

Törvénnyel az anyanyelv ellen

Tóth Mihály
(1954, Mezőkaszony)
jogász, Budapesten él



Beszélgetés dr. Tóth Mihállyal

Dr. Tóth Mihály jogász, az Ukrajnai Magyar Demokrata Szövetség tiszteletbeli elnöke, az ukrán parlament egykori képviselője. Nem oly rég még Kijevben élt, vele beszélgettünk az ukrainai közállapotokról, a nyelv- és az oktatási törvényről, a kárpátaljai magyarság helyzetéről.

– 2019 áprilisában, a nyilvánvaló választási bukás előtt álló ukrán parlamenti többség és az újraválasztásra esélytelen államelnök elfogadta, illetve kihirdette az úgynevezett államnyelvtörvényt. A magyarországi közvélemény már számos dolgot hallott erről a törvényről, de úgy hiszem, és ez a kárpátaljai magyarságra is igaz, kevesen tudják, hogy mit tartalmaz valójában. Arra kérem, hogy ismertesse, mi is ez a törvény, miről szól, miről rendelkezik, és főként milyen következményei lesznek, lehetnek Ukrajna nemzeti kisebbségei, köztük a magyarok számára?

– Nem biztos, hogy helyes, illetve teljes volna az ukrainai nemzeti kisebbségek folyamatban lévő jogfosztását csak az Ukrán Parlament (Verhovna Rada) által 2019. április 25-én elfogadott Az ukrán mint államnyelv működésének biztosításáról szóló törvény szövegében keresni. A folyamat közvetlenül a „Majdanos” forradalom győzelmével vette kezdetét, amikor a parlamentben többségbe került nemzeti radikálisok egyik első intézkedésükként, 2014. február 23-án, az akkor életben lévő nyelvtörvényt ha-

tályon kívül helyezték. Igaz, e határozat akkor még nem emelkedett törvényerőre, de már a felsőoktatással foglalkozó törvényben, amit 2014 júliusában fogadtak el, az ukrán nyelvet határozták meg az oktatás nyelveként. Ezt követték a 2016–2017-es törvénymódosítások, amelyek lényegesen behatárolják a nem ukrán nyelvű műsorszórás lehetőségét.

– A tavaly április 25-én elfogadott törvény egy folyamat vége, legalábbis fontos állomása. Az ukrainai nemzeti kisebbségek jogfosztásának másik fontos része az oktatási törvény, amelyről már több éve folyik a vita.

– Valóban, 2017 szeptemberében került elfogadásra az oktatási törvény, amelynek 7., az oktatás nyelvét szabályzó cikke radikálisan leszűkíti a nem államnyelven folyó oktatás lehetőségét, gyakorlatilag megszüntetve a kisebbségek nyelvein oktató intézmények létjogosultságát. Vagyis:

1. a kisebbségekhez tartozó személyek ezen túl csak az óvoda és az iskola elemi szintjén részesülhetnek anyanyelvi oktatásban, de ott

is csak az államnyelv mellett, vagyis vegyes: kisebbségi-államnyelvű oktatásban;

2. az ilyen oktatás nem az adott kisebbség nyelvén működő intézményben, hanem csak az ukrán nyelvű intézmények (hiszen a törvény-cikk 1. pontja szerint minden oktatási intézmény ukrán tannyelvű) keretein belül, külön osztályokban (csoportokban) valósulhat meg. Vagyis megszűnnek az ukrántól eltérő nyelven működő intézmények;

3. megszűnik az anyanyelvi oktatás lehetősége (jogalapja) mind a szakközép, mind felső oktatás kereteiben. Itt, amennyiben erre igény jelentkezik, megteremtik a feltételeit a kisebbség nyelvének mint tantárgynak a tanulásához.

– *Megdöbbenő, hogy ez megtörténhet a 21. században, Európában, egy önmagát jogállamnak tartó országban, amely csatlakozni szeretne az EU-hoz és a NATO-hoz.*

– Ez valóban így van, mivel a fentebbiekből következik:

1. megszűnik az állampolgárok joga az oktatás nyelvének megválasztására;

2. az állam a továbbiakban már nem szavatolja az állampolgárok regionális vagy kisebbségi nyelvű oktatásban való részesülésének jogát az oktatási rendszer minden szintjén és formájában;

3. megszűnik a kis lélekszámú nyelvi csoportok lehetősége alacsonyabb létszámú iskolák, osztályok, illetve csoportok létrehozására, és ezek működésének állami támogatására;

4. megszűnik a magán oktatási intézmények alapítóinak joga az oktatás nyelvének kijelölésére;

5. megszűnik az államnyelven működő iskolák kötelezettsége egy regionális vagy kisebbségi nyelv oktatására;

6. megszűnik a tudás minőségének külső értékelése céljából létrehozott tesztfeladványok kisebbségi nyelvekre fordításának kötelezettsége és lehetősége;

7. megszűnik az állam kötelezettsége a pedagógusok felkészítésére, a regionális vagy ki-

sebbségi nyelveken működő intézmények számára.

– *Amikor az elnökválasztás esélylatolgatása is bizakodásra adott okot, ekkor érte a legsúlyosabb csapás az Ukrajnában élő nemzeti kisebbségeket.*

– A fentebb felsorolt jogfosztó intézkedések megejtése után, az Ön által a bevezetőben említett körülmények között, 2019. április 25-én fogadta el az ukrán parlament Az ukrán mint államnyelv működésének biztosításáról szóló Törvényt (rövidítve: Államnyelv Törvény). E jogszabály többek között a következő előírásokat tartalmazza:

1. büntetőjogi és közigazgatási felelősségre vonást helyez kilátásba a törvény megsértői számára;

2. megszabja az ukrán állampolgárok kötelezettségét az államnyelv ismeretét illetően;

3. az útlevélben a családnév és az utónév latin betűs átírása az ukrán nyelvű névből történik. Tehát megfosztja a magyar nemzetiségűeket is attól, hogy saját nevüket a magyar helyesírásnak megfelelően tüntessék fel a latin nyelvű okmányokon (8. cikk).

4. kötelezővé teszi az államnyelv ismeretét a helyi képviselők, önkormányzati vezetők, illetve önkormányzati és állami, valamint önkormányzati tulajdonban lévő vállalatok és szervezetek vezetői részére (9. cikk).

5. a 12., 13., 14., cikkek arról rendelkeznek, hogy az államhatalmi szervek és a helyi önkormányzatok esetében a munkafolyamat során kizárólag az államnyelv használata lehetséges, így ellehetetlenítve bármilyen másik nyelv hivatali használatát.

6. kizárólag az államnyelvet lehet használni a választási folyamatokban (18. cikk).

7. az Államnyelv Törvény 21. cikke szó szerint ismételve az Oktatási Törvény 7. cikkét, azt még pótlólagosan kiegészíti két, a kisebbségi nyelveket korlátozó előírással: 1) a felsőoktatásba való felvételük kizárólag ukrán nyelven történnek, 2) idegen nyelvek tanítása csak ukrán nyelven megengedett.

8. a 25. cikk előírja, hogy a nyomtatott, nem ukrán nyelvű tömegtájékoztató eszközök két vagy több nyelven jelenjenek meg, amelyeknek egyike az államnyelv. Ez a jogi norma nemcsak az egyenlő bánásmód és egyenlő lehetőségek alapelveit sérti, hanem a piaci versenyegyenlőség, valamint a személyeknek a szabad információterjesztéshez és hozzáférésnek jogát is.

A felsoroltakon kívül e törvény előírja az ukrán nyelv kizárólagos használatának kötelezettségét: a számítógépes programok felhasználói felületei és web-oldalak (27. cikk), nyilvános rendezvények (29. cikk), fogyasztói szolgáltatások (30. cikk), reklámok (32. cikk), egészségügy (33. cikk) stb. területeken. Így gyakorlatilag kizárja a kisebbségi nyelvek használatának lehetőségét a közéletben, beszorítva azt a magánbeszélgetések és a vallási liturgiák területére.

– Ha jól értelmezem, akkor a jövőben a magyar nyelvű lapok minden számát le kell fordítani ukrán nyelvre, még akkor is, ha az adott kiadvány egyáltalán nem érdekli az ukrán olvasókat. Ugyanakkor, amennyiben ezek a fordítások nem anyanyelvi szintűek, azaz nem megfelelő minőségűek, akkor az adott szerkesztőség még büntetőjogi és közigazgatási felelősségre vonásra is számíthat? A törvény rendelkezik e szankciók mértékéről, lehet-e már tudni, hogy az adott „vétségekért” milyen büntetések várhatók?

– Az előterjesztők valóban eredetileg ilyen szabályozást javasoltak, amely alól a külföldi, nem utolsósorban a magyar kormány heves tiltakozása eredményeként, a véglegesen elfogadott normaszövegben mentesültek az angol és más, az EU hivatalos nyelvein megjelenő sajtótermékek. Ez az előírás tehát például „csak” az orosz, a belorusz vagy a gagauz nyelveken kiadott sajtótermékekre vonatkozik, így a törvény most már nemcsak abszurd, de még diszkriminatív is lett.

A törvény létrehozta a nyelvi ombudsman intézményét, akinek a törvény előírásainak pontos betartatása a feladata, s aki jogosult saját

hatáskörben pénzbírsággal sújtani a törvényt sértőket. A kiszabható bírság összegét a törvény nem konkrét összegben határozza meg, hanem az aktuális évi költségvetésben megállapításra kerülő havi, adómentesnek számító személyi jövedelmet veszik alapul. A 2019-es évre ez számszerűen 17 UAH, ami megközelítőleg 0,7 EUR. A szabálysértés mikéntjétől és hogyanjától függően e bírságok összege ennek százszorosától a hétszázszorosáig terjedhet.

– Mi a helyzet a könyvkiadás és a kulturális rendezvények, író-olvasó találkozók, könyvbemutatók esetében?

– Az Államnyelv Törvény elfogadásáig Ukrajnában a könyvkiadás nyelve nem volt tárgya jogi szabályozásnak. E jogszabály érvénybelépésétől számított 2,5 év eltelte után, vagyis 2021. július 16-ától minden regisztrált kiadó köteles ukrán nyelven kiadni könyveinek felét. Ez alól a kötelelem alól mentesülnek azok a krimi tatár nyelvű és más nemzeti kisebbségek nyelvén íródott könyvek, amelyeket az állami, illetve a helyi költségvetés finanszírozásában a később elfogadásra kerülő kisebbségi törvény előírásainak megfelelően adnak ki. E törvény előírja azt is, hogy az ukrán nyelven kiadott könyveknek kell kitenniük a könyvesboltok választékának legalább 50%-át. Ez a szabály nem vonatkozik a majd elfogadásra kerülő kisebbségi törvény előírásának megfelelően, speciálisan az őshonos népek és nemzeti kisebbségek jogainak érvényesítése céljából létrehozott könyvtárúsító intézményekre (helyekre).

Az irodalmi esteken használandó nyelvekre e jogszabály 23. cikkének 2. pontja vonatkozik, amely kimondja, hogy a kulturális-művészeti rendezvények nyelve az államnyelv. Amennyiben a rendezvényen más nyelvet használnának, a rendező köteles biztosítani annak teljes szinkron- vagy folyamatos fordítását ukrán nyelvre. Más nyelvek alkalmazása akkor lehetséges, amennyiben azt a rendezvény művészeti vagy kreatív koncepciója indokoltá teszi,

valamint a még nem létező kisebbségi törvény által előírt esetekben.

– *A törvénnyel kapcsolatban rengeteg jogi aggály merült fel, mivel azon túl, hogy súlyosan megsért több, Ukrajna által vállalt nemzetközi kötelezettséget és szerződést, ugyancsak súlyosan sérti az állam alapját jelentő alkotmányt is.*

– Így van, mivel az államnyelv mellett a kisebbségek nyelvhasználatának jogát a fentebb nevezett és minden egyéb más ágazatban biztosították a korábban érvényes jogszabályokban, így az 1989. évi a Nyelvekről az Ukrán SZSZK-ban és a 2012. évi Nyelvtörvényben, ezért fölmerül e törvény alkotmányosságának kérdése. Ugyanis Ukrajna Alkotmánya 22. cikkének 3. bekezdése kimondja, hogy „Amennyiben új törvényeket fogadnak el, vagy a meglévőket módosítják, megengedhetetlen, hogy a meglévő szabadságok és jogok tartalma és terjedelme sérüljön”. E törvény elfogadásával a jogalkotó semmibe vette az alaptörvény 10. cikkének az orosz és más nemzeti kisebbségek nyelveinek szabad fejlődésére, használatára és védelmére, valamint az 53. cikkének, a kisebbségek anyanyelvi oktatáshoz való jogára vonatkozó alkotmányos garanciáit. Figyelmen kívül hagyta a 11. cikkbe foglalt, az államnak az őshonos népek és nemzeti kisebbségek etnikai, kulturális, nyelvi és vallási önazonossága megőrzése elősegítésének kötelezettségét.

E jogszabály, valamint az oktatási törvény nyilvánvalóan sérti a nyelvi alapon való hátrányos megkülönböztetés (diszkrimináció) alkotmányos tilalmát (24. cikk), hiszen az anyanyelvi oktatásban való részesülés lehetőségének tekintetében Ukrajna polgárai négy kategóriába soroltattak: 1.) Az ukrán nyelvűek, akiknek nyelvén az oktatás bármilyen szintje és formája elérhető. 2.) Az őshonos népek nyelvei (ez ideig az ukrán jogalkotó csak a krími tatárokat sorolta ebbe a kategóriába), akiknek nyelvén biztosított az általános középoktatás. 3.) Azon nemzeti kisebbségek, amelyeknek anyanyelve egyben hivatalos nyelve valamelyik EU-tagor-

szágnak. 4) Az egyéb nyelveket beszélő kisebbségek, mint például az oroszok, gagauzok stb.

E törvény számos rendelkezése aggályosnak tekinthető több, az alkotmányban garantált emberi jog és szabadság, így a véleménynyilvánítás és információáramlás szabadsága (34. cikk), az egyesülési jog (36. cikk), a közügyekben való részvétel joga (38. cikk), a vállalkozás és munkavállalás szabadsága (42. cikk), az alkotás és önkifejezés szabadsága (54. cikk) jogának tekintetében is.

Az alkotmányossággal kapcsolatosan szólni kell arról is, hogy mind az Államnyelv Törvényt, mind az Oktatási Törvény 7. cikkét a jogalkotásra vonatkozó alkotmányba és törvényekbe fogalt ügyrendi szabályok durva megsértésével fogadták el.

– *Gondolom, nem csak számomra meglepő, hogy napjainkban, amikor az ENSZ és az EU számos jogot kíván széles körben, kritikátlanul kiterjeszteni, Ukrajnában törvényekkel veszik el embermillióktól a már megszerzett jogaikat.*

– Bármilyen furcsának is tűnhet, ténykérdés, hogy a kisebbségek jogfosztása folyamatában az Alkotmánybíróságnak is döntő szerep jut, hiszen ennek fontos állomása, illetve eleméntuma volt ezen grémium 2018. február 28-án kelt, No 2-p/2018 határozata, amelyet 57 parlamenti képviselőnek a Nyelvpolitika alapjairól szóló 2012. évi törvény alkotmányosságát kétségbevonó beadványa alapján hozott meg a tálláros testület. E határozat megszületésének számos olyan sajátossága van, amelyek e dokumentum nem jogi, hanem politikai jellegére utalnak. Ilyen például, hogy az AB eddigi gyakorlatában először vette alapul jogszabály megszüntetéséhez a parlamenti képviselők nem személyes szavazását, vagyis, hogy a távollévő képviselő helyett, annak szavazókártyáját használva más nyomja meg a szavazógombot. Az ukrán parlamenti jogalkotás gyakorlatát ismerve, ezen az alapon az elfogadott jogszabályok jelentős részét alkotmányellenesnek lehetne nyilvánítani. De valószínűleg könnyebb volt

az alkotmánybíróknak vállalni e veszélyes precedenst, mint megtalálni, alátámasztani a vizsgált törvény alkotmányos problémáit. Illetve, utóbbi esetben csak a törvény egyes normáit nyilváníthatják volna alkotmányellenesnek, így viszont az egészet helyezhették hatályon kívül, megtisztítva ezzel a terepet egy alapvetően más koncepcionális alapokon nyugvó nyelvi törvénykezésnek.

A jogfosztási folyamat jogosságát hivatott alátámasztani az Alkotmánybíróság 2019. július 16-án az Oktatási Törvény alkotmányosságát vizsgáló ügyében hozott No 10-p/2019 határozata, amely kijelenti, hogy: Ukrajna Oktatási Törvénye 7. cikke teljes egészében megfelel Ukrajna Alkotmányának! Mivel a taláros testületben csak egyetlen bíró szavazott nemmel, és fűzött a határozathoz (egyébként jogilag teljesen helytálló) különvéleményt, az AB döntése azt mutatja, hogy e jogfosztási folyamat nemcsak egy véletlen politikai „kisiklás”, vagy egy könnyen változó politikai konjunktúra terméke, hanem az országot vezető elit konszolidált szándékát tükrözi. Ez utóbbi körülmény az, ami minimalizálja az esélyét annak, hogy e kérdéskörben hamarosan és érdemben radikális változásra lehessen számítani.

Mivel, mint azt már fentebb próbáltuk hangsúlyozni, e jogfosztás nem egyetlen jogrendi aktusban, hanem egy többéves jogalkotási folyamat eredményeként, egy olyan államban történik, amelynek Alkotmánya és nemzetközi jogi kötelmei ezt semmiképpen nem tehetnék lehetővé, természetesen merül fel a jogállamiság alapjain, illetve a vonatkozó nemzetközi szerződések betartatásán örködni hivatott szervezetek, intézmények szerepe, illetve felelősségének kérdése. Mivel az interjú terjedelme nem teszi lehetővé, hogy erről részletesen szövegezzünk, ezért csak megállapítjuk mint tény, hogy az EBESZ Kisebbségi Főbiztosa, az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése, valamint az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosa kijevi irodájának részé-

ről megfogalmazott, nem túl határozott kritikai észrevételeknek semmilyen gyakorlati hatásuk nem volt az eseményekre. Külön kutatás témája lehetne annak kiderítése, hogyan fordulhatott elő, hogy e folyamatokból és eseményekből gyakorlatilag kimaradtak a kérdésben közvetlen kompetenciával felruházott intézmények és testületek: a Nemzeti Kisebbségek Védelme Keretegyezményének Tanácsadó Bizottsága és a Nemzeti Kisebbségek Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartájának Szakértői Bizottsága, valamint az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága, amely ezen szervezetek jelentéseinek alapján e kérdésekben ajánlások megtételére jogosult.

– *A Velencei Bizottság éppen a közelmúltban tette közzé az újabb ajánlását.*

– Ukrajna nyelvpolitikájának alakítására a Velencei Bizottságnak lényeges, és meglátásom szerint a kisebbségek számára kedvezőtlen hatása volt. Az elmúlt évtized folyamán e grémium ötször fogalmazott meg hivatalos véleményt e kérdésben. Kettőt 2011 folyamán – CDL-AD(2011)008 és CDL-AD(2011)047 sz. dokumentumok –, egyet a 2012-ben elfogadott Nyelvtörvény tervezeteiről, 2017-ben pedig az Oktatási Törvény 7. cikkével – CDL-AD(2017)030 – és 2019-ben az általunk jelenleg vizsgált Államnyelv Törvénnyel kapcsolatosan – CDL-AD(2019)039. Az említett első és második véleményében a Velencei Bizottság az ukrainai specifikus nyelvi helyzetre (szerintük ez az orosz nyelv túlsúlya) való tekintettel, egyértelműen a kisebbségi nyelvekkel szemben az államnyelv pozíciójának erősítését javasolja. A 7. cikkkel kapcsolatos véleményezés gyakorlatilag mindkét vitázó félnek igazat ad. A „velenceiek” ilyen magatartása késztette a kárpátaljai magyar szervezeteket arra, hogy a legutóbbi véleményük előkészítése során, a testülethez intézett beadványukban arról szóljanak, hogy e grémium tevékenységével nemcsak asszisztál, de bátorítja is az ukrán államhatalmi szerveket a kisebbségek jogfosztására.

Gondolom, hogy e kritikai megjegyzés, és valószínűsíthetően a nyilvánvaló jogtiprás okán egyre növekvő nemzetközi felháborodás, valamint a korábbi, az Oktatási Törvény 7. cikkével kapcsolatos ajánlásokra vonatkozó, ukrán hivatalos részről be nem váltott ígéretes és tudatos félremagyarázások együtthathatása kellett ahhoz, hogy a Velencei Bizottságnak az államnelyvtörvénnyel kapcsolatos véleménye szinte teljes egészében tükrözze mindazokat az aggályokat, amelyeket mi is fentebb megfogalmaztunk.

– Ön szerint ennek a nyilvánvaló jogtiprásnak milyen következményei lesznek?

– A várható következményekre vonatkozó kérdés megválaszolása azért nem egyszerű, mert az számos, ma még nem, illetve csak részben belátható körülmény függvénye. Egyik ilyen az, hogy megengedi-e a nemzetközi közvélemény (értem alatta az ebben illetékes nemzetközi szervezeteket és intézményeket, valamint az ukrán bel- és külpolitikát alapjaiban befolyásoló európai és tengerentúli hatalmakat), hogy e szabályozás hosszútávon változatlan formában fennmaradjon. Amennyiben abból indulunk ki, hogy a közeljövőben érdemi változás e területen nem lesz, akkor olyan fogalmak használata válik aktuálissá, mint:

Káosz. Ezt elsősorban a törvényi rendelkezések alkalmazása válthatja ki. Hiszen például nem tudni, hogy honnan lehet majd toborozni ukrán nyelven szaktantárgyakat előadni képes tanerőt, a tananyagot ukrán nyelven megértő tanulókról már nem is beszélve.

Diszkrimináció. A nyelvtudás, illetve az ezt bizonyító okmány hiányára való hivatkozással el lehet utasítani képviselői jelölést, ki nevezéseket stb. Az ukrán nyelv nem, illetve nem megfelelő ismerete okán jelentősen meg-

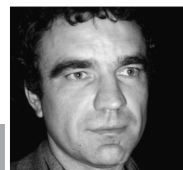
nehezül a kisebbségekhez tartozó személyek választási részvétele. Gyakorlatilag meg kell szüntetni a helyi magyar nyelvű könyvkiadást, mert mind anyagilag, mind szervezésileg lehetlenné válik az azonos példányszámú magyar, illetve ukrán nyelvű kiadvány készítése és terjesztése.

Marginális helyzet kialakulása. Az etnikai hovatartozás, illetve a nem tökéletes ukrán nyelvtudás okán számos területen ma is hátrányos helyzetben lévő honfitársaink versenyegyenlősége tovább romlik. A magyar nyelv mind szóbeli, mind írásbeli formában eltűnik a publikus térből. Legalábbis, ami a hivatalos használatát – köztéri feliratok, földrajzi toponímiák megjelenítése stb. – illeti.

Feljelentések és repressziók. Mivel e jogszabályok számos normatív előírása nem, illetve nem minden esetben tartható be a gyakorlat szintjén, minden bizonnyal az ukrán hazafias érzelmű személyek részéről áradnak majd a feljelentések, amelyek különösen a közéletben aktív magyarok zaklatására adnak majd számos okot.

Mindezekkel és számos más kísérőjelenséggel számolhatunk, amelyeknek nemzeti közösségünk létére gyakorolt negatív hatásai túlzás nélkül beláthatatlanok.

Lengyel János



Lengyel János
(1973, Beregszász)
író, újságíró