

A nemzeti kisebbségek helyzete és jogai Európában (Kalmár-jelentés)

Parlamenti Közgyűlés

Határozat 1985 (2014)

1. Az európai történelem azt mutatja, hogy a kisebbségek védelme rendkívül fontos, és hozzájárulhat ahhoz, hogy Európa mindenki otthonává váljon. A szélsőséges nacionalizmus, a rasszizmus, az idegengyűlölet és az intolerancia megnyilvánulásai azonban nem tűntek el, sőt, éppen ellenkezőleg, fokozódni látszanak. A Parlamenti Közgyűlés aggodalmát fejezi ki a nemzeti kisebbségek helyzetét és jogait illetően.

2. A Közgyűlés úgy gondolja, hogy a Keretegyezmény a Nemzeti Kisebbségek Védelméről (ETS, 157. számú szerződés) és a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája (ETS, 148. számú szerződés) fontos eszközei a kisebbségek védelmének Európában. Azonban az Európa Tanács nem minden tagállama ratifikálta még ezeket az okiratokat. Ezen felül a Keretegyezményben a nemzeti kisebbségek definíciójának hiánya széles mérlegelési lehetőséget biztosít a tagállamok pártjai részére, befolyásolva annak végrehajtását. Ebben a tekintetben a Közgyűlés emlékeztet a 1713 (2010) sz. Határozatára “Kisebbségvédelem Európában: legjobb gyakorlatok és hiányosságok a közös standardok végrehajtásában” címmel és 1866 (2012) sz. Határozatára, a kiegészítő jegyzőkönyvre az Európai Emberi Jogi Egyezmény a nemzeti kisebbségekről, valamint az Európai Emberi Jogi Bíróság vonatkozó ítéleteire. A Közgyűlés üdvözlí továbbá az Európai Népcsoportok Föderális Uniója (FUEN) 2013. június 23-án Brixenben elfogadott programnyilatkozatát.

3. A Közgyűlés emlékeztet továbbá a nemzeti kisebbségek definíciójára, amelyet a kiegészítő jegyzőkönyv az Európai Emberi Jogi Egyezményéhez a kisebbségek jogairól című, 1201 (1993) sz. Ajánlásában fektetett le, ahol a következőképpen definiálta őket: „az embereknek egy Államon belüli olyan csoportja, amelynek tagjai: a) ennek az Államnak a területén laknak és annak állampolgárai, b) régi, szilárd és tartós kapcsola-

tot tartanak fenn ezzel az Állammal, c) sajátos etnikai, kulturális, vallási vagy nyelvi jellegzetességekkel rendelkeznek, d) kellően reprezentatívak, bár számszerűleg kisebbségben vannak ezen Állam egy körzetének lakossága körében, e) arra törekednek, hogy közösen megőrizzék azt, amiből közös identitásuk fakad, nevezetesen kultúrájukat, hagyományait, vallásukat vagy nyelvüket”.

4. A Közgyűlés hangsúlyozza a stabilitás, szolidaritás és népek sokasága Európában való békés egymás mellett élésének fontosságát, és felszólít az „egység a sokféleségben” koncepció támogatására az országokon belül és az országok között. A nemzeti kisebbségek jogainak védelme maradjon prioritás a politikai napirenden.

5. A kisebbségek jogainak védelme segíthet Európa fenntartható jövőjének építésében és hozzájárul a méltóság, az egyenlőség és a megkülönböztetés-mentesség elvei tiszteletben tartásának biztosításához. Az előnyök nem korlátozódnak a kisebbségekre, mivel ez a védelem mindenki számára stabilitást, gazdasági fejlődést és fellendülést hoz.

6. Az, hogy nem sikerült kielégítő választ adni a kisebbségi kérdésekre, politikai feszültségek, konfliktusok és az emberi jogok megsértésének fő oka volt. A kisebbségvédelem tehát a konfliktus-megelőzés eszközének is tekinthető. Az önrendelkezés, állami integritás és nemzeti szuverenitás joga összeegyeztethető a tolerancia növelése érdekében. Ezzel kapcsolatban a Közgyűlés 1832 (2011) sz. Határozata „Tisztázásra szorul a nemzeti szuverenitás és az államiság fogalma a mai nemzetközi jogban” címmel jelöli a követendő utat.

7. A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogainak védelmére szolgáló, a legjobban bevált gyakorlatokon alapuló különféle megoldásokat széles körben figyelembe kell venni és értékelni a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogai védelmének és támogatásának fokozását. Mint az egyik ilyen megoldás, a területi megállapodások fontos szerepet játszhatnak a nemzeti kisebbségek jogainak hatékony védelmében. E tekintetben a Közgyűlés emlékeztet 1334 (2003) sz. határozatára „Az autonóm régiók pozitív tapasztalatai mint az európai konfliktusok megoldását ösztönző forrás” címmel, amely megállapítja, hogy egy autonóm entitás létrehozása és működése a demokratizálódási folyamat részeként tekinthető. A Közgyűlés üdvözli továbbá, hogy az

Európa Tanács Helyi és Regionális Hatóságok Kongresszusa elfogadta a 361 (2013) sz. Határozatot különleges státuszú régiók és területek Európában címmel, amely elismeri, hogy a különleges státusz, amelyet egyes európai államok régiói élveznek, stabilitást és fellendülést hozott az adott régióknak és államoknak.

8. A Közgyűlésnek az a véleménye, hogy a területi önkormányzati megoldások szintén hozzájárulhatnak a kisebbségi jogok kollektív dimenziójának hatékony védelméhez és az asszimiláció kiküszöböléséhez.

9. A Közgyűlés a kultúrát, vallást, nyelveket és hagyományokat is magában foglaló közös identitáshoz való jog tiszteletben tartását a nemzeti kisebbségek jogai védelmének fontos elemeként tekinti. Joguk van megőrizni és továbbfejleszteni saját intézményeiket, és kollektív védelemben kell részesülniük, amint azt a Közgyűlés 1735 (2006) sz. Ajánlása megállapítja.

10 Tekintettel a fenti megfontolásokra, a Közgyűlés felszólítja az Európa Tanács tagállamait:

10.1. a nemzetközi okiratokat illetően, hogy:

- 10.1.1. mielőbb írják alá és/vagy ratifikálják – ha még nem tették meg – a Keretegyezményt a nemzeti kisebbségek védelméről és a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartáját;
- 10.1.2. írják alá az Óslakos népek jogairól szóló nyilatkozatot (UNDRIP), amelyet az Egyesült Nemzetek Szervezetének Közgyűlése 2007. szeptember 13-án fogadott el;
- 10.1.3. támogassák az Európa Tanács és az Egyesült Nemzetek Szervezete által elismert, a nemzeti kisebbségek jogainak védelmét szolgáló legjobb gyakorlatok végrehajtását;
- 10.1.4. a Keretegyezmény jogi rendelkezéseinek végrehajtásán felül teremtsék meg az Európai Biztonsági és Együttműködési Konferencia (CSCE, 1990) Emberi Dimenzióról szóló konferenciája koppenhágai ülésének Dokumentumában és a kapcsolódó kétoldalú megállapodásokban lefektetett, kötelezettségvállalások/kötelezettségek tiszteletben tartásához szükséges feltételeket;

- 10.2. az identitáshoz való jog védelmét illetően, hogy:
 - 10.2.1. biztosítsák a nemzeti kisebbségek jogát saját identitásuk megőrzéséhez, védelméhez és előmozdításához, a Keretegyezmény 5.1. cikkében, a Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezményében, valamint az ENSZ Közgyűlésének „Nyilatkozat a nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól” című 47/135 sz. Határozatában foglaltak szerint;
 - 10.2.2. tegyék meg a szükséges lépéseket a nemzeti kisebbségek társadalmi, gazdasági és kulturális életben, valamint közügyekben való hatékony részvételének biztosításához, hogy hatékonyan részt vehessenek a döntéshozatali folyamatban – a Keretegyezmény 15. cikkének megfelelően;
 - 10.2.3. tartózkodjanak a nemzeti kisebbségek akaratauk ellenére történő asszimilációját célzó politikák és gyakorlatok elfogadásától – a Keretegyezmény 5.2. cikkében foglaltak szerint;
 - 10.2.4. tekintsék át és használják útmutatóként egyes államok által alkalmazott legjobb gyakorlatokat (mint például a kollektív vagy csoportos jogokat biztosító Alto Adige/ Dél-Tirol, Finnország vagy mások tapasztalatai), amelyek érvényes modellekként és referenciákként szolgálnak még olyan államoknak is, amelyek még nem aláíró felei a Keretegyezménynek;
- 10.3. a területi megállapodásokat és konfliktus-megelőzést illetően, hogy:
 - 10.3.1. hozzanak létre területi önkormányzati megoldásokat egy minden érintett fél által jóváhagyott formában, tiszteletben tartva a nemzetközi jog általános alapelveit;
 - 10.3.2. gazdasági okoktól függetlenül vegyék figyelembe a történelmi régiók hozzáadott értékét a kultúra, nyelv, hagyományok és vallások tekintetében az ország vagy az érintett állami intézmények közigazgatási és/vagy

- területi struktúrájának/egységeinek meghatározásakor/megreformálásakor;
- 10.3.3. kezdeményezzenek és folytassanak folyamatos párbeszédet a nemzeti kisebbségek képviselőivel a konfliktusok megelőzése, választótestületeik igényeinek kielégítése, valamint a multikulturalizmus és a szolidaritás elősegítése érdekében;
- 10.4. az oktatáshoz és a kisebbségi nyelvekhez való jogot illetően, hogy:
- 10.4.1. mozdítsák elő a nemzeti kisebbségek által beszélt nyelvek hivatalos használatát azokon a területeken, ahol élnek, helyi vagy regionális szinten, a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája alapelveinek megfelelően, figyelembe véve, hogy a regionális és kisebbségi nyelvek használatának védelme és ösztönzése ne a hivatalos nyelvek és azok megtanulásának kötelezettsége rovására történjen;
- 10.4.2. a nemzeti kisebbségek igényeit szem előtt tartva fogalmazzanak meg oktatáspolitikákat, többek között specifikus oktatási rendszer és intézmények révén és a hivatalos nyelv oktatásának módszertanába foglalják bele az idegen nyelvű oktatás legjobb gyakorlatait azokban az elemi iskolákban, amelyek kisebbségi nyelvű oktatást nyújtanak;
- 10.4.3. tegyék meg a szükséges lépéseket az anyanyelven való oktatás folytonosságának biztosítására a középfokú oktatásban (a szakképzést is beleértve) és a felsőoktatásban;
- 10.4.4. kövessék a Tanácsadó Bizottságnak a Keretegyezményben foglalt oktatásra vonatkozó, 2006. március 2-i, a Keretegyezmény Első tematikus kommentárja ajánlásait, nevezetesen hogy proaktív megközelítést alkalmazzanak az oktatási kérdésekben, még akkor is, ha a kifejezett igény csekélynek tűnik;
- 10.4.5. kezdeményezzék történelemkönyvek közös megírását az anyaországokkal és a területükön élő hagyományos

- nemzeti kisebbségek képviselőivel, hogy a fiatalokat az európai együttműködés és partnerség érdekében oktassák, és a történelem oktatást használják fel az ifjúság nemzeti kisebbségekről való tudásának javítására;
- 10.4.6. vegyék figyelembe a nemzeti kisebbségeket a közszolgálatok privatizálásakor, a médiát is beleértve;
- 10.4.7. biztosítsanak megfelelő finanszírozást a kisebbségeket képviselő szervezetek vagy sajtóorgánumok számára, hogy felhívják a többség figyelmét identitásukra, nyelveikre, történelmükre és kultúrájukra;
- 10.5. a diszkrimináció elleni küzdelmet illetően, hogy:
- 10.5.1. hogy tartózkodjanak diszkriminatív cselekményektől és alkalmazzanak „pozitív diszkriminációt” a gazdasági és társadalmi rendszerekben azzal a céllal, hogy megszűnjenek az „esélyegyenlőség” ténybeli akadályai és előmozdítsák a teljes és hatékony egyenlőséget;
- 10.5.2. a Keretegyezmény 16. cikke szellemében tartózkodjanak olyan törvények vagy közigazgatási intézkedések elfogadásától, amelyek fokozhatják az asszimilációt, ösztönözhetik az elvándorlást és megváltoztathatják egy adott régió etnikai struktúráját;
- 10.5.3. alkalmazzanak alulról felfelé építkező megközelítést a nemzeti kisebbségekkel kapcsolatos kérdések azonosításában és kezelésében, figyelembe véve az érdekelt felek véleményét;
- 10.5.4. biztosítsák – a szabad mozgáshoz való alapvető jog aláírása nélkül és az „egység a sokféleségben” koncepcióval összhangban – a nemzeti kisebbségek számára saját területeiken belül annak lehetőségét, hogy szülőföldjükön maradhassanak, hogy ott boldogulhassanak és fejlődhessenek, ahol évszázadok óta élnek, és hogy felfedezhessék teljes potenciáljukat a közösségeik, valamint a többség, az állam és Európa egészének javára;

- 10.5.5. fogalmazzanak meg és hatékonyan hajtsanak végre egy átfogó nemzeti stratégiát a nemzeti kisebbségek védelméről;
 - 10.5.6. biztosítsák, hogy a média diszkriminációmentesen működhessen a kisebbségi nyelveken;
 - 10.5.7. olyan választási jogszabályokat fogadjanak el, amelyek lehetővé teszik a kisebbségek pluralista politikai képviselését;
 - 10.5.8. tartózkodjanak olyan törvények vagy közigazgatási intézkedések elfogadásától, amelyek gyengítik a kisebbségvédelmet.
11. A Közgyűlés felkéri tagjait, hogy jobban kövessék a nemzeti kisebbségek kérdését, játsszanak aktív segítő, problémamegoldó szerepet, valamint dolgozzanak ki javaslatokat a nemzeti kisebbségek közvetlen politikai képviselésére.
12. A Közgyűlés arra kéri az Európa Tanács Főtitkárát, hogy szenteljen különös figyelmet a nemzeti kisebbségeknek az emberi jogok európai helyzetéről szóló éves jelentésének keretében.
13. A Közgyűlés felkér valamennyi típusú közszolgálati- és magánmédiaát a nemzeti kisebbségek által lakott régiókban, hogy nyújtsanak szolgáltatásokat kisebbségi nyelveken.

Ajánlás 2040 (2014)

1. Emlékeztetve az 1985 (2014) sz. Határozatára a nemzeti kisebbségek helyzetéről és jogairól Európában címmel, a Parlamenti Közgyűlés kifejezi aggodalmait e tárgyban.
2. A Közgyűlés hangsúlyozza a stabilitás, a szolidaritás és emberek sokasága Európában való békés egymás mellett élésének fontosságát, és felszólít az „egység a sokféleségben” koncepció támogatására az országokon belül és az országok között.
3. A kisebbségvédelem maradjon prioritás a politikai napirenden, hogy foglalkozzon a kisebbségek igényeivel és védje jogait és emberi méltóságukat. A nemzeti kisebbségek jogainak hatékony védelme hozzájárul

rul a konfliktusok megelőzéséhez, a mindenki számára otthont jelentő Európa képének eléréséhez, valamint egy békés és virágzó környezet létrehozásához.

4. A Közgyűlés ezért felkéri a Miniszteri Bizottságot, hogy:

- 4.1. dolgozzanak ki bizalomépítő programokat, amelyek középpontjában az Európa Tanács tagállamainak címzett kisebbségi kérdések állnak;
- 4.2. biztosítsák, hogy az Európa Tanács Politikatudományi Iskolái foglalkozzanak a hagyományos nemzeti kisebbségek kérdésével átfogó módon, amelynek során figyelembe veszik továbbá azt a tényt, hogy a nemzeti, etnikai, vallási és nyelvi kisebbséghez tartozó személyek jogainak védelme és támogatása hozzájárul azon államok politikai és szociális stabilitásához, amelyben élnek;
- 4.4. az illetékes szakértői bizottságain keresztül dolgozzon ki képzési programokat és szervezzen szemináriumokat történelemtanárok és a média képviselői, különösen az etnikailag vegyes régiókban dolgozók részére, hogy a fiatalokat Európa szerte a tolerancia és az együttműködés szellemében neveljék.