

TÖRZSÖK ERIKA

Szemponatok a nemzeti kisebbségek charta-tervezetéhez

1990 nyarától kezdődően megfigyelhető, hogy Kelet-Közép és Dél-Kelet-Európa volt szocialista országai az 1989. évvégi eufória után - különös módon - a társadalomban felerősödő feszültségek, az ellentmondásokkal terhelt helyzet miatt egy „agresszív törpe kisebbséget” vádolnak.

A kisebbségek (nemzetiségi, etnikai, politikai) ilyen torzult formában történő emlegetése, előtérbe kerülése felveti az új politikai hatalmak, illetve elitiek felelősségét, valamint az adott országok belső politikai folyamatai kritikai elemzésének szükségességét, de mindenekelőtt felhívja a figyelmünket arra a tényre, hogy az első világháború után létrejött kelet-közép-európai és dél-kelet-európai országok *soknemzetiségű államok*. Ennek a ténynek már a tudomásul vétele és elismerése is fontos és elengedhetetlen ahhoz képest, hogy az egynemű homogén nemzeti állam eszménye mind a mai napig virulens a térségben.

Miközben a helsinki utótálcázók sora foglalkozott és törekszik szándékai szerint az emberi jogok, a nemzeti és etnikai kisebbségek jogainak kérdésével - a probléma nem oldódhatott meg.

A térség országai nem rendelkeznek olyan demokratikus tradíciókkal a politikai gyakorlatban, mely bármilyen kisebbséggel szemben a toleranciát, az önrendelkezés elvét érvényesítette volna.

Míg a nyugati polgári társadalmakban az egyén garantált személyi jogokkal rendelkezik, jogállamban, egy bizonyos szintű elviselhető életszínvonalon él, az önrendelkezés szűkebb és tágabb értelemben az egyén számára evidencia, Kelet-Közép- és Dél-Kelet-Európában mások a tradíciók, más a mindennapi élet. A jogállamiság, a gazdasági jogállamiság intézményeinek megteremtése folyamatában különböző stádiumban vannak az egyes országok. A szegénységgel, anarchiával, a rendszerváltás nem ismert, beláthatatlan következményeivel szemben ezen országok különböző társadalmi csoportjai kiszolgáltatottan állnak. Mindazok, akik kevesebb eszközzel rendelkeznek érdekeik érvényesítésére, egyre hátrányosabb, sőt veszélyesebb helyzetbe kerülnek.

Sajnos e térségben nem kérdéses, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségek vannak e vonatkozásban a legkiszolgáltatottabb helyzetben. Az eddig megfogalmazódott és elfogadott emberi jogi egyezmények ezeket a szempontokat még nem vehették figyelembe. A nemzetközi egyezmények ugyan magasabb rendűek, mint az egyes országok vonatkozó törvényei, mégis miután a gyakorlati intézkedéseket visszautalják az egyes országok adott gyakorlatának, szokásainak végrehajtására, a nemzetközi egyezmények nem oldhatják az újból és újból kialakuló konfliktusos helyzetek feszültségeit.

Ez indokolja, hogy végiggondoljuk, melyek azok a szempontok melyeket figyelembe kell venni ahhoz, hogy „itt és most” a kisebbségekkel kapcsolatban előbb-utóbb „itt és más” érvényesülhessen.

Az itt következő „szempontok” a Budapesten 1990 szeptemberében az európai liberális pártok részvételével e témában rendezett konferenciára készültek a párbeszéd, a közös munkálkodás reményében.

A nemzeti kisebbségek jogainak biztosítására javasolt szempontjaink az európai emberjogi konvenciókból és a vonatkozó nemzetközi egyezményekből indulnak ki.

E szerint egy kisebbség sajátos helyzete indokolhatja azokat a speciális jogi és adminisztratív eljárásokat, melyek *nyelvét, életmódját, vallását* stb. védik.

Ezek az eljárások azért kívánatosak, hogy ezek a kisebbségek *azonos* eséllyel rendelkezzenek a többség, illetve a lakosság más csoportjaival.

Ezeket az eljárásokat úgy kell tekinteni, mint a kisebbség helyzetéből adódó *hiányok kompenzációit*, és nem privilégiumokként kell kezelni őket.

Ezeket azért szükséges előzetesen megjegyezni, mert a kelet-európai országokban a diktatúrák bukása után is kiélezettek és komolyak a nemzeti kisebbségek problémái. A demokratikus jogállamiság kiépüléséig, az *átmenet időszakában* könnyen felhasználhatók e súlyos örökség következményei szélsőséges politikai csoportok eszközéül. A kisebbségi kérdés ugyanis csak olyan demokráciákban oldható meg, amelyekben minden nemzeti, etnikai, politikai, vallási és egyéb kisebbség megélheti saját identitását, kiépítheti saját intézményeit, és maga dönthet afelől, hogy milyen integrációkban kíván részt venni. Ez csak akkor jöhet létre, ha megvalósul az államhatalmi ágak hármasságának megosztása (törvényhozói, végrehajtói, bírói); az államhatalom korlátozása az állampolgári jogok által; a társadalmi önszerveződés és öngazgatás biztosítása a helyi, a regionális, a kisebbségi törekvések,

csoportok, közösségek, mozgalmak számára; a gazdasági jogállamiság intézményrendszerének megteremtése.

Az eddigi tapasztalatok arra utalnak, hogy ha a kisebbségek nem rendelkeznek önálló, világos programmal a jogállamiság kiépítése területén, ha nem rendelkeznek *alternatív gazdasági programmal*, mely egyértelműen a piacgazdaság irányába mutat, nem rendelkeznek érdekvédelmi szervezetekkel és önálló politikai képvisellel - ha a tulajdonreform és a földkérdés megoldásában nem egyértelműen a magántulajdont preferálnák: követelhetnek parlamenti képviselést, önálló nemzetiségi minisztériumot, kulturális autonómiát, iskolát - egy túlsúlyos állami tulajdonon alapuló redistributív gazdasági és politikai rendszer mindenkor kihúzhatja a kisebbség alól a talajt.

Csak gazdaságilag erős kisebbség képes érdemleges érdekvédelmi szervezeteket, autonómiákat és politikai képviselést működtetni. A diktatúrából a jogállamiságba való átmenet idején éppen ezért rendkívül fontos, hogy minden nemzet törvényhozása fokozottan figyelembe vegye minden kisebbséget érintő kérdésben azok érdekeit.

Nehezíti a helyzetet e vonatkozásban, hogy bár a helsinki záróokmányt aláíró országok, illetve az Európa Tanács felkért szakértői tervezik, hogy kiadják az európai regionális kisebbségi nyelvi charta tervezetét 1991 végéig, jelenleg az e kérdéssel foglalkozó nemzetközi konferenciák terminológiai vitákkal vannak elfoglalva, s gyakorlati eljárásokra vonatkozóan az általánosság szintjén nem jutnak túl (emiatt bukott meg például legutóbb Koppenhágában a magyarok kollektív jogokra tett javaslata is).

Magyarországon reményeink szerint 1990-től a rendszerváltás lehetővé teszi, hogy új módon viszonyuljunk a magyarországi nemzeti kisebbségek életéhez is. Társadalmi, politikai, kulturális lehetőségeink újragondolása, a feltételek és garanciák érintettekkel való egyeztetése, a nemzetközi dokumentumok aláírásán túl új lehetőségek és köteleességek sorát jelenti.

A demokratikus jogállamiság intézményrendszerének kiteljesedése a nemzeti kisebbségek minőségileg új kezelését jelenti a politikában. Ehhez azonban egy liberális állam esetében is két feltételnek kell érvényesülnie Kelet-Közép-Európában.

1. Az államnak világosan le kell szögeznie - éppen a bevezetőben mondottak miatt - *a pozitív diszkrimináció álláspontját a kisebbségek irányában* (a paritás elve a kisebbség esetében legtöbbször egyenlő a numerus clausus-szal).
2. A háttérben nem működhet félelem amiatt, hogy az ország határai között élő kisebbségek hivatkozási alapul szolgálhatnak szomszédos országok határrevíziós törekvéseihez.

További feltételeket is figyelembe kell vennünk. Közismert *tény*, hogy a 80-as évek eleje óta súlyos, egyre mélyülő gazdasági válságban van a térség. A politikai változások ugyanakkor ma már lehetővé teszik, hogy működő gazdaságokat alakítsunk ki. Ám addig fontosnak tekintjük, hogy *az állam adópreferenciákat biztosítson a halódó, pusztuló, a falvak összevonása következtében válságba került kisebbségi települések lakosságának*, amellyel az egykor hibás döntések negatív következményei megállíthatók.

Ezen előfeltételek figyelembe vételét és *kisebbségi önkormányzati státútum* (különös tekintettel az önkormányzati törvénytervezet jelenlegi állására) kidolgozását az érintettekkel közösen elengedhetetlen feladatnak látjuk a régió valamennyi országában. Ezen alapelvek mellett az alábbi szempontokat javasoljuk a nemzeti kisebbségi chartában érvényesíteni:

1. Abból kiindulva, hogy a mai kelet-közép-európai országok területén hetven év óta kölcsönösen egymás nemzeteihez tartozó kisebbségek élnek, amelyeknek joguk van az egyéni és közösségi léthez, az érintett országok megerősítve az ENSZ alapokmányában, az ENSZ emberi jogi dokumentumaiban, a helsinki záróokmányban és az EBEÉ folyamat más dokumentumaiban foglaltakat, *kinyilvánítják*, hogy céljuk olyan demokratikus társadalmi rendszer megteremtése, amely valamennyi állampolgár

számára biztosítja az emberi jogok és alapvető szabadságjogok teljes gyakorlását, a *törvény előtti egyenlőséget*, a pluralizmus és a jogállamiság teljes körű kibontakoztatását, az egyének és közösségek hatékony védelmét a hatalmi túlkapasokkal szemben, mert a *nemzeti kisebbségeknek helyzetükből adódó hátrányaik kiegyenlítése*, s nemzetiségük megőrzése és erősítése céljából következetes és hatékony erőfeszítésekre van szükségük, és ez csakis demokratikus társadalmi rendszerben oldható meg.

2. A nemzeti kisebbségek jogainak elismerése végett - e jogok gyakorlati érvényrejuttatását célozva - az érintett országok a nemzeti kisebbségek államalkotó szerepéből kiindulva a *nemzeti kisebbségek számára olyan közjogi státusz megteremtését kívánják, amely biztosítja részvételüket a közügyekben, autonómiájukat az őket leginkább érintő, identitásuk megőrzésével kapcsolatos kérdések eldöntésében*. Demokratikusan választott képviselőik útján megfelelő *konzultációs mechanizmust* alakítanak ki. Tiszteletben tartják jogukat a közszolgálati állásokból való méltányos részesedéshez, különös tekintettel a nemzetiségek lakta területekre, valamint nemzetiségük megőrzését szolgáló *autonóm intézményrendszer* létrehozásához és működtetéséhez, a közpénzből való arányos részesedés alapján, bel- és külföldi adományok kérésének és elfogadásának lehetőségével.
3. Az érintett államok tiszteletben tartják a nemzeti kisebbségek mint az állam integráns részét képező közösségek és az e kisebbségekhez tartozó személyek emberi és alapvető szabadságjogait, beleértve a *törvény előtti egyenlőséget és az egyesülés szabadságát is*, és fellépnek minden törvényes politikai eszközzel a velük szemben alkalmazott bármilyen hátrányos megkülönböztetéssel szemben.
4. Az érintett államok tiszteletben tartják állampolgáraiknak azon jogát, hogy szabadon döntsenek arról, hogy mely nemzetiséghez tartozónak tartják magukat, gyakorolják-e vagy nem ebből fakadó nemzetiségi jogaikat, és *garantálják*, hogy ez a döntés számukra semmiféle hátrányos következménnyel nem járhat.
5. A nemzeti kisebbségeket megilleti *az anyanyelven való oktatás joga az óvodától az egyetemig*. Ehhez a mindenkor kormány meg kívánja teremteni a szükséges feltételeket mind az autonóm struktúrájú nemzetiségi oktatási rendszer kialakítása útján, mind pedig oly módon, hogy az illető nemzeti kisebbség anyaországában levő oktatási intézményben tanulhassanak ösztöndíjjal az erre igényt tartók.
6. A nemzeti kisebbségek a törvényes rendelkezésekkel összhangban *saját oktatási és kulturális intézményrendszert* hozhatnak létre és működtethetnek.
7. A nemzeti kisebbségek élhetnek *anyanyelv-használati jogukkal a közéletben*.
8. Az érintett országok a demokratikus jogállam természetes elemének tartják a nemzeti kisebbségek azon jogát, hogy érdekeik védelmére, hagyományaik ápolására *szervezeteket, egyesületeket* hoznak létre.
9. Az érintett országok érvényesíteni kívánják azon elvet, hogy speciálisan *a nemzetiségek ügyeivel foglalkozó közhatalmi testületek*, tanácsadó szervek *tagjainak többsége a nemzetiségek demokratikusan megválasztott képviselőiből* kerüljön ki.
10. Az érintett országok törekszenek *olyan választási törvény* megalkotására, amely nem kényszeríti a nemzeti kisebbségek tagjait arra, hogy vagy politikai, vagy nemzeti identitásukat feladják.
11. Az érintett országok elismerik és érvényt szereznek azon nemzetközi kötelezettségnek, hogy a nemzeti kisebbségek és az azokhoz tartozó személyek *akadálytalanul kapcsolatot* hozhassanak létre és *tarthassanak fenn* egymással az ország határain belül, valamint *anyanemzetükkel* és mindazon nemzeti kisebbségekkel, amelyekkel közös nemzeti eredetük vagy kulturális örökségük.

12. Az érintett országok megerősítik, hogy a nemzeti kisebbségek jogainak tiszteletben tartása nem képezheti az állam kizárólagos belügyét, ezért szükségesnek tartják, hogy az anyanemzetnek a nemzeti kisebbségek sorsa iránt érzett felelőssége és törődése *szereződéses nemzetközi jogi keret*et nyerjen.
13. Az érintett országok elismerik a nemzeti kisebbségek azon jogát, hogy hátrányos megkülönböztetés nélkül éljenek a kommunikáció valamennyi formájával anyanyelvükön, és lépéseket tesznek, hogy a nemzetiségi nyelvű tömegtájékoztatási eszközök támogatására a cenzurális korlátozásokat eltöröljék a nemzeti kisebbségek információs anyanyelvi igényeit szolgáló TV- és rádió-átjátszóadók, kábelhálózatok létesítésében való együttműködés útján.
14. Az érintett országok hangsúlyozzák, hogy *nemzetközi méretekben is szükségesnek ítélik a nemzetiségi jogok, illetve azok védelmének kodifikálását*, kinyilvánítják készségüket az erre irányuló erőfeszítések hatékony támogatására az EBEÉ keretében és más megfelelő nemzetközi fórumok keretében.

Irodalom*

- Bokorné Szegő Hanna: *Az emberi jogok nemzetközi jogi aspektusai és az alkotmányfejlődés*, Budapest MTA Államtudományi Kutatások Programirodája, 1988. 104.
- Bruhács, J.: *A kisebbségek védelmének nemzetközi jogi szabályozása az ENSZ keretében*, In: Szalayné Sándor E.: *Tanulmányok a nemzeti kisebbség védelméről*, Pécs JPTE ÁJTK Kisebbségvédelmi Munkaközössége, 1988. 1. köt. 175-251.
- Bruhács, J.: *A kisebbségek nemzetközi jogi védelme és a helsinki folyamat*, uo. 2. köt. 295-340.
- Herczegh G.: *A kisebbségek nemzetközi jogi védelme*, In: Szalayné Sándor E. (szerk.): *Tanulmányok a nemzeti kisebbség védelméről*, Pécs 1988.
- Herczegh G.: *A nemzeti kisebbségek védelme a nemzetközi jogban*, Magyar Tudomány 1990. 376-394.
- Kovács P.: *Kisebbségvédelem az Európa Tanács égisze alatt*, In: Szalayné Sándor E. (szerk.): *Tanulmányok*, i. m. 2. köt. 253-293.
- Kovács P.: *A Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája*, Jogtudományi Közlöny 1988. 12. sz. 669-672.
- Kovács P.: *Skandináv kisebbségvédelmi megoldások*, Jogtudományi Közlöny 1989. 6. sz. 339-342.
- Mavi, Viktor: *Az Európa Tanács és az emberi jogok nemzetközi védelme*, Budapest, MTA Államtudományi Kutatások Programirodája, 1990. 42.
- Szalayné Sándor E.: *A kisebbségek nemzetközi jogi védelme a Nemzetek Szövetségének égisze alatt*, In: Szalayné Sándor E. (szerk.): *Tanulmányok*, i. m. 1. köt. 159-128.
- Szalayné Sándor E.: *A kisebbségi jogok európai egyezménye. Tervezet*, In: Szalayné Sándor E.: *A Nemzetek Szövetségének kisebbségvédelmi eljárása*, Jogász Szövetségi Értekezések, Budapest 1989. 2. köt. 37-47.
- Szamel L.: *A nemzetiségi jogok és nemzetközi sztenderdjük*, Állam és Igazgatás, 1989. 5. 397-407.
- Timoránszky Péter: *A nemzeti kisebbségek és a menekültek jogai* Budapest, MTA Államtudományi Kutatások Programirodája, 1989. 1-2. köt.

* A bibliográfiai jegyzet Körmeny Ékes Évának, az Emberi Jogok Magyar Központja munkatársának *Az egyéni és kollektív jogokra vonatkozó magyar tanulmányok válogatott bibliográfiája* című kézírata alapján készült. (Szerk.)