini-20-godini-go-chekaat-prvot-patnik.aspx?Id=2421>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

AZIZI, Abdula: *Analysis of the European Future of Macedonia: the Greek Obstacles on the name issue*. International Journal of Social Sciences and Humanity Studies Vol 4/1., 2012.

BAJALSKI, Bojko: *Legal Aspects of Macedonia and Greece name dispute in relation to UN Charter, the Interim Accord and Macedonia's Integration to NATO and the EU*. PhD Short Thesis, Central European University, 2009.

BARTEN, Ulrike: *Minorities, Minority Rights and Internal Self-Determination*. Springer International Publishing, Cham, 2015., 241-242.

BELLOU, Fotini – COULOMBIS, Theodore – KARIOTIS, Theodore: *Greece in the Twentieth Century*. Routledge, Abingdon, 2013.

BERTOCCHI, Graziella – STROZZI, Chiara: *Citizenship Laws and International Migration in Historical Perspective*. Università di Modena, Modena, 2004.

BLAZHEVSKA, Katerina: *Rabotna grupa szo pomos na Vanhoute ke go pretocsuva Dogovorot vo dela*. [Munkacsoport fogja támogatni Vanhoute tevékenységét a Megállapodás gyakorlatba történő átültetéséről]. (Letöltés helye: <http://www.dw.com/mk/работна-група-со-помош-на-ванхоуте-ке-го-преточува-договорот-во-дела/a-18591079>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

BOED, Roman: *State of Necessity as a Justification for Internationally Wrongful Conduct*. Yale Human Rights and Development Journal, Vol. 3., Iss. 1., Art. 1., 2014.

Bolgár Tudományos Akadémia Bolgár Nyelvi Intézete: *Edinsztvoto na bulgarszkija ezik v minaloto i dnesz*. [A bolgár nyelv egységessége a múltban és manapság]. Bulgarszki ezik folyóirat 27/1., Szófia, Bolgár Tudományos Akadémia Kiadó, 1978.

BRABANT, Malcolm: *Greek fury over swastika poster*. *BBC News*. (Letöltés helye: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/7324510.stm>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

BRUHÁCS János: *Nemzetközi Jog I*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 1998.

BRUNNBAUER, Ulf: *The Implementation of the Ohrid Agreement: Ethnic Macedonian Resentments*. *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe* 1/2002. szám, 2002.

BUGAJSKI, Janusz: *Ethnic Politics in Eastern Europe: A Guide to Nationality Policies, Organizations, and Parties*. Routledge Publishers, Abingon, 1994.

BURTON, John: *Conflict Resolution as a Political Philosophy*. *Interdisciplinary Peace Research Volume 3, Issue 1*, 1991.

BUZAN, Barry: *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. Lynne Rienner Publishers, Boulder, 1991.

CARPENTER, Ted Galen: *Waist Deep in the Balkans and Sinking Washington Confronts the Crisis in Macedonia*. *Policy Analysis* 397. szám, 2001.

CEKIK, Aneta: *Power-Sharing and Informal Autonomy in the Republic of Macedonia*. in: SALAT, Levente *et alia* (eds.): *Autonomy Arrangements Around the World. A Collection of Well and Lesser Known Cases*. ECMI Publications, Cluj-Napoca, 2014.

CRAVEN, Matthew: *The European Community Arbitration On Yugoslavia*. in: *Oxford Journals*, Vol. 66, 1., 1996.

CSAPÓ Zsuzsanna: *A kisebbségek parlamenti képviselőinek kérdése az „Új Alkotmány” küszöbén*. In: *Kül-Világ (Online)*, 8.:(1-2.), 2011.

DAMCEVSKA, Vesna: *Akademicite go branat usztavnoto ime. Szekoe drugo ime ke predizvika konflikti szo szoszedite*. [Az akadémikusok védik az alkotmányos nevet. Bármelyik másik államnév konfliktusokat váltana ki a szomszédokkal.] *Vreme*, 1242. szám, 2007. december 6.

DANFORTH, Loring: *The Macedonian Conflict: Ethnic Nationalism in a Transnational World*. Princeton University Press, Princeton, 1995.

DASKALOVSKI, Zidas: *The Macedonian Conflict of 2001: Between Successful Diplomacy, Rhetoric and Terror*. Centre for Post-Communist Studies St. Francis Xavier University, Studies in Post-Communism 7. szám, 2004.

DE BRABANDERE, Eric: *Propaganda*. Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, Heidelberg and Oxford University Press, 2011.

DE BRAY, Reginald: *Guide to the South Slavonic Languages*. Slavica Publishers, Bloomington, 1980.

Declaration on Yugoslavia, Extraordinary European Political Cooperation Ministerial Meeting, Brussels, 16 December 1991. in: HILL, Christopher – SMITH, Karen E. (eds.): *European Foreign Policy: Key Documents*. Routledge, New York, 2000.

DEMJAHA, Agon – SADRIU S., Prindon: *Consequences of the International Court of Justice Rulings for Kosovo and Macedonia*. in: AKTET Journal of Institute Alb-Shkenca, VI, 2013/3.

DIKICI, Ali: *Introducing Multi-Ethnic Policing in Macedonia: The Role of the Osce*. Uluslararası Hukuk ve Politika Cilt 3, 10. szám, 2007.

DIMITROV, Angel: *Razsdaneto na edna nova darzsava: Republika Makedonija mezsdu Jugoszlavizma i nacionalizma*. [Egy új állam születése: Macedón Köztársaság Jugoszlávia és a nacionalizmus között]. Akademichno Izdatelstvo „Prof. Marin Drinov”, Sofia, 2011.

DIMITROV, Evgeni et al.: *Makedonija i odnoszite szo Grcija* [Macedónia és kapcsolatai Görögországgal]. Szkopje, Makedonszka Akademija na Naukite (MAN), 1993.

DIMOVSKI, Zlate – ILIJEVSKI, Ice – BABANOSKI, Kire – RUSUMANOV, Vase: *Elements of the Terrorism reviewed through instrumentum operandi, organisational setup and phases of realization of the terrorist act*. Academic Journal of Business, Administration, Law and Social Sciences. Vol. 2/1, IIPCCL Publishing, Tirana, 2006.

DREZOV, Kiril: *Macedonian identity: an overview of the major claims*. in: PETIFER, James: *The New Macedonian Question*. Palgrave, London, 2001.

ENDRST, Elsa B.: *So proudly they wave...flags of the United Nations*. in: United Nations Chronicle, Vol. 29., 4. szám, XII. 1992.

FEARON, James: *Ethnicity, Insurgeny and Civil War*. American Political Science Review, Vol. 97, 2003.

FELFÖLDI Enikő: *The Characteristics of Cultural Minority Rights in International Law: With Special Reference to the Hungarian Status Law*. in: KÁNTOR Zoltán et al. (eds.): *The Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection*. Slavic Research Center, Sapporo, 2004. 430-431.

FLOUDAS, Demetrius Andreas: *Pardon? A Conflict for a Name? FYROM's Dispute with Greece Revisited*. In: KOURVETARIS, George A. et al. (eds.): *The New Balkans: Disintegration and Reconstruction, East European Monographs*. Columbia University Press, New York, 2002.

FONTANELLI, Filippo: *The Invocation of the Exception of Non-Performance: A Case-Study on the Role and Application of General Principles of International Law of Contractual Origin*. in: *Cambridge Journal of International and Comparative Law* Vol. 1, 1., 2012.

FULLER, Lon Luvois: *American Legal Realism*. University of Pennsylvania Law Review, Vol. 82., No. 5., 1934.

GALLAGHER, Tom: *The Balkans in the New Millennium: In the Shadow of War and Peace*. Routledge, Bradford, 2007.

GANCZER Mónika: *Állampolgárság a nemzetközi jogban – államutódlás esetén*. PhD-értekezés, Széchenyi István Egyetem, Győr, 2013.

GANCZER Mónika: *Állampolgárság és államutódlás*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2013.

GARCIA-MORA, R. Manuel: *International Responsibility for Subversive Activities and hostile Propaganda by Private Persons Against Foreign States*. Indiana Law Journal, Maurer School of Law: Indiana University, Vol. 35, Issue 3, 1960.

GEORGIEV, Ognjan – BOSZEV, Roszen – MANOLOVA, Marija: *Grazdsanstvo: balgarszko*. [Állampolgárság: bolgár.] Kapital, Sofia, 2014.

GEORGIEVSKI, Saso: *The Judgment of the International Court of Justice of 5 December 2011 and the Greek-Macedonian 'Difference Over the Name': Does the ICJ's Judgment Affect the Pending Diplomatic Dispute Settlement Process?* in: *Iustinianus Primus Law Review*, Vol. 4, Issue 2, 2013.

GEORGIEVSKI, Sasho – DODEVSKI, Sasho: *Dokumenti za Republika Makedonija (1990-2005)*. in: *Dokumenti za Makedonija 3. kötet*, Faculty of Law Iustinianus Primus at ss. Cyril and Methodius University, Skopje, 2008.

GERENCSÉR Balázs: *Kisebbségi kutatások és a Flachbarth Ernő Kutatóműhely*. in: GERENCSÉR Balázs (ed.): *Tanulmányok a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karának Flachbarth Ernő Kutatóműhelyéből*. PPKE-JÁK Flachbarth Ernő Kisebbségi Jogi Kutatóműhely, I. kötet, 2005.

GERENCSÉR Balázs: *„Nyelvében él...”. Kárpát-medencei körkép a határon túli magyarok hivatalos anyanyelvhasználati jogairól*. Kárpát-Haza Könyvek, Budapest, 2015.

GERENCSÉR Balázs – JUHÁSZ Albin: *A kisebbségvédelem megvalósulása a nemzetközi szervezetekben (ENSZ, ET, EBESZ, KEK)*. Magyar Kisebbség 7/1., 23. szám, 2002.

GERMANOV, Stoyan: *The Macedonian Question. History and Actuality*. Macedonian Scientific Institute, Sofia, 2010.

GINSBERG, H. Roy: *Demystifying the European Union: The Enduring Logic of Regional Integration*. Rowman & Littlefield Publishers, Lanham, 2007.

GLIGOROV, Kiro: *Atentat ... Den potoa*. [Merénylet... Egy nappal később]. KULTURA, Skopje, 2002.

GLIGOROV, Kiro: *Makedonija e sze' sto imame*. [Mindenünk, ami van az Macedónia]. Izdavacki centar TRI, Skopje, 2001.

GLIGOROV, Kiro: *The unrealistic dreams of large states*. in: PETTIFER, James: *The New Macedonian Question*. Palgrave, London, 2001.

GRANT, Thomas D.: *Admission to the United Nations. Charter Article 4 and the Rise of Universal Organization*. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2009.

GRANT, Thomas D.: *Defining Statehood: The Montevideo Convention and its Discontents*. Columbia Journal of Transitional Law, Vol. 37., 1999.

GRAY, William Glenn: *Germany's Cold War: The Global Campaign to Isolate East Germany*. The University of North Carolina Press, Chapel Hill – London, 2003.

GRCHEV, Miroslav: *Vo potraga po novo zname*. [Új zászló keresésében]. Makedonszki Herald, 5. szám, 2011. július. (Letöltés helye: <http://www.heraldika.org.mk/wp-content/uploads/2011/08/MkHerald5-web-s.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

GREER, Steven: *The Margin of Appreciation: Interpretation and Discretion Under the European Convention on Human Rights*. Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2000.

GROZEV, Yonko: *Political opposition and judicial resistance to Strasbourg case law regarding minorities in Bulgaria*. In: ANAGNOSTOU, Dia (ed.): *The European Court of Human Rights: Implementing Strasbourg's Judgments on Domestic Policy*. Edinburgh University Press Ltd, Edinburgh, 2013.

GRUEVSKA-MADJOVSKA, Simona: *Jazicsniti politiki i jazicsnito planiranje vo RM – zakonszkata regulativa szvarzana szo jazicite vo RM*. [Nyelvi politikák és tervezés a Macedón Köztársaságban – a nyelvhasználatra vonatkozó jogszabályi háttér a Macedón Köztársaságban]. Kultúra MI-AN Kiadó, Vol. 4., Szkopje, 2013.

HÁRY Szabolcs – M. CSÁSZÁR Zsuzsa: *Az albán kisebbség és oktatása Macedóniában*. in: VATI Tamás – KOVÁCS János – HÁRY Szabolcs – PAP Norbert – REMÉNYI Péter – VÉGH Andor – M. CSÁSZÁR Zsuzsanna – PÓKA Ferenc: *A Balkán keresztútján: Macedónia a XXI. század elején, Balkán Füzetek, 6. szám, PTE TTK FI Kelet-Mediterrán és Balkán Tanulmányok Központja, Pécs, 2008.*

HENSEL, Paul R. – ALLISON, Michael E. – KHANANI, Ahmed: *The Colonial Legacy and Border Stability: Uti Possidetis and Territorial Claims in the Americas*. International Studies Association 45. ülésén bemutatott konferenciatanulmány, Montreal, 2004.

HIGHET, Keith – KAHALE, George: *International decisions*. American Journal of International Law, Vol. 89, 2. szám, 1995.

HODGE, Carl C.: *Redefining European Security*. Routledge, Abingdon, 2002.

HOFFMANN Tamás: *Jugoszlávia Felbomlása és a Népek Önrendelkezési Joga*. In: Dayton, 10 év után. Budapest: Magyar Tudományos Akadémia Jogtudományi Intézet: Magyar Tudományos Akadémia Társadalomkutató Központ, 2006.

HORVÁTH Gabriella: *A kisebbségi jogok védelme Macedóniában. A decentralizáció szerepe*. Pro Minoritate, Tavasz/2014., 2014.

HORVÁTH István – BACK András – MIHAJLOV Dobromir – PRÉCSÉNYI Árpád – KLADEK András – KUTI Ferenc: *Közigazgatási Szakvizsga. Kül- és biztonságpolitikai ágazat*. NKE Szolgáltató Nonprofit Kft., Budapest, 2015.

HRISTOVA, Olimpija: *Decentralization and Inter-Ethnic Cooperation: Comparing Multiethnic Municipalities in Macedonia*. MA-Thesis, Central European University, Budapest, 2013.

IVANOV, Mihail: *Za makedonskite identicsnoszti*. [A macedón identitásokról]. in: KERTIKOV, Kiril (ed.): *Bulgarija–Makedonija, problemi na integracijata*. [Bulgária–Macedónia, az integráció problémái]. 2. kötet, Szófia, Bolgár Tudományos Akadémia Kiadó, 2002.

IORDACHI, Constantin: *Country Report: Romania*. EUDO Citizenship Observatory, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Firenze, 2010.

JACKSON PREECE, Jennifer: *Cross-Frontier Contacts*. in: SCHAEFER, T. Richard (ed.): *Encyclopedia of Race, Ethnicity and Society*. SAGE Publications, Thousand Oaks, 2008.

JAROFF, Evan: *NATO Expansion During the Cold War and After*. Claremont-UC Undergraduate Research Conference on the European Union: Vol. 2009, Article 7. 2012.

JOVEVSKA, Aneta – GABER-DAMJANOVSKA, Natasa: *Barometer. Political Parties Development in the Republic of Macedonia*. 2002/4. szám, Institute for Sociological, Political and Juridical Research, Skopje, 2002.

JANEV, Igor: *Legal Aspects of the Use of a Provisional Name for Macedonia in the United Nations System*. American Journal of International Law, Vol. 93., 1999.

JANEV, Igor: *On the UN's Legal Responsibility for the Irregular Admission of Macedonia to UN*. Research Paper, Belgrade Institute of Political Studies, Belgrad, 1999.

JOVEVSKA, Aneta – GABER-DAMJANOVSKA, Natasa: *Barometer. Political Parties Development in the Republic of Macedonia*. 2002/5. szám, Institute for Sociological, Political and Juridical Research, Skopje, 2002.

JOVEVSKA, Aneta – GABER-DAMJANOVSKA, Natasa: *Barometer. Political Parties Development in the Republic of Macedonia*. 2003/9. szám, Institute for Sociological, Political and Juridical Research, Skopje, 2003.

KARAVIAS, Markos – TZANAKOPOULOS, Antonios: *Legality of Veto to NATO Accession: Former Yugoslav Republic of Macedonia Sues Greece before the ICJ*. ASIL Insights, Washington, 2008.

KARDOS Gábor: *A Jugoszlávia területén elkövetett a nemzetközi humanitárius jogot súlyosan sértő cselekmények megbüntetésére létrehozott Nemzetközi Törvényszékről*. in: KENDE Tamás (szerk.): *Nemzetközi jogi szemelvények és dokumentumok II*. Osiris Kiadó, Budapest, 2000.

KARDOS Gábor: *A nemzeti kisebbségek európai védelme*. In: SZÖLLÖSY Pál (szerk.): *Az Európai Protestáns Magyar Szabadegyetem Évkönyve: 2009/2010*. EPMSZ Európai Protestáns Magyar Szabadegyetem, Budapest, 2010.

KARDOS Gábor – LATTMANN Tamás (szerk.): *Nemzetközi jog*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2010.

KENDE Tamás – NAGY Boldizsár – SONNEVEND Pál – VALKI László (szerk.): *Nemzetközi jog*. Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2014.

KEOHANE, O. Robert: *Institutional theory and the realist challenge after the cold war*. Center for International Affairs, Harvard University, 1992.

KERTIKOV, Kiril: *Bulgarofobijata i antimakedonizmat – prepjatsztvija po patja kam Evropa*. [A bolgárfóbia és az antimacedonizmus – akadályok az Európa felé vezető úton]. in: KERTIKOV, Kiril (ed.): *Bulgarija–Makedonija, problemi na integracijata*. [Bulgária-Macedónia, az integráció problémái]. 1. kötet, Szófia, Bolgár Tudományos Akadémia Kiadó, 2002.

KIM, Julie: *Macedonia: Country Background and Recent Conflict*. United States Congressional Research Service (CRS), RL30900, Washington, D.C. 2001.

KIRJAZOVSKI, Risto: *Makedonszkata politicska emigracija od Egejszkiot del na Makedonija vo Isztocsna Evropa*. [A macedón politikai emigráció Makedónia égei részéből Kelet-Európába] Kultúra, Skopje, 1989.

KISELINOVSKI, Stojan – STAVOVI-KAVKA, Irena: *Malcinsztvata na Balkanot 1919-1995*. [A Balkán kisebbségei 1919-1995]. Insztitut na Nacionalna Isztorija, Skopje, 2004.

KLABBERS, Jan: *The Concept of Legal Personality*. Ius Gentum, 2005, Vol. 11.

KLEIN András: *Bolgár szempontok az aktuális bolgár–macedón vitában.* in: *Külügyi Szemle* 2014/3. szám.

KOFOS, Evangelos: *Greece's Macedonian Adventure: The Controversy over FYROM's Independence and Recognition.* in: COUFOUDAKIS, Van et al. (eds.): *Greece and the New Balkans: Challenges and Opportunities.* Pella, New York, 1999.

KOFOS, Evangelos: *Greek policy considerations over FYROM.* in: PETTIFER, James: *The New Macedonian Question.* Palgrave, London, 2001.

KOFOS, Evangelos: *The Macedonian Question: The Politics of Mutation.* Institute for Balkan Studies, Thesszaloniki, 1987.

KOFOS, Evangelos: *The Unresolved 'Difference over the Name': A Greek Perspective.* in: KOFOS, Evangelos – VLASIDIS, Vlas (eds.): *Athens – Skopje: An Uneasy Symbiosis.* Hellenic Foundation for European and Foreign Policy (ELIAMEP), Athén, 2005.

KONDONIS, Haralambos: *Bilateral relations between Greece and the former Yugoslav Republic of Macedonia.* in: KOFOS, Evangelos – VLASIDIS, Vlas (eds.): *Athens – Skopje: An Uneasy Symbiosis.* Hellenic Foundation for European and Foreign Policy (ELIAMEP), Athén, 2005.

KONESKI, Nikola: Izvestaj za sproveduvanyeto i rezultatot od prethodnoto izjasnuvanye na grazsdanite na Republika Makedonija na referendumot, odrzsan na 8 szeptemvri 1991 godina. [Rendelet az 1991. szeptember 8-án megtartott referendum megtartásáról és eredményeiről, valamint a Macedón Köztársaság állampolgárainak kinyilvánított véleményéről.] Republicskata komisziija za sproveduvanjeto na referendumot, Szkopje, 1991. szeptember 20.

KOSANIC, Zoran: *Obstacles to FYROM's membership of NATO: a tougher agenda than expected.* Research Division, NATO Defense College, 44. szám, Róma, 2009.

KOSEV, Dimitar – HRISTOV, Hristo – TODOROV, Nikolaj – STANKOV, Valentin (eds.): *Makedonija. Szbornik ot dokumenti.* Bolgár Tudományos Akadémia, Szófia, 1978.

KOSTAKOS, Georgios (eds.): *Memorandum of Greece concerning the application of the former Yugoslav Republic of Macedonia for admission to the United Nations.* Athén, Hellenic Foundation for Defense and Foreign Policy, 1993.

KOVÁCS Péter: *A nemzetközi jog a Badinter-bizottság joggyakorlatában.* in: KENDE Tamás (szerk.): *Nemzetközi jogi szemelvények és dokumentumok.* Osiris Kiadó, Budapest, 2000.

KOVÁCS Péter: *A nemzetközi jog fejlesztésének lehetőségei és korlátai a nemzetközi bíróságok joggyakorlatában.* Budapest, PPKE JÁK, 2010.

KOVÁCS Péter: *Kisebbségvédelem az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlatában.* In: *Magyar Kisebbség: Nemzetpolitikai Szemle* IX: (34), 2004.

- KOVÁCS Péter: *Nemzetközi közjog*. Osiris Kiadó, Budapest, 2011.
- KOVÁCS Péter: *The Schengen Challenge and its Balkan Dimensions*. Centre for European Policy Studies Policy Briefs 17/2002., Brussels, 2002.
- KRASTEV, Nikolaj: *Szporat mezsdu Garcija i Republika Makedonija*. Faber, Veliko Tarnovo, 2011.
- KRZAK, Andrzej: *Asymmetry of the Albanian-Macedonian Military Conflict in 2001. Military Characteristics of the Fight in the Regions of Tetovo, Kumanovo, Aracinovo and Vaksince*. Politeja 3., 2014.
- LAMM Vanda: *A Nemzetközi Bíróság ítéletei és tanácsadó véleményei 1945-1993*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1995.
- LANSFORD, Tom (ed.): *Political Handbook of the World 2014*. CQ Press, London, 2014.
- LARSON, Arthur: *The Present Status of Propaganda in International Law*. in: LARSON, Arthur – WHITTON, B. John (eds.): *Propaganda: Towards Disarmament in the War of Words*. Dobbs Ferry, New York, 1964.
- LERNER, Natan: *Religion, Secular Beliefs and Human Rights*. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden-Boston, 2012.
- Letter of the President of the Security Council of the United Nations to the Secretary General of the United Nations. 1993. április 7. in: VALINAKIS, Giannis – NOTARIS, Sotiris (eds.): *To Zitima ton Skopion: Episima Keimena 1990-1994*. Sideris, Athén. 1994.
- Letter that Greece's Foreign Minister Antonis Samaras sent to his EPC counterparts on 17 January 1992. In: TZIAMPIRIS, Aristotle: *Greece, European Cooperation and the Macedonian Question*. Ashgate, Burlington, 2000.
- Letter S/1995/794 from the Secretary-General Addressed to the President of the Security Council. Annex III, 1995. szeptember 13. (Letöltés helye: <http://www.hri.org/docs/fyrom/S.1995.794.html>, letöltés ideje: 2016. december 15.).
- LEWIS, Paul: *Compromise Likely to Take Macedonia Into U.N.*, The New York Times, 1993. január 26. (Letöltés helye: <http://www.nytimes.com/1993/01/26/world/compromise-likely-to-take-macedonia-into-un.html>, letöltés ideje: 2016. december 15.).
- LLEWELLYN, Karl Nickerson: *The Bramble Bush: The Classic Lectures on the Law and Law School*. Oxford University Press, New York, 2008.
- MACDERMOTT, Mercia: *Szvoboda ili szmart: biografija na Goce Delcsev*. Nauka i Izkustvo, Szófia, 1980.
- MACDONALD, B. Scott: *European Destiny, Atlantic Transformations: Portuguese Foreign Policy Under the Second Republic, 1974–1992*. Transaction Publishers, USA, 1993.

MACNAUGHTON, Ann L. – MARTIN, Jay G. (eds.): *Environmental Dispute Resolution: An Anthology of Practical Solutions*. ABA Book Publishing, Chicago, 2002.

MEJDINI, Fatjona: *Albanian Parties Set Terms For Macedonia's Next Govt*. Balkan Insight, (Letöltés helye: <http://www.balkaninsight.com/en/article/albanianians-parties-in-macedonia-seven-conditions-for-the-new-government-01-07-2017>, letöltés ideje: 2017. január 9.).

MESSINEO, Francesco: *Maps of Ephemeral Empires: The ICJ and the Macedonian Name Dispute*. Cambridge Journal of International and Comparative Law, 1. Vol. 1., 2012.

MILANOV Viktor: *A Bulgária és Macedónia közötti honosítási konfliktus háttere és kihatása a két ország viszonyára*. Jog-Állam-Politika, 2015/2. szám.

MILANOV Viktor: *A bulgáriai török kisebbség politikai és társadalmi helyzete*. Acta Universitatis Szegediensis. Forum Acta Juridica et Politica. III./2., Szeged, 2013.

MILANOV Viktor: *A diplomácia csődje*. in: Kitekintő.hu, 2012. december 11. (Letöltés helye: http://kitekinto.hu/europa/2012/12/11/a_diplomacia_csdje/#.UkQ1J9KEVNs, letöltés dátuma: 2016. december 15.).

MILANOV Viktor: *A macedón identitás kialakulása és fejlődése a kezdetektől napjainkig*. In: STRAUZS Péter – ZACHAR Péter Krisztián (szerk.): *A történelem határán. Irodalom-, nemzetiség- és politikatörténeti tanulmányok*. Modern Minerva Könyvek 8. Budapest, Heraldika Kiadó, 2014.

MILANOV Viktor: *Hét évvel később fény derült a titkos alkura*. Kitekintő.hu, 2012. június 1. (Letöltés helye: http://kitekinto.hu/europa/2012/06/01/het_evvel_kesbb_feny_derult_a_titkos_alkura/#.UvjYhmJ5PII, letöltés ideje: 2016. december 15.).

MILANOV Viktor: *Macedónia diplomatái támadást indítottak Chicago bevételeire*. Kitekintő.hu, 2012. március 1. (Letöltés helye: http://kitekinto.hu/europa/2012/03/01/macedonia_diplomatai_tamadast_inditottak_chicago_bevetelere/#.U2C1r1V_vII, letöltés ideje: 2016. december 15.).

MILANOV Viktor: *Macedónia európai uniós integrációjának perspektívái a 2013-as bizottsági jelentést követően*. Európai Tükör, 2014/1. szám

MILANOV Viktor: *Miért csak most, Magyarország?* in: Kitekintő.hu. (Letöltés helye: <http://kitekinto.hu/europa/2012/12/25/miertcsakmostmagyarorszag/#.UtvUEtIiXY>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

MIRCHEV, Dimitar: *Engineering the foreign policy of a new independent state: the case of Macedonia, 1990-6*. in: PETTIFER, James: *The New Macedonian Question*. Palgrave, London, 2001.

NAGY Károly: *A jogalanyok körének bővülése a nemzetközi jogban (részlet)*. in: KENDE Tamás (szerk.): *Nemzetközi jogi szemelvények és dokumentumok II*. Osiris Kiadó, Budapest, 2000.

NANCHEVA, Nevena: *Between Nationalism and Europeanisation. Narratives of National Identity in Bulgaria and Macedonia*. ECPR Press, Colchester, 2015.

NIKAS, Christos: *The Effects of the Interim Accord on the Economic Relations Between Greece and FYROM*. in: KOFOSS, Evangelos – VLASIDIS, Vlasis (eds.): *Athens – Skopje: An Uneasy Symbiosis*. Hellenic Foundation for European and Foreign Policy (ELIAMEP), Athén, 2005.

ORTAKOVSKI, T. Vladimir: *Interethnic Relations and Minorities in the Republic of Macedonia*. in: *Southeast European Politics* Vol. 2/1., 2001. május, Univerzitet „Szv. Kirill i Metodij”, Skopje, 25-26.

OSMANI, Rufi: *Alternativna, politicka i ekonomszka miszla*. [Alternatív, politikai és gazdasági gondolatok]. in: ISEINI, Mair – MENAJ, Petrit – OSMANI, Rufi (eds.): *Izbor tekstovi za konfliktot od 2001 godina*. Fondation Open Society Institute Macedonia, Skopje, 2008.

OSMANI, Rufi önéletrajza. (Letöltés helye: <http://www.seeu.edu.mk/sq/~rufi.osmani>, letöltés ideje: 2016. december 31.).

PAJAZITI, Naser: *Greek Foreign Minister says that Athens takes the same position as Albanians in FYROM on the name dispute*. Independent Balkan News Agency, 2014. január 24. (Letöltés helye: <http://www.balkaneu.com/greek-foreign-minister-athens-takes-position-albanians-fyrom-dispute/>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

PAPACONSTANTINOU, Michael: *Memorandum of Greece. Letter dated 25 January 1993 from the Minister for Foreign Affairs of Greece to the Secretary-General*. in: KOSTAKOS, Georgios (ed.): *Memorandum of Greece concerning the application of the former Yugoslav Republic of Macedonia for admission to the United Nations*. Athén, Hellenic Foundation for Defense and Foreign Policy, 1993.

PAPAVIZAS, C. George: *Claiming Macedonia. The Struggle for the Heritage, Territory and Name of the Historic Hellenic Land, 1862–2004*. McFarland & Company, Inc., Publishers, Jefferson, 2006.

PELLET, Alain: *The Opinions of the Badinter Arbitration Committee: A Second Breath for the Self-Determination of Peoples*. *European Journal of International Law (EJIL)* Vol. 3. (1992) Issue 1.

PENTASSUGLIA, Gaetano: *Minorities in International Law*. Council of Europe Publishing, Baden-Baden, 2002.

PESHKOPIA, Ridvan: *Conditioning Democratization: EU Membership Conditionality and Domestic Politics in Balkan Institutional Reforms*. University of Kentucky Doctoral Dissertations, Lexington, 2011.

PETRIČ, Ernest – “*Legal Validity*” of the ICJ Advisory Opinions. in: DZUVALEKOVSKA CASULE, Mircela – LOZANOSKA, Jana – KACZOROWSKI, Maciej – TASEV, Donče – RUŠEV, Trajče – ANTONOV, Dragan (eds.): *The Name Issue Revisited*. Macedonian Information Centre, Skopje, 2013.

PETROVSKI, Pande: *Szvedostva 2001*. [Beszámolók 2001.] Makedonski Braniteli, Skopje, 2014.

PETTIFER, James – VICKERS, Miranda: *The Albanian Question. Reshaping the Balkans*. I.B. Tauris & Co. Ltd, London, 2009.

PHILLIPS, John: *Macedonia: Warlords and Rebels in the Balkans*. I.B.Tauris & Co. Ltd., London, 2004.

POKOL Béla: *A jog elmélete*. Rejtjel Kiadó, Budapest, 2001.

POPOVSKI, Goko (ed.): *Ustavn na Republika Makedonija* [Macedón Köztársaság alkotmánya]. Szkopje, Biblioteka na Szobranieto na Republika Makedonija, 1991.

POPSTEFANOV L., Gorgi: *Reshavanje na makedonszkoto prasanje: Izbegnuvanje na vojna vo bietnicska drzsava*. [A macedón kérdés megoldása: a kétetnikumú államokban való háborúnak az elkerülése]. in: Seton Hall Law Vol. 5/1., Seton Hall University, New York, 2013.

PUDIN, Konstantin: *Balgarszko-makedonszkite otnosenija v szferata na szigurnoszta i otbranata 1999-2009 godina*. [A bolgár-macedón kapcsolatok a biztonság és védelem szférájában 1999 és 2009 között.] in: Ikonomiczeszki alternativi [Gazdasági alternatívák], 2009/5. szám, Szófia, UNSS, 2009.

RAGAZZI, Maurizio: *The Concept of International Obligations Erga Omnes*. Clarendon Press, Oxford, 1997.

REINHOLD, Steven: *Good Faith in International Law*. UCL Journal of Law and Jurisprudence, Vol. 2., 2013.

REKA, Blerim: *The Ohrid Framework Agreement – a New Political Philosophy for the Functioning of a Multi-ethnic State*. in: REKA, Blerim (ed.): *Ten Years from the Ohrid Framework Agreement. Is Macedonia Functioning as a Multi-ethnic State*. South East European University, Tetovo, 2011.

REXEPI, Zekirja: *Albanszko-makednoszki konflikt 2001. Niska na konfliktot*. [A 2001-es albán-macedón konfliktus. A konfliktus szálai.] in: REXEPI, Zekirja (ed.): *Opstesztveno-politicskite nasztani kaj albancite vo Makedonija 1990-2001*. [Az albánokat érintő társadalmi és politikai változások Macedóniában 1990-2001.]. Izdatelstvo Librat, Szkopje, 2008.

REXEPI, Zekirja: *Osznovanje na universzitetot na albanszki jazik vo Republika Makedonija*. [Az albán nyelvű egyetem megalapítása a Macedón Köztársaságban]. in: REXEPI, Zekirja (ed.): *Opstesztveno-politicskite nasztani kaj albancite vo Makedonija*

1990-2001. [Az albánokat érintő társadalmi és politikai változások Macedóniában 1990-2001.]. Izdatelstvo Librat, Szkopje, 2008.

REXHEPI, Zekirja: *Vladata na Ljubco Georgievszki. Ulogata na albanszkiot politicki faktor za vreme na Kosovszkata vojna*. [Ljubco Georgievszki kormánya. Az albán politikai faktor szerepe a koszovói háborúban]. in: REXHEPI, Zekirja (ed.): *Opstesztveno-politickite nasztani kaj albancite vo Makedonija 1990-2001*. [Az albánokat érintő társadalmi és politikai változások Macedóniában 1990-2001.]. Izdatelstvo Librat, Szkopje, 2008.

ROSSOS, Andrew: *Macedonia and the Macedonians. A History*. Stanford, Hoover Institution Press, 2008.

ROSTOW, Eugene Victor: *American Legal Realism and the Sense of the Profession*. Rocky Mountain Law Review, Vol. 34., 1962.

ROSULEK, Premysl: *Macedonia in 2011 – on the way towards stabilization or before the new 'grand' agreement?* in: RISTESKA, Marija – DASKALOVSKI, Zhidas (eds.): *One Decade after the Ohrid Agreement: Lessons (to be) Learned from the Macedonian Experience*. Friedrich Ebert Stiftung and Center for Research and Policy Making, Skopje, 2011.

ROUDOMETOF, Victor: *Collective Memory, National Identity and Ethnic Conflict. Greece, Bulgaria, and the Macedonian Question*. Praeger Publishers, Westport, Connecticut, 2002.

RUSI, Iso: *What Do the Casualties of War Amount to?* AIM Press, 2001. december 30. (Letöltés helye: <http://www.aimpress.ch/dyn/trae/archive/data/200112/11230-003-trae-sko.htm>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

RUSTEMI, Ferit – IBRAHIMI, Mustafa – MURATI, Xheladin – POSHKA, Agim – ZIBERI, Linda: *Perceptions about the Albanian language, culture and education 10 years after the OFA*. in: REKA, Blerim (ed.): *Ten Years from the Ohrid Framework Agreement. Is Macedonia Functioning as a Multi-ethnic State*. South East European University, Tetovo, 2011.

RYNGAERT, Cedric – SOBRIE, Sven: *Recognition of States: International Law or Realpolitik? The Practice of Recognition in the Wake of Kosovo, South Ossetia and Abkhazia*. Leiden Journal of International Law, Vol. 24, 2011., 467-490.

SABANIS, Nicholas: *What Is Civil War? Conceptual and Empirical Complexities of an Operational Definition*. Journal of Conflict Resolution Vol. 48, No. 6, 2004.

SANDERS, David: *Nemzetközi kapcsolatok: neorealizmus és neoliberalizmus*. in: GOODIN, E. Robert – KLINGEMANN, Hans-Dierer: *A politikatudomány új kézikönyve*. Osiris Kiadó, Budapest, 2003.

SCHREUER, Christoph: *What is a Legal Dispute?* in: BUFFARD, Isabelle – CRAWFORD, James – PELLET, Alain – WITTICH, Stephan: *International Law between Universalism and Fragmentation*. Koninklijke Brill Nijhoff, 2008.

SELLERS, Mortimer: *International Legal Personality*. Ius Gentum, 2005, Vol. 11.

SHASIVARI, Jeton: *Ustavniot razvoj na Republika Makedonija i mezdnetnickata (ne) ramnopravnoszt*. [A Macedón Köztársaság alkotmányos fejlődése és a nemzetiségek közötti egyenlő(tlen)ség]. in: *Politicska Miszla* [Politikai gondolatok], Vol. 9/35. szám, Szkopje, 2011.

SHEA, John: *Macedonia and Greece: The Struggle to Define a New Balkan Nation*. McFarland & Company, Inc., Publishers, Jefferson, 1997.

SHKARIC, Svetomir et al. (eds.): *Name Dispute between Greece and Macedonia*. Matica Makedonska, Skopje, 2009.

SMILOV, Daniel – JILEVA, Elena: *Report on Bulgaria*. EUDO Citizenship Observatory, Fiesole, 2013.

SMILOV, Daniel – JILEVA, elena: *The Politics of Bulgarian Citizenship: National Identity, Democracy and Other Issues*. in: BAUBÖCK, Rainer et al. (eds.): *Citizenship Policies in the New Europe*. IMISCOE Research, Amsterdam, 2009.

SMITH, Helena: *Macedonia statue: Alexander the Great or a warrior on a horse?* The Guardian, 2011. augusztus 14. (Letöltés helye: <http://www.theguardian.com/world/2011/aug/14/alexander-great-macedonia-warrior-horse>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

SOFOS, Spyros A.: *Beyond the Intractability of the Greek-Macedonian Dispute*. in: DZUVALEKOVSKA CASULE, Mircela – LOZANOSKA, Jana – KACZOROWSKI, Maciej – TASEV, Donče – RUŠEV, Trajče – ANTONOV, Dragan (eds.): *The Name Issue Revisited*. Macedonian Information Centre, Skopje, 2013.

STANOEESKI, Oliver: *One Decade Living ont he Margins: unfinished task of the peace-building process in Macedonia*. in: RISTESKA, Marija – DASKALOVSKI, Zhidas (eds.): *One Decade after the Ohrid Agreement: Lessons (to be) Learned from the Macedonian Experience*. Friedrich Ebert Stiftung and Center for Research and Policy Making, Skopje, 2011.

STEFANOU, Constantin – XANTHAKI, Helen: *Article 224 of the Treaty of Rome and the Repercussions of Case C-120/94*. in: *Web Journal of Current Legal Issues*, [1995] 3 Web JCLI, Blackstone Press Ltd., 1995.

STEFANOVA, Boyka: *The Bulgarian Factor in Macedonia's Euro-Atlantic Integation*. in: *Scholar Research Brief* 8. szám, IREX, Washington D.C., 2015.

STEFANOVSKA, Ivana: *Interju szo Szlobodan Csasule: Makedonija sze dvizsi vo szvojt koloszek i toj szekogas e viztinszkiot*. [Interjú Szlobodan Csasuléval: Macedónia a saját, igazi útján halad tovább]. Ilinden Radio, 2002. június 9. (Letöltés helye: http://www.radioilinden.com.au/index.php?option=com_content&view=article&id=4387:2012-06-09-15-28-44&catid=156&Itemid=561, letöltés ideje: 2016. december 15.).

STOJANOVSKI, Trpe: *Liberalization of the visa regime and migration policy. Republic of Macedonia*. European Institute, Skopje, 2006. 43. (Letöltés helye: http://www.westernbalkans.info/upload/docs/4a_Macedonia_Visa_Policy_Terpe_Stojanovski_EN.pdf, letöltés ideje: 2016. december 15.).

SULYOK Gábor: *A humanitárius intervenció elmélete és gyakorlata*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2004.

SUSSEX, Roland – CUBBERLY, Paul: *The Slavic Languages*. Cambridge University Press, Cambridge, 2006.

SZAJKOWSKI, Bogdan: *Elections and Electoral Politics in Macedonia*. Transitions, Vol. 40, 1., 1998.

TAKÁCS Péter: *Az államok nevééről*. Állam- és Jogtudomány, 2015/1. szám.

TCHIKAYA, Blaise: *Jogesetek a nemzetközi bíróságok gyakorlatából*. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2002.

TCHORBADZHIYSKA, Angelina: *Bulgarian Experiences with Visa Policy in the Accession Process: A Story of Visa Lists, Citizenship and Limitations on Citizens' Rights*. in: *Regio: Minorities, Politics, Society*, Vol. 7, 1., 2007.

THÜRER, Daniel – BURRI, Thomas: *Self-Determination*. in: WOLFRUM, Rüdiger (ed.), *MPEPIL*, Vol. IX, Oxford, 2012.

TRAJKOV, Goran: *Grcskite nalepnici na avtomobilite predizvikaa lutina vo Makedonija*. Southeast European Times, 2012. június 30. (Letöltés helye: <http://setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/mk/features/setimes/blogreview/2012/07/02/blog-05>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

TÜRK, Danilo: *Recognition of States: A Comment*. European Journal of International Law, Vol. 4., Issue 1., 1993.

TZIAMPIRIS, Aristotle: *The name dispute in FYROM after the signing of the Interim Accord*. in: KOFOS, Evangelos – VLASIDIS, Vlasis (eds.): *Athens – Skopje: An Uneasy Symbiosis*. Hellenic Foundation for European and Foreign Policy (ELIAMEP), Athén, 2005.

TZONOS, H. Theodore: *To nomiko kai politiko kathestos ton Skopion*. Sideris, Athén, 1994.

VAKNIN, Sam: *Misuse of the Concept of “Erga Omnes” in the Greek-Macedonian Name Dispute*. Global Politician: News, Interviews, Opinions and Analysis. 2011.

VALKI László: *Az államelismerés mint politikai fegyver – Jugoszlávia felbomlásának tanulságai*. Külügyi Szemle 1:(2), Budapest, 2002.

VAN BOSSUYT, Anneleen: *Fit for Purpose or Faulty Design? Analysis of the Jurisprudence of the European Court of Human Rights and the European Court of*

Justice on the Legal Protection of Minorities. Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe, Issue 1/2007.

VANKOVSKA-CVETKOVSKA, Bilyana: *Between Preventive Diplomacy and Conflict Resolution: The Macedonian Perspective of the Kosovo Crisis*. Balkan Peace Study Center University of Skopje, Washington, 1999.

VLASIDIS, Vlasis: *We and the others: Greece's image in FYROM's press and education system*. in: *Athens – Skopje: An Uneasy Symbiosis*. Hellenic Foundation for European and Foreign Policy (ELIAMEP), Athén, 2005.

WALDEN, Axel-Sotiris: *Greece and the Macedonian State*. in: *Transitions*, Vol. 36. 1–2. szám, 1995.

WELSH, Eduardo: *Decolonization: The UN process within the broader movement Its legacy, contemporary relevance and ways forward*. in: Symposium on “The Right to Self-Determination in International Law” Organised by Unrepresented Nations and Peoples Organization (UNPO), Khmers Kampuchea-Krom Federation (KKF), Hawai'i Institute for Human Rights (HIHR), the Hague, 2006.

WINNIFRITH, Tom: *The Vlachs of the Republic of Macedonia*. in: PETTIFER, James: *The New Macedonian Question*. Palgrave, London, 2001.

WONG, Edward: *A Matter of Definition: What Makes a Civil War, and Who Declares It So?* New York Times. 2006, Vol. 156, Issue 53775, 2006.

WORSTER, William Thomas: *Law, Politics, and the Conception of the State in State Recognition Theory*. Boston University International Law Journal, Vol. 27, No. 1, 2009.

YARN, Douglas H.: *Dictionary of Conflict Resolution*. Jossey-Bass Publishers, San Francisco, 1999.

ZAHARIADIS, Nikolaos: *Essence of Political Manipulation: Emotion, Institutions, & Greek Foreign Policy*. Peter Lang Inc., International Academic Publishers, New York, 2005.

ZAHARIEVA, Ilijana: *Makedonija imeto na razdora*. I. kötet, Szvetulka 44, Sofia, 1992.

ZAIKOS, Nikos: *Interim Accord: Prospects and developments in accordance with international law*. in: KOFOS, Evangelos – VLASIDIS, Vlasis (eds.): *Athens – Skopje: An Uneasy Symbiosis*. Hellenic Foundation for European and Foreign Policy (ELIAMEP), Athén, 2005.

ZEJNELI, Ismail – JASHARI, Adnan – SHASIVARI, Jeton – ARIFI, Besa – BASHESKA, Elena: *Legal aspects of implementation of the Ohrid Framework Agreement*. in: REKA, Blerim (ed.): *Ten Years from the Ohrid Framework Agreement. Is Macedonia Functioning as a Multi-ethnic State*. South East European University, Tetovo, 2011.

ZSELEV, Zselju: *Once Again on the Recognition of Macedonia and the Name Dispute*. in: DZUVALEKOVSKA CASULE, Mircela – LOZANOSKA, Jana – KACZOROWSKI, Maciej –

TASEV, Donče – RUŠEV, Trajče – ANTONOV, Dragan (eds.): *The Name Issue Revisited*. Macedonian Information Centre, Skopje, 2013.

ZIKOV, Ljupčo: *Volers: presudata ot Hag ne go resi problemot szo Grcija*. [Volers: a hágai ítélet nem oldotta meg a görög problémát]. Kapital, 2011. december 20. (Letöltés helye:

http://www.kapital.mk/mk/dneven-vesnik/77863/volers_presudata_od_hag_ne_go_res_hi_problemot_so_grcija!.aspx?id=2515, letöltés ideje: 2016. december 15.).

b, Nemzetközi és uniós jogi források

Aegean Sea Continental Shelf, Judgment, I.C.J. Reports 1978. 3. (Letöltés helye: <http://www.icj-cij.org/docket/files/62/6245.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Annex 3: Opinions No. 4-10 of the Arbitration Commission of the International Conference on Yugoslavia. European Journal of International Law (EJIL) Vol. 4, (1993) Issue 1.

Application of the Interim Accord of 13 September 1995 (the former Yugoslav Republic of Macedonia v. Greece), Judgment of 5 December 2011, I.C.J. Reports 2011, 649.

Application for Review of Judgment No. 158 of the United Nations Administrative Tribunal, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1973, 166.

Az 1968-as Bécsi Közúti Közlekedési Egyezményhez fűzött fenntartások. (Letöltés helye:

http://treaties.un.org/pages/ViewDetailsIII.aspx?&src=TREATY&mtdsg_no=XI~B~19&chapter=11&Temp=mtdsg3&lang=en#4, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Barcelona Traction Light and Power Company Limited, Judgment of 5 February 1970, I.C.J. Reports 1970, 33. (Letöltés helye: <http://www.icj-cij.org/docket/files/50/5387.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 31.).

Case Concerning Military and Paramilitary Activities In and Against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America); Merits, 1986. I.C.J Reports.

Certain Questions of Mutual Assistance in Criminal Matters (Djibouti v. France), Judgment, I.C.J. Reports 2008, 177.

Council of Europe: *European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, as amended by Protocols Nos. 11 and 14*, 4 November 1950, ETS 5.

Commission Regulation (EEC) No 615/93. of 17 March 1993 amending for the second time Regulation (EEC) No 1688/92. fixing countervailing charges on seeds. (Letöltés helye: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1993:066:0017:0018:EN:PDF>;

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1992:176:0038:0040:EN:PDF>,
letöltés ideje: 2016. december 15.).

Competence of the General Assembly for the Admission of a State to the United Nations, Advisory Opinion, 1950. I.C.J. Reports, 5.

Conditions of Admission of a State to Membership in the United Nations (Article 4 of the Charter), Advisory Opinion, 1948, I.C.J. Reports 1947-1948, 61-62.

Conference on Security and Co-operation in Europe Final Act, Helsinki, 1975. 1. fejezet, III. cikk. (Letöltés helye: <http://www.osce.org/mc/39501?download=true>,
letöltés ideje: 2016. december 15.).

Constitution of the International Telecommunication Union (ITU). ATS (1994) 28; BTS 24 (1996).

Council of Europe, European Charter for Regional or Minority Languages, 4 November 1992, ETS 148. (Letöltés helye: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680695175>, letöltés ideje: 2016. december 31.).

Council of Europe, *Framework Convention for the Protection of National Minorities*, 1 February 1995, ETS 157. (Letöltés helye: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b36210.html>, letöltés ideje: 2017. január 3.).

Council of Europe, Parliamentary Assembly, Application by the former Yugoslav Republic of Macedonia for membership of the Council of Europe. Opinion 191 (1995). (Letöltés helye: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=13930&lang=en>, letöltés ideje: 2016. december 31.).

Council Regulation (EEC) No 2603/69 of 20 December 1969. Official Journal (OJ), English Special Edition 1969 (II), 590.

Council Regulation (EEC) No 288/82 of 5 February 1982. Official Journal (OJ) 1982 L 35, 1.

Council Regulation (EEC) No 3698/93 of 22 December 1993. Official Journal (OJ) 1993 L 344, 1.

Council Regulation (EEC) No 2726/90 of 17 September 1990. Official Journal (OJ) 1990 L 262, 1.

Egyesült Nemzetek Tengerjogi Egyezménye, X. rész, 125. cikk, 1. bekezdés, H/5558. számú országgyűlési határozati javaslat. (Letöltés helye: <http://www.parlament.hu/irom36/5558/5558.htm>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése 1134 (1990). sz. Ajánlás a kisebbségek jogairól. (Letöltés helye: <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta90/E-REC1134.htm>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése 1201 (1993). sz. Ajánlás az Emberi Jogok Európai Egyezménye a kisebbségi jogokra vonatkozó kiegészítő jegyzőkönyvvel kapcsolatban. (Letöltés helye: <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta93/EREC1201.htm>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Európai Közösségek-Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság Stabilizációs és Társulási Tanács 2/2016 Határozata. OJEU L300/19. 2016. november 8.

European Commission: Commission Staff Working Document. *The Former Yugoslav Republic of Macedonia 2016 Report*. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. SWD (2016) 362 Final, Brussels, 2016. november 9.

European Commission: Commission Staff Working Document. *The Former Yugoslav Republic of Macedonia Report 2015*. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. SWD (2015) 212 Final, Brussels, 2015. november 10.

European Commission: Commission Staff Working Document. *The Former Yugoslav Republic of Macedonia 2013 Progress Report*. Brussels, 2013. október 16. SWD (2013) 413 final. (Letöltés helye: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/mk_rapport_2013.pdf, letöltés ideje: 2016. december 15.).

European Commission: Commission Staff Working Document. *The Former Yugoslav Republic of Macedonia 2014 Progress Report*. Brussels, 2014. október 8., 8-10. (Letöltés helye: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-progress-report_en.pdf, letöltés ideje: 2016. december 15.).

European Commission: Commission Staff Working Document. *The Former Yugoslav Republic of Macedonia Report 2015*. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. SWD (2015) 212 Final, Brussels, 2015. november 10. 7.

European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission): *Opinion on the Draft Law on the Public Prosecutors Office and the Draft Law on the Council of Public Prosecutors of “the former Yugoslav Republic of Macedonia”*. Venice, 2007. március 16-17. (letöltés helye: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2007\)011-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2007)011-e), letöltés ideje: 2016. december 15.).

European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission) and OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR): *Joint Opinion on the Electoral Code as Amended on 9 November 2015*. Opinion No. 851/2016, OSCE/ODIHR Opinion No. ELE-MKD/292/2016, CDL-AD(2016)032, Strasbourg, 2016. október 17. (Letöltés helye: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)032-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)032-e), letöltés ideje: 2016. december 31.).

European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission) and OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR): *Joint Opinion on the Revised Electoral Code of “the Former Yugoslav Republic of Macedonia”*.

640/2011, Venice, 2011. október 13. (Letöltés helye: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)027-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)027-e), letöltés ideje: 2016. december 31.).

European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission) and OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR): Joint Opinion on the Revised Electoral Code of “the Former Yugoslav Republic of Macedonia”. 700/2012, Venice, 2013. június 13. (Letöltés helye: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2013\)020-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)020-e), letöltés ideje: 2016. december 31.).

European Commission: Report from the Commission to the European Parliament and the Council the Former Yugoslav Republic of Macedonia: Implementation of Reforms within the Framework of the High Level Accession Dialogue and Promotion of Good Neighbourly Relations. Strasbourg, 2013. április 16. COM(2013) 205 final. (Letöltés helye: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/mk_spring_report_2013_en.pdf, letöltés ideje: 2016. december 15.).

ECommHR, *Rassemblement Jurasien Unité v. Switzerland*, Application No. 8191/78, Commission decision on 10 October 1979.

ECommHR, *Christians against Racism and Fascism v United Kingdom*, Application No. 8440/78, 21 DR 138 (1980).

ECHR, *Case of Association of Citizens Radko & Paunkovski v. the Former Yugoslav Republic of Macedonia*. Application No. 74651/01, Judgement of 15 April 2009.

ECHR, *Case of House of Macedonian Civilization and Others v. Greece*. Application No. 1295/10, Judgement of 9 October 2015.

ECHR, *Case of Ouranio Toxo and Others v. Greece*. Application No. 74989/01, Judgement of 20 October 2005.

ECHR, *Case of Sidiropoulos and Others v. Greece*. Application No. 26695/95, Judgement of 10 July 1998.

ECHR, *Case of Singartiyski and Others v. Bulgaria*. Application No. 48284/07, Judgement of 18 October 2011.

ECHR, *Case of the United Macedonian Organisation Ilinden and Ivanov v. Bulgaria*. Application No. 44079/98, Judgment of 20 October 2005.

ECHR, *Case of the United Macedonian Organisation ILINDEN and Ivanov v. Bulgaria (No. 2)*. Application No. 37586/04, Judgement of 18 October 2011.

ECHR, *Second Section Partial Decision as to the Admissibility of Application no. 50841/99 by Rufe OSMANI and others against the Former Yugoslav Republic of Macedonia*. Decision of 6 April 2000.

ECHR, *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria*. Applications Nos. 29221/95; 29225/95, Judgement of 2 October 2001.

ECHR, *United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey*. Application No. 19392/92, Judgement of 30 January 1998.

ECHR, *United Macedonian Organisation Ilinden – PIRIN and Others v. Bulgaria*. Application No. 59489/00, Judgement of 19 January 2006.

European Court of Justice: Case 45/86 *Commission v Council* [1987] ECR 1493. (Letöltés helye: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61987CJ0242:EN:HTML>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

European Court of Justice: Order of 29 June 1994 – Case C-120/94 R., ECR I-3049. (Letöltés helye: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61994CO0120:EN:PDF>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

European Court of Justice: Rules of Procedure. (Letöltés helye: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32012Q0929\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32012Q0929(01)&from=EN), letöltés ideje: 2016. december 15.).

European Economic Communities (EEC): The Treaty of Rome. 224. cikk, 1957. március 25. 75. (Letöltés helye: http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf, letöltés ideje: 2016. december 15.).

General Assembly of the UN, Resolution A/RES/47/225. 1993. április 8.

International Committee of the Red Cross: *Internal conflicts or other situations of violence – what is the difference for victims?* 2012. (Letöltés helye: <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/interview/2012/12-10-niac-non-international-armed-conflict.htm>, letöltés ideje: 2016. december 31.).

Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory (United Nations (P) v. Israel (D)). I.C.J. Advisory Opinion, 2004 I.C.J. 136.

Macedonia csatlakozási kérelme az ENSZ-hez. Security Council Report A/47/876–S/25147. 1993. január 22. (Letöltés helye: <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/IP%20S25147.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Magyarázó megjegyzés az Európa Tanács Keretegyezményéhez a Nemzeti Kisebbségek Védelméről, Strasbourg, 1995. február 1. (Letöltés helye: <http://www.jogsegely.sk/2012/01/magyarazo-megjegyzesek-a-nemzeti-kisebbsenek-vedelmerol-szolo-keretegyezmenyhez/>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Mavrommatis Palestine Concessions (Greece v. U.K.), 1924 P.C.I.J. (ser. B) No. 3 (Aug. 30) (Letöltés helye: <http://www.icj->

cij.org/pcij/serie_A/A_02/06_Mavrommatis_en_Palestine_Arret.pdf, letöltés ideje: 2016. december 31.).

Memorandum on the Mutual Establishment of Liaison Offices related to the Interim Accord (Athens, 20 October 1995). in: SHKARIC, Svetomir et al. (eds.): *Name Dispute between Greece and Macedonia*. Matica Makedonska, Szkopje, 2009.

Memorandum on „Practical Measures” related to the Interim Accord of 1995 (Skopje, 13 October 1995). in: SHKARIC, Svetomir et al. (eds.): *Name Dispute between Greece and Macedonia*. Matica Makedonska, Szkopje, 2009.

Nacionalen Sztatiszticeszki Insztitut [Bulgária Nemzeti Statisztikai Intézete]: *Naszelenie kam 01.03.2001g. po oblaszti i etniceszka grupa*. [A lakosság 2001. március 1.-e körül régióként és etnikai csoportokként]. (Letöltés helye: <http://www.nsi.bg/Census/Census.htm>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Nacionalen Sztatiszticeszki Insztitut [Bulgária Nemzeti Statisztikai Intézete]: *Naszelenie po etniceszka grupa i majcsin ezik*. [Lakosság etnikai csoport és anyanyelv szerint]. (Letöltés helye: <http://censusresults.nsi.bg/Census/Reports/2/2/R9.aspx>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Nacionalen Sztatiszticeszki Insztitut [Bulgária Nemzeti Statisztikai Intézete]: *Naszelenie kam 01.03.2001g. po oblaszti i etniceszka grupa*. [A lakosság 2001. március 1. körül régióként és etnikai csoportokként]. (Letöltés helye: <http://www.nsi.bg/Census/Census.htm>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Nacionalen Sztatiszticeszki Insztitut [Bulgária Nemzeti Statisztikai Intézete]: *Naszelenie po etniceszka grupa i majcsin ezik*. [Lakosság etnikai csoport és anyanyelv szerint]. (Letöltés helye: <http://censusresults.nsi.bg/Census/Reports/2/2/R9.aspx>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

NATO Tagsági Akcióterve. NAC-S(99) 066, 1999. (Letöltés helye: http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_27444.htm, letöltés ideje: 2016. december 31.).

NATO: Bucharest Summit Declaration. 20. bekezdés. (Letöltés helye: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm, letöltés ideje: 2016. december 15.).

NATO: NATO's relations with the former Yugoslav Republic of Macedonia. (Letöltés helye: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_48830.htm, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Northern Cameroons (Cameroon v. United Kingdom), Preliminary Objections, Judgement, I.C.J. Reports 1963.

Ohrid Framework Agreement [Ohridi Keretegyezmény], Skopje, 2001. augusztus 13. (Letöltés helye: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/framework_agreement_ohrid_130801_en.pdf, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Opinion of Mr. Jacobs – ECJ, Case C-120/94. Opinion of Advocate General Jacobs delivered on 6 April 1995. I-1524–I-1527. (Letöltés helye: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61994CC0120:EN:PDF>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Protokol za prekugrancisna szorabotka mezsdu Republika Grcija i Republika Makedonija. [A Görög Köztársaság és Macedón Köztársaság közötti határon átnyúló együttműködésről szóló jegyzőkönyv], Szluzsben vesznik, 30/98. szám, Szkopje, 1998. június 29.

Railway Traffic between Lithuania and Poland, Advisory Opinion, 1931, P.C.I.J., Series A/B, No. 42, (Letöltés helye: http://www.icj-cij.org/pcij/serie_AB/AB_42/Trafic_ferroviaire_Avis_consultatif.pdf, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Secretary-General: The United Nations Flag Code and Regulations. 1967. (Letöltés helye: <http://www.un.org/depts/dhl/maplib/docs/stsgb132.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Security Council: Note by the President of the Security Council. S/25541. 1993. április 6. (Letöltés helye: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/510/13/PDF/N9351013.pdf?OpenElement>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Security Council Report S/1999/1286. 1999. december 29. (Letöltés helye: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/1999/1286, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Security Council Report S/1999/1287. 1999. december 29. (Letöltés helye: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/1999/1287, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Security Council Resolution S/RES/817 (1993). 1993. április 7.

Security Council Resolution: S/RES/845. 1993. június 18.

Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the former Yugoslav Republic of Macedonia, of the other part. Official Journal of the European Union, I. 84/13. (Letöltés helye: <http://ec.europa.eu/world/agreements/downloadFile.do?fullText=yes&treatyTransId=602>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Szavmesztna deklaracija na Minisztar-predszedatelja na Republika Bulgarija i Predszedatelja na Pravitelstvoto na Republika Makedonija. [A Bolgár Köztársaság miniszterelnökének és a Macedón Köztársaság kormányfőjének közös nyilatkozat]. in: IVANOV, Ljubomir et al.: *Bulgarszkata politika szprjamo Republika Makedonija.* [A Macedón Köztársasággal szembeni bolgár politika]. Szófia, „NI Plus” Kiadóház, 2007.

Szpogodba mezsdu Minisztersztvoto na Republika Balgarija i Minisztersztvoto na otbranata na Republika Makedonija odnoszno ucsasztie v logiszticsnoto oszigurjavane na humanitarnata operacija za bezsancite ot Koszovo. [Bulgária és Macedónia honvédelmi minisztériumai közötti egyezmény a koszovói menekültek humanitárius operáció logisztikai biztosításában történő szerepvállalásról]. Darzsaven vesztnik, 58. szám, 1999. július 10.

Szporazumenie mezsdu Minisztersztvo na otbranata na Republika Balgarija i Minisztersztvo na otbranata na Republika Makedonija odnoszno bezvazmezdnoto predosztavjane na pravo za polzvane na szoftueren produkt nacionalen kodifikacionen produkt „BULKOD”. [Megállapodás Bulgária és Macedónia honvédelmi minisztériumai a „BULKOD” nemzeti kodifikációs eszköz vissza nem térítendő használatának jogáról]. Darzsaven vesztnik 102. szám, 2007. december 5.

Szpogodba mezsdu pravitelstvoto na Republika Balgarija i pravitelstvoto na Republika Makedonija za szatrudnicesztvo v oblaszta na obrazovaniето i naukata. [Bulgária kormánya és Macedónia kormánya közötti oktatási és tudományos együttműködési egyezmény]. Darzsaven vesztnik 36. szám, 2002. április 9.

Szporazumenie mezsdu pravitelstvota na Republika Balgarija ls pravitelstvoto na Republika Makedonija odnoszno bezvazmezdnoto predosztavjane na voenna tehnika i bojni pripaszti. [Megállapodás Bulgária és Macedónia kormányai között hadi technika és lőszer vissza nem térítendő biztosításáról]. Darzsaven vesztnik, 56. szám, 1999. június 22.

Szporazumenie mezsdu pravitelstvoto na Republika Balgarija i pravitelstvoto na Republika Makedonija odnoszno bezvazmezdnoto predosztavjane na bojni pripaszti, inzsenerno imusesztvo i zapaszni insztrumenti i prinadlezsnoszti. [Bulgária és Macedónia kormányai közötti megállapodást lőszer, mérnöki eszközök, és hadi tartalékok és kellékek vissza nem térítendő biztosításáról]. Darzsaven vesztnik, 52. szám, 2001. június 8.

Szporazumenie mezsdu pravitelstvoto na Republika Balgarija i pravitelstvoto na Republika Makedonija za szatrudnicesztvo v borbata szrestu terrorizma, organiziranata presztapnoszt, nezakonnija trafik na narkoticsni vesesztva i prekursori, nezakonnata migracija i drugi tezszi presztaplenija. [Megállapodás Bulgária és Macedónia kormányai között a terrorizmus, szervezett bűnözés, illegális drog- és prekuzorkereskedelem, illegális migráció és egyéb súlyos bűncselekmények elleni küzdelemben való együttműködésről]. Darzsaven vesztnik, 62. szám, 2004. április 26.

Treaty of the European Union. Official Journal (OJ) C 191, 1992. július 29.

UNESCO, *Universal Declaration on Linguistic Rights*. Barcelona, 9 June 1996. (Letöltés helye: <http://www.unesco.org/cpp/uk/declarations/linguistic.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 31.).

United Nations: *Charter of the United Nations*, 24 October 1945, 1 UNTS XVI.

United Nations General Assembly, 2625 (XXV). Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations, A/RES/25/2625, 1970. október 24.

United Nations General Assembly, *Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, 3 February 1992, A/RES/47/135. (Letöltés helye: <http://www.un.org/documents/ga/res/47/a47r135.htm>, letöltés ideje: 2016. december 31.).

United Nations General Assembly, International Covenant on Civil and Political Rights, 16 December 1966, United Nations, Treaty Series, vol. 999, p. 171. (Letöltés helye: <https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%20999/volume-999-i-14668-english.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 31.).

United Nations General Assembly, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 16 December 1966, United Nations, Treaty Series, vol. 993, p. 3. (Letöltés helye: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>, letöltés ideje: 2016. december 31.).

United Nations General Assembly: Repertory of Practice of United Nations Organs Supplement No. 8. Vol. I, Supplement No. 8, Article 4. (Letöltés helye: http://legal.un.org/repertory/art4/english/rep_supp8_vol1-art4_e_advance.pdf, letöltés ideje: 2016. december 15.).

United Nations General Assembly, *Rules of Procedure and Comments* A/520/Rev.16/Corr 1. (Letöltés helye: <http://www.un.org/en/ga/about/ropga/index.shtml>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

United Nations General Assembly, *Universal Declaration of Human Rights*, 10 December 1948, 217 A (III). (Letöltés helye: <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>, letöltés ideje: 2016. december 31.).

United Nations ICTY: *The Former Yugoslav Republic of Macedonia Requested to Defer Five Cases to the Competence of the International Tribunal*. Press Release. (Letöltés helye: <http://www.icty.org/sid/8069>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

United Nations ICTY: *Obvinitel protiv Ljube Boskoszki i Johan Tarcsulovszki. Priszuda*. [Ljube Boskoszki és Johan Tarcsulovszki elleni vádirat. Ítélet.] IT-04-82-T 310/19996 QUATER D310 - 1/19996 QUATER 2008. december 4. (Letöltés helye: <http://icr.icty.org/LegalRef/CMSDocStore/Public/Other/Judgement/NotIndexable/IT-04-82/JUD189R0000240048.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

United Nations International Law Commission: Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts 2001. UN General Assembly Resolution 56/83 of 12 December 2001. (Letöltés helye: http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_6_2001.pdf, letöltés ideje: 2016. december 15.).

United Nations International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of the

Former Yugoslavia since 1991 (UN ICTY): *Updated Statute of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia*. (Letöltés helye: http://www.icty.org/x/file/Legal%20Library/Statute/statute_sept09_en.pdf, letöltés ideje: 2016. december 15.).

United Nations: *Index to Proceedings of the Security Council. Sixty-third year – 2008*. Dag Hammarskjöld Library Bibliographical Series, No. S.45. United Nations Publication, Sales No. E.09.I.7., New York, 2009.

United Nations Secretary-General's report to the Security Council: S/1994/376. 1994. április 1.

United Nations Security Council: Provisional Rules of Procedure S/96/Rev.7. (Letöltés helye: <http://www.un.org/en/sc/about/rules/>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

United Nations: *Statute of the International Court of Justice*, 18 April 1946. (Letöltés helye: <http://www.icj-cij.org/documents/index.php?p1=4&p2=2&p3=0&>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

United Nations General Assembly, 2131 (XX). *Declaration on the Inadmissibility of Intervention in the Domestic Affairs of States and the Protection of Their Independence and Sovereignty*, 21 December 1965, A/RES/20/2131.

United Nations, *Vienna Convention on the Law of Treaties*, 23 May 1969, United Nations Treaty Series, vol. 1155, 331.

United States Committee for Refugees and Immigrants: *U.S. Committee for Refugees World Refugee Survey 2001 – Macedonia*. United States Committee for Refugees and Immigrants, 2001. június 20.

c, Nemzeti jogi források

A Macedón Országgyűlés deklarációja az 1991. szeptember 8-án megtartott referendum eredményéről. 1991. szeptember 17. (Letöltés helye: <http://www.sobranie.mk/WBStorage/Files/deklaracii.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

A Szocialista Föderatív Jugoszláv Köztársaság 1974. évi alkotmánya. (Letöltés helye: <http://mojustav.rs/wp-content/uploads/2013/04/Ustav-SFRJ-iz-1974.pdf>, letöltés helye: 2016. december 15.).

A Szocialista Macedón Köztársaság 1974-es évi alkotmányának LVIII. számú módosítása. Macedón Szocialista Köztársaság Országgyűlése, 08-3148/1. szám, Skopje, 1990. szeptember 20.

A Szocialista Macedón Köztársaság 1974-es alkotmányának preambuluma. Macedón Szocialista Köztársaság Országgyűlése, 03-487. szám, Skopje, 1974. február 25.

A Szocialista Macedón Köztársaság 1974-es évi alkotmányának 1. rész, 1. fejezet, 5. cikke. Macedón Szocialista Köztársaság Országgyűlése, 03-487. szám, Skopje, 1974. február 25.

Az OMO „Ilinden” – PIRIN a Legfelsőbb Semmítőszékhez 2007. július 27-én benyújtott 35242. számú kérelme.

Bolgár Köztársaság Alkotmánybíróság 1996. június 4-i 7. számú határozata (№ 1/96) az Alkotmány 39., 40. és 41. cikkének értelmezéséről. Darzsaven vesztnik, 55. szám, 1996. június 28.

Bolgár Köztársaság Alkotmánybíróságának az 1991. évi № 1 alkotmánybírósági ügyben tett 1992. április 21-i № 4 határozata. (Letöltés helye: <http://delibertate.info/wp-content/uploads/2014/01/%D0%9A%D0%A1-%D1%80%D0%B5%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5-4-%D0%BE%D1%82-2011.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Bolgár Köztársaság Alkotmánybíróságának az 1999. évi № 3 alkotmánybírósági ügyben tett 2000. február 29-i № 1 határozata. Bevezető rendelkezés. Darzsaven vesztnik 2000/18. szám, 2000. március 7.

Bolgár Köztársaság Államfőjének 212. számú határozata, 2012. június 1. (Letöltés helye: <http://president.bg/docs/1351453280.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Bolgár Köztársaság Államfőjének 13. számú határozata, 2012. január 23. (Letöltés helye: <http://president.bg/docs/1351453248.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Bolgár állampolgárságért és külföldön élő bolgárokért felelős bizottság 2012.01.23. és 2013.01.22. közötti tevékenységéről szóló jelentés. [Doklad za dejnosztta na Komiszijata po balgarszko grazsdansztvo i balgari v csuzsbina.] (Letöltés helye: <http://www.president.bg/docs/1358936464.doc>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Bolgár Országgyűlés: Bolgár Népköztársaság 1971. évi alkotmánya. (Letöltés helye: <http://www.parliament.bg/bg/19>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Darzsavna Agentzija za Balgari v Csuzsbina (DABC). [Külföldön Élő Bolgárokért Felelős Állami Ügynökség]. (Letöltés helye: <http://www.aba.government.bg/?legal=3>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Deklaracija za szuverenoszt na Szocialiszticka Republika Makedonija. [Deklaráció a Szocialista Macedón Köztársaság szuverenitásáról], 2. fejezet, 2. bekezdés, Szluzsben vesztnik 08-220/1, Skopje, 1991. január 25.

Doklad za dejnosztta na Komiszijata po balgarszko grazsdansztvo i balgari v csuzsbina. [Bolgár állampolgárságért és külföldön élő bolgárokért felelős bizottság 2013.01.23. és 2014.01.22. közötti tevékenységéről szóló jelentés.] (Letöltés helye: <http://president.bg/docs/1391177868.doc>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Doklad za dejnosztta na Komiszijata po balgarszko grazsdansztvo i balgari v csuzsbina. [Bolgár állampolgárságért és külföldön élő bolgárokért felelős bizottság 2014.01.01. és

2014.12.31. közötti tevékenységéről szóló jelentés.] (Letöltés helye: <http://president.bg/docs/1422886816.doc>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Doklad za dejnoszta na Komiszijata po balgarszko grazsdansztvo i balgari v csuzsbina. [Bolgár állampolgárságért és külföldön élő bolgárokért felelős bizottság 2015.01.01. és 2015.12.31. közötti tevékenységéről szóló jelentés.] (Letöltés helye: <https://www.president.bg/docs/1453885886.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Drzsavna Izborna Komiszija [Macedón Állami Választási Bizottság]: 2008-as előrehozott parlamenti választások eredményei. (Letöltés helye: http://www.sec.mk/arhiva/2008_predvremeniparlamentarni/index.htm, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Görögország alkotmánya. (Letöltés helye: <http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/8c3e9046-78fb-48f4-bd82-bbba28ca1ef5/SYNTAGMA.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Ithagéneia Práxi [Állampolgársági Kódex]. Ethnikó Typografeió, 1250/1982. sz., 1982. július 16.

Izboren zakonik. [Választási kódex]. Szluzsben vesznik 40/2006., 2006. március 31.

Kodeksz za administrativni szluzsbenici [Adminisztratív tisztviselőkről szóló kódex]. Szluzsben vesznik 27/2014., 2014. február 5.

Konsztitucija na Republika Balgarija. [Bolgár Köztársaság Alkotmánya], Darzsaven vesznik, 56. szám, 1991. július 13.

Krivicsen zakonik na Republika Makedonija. [Macedón Köztársaság Büntetőjogi Kódexe] Szluzsben vesznik 37/96. szám, 1996. július 29.

Law 2121/1993 on Copyrights, Related Rights and Cultural Matters. 13. fejezet, 73–76. cikk, Official Journal, A25, 1993. február 16.

Macedónia Állami Választási Bizottsága: 2016. december 11-i előrehozott parlamenti választások eredményei. (Letöltés helye: <https://rezultati.sec.mk/Parliamentary/Results?cs=mk-MK&r=r&rd=r1>, letöltés ideje: 2016. december 22.).

Macedón Köztársaság alkotmánya. Macedón Köztársaság Országgyűlése, 08-4642/1. szám, Skopje, 1991. november 17.

Macedón Köztársaság alkotmánya. I. módosítás, Macedón Köztársaság Országgyűlése, 08-44/1. szám, Skopje, 1992. január 1.

Macedón Köztársaság alkotmánya. II. módosítás, Macedón Köztársaság Országgyűlése, 08-44/1. szám, Skopje, 1992. január 1.

Macedón Köztársaság alkotmánya. IV. módosítás, Macedón Köztársaság Országgyűlése, 07-3795/1. szám, Skopje, 2001. november 16.

Macedón Népköztársaság Alkotmánya. Szluzsben vesznik 1946/6. szám, Skopje, 1946. március 8.

Macedónia Alkotmánybíróságának 230/1996-0-0. számú határozata, 1996. november 20. (Letöltés helye: <http://www.ustavensud.mk/domino/WEBSUD.nsf/ffc0fee91d7bd9ac1256d280038c474/2e96bddbe7129f0ec125716b0047c7c8?OpenDocument>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Macedónia Alkotmánybíróságának 341/1995-0-0. számú határozata. 1996. január 24. (Letöltés helye: <http://www.ustavensud.mk/domino/WEBSUD.nsf/ffc0fee91d7bd9ac1256d280038c474/f3699f1efcf0ff7dc125716b0047c2f5?OpenDocument> letöltés ideje: 2016. december 15.).

Nakazatelen kodex [Büntetőjogi Kódex], Darzsaven vesznik, 26. szám, 1968. április 2.

Naredba № 1ot 1999 godina za prilagane na glava peta ot zakona za balgarszki grazsdani [1999/1. sz határozat a Zbg. ötödik fejezetének alkalmazásáról]. (Letöltés helye: <http://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/-549705728>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Odluka na Usztavniot Szud na Republika Makedonija [Macedón Köztársaság Alkotmánybíróságának határozata]. 133/2005-0-1, 2007. október 24.

Odluka na Vrhoven Szud na Republika Makedonija. [A Macedón Köztársaság Legfelsőbb Bíróságának határozata], Kzz. 1. szám/1994. 1994. január 12.

Odluka za provazglaszuvanje na amandmanite IV-XVIII na Usztavot na Republika Makedonija. [A Macedón Köztársaság alkotmánya IV-XVIII. módosításainak kihirdetéséről szóló határozat]. Szobranie na Republika Makedonija, 07-3795/1., Skopje, 2001. november 16.

Odluka za provazglaszuvanje na amandmanite XX-XXX na Usztavot na Republika Makedonija. [A Macedón Köztársaság alkotmánya XX-XXX. módosításainak kihirdetéséről szóló határozat]. Szobranie na Republika Makedonija, 07-4542/1., Skopje, 2005. december 7.

Popisz na naszelenieto, domakinsztvata i sztanovite vo Republika Makedonija, 2002. [A 2002. évi népszámlálás Macedóniában]. (Letöltés helye: <http://www.stat.gov.mk/Publikacii/knigaXIII.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Reshenie №48 na Szofijszki Gradszki Szad. [Szófia Városi Bíróság 1999. február 12-én hozott 48. sz. határozata]. Darzsaven vesznik, 16. szám, 1999. február 23.

Reshenie №11965/2007 na Szofijszki Gradszki Szad. [Szófia Városi Bíróság 11965/2007. számú határozata]. Darzsaven vesznik, 2007/48. szám, 2007. augusztus 23.

Reshenie №762/2007 na Viszs Kaszacionen Szad. [Legfelsőbb Semmítőszék 762/2007. számú határozata]. 2007. október 11.

Resenie za zaveduvanja na makedonszkiot jazik za szluzsben vo makedonszkata drzsava. [Határozat a macedón nyelv hivatalos állami nyelvként történő elismeréséről]. Szluzsben vesznik 1. szám, 1944. augusztus 2.

Szocialista Macedón Köztársaság Alkotmánya. Szluzsben vesznik 1963/15. szám, Szkopje, 1963. április 12.

Sztatut na VMRO–DPMNE, Obsti odredbi. [A VMRO-DPMNE alapító okiratának általános rendelkezései.] 2.cikk, 3. bekezdés, Skopje, 2004.október 15.

Szudszki regisztar na politicskite partii. [A politikai pártok bírósági regisztere], Szluzsben vesznik, 52/7. szám, 1996. február 7. (Letöltés helye: <http://www.slvesnik.com.mk/Issues/DF51F1614A461A4EA057D62DC167F270.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Trimeszecszen doklad ot 2014 godina na Komiszijata po balgarszko grazsdansztvo i balgari v csuzsbina. [Bolgár állampolgárságért és külföldön élő bolgárokért felelős bizottság 2014. évi háromhavi jelentései]. (Letöltés helye: <http://president.bg/cat106/Mesechni-otcheti-grajdanstvo/>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Usztav na „Obedinena Makedonszka Organizacija – Ilinden” – Partija za ikonemicszeszko razvitie i integracija na naszelenieto. [OMO „Ilinden” – PIRIN alapító okirata]. (Letöltés helye: http://www.omoilindenpirin.org/documents/bylaws_b.asp, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Usztrojsztven pravilnikna Darzsavnata Agencija za Balgarita v Csuzsbina [Külföldön Élő Bolgárokért Felelős Állami Ügynökség Szervezeti és Működési Szabályzata], Darzsaven vesznik, 2006. szeptember 19.

Zakon za znameto na Republika Makedonija [A Macedón Köztársaság zászlójáról szóló törvény]. Macedón Köztársaság Országgyűlése. Szluzsben vesznik na Republika Makedonija. 50/92. szám, Skopje, 1992. augusztus 12.

Zakon za znameto na Republika Makedonija. [A Macedón Köztársaság zászlójáról szóló törvény]. Szluzsben vesznik na Republika Makedonija 47/95. szám, 1995. október 6.

Zakon za ratifikacijata na Privremenata Szpogodba mezsdu Republika Makedonija i Republika Grcija. [A Macedón Köztársaság és a Görög Köztársaság közötti Ideiglenes Megállapodás ratifikációjáról szóló törvény], Szluzsben vesznik, 1995/48. szám, 1995. szeptember 1.

Zakon za szobranieto na Republika Makedonija. [A Macedón Köztársaság országgyűléséről szóló törvény], 1. fejezet, 4. cikk, 3. bekezdés. Szluzsben vesznik, 2009/104. szám, 2009. augusztus 28.

Zakonoproekt za bulgarszki ezik. [Törvénytervezet a bolgár nyelvről]. (Letöltés helye: <http://parliament.bg/bills/41/154-01-89.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Zakon za upotrebita na makedonszkiot jazik. [A macedón nyelv használatáról szóló törvény]. Szluzsben Vesztnik, 5/98. szám, 1998. január 30.

Zakon za zastita ot diszkriminacijata. [Diszkrimináció elleni védelemről szóló törvény.], Darzsaven vesztnik, 86. szám, 2003. szeptember 30.

Zakon za sztatisztikata. [Statisztikákról szóló törvény.], Darzsaven vesztnik 57. szám, 1999. július 5. (Letöltés helye: <http://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2134668297>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Zakon za politicseszkite partii. [Politikai pártokról szóló törvény]. Darzsaven vesztnik, 2005/28. szám, 2005. április 1.

Zakon za politicskite partii [Politikai pártokról szóló törvény]. Szluzsben vesztnik 76/04. szám. (Letöltés helye: <http://www.slvesnik.com.mk/Issues/8ACA7B9BB282A34ABF246FCAB8F18D37.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Zakon za zdruzszenija na grazsdani i fondacii [Polgári egyesületekről és alapítványokról szóló törvény]. Szluzsben vesztnik, 52/10. szám. 2010. április 16.

Zakon za szudovite [Bíróságokról szóló törvény]. Szluzsben vesztnik, 58/06. szám, 2006. május 19.

Zakon za szabranijata, mitingitei manifesztaciite [Gyülekezésekről és felvonulásokról szóló törvény]. Darzsaven vesztnik 10. szám, 1990. február 2.

Zakon za balgarszko grazsdansztvo [Bolgár állampolgárságról szóló törvény]. Darzsaven vesztnik, 1998/136., 1998.11.08.

Zakon za bulgarite zsiveesti izvan Republika Balgarija. [Külföldön élő bolgárokról szóló törvény], Darzsaven vesztnik, 30. sz., 2000. április 11.

Zakon za referendum i drugi oblici na neposzredno izjasznuvanje na grazsdanite. [Referendumokról és más egyéb közvetlen polgári kezdeményezésekről szóló törvény]. Szluzsben vesztnik 81/2005., Szkopje, 2005. október 5.

Zakon za republicski referendumi. [Országos referendumokról szóló törvény]. Szluzsben vesztnik 48/40. szám, 1991. augusztus 26.

Zakon za drzsavjansztvo na Republika Makedonija. [Macedón Köztársaság állampolgárságáról szóló törvény]. Szluzsben vesztnik 48/67. szám, 1992. november 3.

Zakon za drzsavjansztvo na Republika Makedonija. [Macedón Köztársaság állampolgárságáról szóló törvény]. 29. cikk, 3. bekezdés, Szluzsben vesztnik 45/04. szám, 2004. július 7.

Zakon za viszokoto obrazovanie. [Felsőoktatásról szóló törvény] Szluzsben vesztnik 56/64. szám, 2000. augusztus 3.

Zakon za naszocsenoto obrazovanie. [Oktatásról szóló törvény] Szluzsben vezsnik na SzRM 85/16. szám, 1985. május 22.

Zakon za izmenuvanje i dopalnuvanje na Izborniot Zakonik. [Választási Kódex módosításáról és kiegészítéséről szóló törvény]. Szluzsben vezsnik 196. szám, 2015. november 10.

Zakon za jazicite na koi sze izveduva nasztavata na pedagogskiot fakultet „Szv. Kliment Ohridszki” vo Szkopje. [Szkopjei „Szv. Kliment Ohridszki” Pedagógiai Karán használt oktatási nyelvekről szóló törvény] Szluzsben vezsnik 5/97. szám, 1997. február 6.

Zakon za upotrebata na grbot, znameto i himnata na Republika Makedonija. [Macedón Köztársaság címerének, zászlójának és himnuszának használatáról szóló törvény] Szluzsben vezsnik 32/97. szám, 1997. július 9.

Zakon za upotrebata na znaminja preku koi pripadnicite na naiconalnosztite vo Republika Makedonija go izrazuvaat szvojot identitet i nacionalnite oszobenoszti. [Zászlókról, amelyeken keresztül a Macedón Köztársaságban élő nemzetiségek tagjai kifejezik saját identitásukat és nemzeti sajátosságait, szóló törvény] Szluzsben vezsnik 32/97. szám, 1997. július 9.

Zakon za amnesztija. [1999. február 4-i amnesztiáról szóló törvény] Szluzsben vezsnik 6/99. szám, 1999. február 5.

Zakon za ratifikacija na dogovorot mezsdu Republika Makedonija i SZR Jugoszlavija za proteganje i opis na drzsavnata granica. [Macedón Köztársaság és a Jugoszláv Szövetségi Köztársaság államhatárának körülhatárolásáról szóló megállapodás], Szluzsben vezsnik 19/2001. szám, 2001. március 14.

Zakon za ratifikacija na dogovorot za fiziceszka demarkacija na granicata mezsdu Republika Makedonija i Republika Koszovo. [Macedón Köztársaság és Koszovói Köztársaság államhatárának fizikai demarkálásáról szóló megállapodás ratifikálásáról szóló törvény], Szluzsben vezsnik, 127/2009. szám, 2009. október 27.

Zakon za upotreba na znaminjata na zaednicite vo Republika Makedonija. [A Macedóniában élő közösségek zászlóinak használatáról szóló törvény] Szluzsben vezsnik 58/2005. szám, 2005. július 19.

Zakon za izmenuvanje i dopolnuvanje na Zakonot za upotreba na znaminjata na zaednicite vo Republika Makedonija. [A Macedóniában élő közösségek zászlóinak használatáról szóló törvény módosításáról és kiegészítéséről szóló törvény]. Szluzsben vezsnik 100/2011., 2011. július 25.

Zakon za lokalna szamouprava. [Önkormányzati törvény] Szluzsben vezsnik 5/2002., 2002. január 29.

Zakon za opredeluvanje na iminja na ulici, ploštadi, mosztovi i na drugi infrasztrukturni objekti. [Utcák, terek, hidak és egyéb infrastrukturális épületek elnevezéséről szóló törvény] Szluzsben vezsnik 66/2004., 2004. október 1.

Zakon za upotreba na jazik stogo zboruvaatnajmalku 20% ot grazsdanite vo Republika Makedonija i vo edinicite na lokalnata samouprava. [Azon nyelvekről, amelyeket a Macedón Köztársaság állampolgárainak és az önkormányzatok lakosainak 20 százalékánál nagyobb arányban beszélnek, szóló törvény] Szluzsben vesznik 101/2008., 2008. augusztus 13.

Zakon za popis na naszelenieto, domakinsztvata i sztanovite vo Republika Makedonija, 2001 godina. [2001. évi a népesség, háztartások és otthonok számlálásáról szóló törvény] Szluzsben vesznik 16/2001., 2001. február 28.

Zakon za teritorijalna organizacija na lokalnata samouprava vo Republika Makedonija. [Macedón Köztársaság önkormányzatainak területi szerveződéséről szóló törvény]. Szluzsben vesznik 55/2004., 2004. augusztus 16.

Zakon za presztanuvanja na vazsenje na zakonot za popis na naszelenieto, domakinsztvata i sztanovite vo Republika Makedonija, 2011 godina. [2011. évi népszámlálásról szóló törvény megszűnéséről szóló törvény]. Szluzsben vesznik 143/2011., 2011. október 15.

Zakon za izbornite edinici za izbor na pratenici vo szobranieto na Republika Makedonija. [Macedón Köztársaság parlamenti képviselőinek választóközeteiről szóló törvény]. Szluzsben vesznik 43/2002., 2002. július 4.

Zakon za izbirackite meszta. [Választási helyszínekről szóló törvény], Szluzsben vesznik 50/1997., 1997. október 3.

Zakon za izmenuvanje i dopolnuvanjena zakonot za drzsavnite szluzsbenici. [Állami tisztviselőkről szóló törvény kiegészítéséről és módosításáról szóló törvény]. Szluzsben vesznik 40/2003., 2003. június 23.

Zakon za adminisztrativni szluzsbenici. [Adminisztratív tisztviselőkről szóló törvény]. Szluzsben vesznik 27/2014., 2014. február 5.

Zakon za javnoto obvinitelstvo. [Főügyészségről szóló törvény]. Szluzsben vesznik 38/2004., 2004. június 17. (hatályát veszítette 2007. december 12-én az új, a mai napig hatályban lévő Főügyészségről szóló törvény hatályba lépésével – Szluzsben vesznik 150/2007., 2007. december 12.)

Zakon za javnoobvinitelszka szluzsba. [Főügyészégi tisztviselőkről szóló törvény]. Szluzsben vesznik 62/2015., 2015. április 20.

Zakon za policija. [Rendőrségről szóló törvény]. Szluzsben vesznik 114/2006., 2006. november 3.

Zakon za amnesztija. [Amnesztiáról szóló törvény]. Szluzsben vesznik 18/2002., 2002. március 7.

Zakon za poszebnite prava na pripadnicite na bezbednocnite szili na Republika Makedonija i na cslenovite na nivnite szemejsztva. [A Macedón Köztársaság

rendvédelmi erői tagjainak és azok családtagjainak különleges jogairól szóló törvény]. Drzsaven vesznik 02/2002., 2002. január 15.

d, Egyéb források

A South East European University honlapja. (Letöltés helye: <http://www.seeu.edu.mk/mk/about>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

European Journal of International Law (EJIL): *Recognition of States – Annex 1. Declaration on the 'Guidelines on the Recognition of New States in Eastern Europe and in the Soviet Union' (16 December 1991)*. (Letöltés helye: <http://207.57.19.226/journal/Vol4/No1/art6.html>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Hellenic Republic Ministry of Foreign Affairs: *FYROM Name Issue*. (Letöltés helye: <http://www.mfa.gr/en/fyrom-name-issue/>, letöltés ideje: 2016. december 31.).

Human Rights Watch/Helsinki: *Denying Ethnic Identity. The Macedonians in Greece*. Human Rights Watch, New York, 1994.

International Crises Group (ICG): *Macedonia: Towards Destabilisation? The Kosovo crisis takes its toll on Macedonia*. ICG Report N° 67, 1999. május 21., 1. (Letöltés helye: <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Macedonia%206.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

International Crisis Group: *Macedonia: Defusing the Bombs*. Crisis Group Europe Briefing N°75 Skopje/Brussels, 2015. július 9., 2.

International Crises Group: *Macedonia's Name: Why the dispute Matters and How to Resolve It*. Europe Report N°122, 2001. december 10. (Letöltés helye: <http://www.crisisgroup.org/en/regions/europe/balkans/macedonia/122-macedonias-name-why-the-dispute-matters-and-how-to-resolve-it.aspx>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Komiszija po balgarszko grazsdanstvo i balgari v csuzsbina. [Bolgár állampolgárságért és külföldön élő bolgárokért felelős bizottság]. (Letöltés helye: <http://president.bg/cat22/Balgarsko-grajdanstvo-i-balgari-v-chujbina/>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Konecni rezultati od izborite za pratenici vo szobranieto na SZR Makedonija [Szocialista Macedón Köztársaság országgyűlési képviselőiről szóló választás végleges eredményei]. Republicska Izborna Komiszija, Szocializticska Republika Makedonija, Bilten broj 20, Skopje, 1990. december 27.

Macedón Köztársaság Állami Választási Bizottság: 2011. évi előhozott parlamenti választások eredményei. (Letöltés helye: <http://217.16.84.11/Default.aspx>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Macedón Köztársaság Statisztikai Hivatala: *Popisz na naszelenieto, domakinsztvata, i sztanovite vo Republika Makedonija*, 2002. [Népszámlálás a lakosság, a háztartások és az otthonok helyzetéről Macedóniában, 2002]. XIII. kötet, Macedón Köztársaság Statisztikai Hivatala, Skopje, 2005.

Macedón Köztársaság Statisztikai Hivatala: Macedóniával legnagyobb kereskedelmi forgalmat lebonyolító államok, 5. (Letöltés helye: <http://www.stat.gov.mk/pdf/2016/7.1.16.02.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Macedónia Külügyminisztériuma által a Nemzetközi Bíróság 2011-es ítéletéről kiadott hivatalos összefoglaló közlemény. (Letöltés helye: <http://www.mfa.gov.mk/sites/default/files/hag/Summary-ICJ-MKD.pdf>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Macedón manifesztum (2013): Nyílt levél az Európai Unióhoz, az Egyesült Államokhoz és az Egyesült Nemzetek Szervezetéhez. (Letöltés helye: <http://www.mkd.mk/makedonija/politika/brisel-da-pochne-istraga-za-izdavanjeto-na-bugarski-za-makedonci>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Magyar külpolitika az uniós elnökség után. Magyarország Külügyminisztériuma, Budapest, 2011. (Letöltés helye: http://2010-2014.kormany.hu/download/a/cb/60000/kulpolitikai_strategia_20111219.pdf, letöltés ideje: 2016. december 31.).

Ministersztvo na otbranata na Republika Balgarija. [Bolgár Köztársaság Honvédelmi Minisztériuma]: *Osznovni szporazumenija za dvusztranno voenno szatrudniceszty*. [Kétoldalú katonai együttműködésről szóló alapegállapodások] (Letöltés helye: http://www.mod.bg/bg/cooperation_bilateral_agreements.html, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Statement by the Head of the Greek Delegation Ambassador Stefanos Stathatos. CSCE, Conference on Human Dimension, Moszkva, 1991. szeptember 27.

Statement by the Head of the Greek Delegation in Reply to the Yugoslav Intervention at the Plenary Session of June 22. Hellenic Foundation for Defence and Foreign Policy, Yearbook 1990 – Southeast Europe, Athens, 1991.

Timeline of recent events concerning the Macedonian issue. (Letöltés helye: <http://www.macedonian-heritage.gr/timeline.html>, letöltés ideje: 2016. december 15.).

Vesztник „Rabotniceszko delo”. [Rabotniceszko deló újság], 66. szám, 1990. március 7.

Mellékletek

1. számú melléklet

A Badinter-bizottság 6. számú tanácsadó véleménye

Recognition of New States

Having regard to the information before it, and having heard the Rapporteur, the Arbitration Commission delivers the following opinion:

1. In his answers to the Commission's questionnaire the Minister of Foreign Affairs made the following statements on behalf of the Republic of Macedonia:
 - (a) In response to the question what measures Macedonia had already taken, or intended to take, to give effect to the principles of the United Nations Charter, the Helsinki Final Act and the Charter of Paris:

'The Constitutional Act for the implementation of the Constitution of the Republic of Macedonia states that the Republic of Macedonia shall base its international position and its relations with other states and international organs on the generally accepted principles of international law (Article 3).
The Constitutional Act for the implementation of the Constitution of the Republic of Macedonia defines that the Republic of Macedonia, as an equal legal successor of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia together with the other republics, takes over the rights and obligations originating from the creation of SFRY (Article 4).'
 - (b) In response to the question what measures Macedonia had already taken, or intended to take, to guarantee the rights of the ethnic and national groups and minorities on its territory:

'The Constitution of the Republic of Macedonia provides for the establishment of a Council for Inter-Ethnic Relations, which shall consider issues of inter-ethnic relations in the Republic. The Council, composed of all the nationalities on parity basis, apart from the President of the Assembly, consists of two members from the ranks of the Macedonians, the Albanians, the Turks, the Vlachs and the Roma, as well as two members from the ranks of other nationalities in Macedonia. The Assembly is obliged to take into consideration the appraisals and proposals of the Council and to pass decisions regarding them. (Article 78).'
 - (c) In response to the question whether Macedonia would undertake not to alter its frontiers by means of force:

'Yes, the Republic of Macedonia respects the inviolability of the territorial borders which could be changed only in a peaceful manner and by mutual consent.
The Assembly of the Republic of Macedonia, in the declaration of 17 September 1991, states that the Republic of Macedonia, strictly respecting the principle of inviolability of the borders, as a guarantee for peace and security in the region and wider, confirms its policy of not expressing and having territorial claims against any neighbouring country (Article 4).'
 - (d) In response to the question whether Macedonia was willing to abide by all the undertakings given on disarmament and the non-proliferation of nuclear weapons:

'Yes, the Republic of Macedonia undertakes all relevant obligations referring to disarmament and nuclear non-proliferation, as well as security and territorial stability.'
 - (e) In response to the question whether Macedonia was prepared to settle by agreement all questions relating to state succession in Yugoslavia and regional disputes, or by recourse to arbitration if necessary:

'Yes, the Republic of Macedonia accepts the obligation and strives for the resolution of all issues referring to the succession of states and to regional disputes, and in case this cannot be reached, by arbitration.'
 - (f) In response to the question what measures Macedonia had already taken, or intended to take, to honour this undertaking:

Recognition of New States

'The Constitutional Act for implementation of the Constitution of the Republic of Macedonia regulates the question of succession and states that the Republic of Macedonia as an equal successor with the other Republics of the SFRY shall regulate the rights and obligations of the SFRY based on the agreement with the other republics for the legal succession of the SFRY and the mutual relations (Article 4).'

- (g) In response to the question whether, and in what form, Macedonia had accepted the draft Convention of 4 November 1991 prepared by the Conference on Yugoslavia:
'The Assembly of the Republic of Macedonia, on a proposal by the Government of the Republic of Macedonia, passed a Declaration on 19 December 1991 accepting the draft Convention of the Conference on Yugoslavia (Article 3).'
- (h) In response to the question whether acceptance applied more specifically to Chapter II of the draft Convention:
'Yes, the Republic of Macedonia accepts the provisions from Chapter II of the draft Convention referring to the human rights and the rights of the national or ethnic groups.'
2. Following a request made by the Arbitration Commission on 10 January 1992 the Minister of Foreign Affairs of the Republic of Macedonia stated in a letter of 11 January that the Republic would refrain from any hostile propaganda against a neighbouring country which was a Member State of the European Community.
 3. The Arbitration Commission also notes that on 17 November 1991 the Assembly of the Republic of Macedonia adopted a Constitution embodying the democratic structures and the guarantees for human rights which are in operation in Europe.

For the protection of minorities in particular the Constitution contains a number of special provisions, whose main features at least should be mentioned:

- (a) The main provision is to be found in Article 48(1), which states that members of the several nationalities have the right to the free expression, cultivation and development of their national identity; the same applies to national 'attributes'.
- (b) In Article 48(2) the Republic guarantees that the ethnic, cultural, linguistic and religious identity of the several nationalities will be protected.
- (c) Article 48(3) gives members of the several nationalities the right to set up cultural and artistic institutions and educational and other associations that will enable them to express, cultivate and develop their national identity.
- (d) Under Article 48(4) they also have the right to be educated in their own language at both primary and secondary levels.
These provisions are to be given effect by statute. In schools where instruction is to be given in the language of one of the other nationalities, the Macedonian language must also be taught.
- (e) In this connection Article 45 is important since it provides that any citizen may set up a private school at any educational level except primary. Article 19(4) provides that religious communities are also entitled to establish schools. In both these cases, however, the precise extent of the rights in question has still to be determined by legislation.
- (f) In the matter of language and script, Article 7(2) provides that in communities where the majority of the inhabitants belong to another nationality, the language and script of that other nationality must be used for official purposes, alongside the Macedonian language and the Cyrillic alphabet. Article 7(3) makes the same provision for communities where

Recognition of New States

a substantial number of inhabitants belong to a given nationality. In both these cases, however, the rights in question have still to be determined in precise terms by legislation.

- (g) Article 9(1) of the Constitution prohibits any discrimination on grounds of race, colour, national or social origin, or political or religious convictions.
4. On 6 January 1992 the Assembly of the Republic of Macedonia amended the Constitution of 17 November 1991 by adopting the following Constitutional Act:
- 'These Amendments are an integral part of the Constitution of the Republic of Macedonia and shall be implemented on the day of their adoption.'
- Amendment I
1. The Republic of Macedonia has no territorial claims against neighbouring states.
 2. The borders of the Republic of Macedonia could be changed only in accordance with the Constitution, and based on the principle of voluntariness and generally accepted international norms.
 3. Item 1 of this Amendment is added to Article 3 and Item 2 replaces paragraph 3 of Article 3 of the Constitution of the Republic of Macedonia.
- Amendment II
1. The Republic shall not interfere in the sovereign rights of other states and their internal affairs.
 2. This Amendment is added to paragraph 1 of Article 49 of the Constitution of the Republic of Macedonia.'

5. The Arbitration Commission consequently takes the view:

 - that the Republic of Macedonia satisfies the tests in the Guidelines on the Recognition of New States in Eastern Europe and in the Soviet Union and the Declaration on Yugoslavia adopted by the Council of the European Communities on 16 December 1991;
 - that the Republic of Macedonia has, moreover, renounced all territorial claims of any kind in unambiguous statements binding in international law; that the use of the name 'Macedonia' cannot therefore imply any territorial claim against another State; and
 - that the Republic of Macedonia has given a formal undertaking in accordance with international law to refrain, both in general and pursuant to Article 49 of its Constitution in particular, from any hostile propaganda against any other State: this follows from a statement which the Minister of Foreign Affairs of the Republic made to the Arbitration Commission on 11 January 1992 in response to the Commission's request for clarification of Constitutional Amendment II of 6 January 1992.

Paris, 11 January 1992

Opinion No. 7 on International Recognition of the Republic of Slovenia by the European Community and its Member States

In a letter dated 19 December 1991 to the President of the Council of the European Communities, the Minister of Foreign Affairs of the Republic of Slovenia asked the Member States of the Community to recognize the Republic.

The Arbitration Commission proceeded to consider this application in accordance with the Declaration on Yugoslavia and the Guidelines on the Recognition of New States in Eastern

2. számú melléklet

Macedónia csatlakozási kérelme az ENSZ-hez

UNITED
NATIONS

A S



General Assembly Security Council

Distr.
GENERAL

A/47/876
S/25147
22 January 1993

ORIGINAL: ENGLISH

GENERAL ASSEMBLY
Forty-seventh session
Agenda item 19
ADMISSION OF NEW MEMBERS TO THE
UNITED NATIONS

SECURITY COUNCIL
Forty-eighth year

Note by the Secretary-General

In accordance with rule 135 of the rules of procedure of the General Assembly and rule 59 of the provisional rules of procedure of the Security Council and following informal consultations held by the President of the Security Council at the request of the Secretary-General concerning the receivability of the attached application for admission to membership in the United Nations, the Secretary-General has the honour to circulate herewith the said application.

93-04415 3822f (E) 230193

240193

/...

ANNEX

Letter dated 30 July 1992 from the President of the Republic
of Macedonia addressed to the Secretary-General

In accordance with Article 4 of the Charter of the United Nations and in compliance with the provisions of the rules of procedure of the Security Council 58-60 and of the provisions of the rules of procedure of the General Assembly, 134-138 related to the admission of new Members to the United Nations, I have the honour, on behalf of the Republic of Macedonia, and in my capacity as President, to request the admission of the Republic of Macedonia as a State Member of the United Nations.

Acting within the framework of the democratic processes in the region of Central and Eastern Europe and the constitution of new States, the Republic of Macedonia has completed its independence and sovereignty through peaceful, democratic and constitutional changes.

In accordance with the principles of self-determination and equal rights of the Charter of the United Nations, the Assembly of the Republic of Macedonia has adopted the Declaration for international recognition of the Republic of Macedonia as a sovereign and independent State. Prior to this Declaration a referendum was organized in the Republic of Macedonia on 8 September 1991, at which the will of the citizens for a sovereign and independent State of Macedonia was confirmed. According to the Constitution of the Republic, adopted on 17 November 1991, the Republic of Macedonia is a sovereign, independent, democratic and social State.

The Republic of Macedonia accepts the obligations contained in the Charter of the United Nations and supports fully the United Nations and the enhancement of its role in promoting international peace, security and justice. We reaffirm our commitment to the principles and purposes of the United Nations as enshrined in the Charter and condemn all violations of those principles. We recognize with satisfaction the growing role of the United Nations in world affairs and its increasing effectiveness.

The Republic of Macedonia accepts the Helsinki Final Act, the Charter of Paris for a New Europe, the Helsinki Summit Declaration and Helsinki Decisions, as well as all other documents of the Conference on Security and Cooperation in Europe and all commitments and responsibilities contained in those documents, and is determined to act in accordance with their provisions.

Having appreciated your personal efforts within the framework of the general responsibilities of the United Nations, I express my sincere convictions that the admission of the Republic of Macedonia to the United Nations as a Member State shall be a very significant step towards the peaceful solution of the crisis in the territory of the former Yugoslavia.

/...

A/47/876
S/25147
English
Page 3

I would be grateful if you would arrange for the application to be placed before the Security Council and the General Assembly at the earliest opportunity.

(Signed) Kiro GLIGOROV
President

Forrás: Macedonia csatlakozási kérelme az ENSZ-hez. Security Council Report
A/47/876-S/25147. 1993. január 22.

/...
