

CSERNICKÓ ISTVÁN – TÓTH MIHÁLY

A KÁRPÁTALJAI MAGYAR KÖZÖSSÉG NEMZETISÉGI ÉS NYELVI JOGAI

*Kárpát-medencei magyar
kisebbségjogi kalauz*

KÉSZÜLT
A MAGYAR KORMÁNY
TÁMOGATÁSÁVAL



MINISZTERELNÖKSÉG
NEMZETPOLITIKAI ÁLLAMTITKÁRSÁG



BETHLEN GÁBOR
Alapkezelő Zrt.

NPKI | NEMZETPOLITIKAI
KUTATÓINTÉZET

©Nemzetpolitikai Államtitkarság, 2021

©Bethlen Gábor Alapkezelő Zrt., 2021

Főszerkesztő: Szili Katalin

Sorozatszerkesztők: Ferenc Viktória, Kántor Zoltán, Rákóczi Krisztián

Szakmai lektor: Vizi Balázs

Nyelvi lektorok: Kiss Róbert Richárd, Rákóczi Krisztián

Kiadja a Bethlen Gábor Alapkezelő Zrt.

Felelős kiadó: Erdélyi Rudolf Zsolt

Minden jog fenntartva.

Bármilyen másolás, sokszorosítás, illetve adatfeldolgozó rendszerben való tárolás előzetes írásbeli hozzájárulással lehetséges.

Kivitelezésben közreműködött: Acnecom Kft.

ISBN 978-615-81694-8-6

CSERNICSKÓ ISTVÁN – TÓTH MIHÁLY
A KÁRPÁTALJAI MAGYAR KÖZÖSSÉG
NEMZETISÉGI ÉS NYELVI JOGAI

*Kárpát-medencei magyar
kisebbségjogi kalauz*

2021

Köszöntöm az Olvasót!

A Nemzetpolitikai Kutatóintézet munkatársaival egy új sorozatot indítunk útjára, melynek első füzetet tartja most kezében. A sorozat elindításának célja a határainkon kívül élő közösségeink nemzetiségi és nyelvi jogainak áttekintése, összefoglalása. Tesszük ezt egy olyan időszakban, amikor harminc évvel a rendszerváltozás és 100 évvel a trianoni békediktátum aláírása után szükséges egyfajta leltárt készíteni a közös tudás megteremtése érdekében, hogy a nemzetközi szabályozás a nemzeti kisebbségvédelem területén végrehajtásra került-e, s ha igen, mennyiben?

Ez a mű olyan, mint egy fényképfelvétel, amely ugyan egy megadott pillanatban készül, annak minden jellemzőjével, de nyilvánvalóan magában hordozza a múltat is, amelyből a jelen teendői és jövő lépései meghatározhatóak, levezethetők. Ennek a sorozatnak valamennyi eleme egy-egy ilyen pillanatfelvétel, mely a jelen nemzeti kisebbségi jogokat, azok jogszabályi megalapozottságát tekintik át az egyes, határon túli magyarlakta közösséget érintően, Kárpátalján, Erdélyben, Felvidéken és a Vajdaságban.

A rendszerváltozás időszaka az egész magyarság számára előre vetítette kisebbségi közösségeink helyzete változásának reményét, különösen annak tükrében, hogy ezen időszakra tehető olyan jelentős európai szabályok megszületése, mint a Kisebbségvédelmi Keretegyezmény, a nyelvi Charta illetőleg az Emberi Jogok Európai Egyezménye. Ezt a reményt csillantotta meg az új évezred elején a közép-kelet-európai országok csatlakozása az Európai Unióhoz. Így ki kell emelni azt a tényt, hogy a Kárpát-medencei magyarság jelentős része már egyben európai polgár is. Ukrajna és Szerbia is társult tagja már az Európai Uniónak, következésképpen polgárait a társulási

megállapodásban a nemzeti kisebbségekre vonatkozó, és a megkülönböztetés tilalmát megfogalmazó szabályozás vonatkozik. Ehhez képest is sajátos eltérések mutathatók ki az egyes országok kormányainak nemzetközi jogi implementációja tekintetében, különösen a nyelvi jogok biztosítása kérdésében.

Ön most, Kedves Olvasó, a kárpátaljai magyar közösség nemzetiségi és nyelvi jogaira vonatkozó, 2021 nyarán készült tanulmányt tartja kezében, amelyben a Szerzők megállapítják, hogy „a nemzetiségi és nyelvi jogi helyzet sohasem állandó és statikus”, hanem dinamikus és változó, s felvetik egy intézményesített és folyamatos monitoring hálózat működtetésének szükségességét, mely elősegítené a hatékony érdekképviselést. Ha a jogi szabályozás változásait tekintjük, azok – még önmagukhoz képest is – jól jelzik a nyelvi és oktatási jogok területén a jog(vissza)fejlődést. Először is a hatályos ukrán alkotmány nem tartalmaz semmilyen szabályt az ott élő nemzeti kisebbségekre vonatkozóan. A visszalépés különösen tetten érhető a 2017. szeptember 5-én elfogadott új oktatási törvényben és a 2019. április 25-én, az Ukrajna Legfelsőbb Tanácsa által jóváhagyott „Az ukrán, mint államnyelv működésének biztosításáról” című törvényben.

A tanulmány rámutat azokra a hiányosságokra, melyeket a egyebek között a Velencei Bizottság, a Szakértői Bizottság, illetve a Keretegyezmény monitoring bizottsága állapított meg az oktatási, a nyelvi jogok érvényesülése területén. A Szerzők következtetéseikben megvilágítják, hogy Ukrajna egyrészt nem teljesíti a vállalt nemzetközi kötelezettségeit e területen, másrészt nemzetközi kötelezettségvállalásai nem egyeztethetők össze a követett oktatási- és nyelvpolitikájával. Ez utóbbi következtetés is jól bizonyítja, hogy e területeken nem elegendő kötelező, de nem kikényszeríthető nemzetközi jogszabályokat alkotni, hanem a szabályok érvényesítésének lehetőségét is biztosítani kell.

Köszönöm a Nemzetpolitikai Kutatóintézet igazgatójának, Kántor Zoltánnak és Munkatársainak, Ferenc Viktóriának és Rákóczi Krisztiánnak a kezdeményezést. Külön köszönöm a Szerzőknek, Csernicskó István rektor úr és Tóth Mihály professzor úr munkáját és megszívlelendő javaslatait, melyek érvényesítése különösen az jelenleg zajló Európa jövője vitában és az Európa Tanács magyar elnöksége idején számunkra kiváló további muníció a nemzeti kisebbségvédelem területén.

Köszönöm, hogy megtisztelt figyelmével,

Dr. Szili Katalin
miniszterelnöki megbízott,
az Országgyűlés volt elnöke

CSERNICKÓ ISTVÁN – TÓTH MIHÁLY

A KÁRPÁTALJAI MAGYAR KÖZÖSSÉG NEMZETISÉGI ÉS NYELVI JOGAI

A kárpátaljai magyar közösség nemzetiségi és nyelvi jogairól számos összefoglaló jelent meg az Ukrajna függetlenné válása óta eltelt három évtizedben. A jelen összefoglaló készítése során áttekintettük ezeket az anyagokat, és ennek egyik legfontosabb tanulsága az volt, hogy a nemzetiségi és nyelvi jogi helyzet sohasem állandó és statikus, hanem – az épp aktuális geopolitikai, illetve kül- és belpolitikai események függvényében – mindig dinamikusan változó. Egy-egy áttekintés éppen ezért tehát csak a folyamatokat mutathatja be és az aktuális szinkron állapotot rögzítheti, s legfeljebb kísérletet tehet a közeljövő várható eseményeinek előrejelzésére. Ebből következően szükség van egy olyan szakértői intézményi háttér megteremtésére és fenntartására, amely folyamatosan és állandóan monitoring tevékenységet végez, rögzíti az aktuális nyelv- és nemzetiségpolitikai eseményeket, kontextusba helyezve elemzi azokat, és jelzi a változásokat egyrészt a kárpátaljai magyar érdekvédelmi és politikai szervezetek, másrészt a magyarországi nemzetpolitika erre kijelölt csatornáira felé. Ez a (szükséges mértékig intézményesített) szakértői csoport nemcsak az ukrain nyelv-, oktatás- és nemzetiség-politikában bekövetkező épp aktuális eseményekről, változásokról tudósíthat, hanem olyan elemzéseket is készíthet, amelyek megalapozhatják a megfelelő válaszok, reakciók, szakpolitikák kidolgozását. Az ilyen és ehhez hasonló áttekintő összefoglalások hasznosak lehetnek ugyan, de semmiképp sem pótolhatják a folyamatos szakértői monitoringot és elemzést; ennek hiányában a kisebbségi magyar érdekvédelem és a magyar(országi) nemzetpolitika arra kényszerül, hogy az eseményekre (utólag) reagálva próbálkozzék kármentéssel. Hiába működik Magyarországon például a Kisebbségi Jogvédő Intézet, hiába vannak a különböző kormányhivatalokban határon túli magyar ügyekkel foglalkozó osztályok, egy intézményesített nyelvi jogi monitoring hálózat hiányában ezek – például nyelvtudás és terepismeret hiányában –

jórészt csak közvetett információk és adatok alapján tudnak reagálni a történésekre. Minden határon túli, magyarok lakta régióban vannak magyar érdekvédelmi szervezetek, kialakult a szakértői hálózat, akik nagyon sok információt, adatot, elemzést juttatnak el a magyarországi szakpolitikához, ám ezek az emberek rendszerint saját mindennapi munkájuk mellett, szabadidejükben foglalkoznak a nyelvi jogi, kisebbségi jogvédelem és jogérvényesítés kérdéseivel.

A jogszabályi háttér

Az alkotmányos keret

Ma hatályos változatában Ukrajna alkotmánya¹ nem foglalkozik az ország nemzeti kisebbségeinek jogállásával. A kisebbségi kérdést illető „mértéktartás” egyértelműen tetten érhető már az alkotmányozási folyamatban (1992–1996), amikor is fokozatosan kimaradnak az első szövegtervezetekben még 12 cikk terjedelemben, külön fejezetet alkotva jelenlévő kisebbségi jogvédelmi normák. Elvi módosulás volt a kisebbségekhez való viszonyulásban az alkotmányozási folyamat során az, hogy bár az 1990. július 16-án kiadott függetlenségi nyilatkozat² még „Ukrajna népe”- nek (*народ України*) akaratára alapozta a független ukrán állam kikiáltását, az 1996-ban megszavazott alaptörvény preambulumban az alkotmányozás alanya már az „ukrán nép” (*Український народ*), melynek Ukrajna minden nemzetiségű polgára részét képezi (*громадяни України всіх національностей*), és melyen belül külön kategóriát alkot az „ukrán nemzet” (*українська нація*).

A számos módosítást követően máig hatályos 1996-os alkotmány³ garantálja az orosz és más kisebbségi nyelvek szabad fejlődését és alkalmazását (10. cikk), „elősegíti minden őshonos nép és nemzeti kisebbség etnikai, kulturális, nyelvi és felekezeti önazonosságának a megőrzését” (11. cikk), tilt bármilyen privilégiumot és korlátozást, többek között etnikai származás és nyelvi sajátosság alapján is

1 Конституція України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

2 Декларация про державний суверенітет України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text>

3 Конституція України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

(24. cikk), valamint a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek részére, a törvénynek megfelelően, garantálja az anyanyelven való oktatást, vagy az anyanyelv tanulását állami és önkormányzati oktatási intézményekben, illetve a nemzetiségi-kulturális szervezetek által (53. cikk). A 92. cikk 3. bekezdése az őshonos népek és nemzeti kisebbségek jogainak meghatározását kizárólag a törvényi szintű szabályozás hatáskörébe utalja; a 4. bekezdése pedig a nyelvek használatának szabályozásáról mondja ugyanezt. A 103., 127. és 148. cikk az államelnöki, bírói és alkotmánybírói hivatalok betöltését az államnyelv ismeretének kritériumához köti. Az alkotmányszöveg kisebbségjogi szempontból egyetlen radikális újítása az *őshonos népek* (*корінні народи*) kategóriájának a bevezetése, mellyel azóta sem tud mit kezdeni sem az ukrán jogelmélet, sem a jogalkalmazás. Ehhez az is hozzájárul, hogy a fogalom meghatározását – bár három helyen is említi a szöveg az őshonos népeket – hiába keressük az alkotmányban.

Egy 2014 februárjában született parlamenti határozat⁴ 1. pontja a krími tatár népet az „őshonos nép” kategóriába sorolja. Ugyanitt azt is kinyilatkoztatja a dokumentum, hogy „Ukrajna garantálja a krími tatár nép mint őshonos nép és Ukrajna minden nemzeti kisebbsége etnikai, kulturális, nyelvi és vallási önazonosságának megőrzését”. Az 5. bekezdésben a parlament megbízza a kormányt, hogy sürgősen nyújtson be törvénytervezetet, más jogszabályokat, „amelyek meghatározzák és megszilárdítják a krími tatár nép mint ukrainai őslakos nép státusát”; a 6. bekezdésben pedig azt írja elő a parlament, hogy a tervezetek kidolgozása során együtt kell működni az ENSZ és az Európa Tanács illetékes szerveivel.

Bár az „őshonos nép” fogalmának törvényi szintű értelmezése sokáig nem történt meg, a fogalom több új törvény – például a 2017-es oktatási kerettörvény, a 2019-es államnyelvi törvény, a 2020-as közoktatási törvény – szövegében is megjelent, a 2014-ben hozott parlamenti határozatnak megfelelően rendszerint a krími tatárookra vonatkoztatva. Csakhogy – amint erre fentebb utaltunk – az alkotmány 92. cikke az

⁴ Постанова Верховної Ради України № 1140-VII від 20.03.2014 «Про Заяву Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української Держави». <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1140-18>

őshonos népek és nemzeti kisebbségek jogainak meghatározását a törvényi előírások kizárólagos hatáskörébe utalja, ezek a jogszabályok azonban nem definiálják a fogalmat.

Az őshonos népekről szóló törvényt végül 2021. július 1-jén szavazta meg Ukrajna Legfelsőbb Tanácsa (parlamentje).⁵ Az összefoglaló készítése idején⁶ az államelnök még nem írta alá a törvényt, így az *Ukrajna törvénye „Az őshonos népekről Ukrajnában”* [Закон України «Про корінні народи України»] című jogszabály (egyelőre) még nem lépett hatályba. A kijevi parlament honlapján megtalálható nyilvános. tervezetből⁷ és a sajtóbeszámolókból azonban tudjuk, hogy a jogszabály definíciója szerint Ukrajna őshonos népe olyan autochton (őshonos) etnikai közösség, amely Ukrajna területén alakult ki, önálló nyelv és kultúra hordozója, hagyományos társadalmi, kulturális vagy képviselői szervekkel rendelkezik, Ukrajna őshonos népeként tekint magára, etnikai kisebbséget képez az ország lakosságán belül, és nincs saját államalakulata (anyaországa) Ukrajna határain kívül. Ennek a meghatározásnak mindössze három nép felel meg maradéktalanul az országban: a krími tatárok, a karaimok és a krimcsákok. A 2001. évi népszámlálás adatai szerint Ukrajnában 248 200 krími tatár, 1 196 karaim, valamint 406 krimcsák élt, tradicionális településterületük a Krím-félsziget, amelyet azonban Oroszország 2014-ben annektált, így Kijev joghatósága *de facto* ezen népek lakóhelyére nem terjed ki. Az olyan nemzeti kisebbségek, mint például a magyar, *per definitonem* nem rendelkezhetnek az őshonos nép státusával Ukrajnában.

Az alkotmány által többször is említett *nemzeti kisebbség* (національна меншіна) fogalom meghatározását az 1992-ben a nemzeti kisebbségekről elfogadott törvényben találjuk.⁸ Míg ez az egyetlen, speciálisan a nemzeti kisebbségek jogállása meghatározásának és e közösségek és hozzájuk tartozó személyek jogai törvényi szavatolását célul kitűző ukrainai nemzeti jogszabály.

5 <https://www.rada.gov.ua/news/Povidomlennya/211510.html>

6 2021. július 10-én.

7 http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71931

8 Закон України «Про національні меншини в Україні». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2494-12#Text>

E jogszabály normaszövegét a megalkotásának idejében általánosan elfogadottnak tekintett progresszív jogelvek alapján, az érvényes nemzetközi dokumentumok (elsősorban az EBEÉ 1990. évi koppenhágai dokumentuma), valamint a már létező ukrainai hagyományok és tapasztalatok alapján és figyelembevételével állították össze. A törvény elvi szinten kinyilvánítja többek között az emberi és a nemzetiségi jogok egységét, a nemzetiségi hovatartozástól független törvény előtti egyenlőséget, garantálja a nemzeti kisebbségek jogát a kulturális autonómiára, valamint a történelmi és hagyományos életter megőrzésének jogát, biztosítja az identitásválasztás és a kapcsolattartás szabadságát, valamint a nemzetközi szerződések primátusát a nemzeti jogszabályokkal szemben. Ezen túl e törvény normaszövege tükrözi az Ukrajnában elfogadottnak tekintett nemzetiségi kisebbségi jogok katalógusát, így a kisebbségi identitás kinyilvánításának, megőrzésének és fejlesztésének jogát, a nemzetiségi nyelven való tanulás vagy a nemzetiségi nyelv tanulásának jogát, a nemzeti szimbólumok szabad használatának és a nemzeti ünnepek megtartásának jogát, a felekezeti és vallásgyakorlás szabadságát, oktatási és kulturális intézmények létrehozásának jogát, a többségben lakott területeken a kisebbségek nyelvének hivatalos használatának jogát, a nemzetiségi család- és utónévhez való jogot, a nemzetiségi szervezetek alapításának lehetőségét, valamint a közéletben való részvétel jogát. E törvény egyaránt elismeri a nemzeti kisebbségi közösségek kollektív, valamint e közösségekhez tartozó személyek egyéni jogait. A nemzeti kisebbség fogalmát a törvény 3. cikke tartalmazza, mely szerint a nemzeti kisebbségekhez tartoznak Ukrajna állampolgárainak mindazon csoportjai, akik nemzetiségük szerint nem ukránok, kifejezésre juttatják nemzeti öntudatukat és egymás iránti közösségüket. Nem egyértelműen értelmezhető, ezért a gyakorlatban nehezen érvényesíthető a törvény 6. cikkében „garantált” *nemzeti-kulturális autonómia* (національно-культурна автономія) intézménye.

Az 1992-ben elfogadott kisebbségi törvény bizonyos tekintetben elavult, s ezért – no meg azért, mert a 2019-ben elfogadott államnyelvi törvény IX. rész (Záró és átmeneti rendelkezések) 8. pont 3. bekezdése előírja Ukrajna Kormánya számára, hogy e jogszabály hatályba lépését követő 6 hónapon belül nyújtsa be a parlament elé

az őshonos népek és a nemzeti kisebbségek jogairól szóló törvény tervezetét – 2021-ben elkészült egy új, a nemzeti kisebbségekről szóló törvény tervezete.⁹ A tervezetet (2021. július 10-ig) még nem tárgyalta a parlament, azonban a szöveg sok tekintetben visszalépést jelent az 1992-es jogszabályban rögzített jogokhoz képest, és számos ponton összeegyeztethetetlen Ukrajna nemzetközi kötelezettségvállalásaival. Mivel a tervezet a parlamenti vitára bocsátásáig akár jelentősen változhat, elemzésétől itt eltekintünk.

Intézményi háttér

Az állami nemzetiségi politikával (ukrán szóhasználattal etnopolitikával), ezen belül a nemzeti kisebbségek jogaival, jogállásával foglalkozni hivatott állami-kormányzati intézményeknek az államirányítási hierarchiában elfoglalt helyének fokozatos szintcsökkenése, illetve megszűnése is tükrözi az e területre jellemző szemléletváltást. Az 1992-ben a nemzeti kisebbségekről elfogadott törvény 5. cikk 3. bekezdése előírta a Nemzetiségi Ügyek Minisztériumának a létrehozását, melynek keretei között tanácsadó testületként működik a Nemzeti Kisebbségek Társadalmi Egyesületeinek Tanácsa, amelynek fő feladata az intézményes kapcsolattartás a kisebbségi szervezetekkel. 20 év múlva, egy nagyon hosszú nevű salátatörvény¹⁰ 4. részének 1. pontja hatályon kívül helyezte az említett rendelkezést, és előírta, hogy nemzetiségek ügyeivel foglalkozó főhatóság, az állampolitika alakítója és végrehajtója a központi végrehajtó hatalomnak az államelnök által erre kijelölt szerve. A Nemzeti Kisebbségek Társadalmi Egyesületeinek Tanácsáról e normaszöveg említést sem tesz. Nemzetiségi Minisztérium valójában csak 1993 és 1996 között volt az országban, utána átszervezték (lefokozták) Állami Bizottsággá, melyet 2014-ben ugyancsak megszüntettek. Ezután a kérdésünkkel összefüggő feladatok ellátását a Kulturális Minisztérium Vallásügyi és Nemzetiségi Igazgatóságának kereteiben működő öt fős kisebbségi és ukrán diaszpóra osztálya látja el.

⁹ <http://kompravlud.rada.gov.ua/uploads/documents/33987.pdf>

¹⁰ Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Міністерства юстиції України, Міністерства культури України, інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується через відповідних міністрів, а також Державного космічного агентства України» № 5461-VI від 16.10.2012 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5461-VI>

Ezen minisztériumi osztály megőrzése mellett a kormány a 2019. évi 503. sz. rendeletével¹¹ létrehozta Ukrajna Etnopolitikai és Lelkiismereti Szabadság Állami Szolgálatát mint a központi végrehajtó hatalomnak a Kulturális Minisztériumon keresztül koordinált önálló szervét. Bár az új testület honlapjának¹² tanúsága szerint ezen kormány szerv hatáskörébe tartozik az állam és a nemzetiségek közötti kapcsolatok koordinálása és az etnikai közösségek jogainak védelme területein folytatott politikájának a megvalósítása, e területeken a jogalkotás és jogérvényesítés kérdéseiben érdemi tevékenységet ez idáig (2021. július 11-ig) ez az állami szerv (még) nem fejtett ki.

Az Ukrajna által ratifikált nemzetközi kisebbségvédelmi egyezmények

Az 1991-ben a Szovjetunó széthullása után függetlenné vált Ukrajna számára az Európa Tanácshoz (ET) való csatlakozás az európai integráció egyik első és nagyon fontos lépése volt. Az ET Parlamenti Közgyűlésének 190. (1995) számú dokumentumában az országnak az Európa Tanácshoz való csatlakozás feltételei között előírta, Ukrajna pedig vállalta az alábbiak teljesítését:

a) a csatlakozást követő egy éven belül ratifikálja a Keretegyezmény a nemzeti kisebbségek védelméről című dokumentumot (a továbbiakban: Keretegyezmény);

b) az etnikai kisebbségekkel szembeni politikát a Keretegyezmény és az ET 1201. (1993) ajánlásaival összhangban folytatja;

c) a csatlakozást követő egy éven belül Kijev aláírja és ratifikálja a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartáját (a továbbiakban: Karta).¹³

11 Постанова Кабінету Міністрів України від 12 червня 2019 р. № 503 Про утворення Державної служби України з етнополітики та свободи совісті. <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-utvorenniya-derzhavnoyi-sluzhbi-ukrayini-z-etnopolitiki-ta-svobodi-sovisti-m-120619>

12 Lásd: <https://dess.gov.ua>

13 Opinion 190 (1995). Application by Ukraine for membership of the Council of Europe. <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=13929&lang=en>. A dokumentum az ukrán jogrendben: Висновок N 190 (1995) Парламентської Асамблеї Ради Європи щодо заявки України на вступ до Ради Європи. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_590. Az ukrán nyelvű dokumentumban lásd a 11.xiii. és 12.v., illetve 12.vii. pontokat.

A fiatal ukrán állam 1995. november 9-én vált az Európa Tanács tagjává.¹⁴ Bár némi késéssel, de Ukrajna Legfelsőbb Tanácsa a vállaltak szerint 1997-ben ratifikálta a Keretegyezményt¹⁵, 1999-ben pedig a Kartát.¹⁶ Ezzel ez a két nemzetközi dokumentum az ukrán jogrend részévé vált. Ám az ukrainai nyelv(politika)i helyzet összetettségét érzékeltetni lehet a Karta körüli eseményekből is. A Karta ezen ratifikációs törvény szerinti alkalmazására ugyanis soha nem került sor Ukrajnában (a törvény soha nem került letétbe az ET Főtitkáránál), mert az Alkotmánybíróság a ratifikálásról szóló jogszabályt formai okok miatt hatályon kívül helyezte.¹⁷ A törvény visszavonásának oka az volt, hogy a ratifikációs törvényt nem az államelnök, hanem a parlament elnöke írta alá és hirdette ki. A döntésig azonban Ukrajnában több ratifikációs törvényt is a parlament elnöke írt alá, ám az Alkotmánybíróság döntése csak ezt az egy ratifikációs törvényt hatálytalanította. A politikai szándék nyilván az volt, hogy Ukrajna eleget tegyen nemzetközi kötelezettségeinek és formailag ratifikálja a Kartát, de a nemzetközi dokumentum ne lépjen hatályba, mert alkalmazásával felborulhat a nyelvi helyzet kényes egyensúlya.

Ezután számos újabb tervezet került a parlament elé, amíg 2003-ban végre Ukrajna ismét ratifikálta a Kartát.¹⁸ A ratifikációs dokumentum azonban csak két évvel később, 2005. szeptember 19-én került letétbe az ET főtitkáránál, s így a Karta csupán 2006. január 1-től lépett hatályba Ukrajnában.

A törvény 13 nemzeti kisebbség nyelvét vonta a védelme alá: orosz, zsidó, belarusz, moldáv, román, krími tatár, bolgár, lengyel, görög, magyar, német, gagauz és szlovák. A jogalkotó azonosan kezeli a 13, egyébként egymástól jelentős

¹⁴ <https://www.coe.int/en/web/programmes/ukraine>

¹⁵ Закон України „Про ратифікацію Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин”. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/703/97-%d0%b2%d1%80>

¹⁶ Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1350-14#Text>

¹⁷ Lásd az Alkotmánybíróság 9–pn/2000 számú határozatát a <http://alpha.rada.kiev.ua> és/vagy <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/honlapon>. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України „Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин 1992 р.” від 12.07.2000 р. № 9-рп/2000.

¹⁸ Закон України „Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин” №802-IV. Відомості Верховної Ради України 2003/30. Ст. 259.

mértékben különböző helyzetben lévő kisebbségi közösséget és azok nyelveit, így a ratifikációs okmány révén egymástól erősen eltérő nyelvi és demográfiai helyzetű közösségek kapnak azonos nyelvhasználati jogokat. Ez pedig egyes közösségek számára joggyarapodást, míg mások számára (a Karta szellemével gyökeresen ellentétes módon) már meglévő jogaik szűkítését jelentheti. Jelentős eltérés van például az orosz és a belarusz, vagy éppen a román és a görög kisebbség demográfiai súlya között. Azzal, hogy a törvény nem nevezi meg, minimálisan milyen arányt kell elérnie a kisebbségi közösségnek egy adminisztratív egységen belül a Karta rendelkezéseinek alkalmazásához, az állam nyitva hagyja annak a lehetőségét, hogy arra hivatkozzon: a kisebbségi nyelveket használók száma nem indokolja az intézkedés bevezetését.

A Karta 2003-ban ratifikált változatában sokkal kevesebb kötelezettséget vállalt az ország, mint 1999-ben (1. táblázat).

1. táblázat. A regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartájának rendelkezési közül Ukrajna által vállalt kötelezettségek (az 1999-es és 2003-as ratifikációs törvény alapján)

	Az 1350-XIV. sz. (1999-es) ratifikációs törvény (ha egy közigazgatási egységen belül a nemzeti kisebbség képviselőinek aránya eléri a 20%-ot)	A 802-IV. sz. (2003-as) ratifikációs törvény (bár erről nem szól a ratifikációs törvény, a nyelvtörvény értelmében ezek a jogok ott érvényesíthetők, ahol a nemzeti kisebbség képviselőinek aránya 50% fölötti)
I. Rész	Teljes mértékben	Teljes mértékben
II. Rész	Teljes mértékben	Teljes mértékben
III. Rész		
8. cikk. Oktatásügy		
1. pont		
a) iskola-előkészítő oktatás	a (i), a (ii), a (iii)	a (iii)
b) általános iskolai oktatás	b (i), b (ii), b (iii)	b (iv)
c) középiskolai oktatás	c (i), c (ii), c (iii)	c (iv)
d) szakközépiskolai és szakmunkásképzés	d (i), d (ii), d (iii)	–

e) felsőoktatás	e (i), e (ii)	e (iii)
f) felnőttoktatás és továbbképzés	f (i), f (ii)	f (iii)
g)	g	g
h)	h	h
i)	i	i
2. pont	2. pont	2. pont
9. cikk. Igazságszolgáltatás		
1. pont		
a)	a (ii), a (iii)	a (iii)
b)	b (ii), b (iii)	b (iii)
c)	c (ii), c (iii)	c (iii)
d)	–	–
2. pont		
a)	–	–
b)	–	–
c)	c	c
3. pont	3. pont	3. pont
10. cikk. Közigazgatási hatóságok és közszolgálati szervek		
1. pont		
a)	a (i), a (ii), a (iii)	–
b)	–	–
c)	c	–
2. pont		
a)	a	a
b)	b	–
c)	–	c
d)	d	d
e)	e	e
f)	f	f
g)	–	g
3. pont		
a)	a	–
b)	b	–
c)	c	–
4. pont		
a)	–	–
b)	–	–
c)	c	c
5. pont	5. pont	–
11. cikk. Tömegtájékoztatási eszközök		
1. pont		
a)	a (ii), a (iii)	a (iii)
b)	b (ii)	b (ii)

c)	c (ii)	c (ii)
d)	d	d
e)	e (i), e (ii)	e (i)
f)	–	–
g)	g	g
2. pont	2. pont	2. pont
3. pont	3. pont	3. pont
12. cikk. Kulturális tevékenység és kulturális létesítmények		
1. pont		
a)	a	a
b)	b	b
c)	c	c
d)	d	d
e)	–	–
f)	f	f
g)	g	g
h)	–	h
2. pont	2. pont	2. pont
3. pont	3. pont	3. pont
13. cikk. Gazdasági és társadalmi élet		
1. pont		
a)	–	–
b)	b	b
c)	c	–
d)	d	–
2. pont		
a)	a	–
b)	b	–
c)	c	–
d)	–	–
e)	–	–
14. cikk. Határokon túli cserekapcsolatok		
a)	–	–
b)	b	b
IV. rész	Teljes mértékben	Teljes mértékben
V. rész	Teljes mértékben	Teljes mértékben

A Karta ratifikációját erős negatív propaganda előzte meg és követte Ukrajnában. Politikusok, állami hivatalnokok, tudósok, aktivisták, újságírók kritizálták a Kartát. A negatív kampányban több hamis állítást is terjesztettek a Kartával kapcsolatban.¹⁹ Mindez jelentősen rombolta a Karta presztízsét az ország lakossága körében.

A Keretegyezmény ukrainai alkalmazása korántsem váltott ki olyan nagy vitákat, mint a Karta. Ugyanakkor az is tény, hogy a Keretegyezmény ukrainai végrehajtása legalább annyi kérdést vet fel, mint a Kartáé. Nem véletlen, hogy a kárpátaljai magyar érdekvédelmi szervezetek és szakértők közreműködésével alternatív jelentések készültek és kerültek benyújtásra az ET illetékes testületeihez e témában.²⁰

A fentiek rámutatnak arra, hogy Ukrajna nem veszi komolyan a nemzetközi kötelezettségvállalásait, sem a Keretegyezményt, sem a Kartát nem alkalmazza következetesen²¹, illetve a nemzetközi normák, európai standardok alkalmatlanok arra, hogy visszatartsák a többségi politikai elitet az asszimilációs politikától.

Ukrajna alkotmányának 9. cikke, illetve Ukrajna nemzetközi szerződéseiről szóló törvényének²² 19. cikke értelmében az Ukrajna Legfelsőbb Tanácsa (parlamentje) által ratifikált nemzetközi egyezmények az ország nemzeti jogszabályainak részét képezik. A Velencei Bizottság Ukrajna kapcsán kiadott véleményei²³ értelmében az

19 Csernicskó István: Államok, nyelvek, államnyelvek: Nyelvpolitika a mai Kárpátalja területén (1867–2010). Budapest: Gondolat Kiadó, 2013. 266–279. old.

20 A Keretegyezmény ukrainai alkalmazása kapcsán készült szöveg: https://hodinkaintezet.uz.ua/wp-content/uploads/2020/01/Written-Comments-Framework-Convention_2017.pdf; a Karta vonatkozásában: https://hodinkaintezet.uz.ua/wp-content/uploads/2020/01/Written-Comments-Charter_2016.pdf; https://hodinkaintezet.uz.ua/wp-content/uploads/2020/01/Written-Comments-Charter_2019.pdf. Rövid, könnyen áttekinthető összefoglaló is készült a Karta ukrainai alkalmazásáról magyar (https://hodinkaintezet.uz.ua/wp-content/uploads/2021/03/Alternativ_jelentes.pdf), illetve angol nyelven (https://hodinkaintezet.uz.ua/wp-content/uploads/2021/03/Alternative_report.pdf).

21 Erről lásd például a kárpátaljai magyar közösség árnyékjelentéseit. Written Comments by Hungarian Researchers and NGOs in Transcarpathia (Ukraine) on the Fourth Periodic Report of Ukraine on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Elérhető: https://kmsz.com.ua/wp-content/uploads/2017/01/Framework-Convention_Transcarpathia_Ukraine_Shadow-Report-KE.pdf. Written Comments by Hungarian Researchers and NGOs in Transcarpathia (Ukraine) on the Third Periodic Report of Ukraine on the implementation of the European Charter for Regional or Minority Languages, submitted for consideration by the Council of Europe's Committee of Experts on the Charter. Elérhető: <https://kmsz.com.ua/wp-content/uploads/2017/01/Ukraine-Charter-shadow-report-Arnyekjelentes-nyk.pdf>.

22 Закон України «Про міжнародні договори України». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15>

ilyen nemzetközi egyezmények elsőbbséget élveznek a nemzeti jogszabályokkal szemben. Ez pedig azt jelenti, hogy Ukrajnának sürgősen hatályon kívül kell helyeznie vagy legalább módosítania kell azokat a törvényeit, amelyek érintik a nyelvhasználat rendjét, és ezek rendelkezéseit összhangba kell hoznia a Kartával és a Keretegyezménnyel.

A Velencei Bizottság az államnyelvi törvény kapcsán kiadott véleményében²⁴ kimondja: „felül kell vizsgálni az államnyelvről szóló törvényt annak érdekében, hogy a jelen véleményben megfogalmazott konkrét ajánlások fényében biztosítsák Ukrajna nemzetközi kötelezettségvállalásainak való megfelelést, különös tekintettel a Keretegyezményre, a Kartára, valamint az Emberi Jogok Európai Egyezményre (ECHR) és annak 12. sz. jegyzőkönyvére. Ebben a folyamatban a jogalkotónak konzultálnia kell az összes érdekelt féllel, különös tekintettel a nemzeti kisebbségek és az őslakos népek képviselőire, mivel e két jogszabály végrehajtása őket közvetlenül érinti és érinteni fogja.”

2019. június 21-én Ukrajna 51 parlamenti képviselője beadványt nyújtott be Ukrajna Alkotmánybíróságához²⁵, melyben kéri az államnyelvi törvény alkotmányellenességének megállapítását. A parlamenti képviselők beadványának – egyebek mellett – az egyik indoka az, hogy az államnyelvi törvény elfogadása során a parlament többször is megsértette a törvények elfogadására vonatkozó törvényeket. Az Alkotmánybírósági döntés politikai manipulációk nélkül helyezhette volna hatályon kívül az államnyelvi törvényt. A testület azonban 2021. július 14-én alkotmányosnak minősítette a jogszabályt.²⁶

23 CDL-AD(2004)013: Opinion on Two Draft Laws amending the Law on National Minorities in Ukraine, §9. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2004\)013-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2004)013-e); CDL-AD(2004)022, Opinion on the latest version of the Draft Law amending the Law on National Minorities, §6. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2004\)022-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2004)022-e)

24 European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission). Ukraine. Opinion on the Law on Supporting the Functioning of the Ukrainian Language as the State Language. CDL-AD(2019)032. Opinion No. 960/2019. Strasbourg, 9 December 2019. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)032-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)032-e). Para. 139.

25 Конституційне Подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 25 квітня 2019 року № 2704-VIII. http://www.csu.gov.ua/sites/default/files/3_4094_r.pdf

26 Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України “Про забезпечення функціонування української мови як державної” № 1-п/2021. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-21#Text>

Egy ilyen döntés nem volna precedens nélküli Ukrajnában. A 2012-es nyelvtörvényt Ukrajna Alkotmánybírósága 2018-ban szintén az elfogadás ügyrendjének megsértése miatt helyezte hatályon kívül.²⁷ Korábban (egy 2000-ben kiadott határozatában²⁸) Ukrajna Alkotmánybírósága szintén hasonló okok miatt helyezte hatályon kívül azt a törvényt, amellyel Ukrajna 1999-ben ratifikálta a Kartát. A független sajtó több esetben bizonyította²⁹, hogy Ukrajna Legfelsőbb Tanácsa a vonatkozó törvények megsértésével szavazott meg határozatokat és törvényeket. Ennek ellenére információink szerint e két említett törvény kivételével Ukrajna Alkotmánybírósága egyetlen más törvényt sem helyezett hatályon kívül formai okokra hivatkozva. Az a két törvény, amely erre a sorsra jutott, közvetlen kapcsolatban van a nyelvi jogokkal. Az államnyelvi törvény hasonló okokkal való hatályon kívül helyezése (a létező precedensek alapján) a nyelvi kérdés további politikai manipulációinak elkerülésével történhetne meg.

Figyelembe kell azonban venni, hogy az Alkotmánybíróság folyamatos politikai nyomás alatt áll Ukrajnában. Amellett, hogy az államelnöki iroda (Офіс Президента України) hónapok óta politikai harcot folytat az Alkotmánybíróság és annak elnöke ellen, magukat nemzeti beállítottságúnak valló nacionalista körök rendszeresen szerveznek tömegtüntetéseket az Alkotmánybíróság épülete elé, amikor a testület a nyelvi problémakör rendezésével kapcsolatos kérdéseket tűz napirendjére. Figyelemre méltó az is, hogy a 2019-es államnyelvi törvény alapján kialakított államnyelvvédelmi biztos tisztségét betöltő Tarasz Kreminy rendszeresen gyakorol politikai nyomást az Alkotmánybíróságra, illetve következetesen hangolja a testület ellen a közvéleményt hivatalos Facebook-oldalán.

27 Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засади державної мовної політики» від 28. 02. 2018 р. № 2-п/2018. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-18>

28 Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України „Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин 1992 р.” від 12.07.2000 р. № 9-рп/2000. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-00>

29 Például: Рада, аналогов которой нет. <https://www.youtube.com/watch?v=U9r6kdaWXYL>

2020. december 29-én például a következőket tette közzé:³⁰

„Ukraina alkotmánya még 1996-ban államnyelvként határozta meg az ukránt. Jövőre a függetlenség 30. évfordulóját ünnepeljük, és ukránok számos nemzedéke nem tudja megérteni, miért folynak Ukrajnában máig nyelvi viták, melyek általában a parlamenti vagy helyi választások előtt élesednek.

Az ukrán mint államnyelv funkcionálásának biztosításáról szóló törvény létezésének alig másfél éve alatt jónéhány támadás érte a jogszabályt egyes képviselők és politikai erők részéről. A törvény régóta Ukrajna Alkotmánybírósága előtt van értékelésre. A nyelvtörvény hatályon kívül helyezésének valószínűsége máig azon legnagyobb fenyegetések egyike, amelyek napirenden vannak az országban. Éppen ezért az államnyelv védelme – nemzetbiztonsági kérdés.”

Az államnyelvvédelmi biztos 2020. november 4-én a hivatalos Facebook-oldalán a következő nyilvános bejegyzést jelentette meg:

„Az Ukrajna törvénye az ukrán mint államnyelv funkcionálásának biztosításáról alkotmányossági vizsgálata Ukrajna Alkotmánybíróságának minden bírāja számára egyfajta Rubicon: az erény, a tisztesség és az igazság szolgálatának próbája. A nyelv kérdése az ukrán államiság jövőjének kérdése. Az államnyelv védelméről szóló törvény egyike a Legfelsőbb Tanács legjobb törvényeinek. Nem hiszem, hogy az Alkotmánybíróság bírái megengedik maguknak, hogy kételkedjenek az alkotmányosságában.”

30 „Ще в 1996 році Конституція України визначила українську мову як державну. У наступному році ми відзначимо 30 років Незалежності і вже декілька поколінь українців не можуть зрозуміти, чому в Україні досі продовжуються мовні баталії, які зазвичай загострюються напередодні парламентських чи місцевих виборів. Усього за півтора роки існування Закону України “Про забезпечення функціонування української мови як державної” було чимало атак на цей закон як з боку окремих депутатів, так і політичних сил. Вже тривалий час він перебуває на розгляді в Конституційному Суді України. Ймовірність скасування мовного закону - і досі серед найбільших загроз, які стоять на порядку денному країни.

Тому захист державної мови - це питання національної безпеки.” <https://www.facebook.com/gov-uamova/>

Ukrajna kétoldalú szerződése a kisebbségvédelem területén

Mivel Ukrajna 19 közigazgatási egysége valamely más állammal is határos, az 1991-ben függetlenné vált állam számára az elsőrendű feladatok közé tartozott a jószomszédi kapcsolatok kiépítése. Ezért az 1990-es évek első felében az új ukrán államnak a szomszédokkal megkötött alapszerződéseiben – melyek sorában az 1991-ben megkötött ukrán–magyar alapszerződés és kisebbségvédelmi nyilatkozat volt az első – jelen van a kisebbségek jogainak védelme. Azonban mire ezek a nemzetközi egyezmények megszülettek, a belső ukrainai jogszabályokban már kodifikálták a kisebbségvédelem alapjait, és ezek a nemzetközi egyezmények ezeket a jogokat lényegében nem gyarapították.³¹ Egyetlen kivételt az 1997 júniusában Romániával *A jószomszédi viszonyról és együttműködésről megkötött szerződés*³² képez, amely a kisebbségvédelem területén kötelezően alkalmazandó okmányok sorába felveszi az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1201. sz. Ajánlását. Igaz, a kisebbségek kollektív jogainak és területi önkormányzati jogosultságának kivételével.

A Független Államok Közössége (FÁK) keretében 1994 októberében megkötött *A Nemzeti Kisebbségekhez Tartozó Személyek védelméről szóló egyezménynek*³³ regionális jellege ellenére jelentős szerepe lehetne a kétoldalú kapcsolatok szintjén, hiszen számos volt szovjet tagállammal megkötött alapszerződés (például Kazahsztán, Örményország) hivatkozik rá. Ebben az esetben viszont az a furcsa helyzet állt elő, miszerint bár Ukrajna aláírta a nevezett megállapodást, a mai napig nem ratifikálta azt, többek között arra való hivatkozással, hogy nem eldöntött a kérdés: csatlakozott-e Ukrajna a Független Államok Közösségéhez, vagy sem.

31 Товт М. Міжнародно-правовий захист національних меншин (тенденції сучасного розвитку). Ужгород: Інформаційно-видавниче агентство „ІБА”, 2002. Tóth Mihály: Nemzeti kisebbségek nemzetközi és ukrainai jogvédelme. Ungvár–Budapest: Intermix Kiadó, 2005.

32 Договір про відносини добросусідства і співробітництва між Україною та Румунією Відомості Верховної Ради України 1997/40: 262.

33 Конвенція СНД про забезпечення прав осіб, що належать до національних меншин (1994 р.) Права людини в Україні. Вип. 21. Київ, 1998. 408–412.

A valós helyzet az, hogy ezek a kétoldalú megállapodások még annyi védelmet sem nyújtanak az ukrainai nyelvi kisebbségek számára, mint a nemzetközi egyezmények, amelyeknél legalább a nemzetközi szervezetek (például az Európa Tanács vagy EBESZ) – egyébként semmire se kötelező – határozatainak lehet némi visszatartó hatása. Ezt egyetlen konkrét példával illusztráljuk a magyar–ukrán alapszerződés kapcsán.

A 2017-es oktatási kerettörvény elfogadása után a magyar diplomácia tiltakozott a kárpátaljai magyar közösség jogait szűkítő törvény ellen. A tiltakozás egyik fő hivatkozási alapja az volt, hogy az ukrán–magyar alapszerződésben Ukrajna kétoldalú megállapodásban garantálta az anyanyelven folyó oktatás jogát a magyar nemzeti kisebbség számára.³⁴ Azonban a magyar–ukrán diplomáciai kapcsolatok legfontosabb dokumentumának nevezhető alapszerződés magyar és ukrán nyelvű szövege – bár a hivatalos formula szerint: „Mindkét szöveg egyaránt hiteles” – éppen az oktatás nyelvére vonatkozó kitételben eltér egymástól.³⁵ Az alapszerződéshez tartozó nyilatkozat a kisebbségek jogainak biztosításáról magyar nyelven kimondja: a felek egyetértének abban, hogy biztosítják annak lehetőségét, hogy „a nemzeti kisebbségek tanulják anyanyelvüket és anyanyelvükön tanuljanak”.³⁶ Ukrán nyelven viszont az „és” helyett a „vagy” kötőszó szerepel,³⁷ amely egészen más értelmezést tesz lehetővé. Ez tehát két egymásnak részben ellentmondó szöveg. Amíg a szövegek uniformizálása nem történik meg, addig a budapesti és a kijevi kormány egyaránt a saját perspektívájának megfelelően értelmezheti azokat.³⁸

34 Lásd az ezzel kapcsolatos nyilatkozatokat (a törvény előírása előtt és után) a Külgazdasági és Külügyminisztérium honlapján. <http://www.kormany.hu/hu/kulsgazdasagi-es-kulugyminiszterium>

35 Fedinec Csilla – Csernicskó István: A 2017-es ukrainai oktatási kerettörvény: a szöveg keletkezéstörténete és tartalma. *Regio* 25(2017)/3: 278–300.

36 Szerződés a jószomszédság és az együttműködés alapjairól a Magyar Köztársaság és Ukrajna között. Nyilatkozat a Magyar Köztársaság és az Ukrán Szovjet Szocialista Köztársaság együttműködésének elveiről a nemzeti kisebbségek jogainak biztosítása területén, 10. pont. http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=99500045.TV

37 Договір про основи добросусідства та співробітництва між Україною і Угорською Республікою. http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/348_004

38 Tóth Loretta: Újabb csapás a magyarokra? *Magyar Idők*, 2017. szeptember 30. <http://magyaridok.hu/kulfold/ujabb-csapas-magyarokra-2279821/>

A kisebbségi vegyes bizottságok szerepéről

1991 májusában kötötte meg Ukrajna az első kétoldalú egyezményt a nemzetiségi kisebbségek jogainak védelmében. Ez volt a Magyar Köztársaság és az Ukrán Szocialista Köztársaság nemzeti kisebbségek védelméről szóló közös nyilatkozat³⁹, amelynek (és a hozzá fűzött jegyzőkönyvnek) a végrehajtására a két ország kötelezettséget vállalt a fentebb említett magyar–ukrán alapszerződés 17. cikke szerint. Nevezett jegyzőkönyv előírja egy évente két alkalommal ülésező Nemzeti Kisebbségek Jogainak Biztosításával Foglalkozó Kormányközi Vegyes Bizottság létrehozását. E grémium napjainkig 15 ülést tartott: az elsőt 1992. július 27–28-án, az eddigi utolsót 2011. december 19–20-án. Az utóbbi ülés jegyzőkönyv aláírása nélkül zárult, ugyanis az ukrán fél nem volt hajlandó jegyzőkönyvbe foglalni a magyar kérést a közigazgatási átalakítások (decentralizáció) keretében egy magyar többségű területi egység (járás) létrehozásának megfontolását illetően. Az ülések elmaradása – amit a szerződésben vállaltak nem teljesüléseként értékelhetők – érzékelteti a felek álláspontjának távolodását, immár számos esetben összeegyeztethetlenségét.⁴⁰

A nyelvhasználat szabályozása: a nyelvtörvények

A függetlenné válási folyamat részeként Ukrajna Legfelsőbb Tanácsa már 1989-ben módosította Szovjet-Ukrajna 1978-as alkotmányát, és a 73. cikkben az ukránt Ukrajna államnyelveként határozta meg; ugyanakkor azt is rögzítették az alaptörvényben (ugyanabban a 73. cikkben), hogy azokon a területeken, ahol a nemzeti kisebbségek többséget alkotnak, az állami, párt- és társadalmi szervek, valamint a vállalatok, intézmények és szervezetek munkájában az államnyelv mellett más nyelvek is használhatók. Az 1989-től új alkotmány elfogadásáig, azaz 1996-ig hatályos szövegben Ukrajna arra is kötelezettséget vállalt, hogy az állam

39 Közös nyilatkozat a Magyar Köztársaság és az Ukrán Szovjet Szocialista Köztársaság együttműködésének elveiről a nemzeti kisebbségek jogainak biztosítása területén. Budapest, 1991. május 31. In: Magyar Külpolitikai Évkönyv 1991. 212–218. o. <http://www.regione.taa.it/biblioteca/normativa/bilaterali/Ungheria%20Ucraina1.pdf>

40 A 2021. július 10-ei állapot szerint a vegyes bizottságnak ukrán részről sem kinevezett társelnöke, sem pedig titkára nincs.

gondoskodik a köztársaság lakossága által használt nemzeti nyelvek szabad fejlődéséről és használatáról. A 43. cikket, amely Szovjet-Ukrajna alaptörvényében biztosította az anyanyelven való tanulás jogát, nem módosították 1989-ben. A 106. cikk 17. bekezdésében azt vállalta Ukrajna, hogy a Legfelsőbb Tanács által elfogadott törvényeket és egyéb jogszabályokat ukrán és orosz nyelven teszi közzé, továbbá támogatja azok lefordítását a köztársaság területén használt más nyelvekre.⁴¹ Az 1996-os új alkotmány azonban a kisebbségi nyelvek használatát támogató passzusokat jórészt már nem tartalmazza.

A szintén a függetlenné válás előtt, 1989-ben elfogadott nyelvtörvény még az 1989-ben átalakított szovjet-ukrán alkotmánynak a szellemében szabályozta a nyelvek használatát. S bár a jogszabály csak azoknak a közigazgatási egységeknek a területén tette lehetővé (tehát nem tette kötelezővé, csak engedélyezte) a nemzeti kisebbségek nyelvének használatát az államnyelv mellett, ahol a kisebbség képviselői többséget alkottak (vagyis nagyon magas, 50 százalék fölötti küszöböt határozott meg), nyelvi téren csupán óvatos ukránosítást vezetett be. A törvény az ukrán nyelvet államnyelvként, az orosz a nemzetek közötti érintkezés eszközeként nevezte meg.⁴²

1991. november elsején (pontosan egy hónappal a december elsejére kitűzött függetlenségi referendum előtt) a Legfelsőbb Tanács elfogadta és kihirdette Ukrajna nemzetiségi jogainak nyilatkozatát.⁴³ Az okmány szerint az állam kötelezettséget vállal a nemzetiségi nyelvek és kultúrák fejlődéséhez szükséges feltételek biztosítására (2. cikk), biztosítja az anyanyelv szabad használatát a közelet minden területén, különösen az oktatás, a gazdaság és a hírközlés területén (3. cikk). A nyilatkozat 3. cikke szerint az 1989-es nyelvtörvény vonatkozó normáját úgy kell értelmezni, hogy nem csupán azokban a közigazgatási egységekben lehet a nemzetiségek nyelveit az államnyelv mellett egyenrangúként használni, ahol valamely nemzetiség többséget

41 Конституція (Основний Закон) України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-09#Text>

42 Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки «Про мови в Українській РСР». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8312-11#Text>

43 Декларація прав національностей України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1771-12#Text>

alkot, hanem mindenütt, ahol hagyományosan, illetve egy tömbben élnek; mi több, ahol több nemzetiség él együtt, és egyik sem alkot többséget, bármely nyelv alkalmazható a helyi közösség szándéka szerint. Ugyanitt biztosítja az állam azt a jogot is állampolgárai számára, hogy szabadon használhatják az orosz nyelvet.

A nemzeti kisebbségekről szóló 1992-es törvény azonban a kisebbségek nyelveinek hivatalos használatának lehetőségét ismét a lakhely szerinti abszolút többséghez köti, vagyis figyelmen kívül hagyja Ukrajna nemzetiségi jogainak deklarációjában foglaltakat, és visszatér az 1989-es nyelvtörvény előírásához.

Az 1989-es nyelvtörvényt váltó 2012-es nyelvtörvény kedvező változásokat hozott a kisebbségi nyelvek használatának kodifikációja terén.⁴⁴ A törvényt azonban – számos politikai vihar után – 2018-ban hatályon kívül helyezte az Alkotmánybíróság.⁴⁵ A döntés indoka az volt, hogy a törvény elfogadása során a parlamentben megsértették a törvények vitájának és elfogadásának az alkotmányban meghatározott eljárását. A törvény tartalmával (vagyis a kisebbségi nyelvek törvénybe iktatott státuszával és használati körével) szemben az Alkotmánybíróság semmilyen kritikát nem fogalmazott meg.

Ukrajna Legfelsőbb Tanácsa 2019. április 25-én fogadta el „Az ukrán mint államnyelv működésének biztosításáról” című törvényt.⁴⁶ Az államnyelvi törvény kötelezően előírja az államnyelv használatát az államigazgatás, a társadalmi és közélet, az igazságszolgáltatás, a gazdaság, az oktatás, a kultúra, a sport minden területén, megsértéséért szabálysértési eljárás, pénzbírság jár; számos tisztség, poszt és állás (például: polgármester, iskolaigazgató) betöltéséhez előfeltétel a törvény által létrehozott állami ügynökség előtt letett ukrán nyelvvizsga (a parlamenti képviselők számára azonban ez nem előírás); az ukrán

44 https://hodinkaintezet.uz.ua/wp-content/uploads/2016/10/Tudomanyos_gyakorlati_kommentar.pdf

45 Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засади державної мовної політики» від 28. 02. 2018 р. № 2-п/2018. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-18#Text>

46 Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19>

sztenderd kodifikált normáinak vagy a helyesírási szabályoknak a hivatalos dokumentumokban való megsértéséért bírság szabható ki; az állampolgárok egy újonnan kialakított állami hivatalnál tehetnek feljelentést, ha úgy érzik, jogi vagy magánszemélyek megsértik a törvényt; a jogszabály betartását külön állami biztos felügyeli, akinek feljelentési joga van.⁴⁷

A 2014–2019 között az országot kormányzó politikai tábor vezére, Porosenko az „Армія–Мова–Біпа” [Hadsereg–Nyelv–Hit] kampányszlogennel futott neki a 2019-es elnökválasztásnak. S bár Porosenko egyetértésével és kezdeményezésére több törvényt is elfogadott a parlament az ukrán nyelv támogatásáról, az államnyelv átfogó védelméről és az ukrán nyelv központi szerepbe helyezéséről szóló speciális törvényt (bár lett volna erre módjuk korábban is) már csak akkor szavazták meg, amikor – kiadós választási vereség után – át kellett adniuk a hatalmat (2. táblázat).

⁴⁷ A törvény részletes elemzése elérhető magyarul (https://hodinkaintezet.uz.ua/wp-content/uploads/2020/05/Tevut_az_ukran_nyelvpolitikaban_2020.pdf) és angolul is (<https://hodinkaintezet.uz.ua/wp-content/uploads/2020/04/Ukrainian-language-policy-gone-astray.pdf>)

2. táblázat. Az államnyelvi törvénnyel kapcsolatos események és a jogszabállyal összefüggésbe hozható politikai történések időrendje

Dátum	A törvénnyel kapcsolatos történések	Politikai események
2019. 03. 31.		Az elnökválasztás első fordulója. Porosenko a szavazatok 15,95%-ával a második helyet szerzi meg a voksok 30,24%-át begyűjtő Volodimir Zelenszkij mögött.
2019. 04. 21.		Az elnökválasztás második fordulója. Porosenko vereséget szenved: 62,07%-os részvétel mellett mindössze a szavazatok 24,46%-át kapja, Zelenszkijre a választók 73,23%-a adja le a szavazatát.
2019. 04. 25.	A parlament elfogadja az államnyelvi törvényt.	
2019. 05. 15.	Porosenko (az elveszített elnökválasztás után, de még az új elnök beiktatása előtt) aláírja az államnyelvi törvényt, s ezzel elhárul az akadály a törvény hatályba lépése előtt.	
2019. 05. 20.		Zelenszkij leteszi a hivatali esküt, és elfoglalja az államelnöki tisztséget.
2019. 07. 16.	Hatályba lép az államnyelvi törvény.	Ukrajna Alkotmánybírósága megállapítja, hogy a 2017-es oktatási kerettörvény nem alkotmányellenes. A határozat egyetlen szóval sem említi a Velencei Bizottságnak a törvény kapcsán kiadott kritikus ajánlásait. Az államnyelvi törvény 21. cikke és az oktatási kerettörvény 7. cikke egyformán szabályozza az oktatás nyelvét, az Alkotmánybíróság állásfoglalása tehát az ezen a napon hatályba lépő államnyelvi törvény 21. cikkét is alkotmányosnak minősíti.
2019. 07. 21.		Az előrehozott parlamenti választáson Zelenszkij pártja (Слуга народу – A nép szolgálja) végez az első helyen (254 képviselői hellyel a 450 fős parlamentben egyben abszolút többségre is szert téve). Porosenko pártja (Європейська солідарність – Európai szolidaritás) csak a negyedik helyen végez, és 25 mandátumot szerez (a párt az előző ciklushoz képest 102 képviselői helyet veszít)

2019. 12. 19.		A Velencei Bizottság kiadja az államnyelvi törvény kapcsán megfogalmazott véleményét és ajánlásait. A nemzetközi jogász testület komoly kritikával illeti a jogszabályt.
2020. 01. 16.	A törvény IX. rész (Záró és átmeneti rendelkezések) 8. pont 3. bekezdése előírja Ukrajna Kormánya számára, hogy a törvény hatályba lépését követő 6 hónapon belül nyújtsa be a parlament elé az őshonos népek és a nemzeti kisebbségek jogairól szóló törvény tervezetét. A 6 hónapos határidő ezen a napon lejárt, ám az új törvény tervezete nem készült el. A határidő túllépésével a kormány megsérti az államnyelvi törvényt és a kisebbségek nyelvi jogait is.	

Az anyanyelvi oktatás joga

A magyar nyelven folyó oktatásnak jelentős történelmi hagyományai vannak a mai Kárpátalja területén. Ez a terület több különböző államhoz tartozott az elmúlt 150 évben. Azonban az Osztrák–Magyar Monarchián belüli Magyar Királyság (1867–1918), a Csehszlovák Köztársaság (1919–1938), Kárpáti Ukrajna (1939), a Magyar Királyság (1939–1944) és a Szovjetunió (1945–1991) egyaránt biztosította a kisebbségek számára az anyanyelvi oktatás jogát és lehetőségét.⁴⁸

Az 1991-ben függetlenné vált Ukrajna sokáig szintén biztosította a területén élő kisebbségek számára az anyanyelven folyó oktatás jogát. Ukrajna alkotmánya⁴⁹ 53. cikk ötödik része rögzíti: „A nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárok számára a törvénynek megfelelően garantálják azt a jogot, hogy anyanyelvükön tanuljanak vagy tanulják anyanyelvüket az állami és a kommunális oktatási intézményekben

48 Csernicskó, István and Tóth, Mihály: The right to education in minority languages: Central European traditions and the case of Transcarpathia. Ungvár: Auctor-Shark, 2019. http://hodinkaintezet.uz.ua/wp-content/uploads/2019/02/CsI_TM_THE_RIGHT_TO_EDUCATION_IN_MINORITY_LANGUAGES.pdf

49 Конституція України. <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>. A továbbiakban: Конституція 1996.

vagy a nemzeti kulturális társaságok közreműködésével”. A nemzeti kisebbségekről szóló törvény⁵⁰ az alkotmányhoz hasonlóan fogalmaz a kisebbségek oktatásáról: „Az állam minden nemzetiségi kisebbség számára garantálja (...) az anyanyelvi oktatást vagy az anyanyelv tanulását az állami oktatási intézményekben, illetve a nemzetiségi kulturális szövetségeken keresztül” (6. cikk). Ugyanezt ismétli meg a gyermekkor védelméről hozott jogszabály 19. cikk 3. bekezdése.⁵¹ Az 1989-es nyelvtörvény 25. cikke a fentieknél szélesebb jogokat kodifikált: „Az Ukrán SZSZK állampolgárainak elidegeníthetetlen joga, hogy a gyermekek oktatásának nyelvét szabadon válasszák meg. Az Ukrán SZSZK minden gyermek számára garantálja az anyanyelven való nevelés és tanulás jogát. Ezt a jogot olyan iskola előtti nevelési intézmények és iskolák létrehozásával garantálják, amelyekben a nevelés és az oktatás ukrán nyelven vagy más nemzeti nyelveken folyik”. A 2012-es nyelvtörvény 20. cikke szerint „az oktatás nyelvének szabad megválasztása az állampolgárok elidegeníthetetlen joga az államnyelv kötelező, oly mértékű elsajátítása mellett, amely elegendő az ukrán társadalomba való integrációhoz”. A törvény idézett cikke értelmében Ukrajna állampolgárai számára szavatolt volt az állam- és a regionális vagy kisebbségi nyelveken való tanulás az oktatás minden szintjén, az óvodától az egyetemig.

Egészen 2017-ig a hatályos ukrán törvények elidegeníthetetlen állampolgári jogként határozták meg tehát az oktatási nyelvének megválasztásához fűződő jogot. A 2017-ben elfogadott új oktatási törvény⁵² 7. cikke és az államnyelvi törvény 21. cikke azonban jelentős mértékben megváltoztatták az oktatás nyelvére vonatkozó normákat.

Az államnyelvi törvény 21. cikkéből és 2017. szeptember 5-én elfogadott új oktatási törvény⁵³ 7. cikk 1. pontjából kiderül, hogy Ukrajnában „Az oktatási folyamat nyelve az oktatási intézményekben az államnyelv”. Az oktatási törvény

50 Закон України «Про національні меншини в Україні». <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2494-12>

51 Закон України «Про охорону дитинства». <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2402-14>

52 Закон України «Про освіту». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>. A továbbiakban: ЗУ 2017a.

53 ЗУ 2017a.

7. cikk 4. pontjából pedig azt tudjuk meg, hogy a kisebbségek számára „egy vagy néhány tantárgy két vagy több nyelven is oktatható – államnyelven, angol nyelven, az Európai Unió más hivatalos nyelvein”.

Nyilvánvaló, hogy az államnyelvi törvény 21. cikke és az oktatási kerettörvény 7. cikke nem egyeztethető össze a 2012-es nyelvtörvény 20. cikkével. Ukrajna Alkotmánybírósága azonban – amint azt említettük – 2018. február 28-án hozott határozatával⁵⁴ hatályon kívül helyezte ezt a nyelvtörvényt, s így megszűnt a két törvény közötti ellentmondás.

A 2017-es oktatási kerettörvény 7. cikkét hivatott kifejteni az Ukrajna törvénye az általános középfokú oktatásról című jogszabály 5. cikke. A kijevi parlament 2020. január 16-án szavazta meg a jogszabályt, amely 2020. március 18-án lépett hatályba.⁵⁵

Az államnyelvi törvény 21. cikke, a 2017-ben elfogadott oktatási kerettörvény 7. cikke és az általános középfokú oktatásról szóló törvény 5. cikke négy nagy csoportra osztja Ukrajna állampolgárait az oktatás nyelvére vonatkozó jogaik alapján. Az első csoportba a többségiek (az ukránok) tartoznak: őket nem érintik a jogszabályi módosítások, hiszen továbbra is végig anyanyelvükön tanulhatnak. Az őshonos népek (voltaképpen a krími tatárok) képviselői „az államnyelv mellett” szintén anyanyelvükön folytathatják tanulmányaikat. Az Európai Unió valamely hivatalos nyelvét anyanyelvként használó nemzeti kisebbségek képviselői (magyarok, románok, lengyelek, bolgárok) az alsó tagozaton (1–4. osztály) saját nyelvükön tanulhatnak, ám az 5. osztályban az éves óraszám minimum 20%-át államnyelven tanulják, és a 9. osztályra ennek az aránynak el kell érnie a 40%-ot; a 10–12. osztályban az éves óraszám legalább 60%-át ukránul kell tanulniuk. A nem EU-s nyelvet beszélő nemzeti kisebbségek (oroszok, belaruszok) az 5. osztálytól kezdve az éves óraszám legalább 80%-át államnyelven tanulják (3. táblázat).

⁵⁴ Рішення 2018.

⁵⁵ Закон України «Про загальну середню освіту». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20#n984>

3. táblázat. Az anyanyelv megjelenésének **maximális** aránya (%-ban) a közoktatás különböző szintjein a 2017-es oktatási törvény 7. cikke, az általános középfokú oktatásról szóló törvény 5. cikke és az államnyelvi törvény 21. cikke alapján

	1–4. oszt.	5. oszt.	9. oszt.	10–12. oszt.	Kiket érint?
a többségi nemzet képviselői	100	100	100	100	ukránok
őshonos népek	100	100	100	100	krími tatárok
nemzeti kisebbségek, kiknek nyelve az EU-ban hivatalos nyelv	100	80	60	40	magyarok, románok, bolgárok, lengyelek
nemzeti kisebbségek, kiknek nyelve az EU-ban nem hivatalos nyelv	100	20	20	20	oroszok, belaruszok, moldávok

Az államnyelvi törvény IX. Rész 3. pont 1. bekezdése alapján az orosz tannyelvű iskoláknak 2020. szeptember 1-től át kellett térniük erre az oktatási modellre, a magyar és román tannyelvű iskoláknak 2023-tól kell átállniuk az új oktatási rend alkalmazására.

Ha figyelembe vesszük, hogy egészen a 2017-es új oktatási törvény elfogadásáig minden ukrán állampolgárnak joga volt ahhoz, hogy az oktatás minden szintjén anyanyelvén folytassa tanulmányait, akkor világos, hogy az új jogszabályok szűkítik ezt a jogot.

A Velencei Bizottság véleményében határozottan elítélte a nemzeti kisebbségek megkülönböztetését azon az alapon, hogy anyanyelvük hivatalos nyelv-e az EU-ban, vagy sem.⁵⁶ Ezt az álláspontját a nemzetközi jogász testület nemcsak az oktatási törvény kapcsán hangsúlyozta, hanem az időközben a 2019-es államnyelvi törvény kapcsán 2019. december 9-én kiadott, az államnyelvi törvényt kifejezetten negatívan értékelő véleményében is.⁵⁷ A kijevi parlament időközben 2020. január

⁵⁶ Opinion on the Provisions of the Law on Education of 5 September 2017 which Concern the use of the State Language and Minority and other languages in education. Adopted by the Venice Commission at its 113th Plenary Session (8-9 December 2017). Strasbourg (Fr), Dec. 2017, 11. 25 p. Opinion no. 902/2017 CDL-AD (2017) 030. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)030-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)030-e). A továbbiakban: Opinion 2017.

⁵⁷ Opinion 2019.

16-án elfogadta az általános középfokú oktatásról szóló törvényt is, amely szintén a fent meghatározott csoportokra osztja Ukrajna lakosságát.

Az államnyelvi törvény 21. cikke és a 2017-ben elfogadott oktatási kerettörvény 7. cikke garantálja az államnyelven (ukrán nyelven) folyó oktatást az oktatás minden szintjén az állami és a kommunális oktatási intézményekben. Azonban e két törvény kizárólag a kommunális intézményekben engedélyezi a regionális vagy kisebbségi nyelveken folyó oktatást. Ez azt jelenti, hogy az állami oktatási intézményekből az ukrán kormány száműzi a regionális vagy kisebbségi nyelveket. Ez nyilvánvaló diszkrimináció. Ukrajna alkotmánya 53. cikk ötödik részében az áll, hogy: „A nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárok számára a törvénynek megfelelően garantálják azt a jogot, hogy anyanyelvükön tanuljanak vagy tanulják anyanyelvüket az állami és a kommunális oktatási intézményekben vagy a nemzeti kulturális társaságok közreműködésével”. Ukrajna Alkotmánybíróságának 1999-ben hozott határozata szintén kimondja, hogy „Az állami és kommunális oktatási intézményekben az államnyelv mellett (...) az oktatási folyamatban használhatók és tanulhatók a nemzeti kisebbségek nyelvei”.⁵⁸ Az ország alkotmánya tehát az állami iskolákban is garantálja az anyanyelven folyó oktatás vagy anyanyelv oktatásának a jogát. Mivel az oktatási kerettörvény 7. cikke és az államnyelvi törvény 21. cikke kizárja az állami oktatási intézményekből a regionális vagy kisebbségi nyelveket, e két törvény idézett részei alkotmányellenesek. A 2020-ban elfogadott középfokú oktatásról szóló törvény 5. cikke az állami oktatás intézményekben is lehetővé teszi a kisebbségi nyelveken folyó oktatást.

Ukrajna Legfelsőbb Tanácsa 2014. július 1-jén fogadta el a felsőoktatásról szóló törvényt.⁵⁹ A törvény 48. cikke rendelkezett az oktatás nyelvéről a felsőoktatásban. A 48. cikk 1. pontja szerint a felsőoktatás nyelve az ukrán. A 48. cikk 2. pontja megadta a jogot a felsőoktatási intézmények számára, hogy egy vagy több tantárgyat

⁵⁸ Az idézet eredeti nyelven: «У державних і комунальних навчальних закладах поряд з державною мовою (...) в навчальному процесі можуть застосовуватися та вивчатися мови національних меншин». Lásd: Рішення 1999.

⁵⁹ Закон України «Про вищу освіту». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18/ed20140701>. A továbbiakban: ЗУ 2014.

angol nyelven vagy más idegen nyelven oktassanak erre a célra létrehozott külön csoportokban, az államnyelv kötelező oktatásának biztosítása mellett. A 48. cikk 3. pontja a magán felsőoktatási intézmények számára engedélyezte az oktatás nyelvének megválasztását, az államnyelv külön tantárgyként való oktatásának kötelező biztosítása mellett. A 48. cikk 4. pontja lehetővé tette, hogy a nemzeti kisebbségek nyelvét tantárgyként oktassák a felsőoktatásban. A 2017-ben elfogadott oktatási kerettörvény 7. cikke és az államnyelvi törvény 21. cikke azonban más módon szabályozzák a nyelvek használatát az oktatásban, ezért 2019. április 25-én megváltozott a felsőoktatási törvény 48. cikke is. A 48. cikk 1. pontja változatlan maradt. A 48. cikk módosított 2. pontja szerint az oktatás nyelvét a felsőoktatásban az államnyelvi törvény és az oktatási törvény szabályozza. A 48. cikk eredeti megfogalmazásában még szereplő 3. és 4. pont kikerült a felsőoktatási törvény szövegéből. A felsőoktatási törvény ilyen irányú megváltoztatása azt jelenti, hogy Ukrajna megszüntette a magán felsőoktatási intézmények jogát arra, hogy megválaszthassák az oktatás nyelvét.

Az oktatási kerettörvény 7. cikk 1. része kimondja: „Az Ukrajna nemzeti kisebbségeihez tartozó személyeknek a kommunális oktatási intézményekben garantált a jog az államnyelv mellett az adott nemzeti kisebbség nyelvén folyó oktatáshoz az iskola előtti és az elemi iskolai szinteken. Ez a jog az államnyelv mellett az adott nemzeti kisebbség nyelvén oktató külön osztályok (csoportok) révén realizálódik, amelyek a törvényeknek megfelelően jönnek létre, és nem terjed ki az ukrán nyelven oktató osztályokra (csoportokra).” Az államnyelvi törvény 21. cikk 1. pontja és a 2020-as közoktatási törvény 5. cikk 7. pontja ugyanezeket a normákat tartalmazza. Mindebből az következik, hogy az ukrán állam megszünteti a kisebbségi nyelveken oktató intézmények (óvodák, iskolák) intézményi önállóságát (mert a kisebbségek nyelvén csak osztályok működését engedélyezi). Ahol létrejönnek az egymás mellett működő ukrán és magyar nyelvű osztályok, a kisebbségi nyelv használata szükségszerűen visszaszorul. A gyakorlatban elképzelhetetlen ugyanis az, hogy minden óvodai és iskolai nyilvános rendezvényen, ünnepségen minden két nyelven hangzik el (nem lehet például végtelenített ideig fenntartani a gyerekek figyelmét azzal, hogy mindent ukrán és magyar nyelven is elmondanak).

Ha pedig választani kell a nyelvek közül, akkor (például az államnyelvi törvény kényszerítő intézkedései miatt) az óvoda, iskola vezetése nagy valószínűséggel az államnyelv használata mellett fog dönteni. A kisebbségi nyelven oktató intézmények önállóságának megszüntetése tehát egy nagyon fontos színtérről szorítja ki a regionális vagy kisebbségi nyelveket.

Az államnyelvi törvény 21. cikkében, az oktatási kerettörvény 7. cikkében és a 2020-as közoktatási törvény 5. cikkében (4. pont) az szerepel, hogy Ukrajna csak „az államnyelv mellett” [ukrán nyelven: «поряд із державною мовою»] engedélyezi a regionális vagy kisebbségi nyelvek használatát az oktatásban. Sehol sem definiálja azonban a jogalkotó, hogy ez mit jelent a gyakorlatban. Ez jogbizonytalanságot eredményez, és megnehezíti a regionális vagy kisebbségi nyelveken folyó oktatás megszervezését.

Az idézett törvényekben az oktatás nyelvével kapcsolatban lefektetett jogi normák alkalmazása ahhoz vezet, hogy jelentősen csökken több regionális vagy kisebbségi nyelv (például az orosz, a román és a magyar) jelenléte az oktatási folyamatban. Hangsúlyozzuk, hogy Ukrajna alkotmányának 22. cikk 3. része alapján a jogok szűkítése alkotmányellenes. Új törvények elfogadásakor megengedhetetlen a meglévő jogok szűkítése.

Az oktatási kerettörvény 7. cikkét az Európa Tanács (ET)⁶⁰ és az ET Velencei Bizottsága is bírálta.⁶¹ Ukrajna 48 parlamenti képviselője 2017. október 6-án beadványban fordult Ukrajna Alkotmánybíróságához⁶², melyben kérték az oktatási törvény alkotmányellenességének megállapítását. Ukrajna Alkotmánybírósága

60 Resolution 2189 (2017) of Parliamentary Assembly. The new Ukrainian law on education: a major impediment to the teaching of national minorities' mother tongues. <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?file-id=24218&lang=en>. A továbbiakban: Resolution 2017.

61 Opinion on the Provisions of the Law on Education of 5 September 2017 which Concern the use of the State Language and Minority and other languages in education. Adopted by the Venice Commission at its 113th Plenary Session (8-9 December 2017). Strasbourg (Fr), Dec. 2017, 11. 25 p. Opinion no. 902/2017 CDL-AD (2017) 030. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)030-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)030-e)

62 Конституційне Подання щодо відповідності Конституції України (неконституційності) Закону України «Про освіту» від 05 вересня 2017 року № 2145-VIII. http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/3_4072.pdf

azonban 2019. július 16-án kiadott határozatában⁶³ nem nyilvánította alkotmányellenesnek az oktatási törvény 7. cikkét. Az Alkotmánybíróság 2019. július 16-án az oktatási törvény kapcsán kiadott állásfoglalása⁶⁴ egyetlen szóval sem említi a Velencei Bizottságnak e törvény vonatkozásában 2017 decemberében kiadott állásfoglalását⁶⁵ és az abban megfogalmazott kritikákat és ajánlásokat (lásd 2. táblázat).

Az Alkotmánybíróság annak ellenére figyelmen kívül hagyta a Velencei Bizottság ajánlásait, hogy az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 2017. október 12-én kiadott határozatának 15. pontjában ez áll: „The Assembly asks the Ukrainian authorities to fully implement the forthcoming recommendations and conclusions of the Venice Commission and to amend the new Education Act accordingly.”⁶⁶ Magyar fordításban: „A Közgyűlés felkéri az ukrán hatóságokat, hogy teljes mértékben hajtsák végre a Velencei Bizottság közelgő ajánlásait és következtetéseit, és ennek megfelelően módosítsák az új oktatási törvényt.”

Felhívjuk a figyelmet a Szakértői Bizottság által korábban kiadott hivatalos állásfoglalás azon részére, amely szerint a Karta 8. cikke „előírja a hatóságok számára, hogy a különféle oktatási szinteken biztosítsák a regionális vagy kisebbségi nyelvi oktatást. Ez azt jelenti, hogy az ajánlatnak meg kell előznie a keresletet, azaz hogy az oktatást a kisebbségi nyelveket beszélőkkel együttműködve kell megtervezni és megszervezni.”⁶⁷

63 Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про освіту» № 10-п/2019. http://csu.gov.ua/sites/default/files/docs/10_p_2019_0.pdf. A továbbiakban: Рішення 2019.

64 Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про освіту» № 10-п/2019. http://csu.gov.ua/sites/default/files/docs/10_p_2019_0.pdf

65 Opinion on the Provisions of the Law on Education of 5 September 2017 which Concern the use of the State Language and Minority and other languages in education. Adopted by the Venice Commission at its 113th Plenary Session (8-9 December 2017). Strasbourg (Fr), Dec. 2017, 11. 25 p. Opinion no. 902/2017 CDL-AD (2017) 030. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)030-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)030-e)

66 Resolution 2189 (2017) of Parliamentary Assembly. The new Ukrainian law on education: a major impediment to the teaching of national minorities' mother tongues. <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?-fileid=24218&lang=en>

67 Lásd: 4th Report of the Committee of Experts on the Slovak Republic, ECRML(2016)2, paragraph 319.

Az államnyelvi törvény 21. cikk 3. pontja előírja, hogy a középiskolai szint végén kötelező külső független tesztelést minden tantárgyból (kivéve az idegen nyelveket) államnyelven kell lebonyolítani. Ez azonban egyenlőtlen és hátrányos versenyhelyzetet teremt a regionális vagy kisebbségi nyelvek beszélői számára. Az idézett törvény IX. Rész 1. pontjának értelmében ennek a rendelkezésnek a végrehajtását 2030. január 1-ig elhalasztja Ukrajna. A diszkrimináció azonban 2030-ban is diszkrimináció lesz. A 2020-as közoktatási törvény 47. cikk 5. pontja szerint a külső független tesztelés feladatait a vizsgázó kérésére lefordítják arra a nyelvre, amelyen a kérelmező a tanulmányait folytatta. Ez pozitív előrelépés. Ugyanakkor az erre irányuló igények és kérések ellenére az állam továbbra sem teszi lehetővé külső független tesztelés szervezését kisebbségi nyelvekből (így magyar nyelvből és irodalomból sem). Ez csökkenti a regionális vagy kisebbségi nyelvek presztízsét. Mindemellett a külső független tesztelés nyelvére vonatkozó két idézett jogszabály közötti ellentmondás bizonytalanságot teremt, ami semmiképp sem a kisebbségi nyelvek helyzetét támogatja.

Anyanyelvhasználat a közigazgatásban

Az államnyelvi törvény 1. cikk 1. pontja szerint „Ukrajnában az egyetlen államnyelv (hivatalos nyelv) az ukrán”. Ez azt is jelentheti, hogy Ukrajnában az ukránon kívül más nyelv nem rendelkezhet a hivatalos nyelv státuszával, még regionális szinten sem. A legutóbbi (2001-es) ukrain népszámlálás adatai alapján a (decentralizáció előtti⁶⁸) Beregszászi járás lakosságának 80 százaléka magyar anyanyelvű volt. Az idézett törvény alapján a magyar nyelv még ennek a járásnak a területén sem lehet használatos az államnyelv mellett hivatalos nyelvként.

Az államnyelvi törvény és az állami szolgálatról szóló törvény⁶⁹ kötelezően előírja, hogy az állami hivatalnokoknak, tisztségviselőknek ismerniük kell az

68 A decentralizációról és hatásairól lásd: Csernicskó István, Hires-László Kornélia, Karmacszi Zoltán, Márku Anita, Máté Réka és Tóth-Orosz Enikő: *A magyarok és a magyar nyelv Kárpátalján*. Törökbálint: Termini Egyesület, 2021. 112–143. old.

69 Закон України «Про державну службу». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>. A továbbiakban: ЗУ 2015.

államnyelvet. Ez a rendelkezés természetes és szükségszerű. Egyetlen szó sem esik azonban ezekben a törvényekben arról, hogy a kisebbségi nyelvek használatának területein ezeket a nyelveket ismerő köztisztviselőket neveznek ki. A Karta 10. cikk 4. pont c bekezdésének ratifikálásával Ukrajna vállalta, hogy „a kisebbségi nyelvek használatának területein a regionális vagy kisebbségi nyelveket ismerő köztisztviselőket nevezzenek ki”.

Az államnyelvi törvény 1. cikk 7. pontja kötelezően előírja az államnyelv használatát „az állami hatóságok és a helyi önkormányzati szervek feladatainak ellátása során, valamint a jelen törvény által meghatározott egyéb nyilvános helyzetekben”. A törvény ezzel gyakorlatilag lehetetlenné teszi a kisebbségi nyelvek megjelenését és használatát az állami és önkormányzati szervek munkájában.

A törvény 12. és 13. cikke előírja, hogy az állami szervek, valamint a helyi és regionális hatóságok munkájának nyelve az államnyelv. A 12. cikk 2. pontja elvileg engedélyezi más nyelvek használatát is az állami szervek, valamint a regionális és helyi hatóságok ülésein. Ilyen esetekben azonban kötelezően előírja, hogy mindent, ami nem az államnyelven hangzott el, le kell fordítani ukrán nyelvre. Ez azonban a gyakorlatban lehetetlenné teszi, hogy a helyi önkormányzatok üléseit kisebbségi nyelveken folytassák le. A 13. cikk 3. pontja azt is előírja, hogy a regionális vagy helyi hatóságok határozataikat, dokumentumaikat államnyelven tegyék közzé.

Mindeközben Ukrajna a Karta ratifikációja során a nemzetközi dokumentum 10. cikkében vállalta például, hogy megengedi „a regionális vagy kisebbségi nyelvek használatát a regionális vagy helyi közigazgatásban”; bátorítja, hogy „a regionális testületek hivatalos dokumentumaikat a regionális vagy kisebbségi nyelveken is közzétegyék” stb. Az államnyelvi törvény tehát egyértelműen ellentmond Ukrajna nemzetközi kötelezettségvállalásainak. Amint azt fentebb láthattuk, a Karta Szakértői Bizottságának 2017-es értékelése szerint Ukrajna már az államnyelvi törvény elfogadása előtt sem jeleskedett kötelezettségvállalásai teljesítése terén.

Az államnyelvi törvény 37. cikke kötelezően előírja, hogy a politikai pártok, társadalmi szervezetek dokumentumait államnyelven vezessék és levelezésüket az államnyelven folytassák.

A 41. cikk 1. pontja előírja, hogy Ukrajnában a földrajzi nevek, valamint a terek, sugárutak, utcák, egyéb közterületi megnevezések, hidak stb. megnevezése ukrán nyelvű. Ez azonban nem egyeztethető össze Ukrajna nemzetközi kötelezettségvállalásaival (lásd a Karta 10. cikk 2.g részét és a Keretegyezmény 11. cikk 3. bekezdését).

Az 41. cikk 2. pontja előírja, hogy a földrajzi neveket az ukrán nyelvből írják át (transzliterálják) más nyelvekre. Ez például azt jelenti, hogy az ukrain iskolákban használatos magyar nyelvű tankönyvekben *Kuïb* város nevét nem lehet a magyar nyelv hagyományai szerint *Kijev* formában használni, hanem csak a *Kyiv* változat használható a magyar nyelvű szövegben is.

A 41. cikk 4. pontja előírja, hogy a földrajzi neveket tartalmazó táblákon (például a települések névtábláin vagy utcaneveket bemutató feliratokon) a feliratok kötelezően ukrán nyelvűek. Az ukrán nyelvű felirat alatt vagy attól jobbra (kisebb betűmérettel) az adott földrajzi név latin betűs átíratban is megjeleníthető. Ez a rendelkezés kizárja a földrajzi nevek (városnevek, falvak megnevezése, utcák, terek neve, folyók vagy hegyek neve stb.) megnevezéseinek hagyományos használatát regionális vagy kisebbségi nyelveken. Mindez azt jelenti, hogy a magyarul több száz éve használatos *Ungvár*, *Beregszász*, *Munkács*, *Nagyszőlős* stb. városnevek helyett a törvény alapján csak ilyen formában jelenhet meg ezeknek a településeknek a megnevezése a névtáblákon: *Uzhhorod*, *Berehove*, *Mukacheve*, *Vynohradiv*. Ez jelentős visszalépés a korábbi és a jelenlegi gyakorlathoz képest, hiszen napjainkban közel száz település névtábláján szerepel az ukrán nyelvű felirat mellett a település hagyományos magyar megnevezése is.

A Keretegyezmény 11. cikk 3. része előírja a dokumentumot ratifikáló államoknak, hogy „Olyan körzetekben, amelyek hagyományosan nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek által jelentős számban lakottak”, törekedni fognak arra, hogy „a hagyományos helységneveket, utcaneveket és egyéb, a közösség számára szánt földrajzi megjelöléseket a kisebbség nyelvén is kiírják, ha megfelelő igény van ilyen jelzésekre”. Az államnyelvi törvény veszélyezteti ennek a régóta létező jognak a további érvényesítését.

A törvény 39. cikkének 3. része előírja, hogy az állami hatóságok, önkormányzati szervek, vállalatok és intézmények névtáblái, hivatalos iratai, pecsétjei és bélyegzői államnyelven készülnek. Ugyanennek a cikknek a 4. pontja megengedi, hogy az államnyelv mellett ezek a megnevezések, feliratok angol nyelven is megjelenjenek. A törvény elvileg azt is lehetővé teszi, hogy az önkormányzati szervek, vállalatok és intézmények névtáblái, hivatalos iratai, pecsétjei és bélyegzői az államnyelv mellett krími tatár nyelven, valamint a nemzeti kisebbségek nyelvein is megjelenhessenek. A jogszabály 39. cikk 4. pontjának második bekezdése azonban azt mondja ki, hogy a kisebbségi nyelvek használatát e területen egy külön törvény biztosítja majd. Az őshonos népek és nemzeti kisebbségek jogait szabályozó törvény azonban 2021. július 10-ig nem készült el. Ez pedig azt jelenti a gyakorlatban, hogy Ukrajnában jelenleg nem törvényes a regionális vagy kisebbségi nyelvek használata az önkormányzati szervek, vállalatok, intézmények névtábláin, pecsétjein és bélyegzőin. Kárpátalján azonban történelmi hagyományai vannak a többnyelvű intézménynév-tábláknak, pecséteknek, bélyegzőknek és hivatali formanyomtatványoknak. A Keretegyezmény 11. cikk 1. pontja szerint minden nemzeti kisebbségekhez tartozó személynek joga van ahhoz, „hogy saját kisebbségi nyelvén cégtáblákat, feliratokat és egyéb magántermészetű információkat tegyen közzé a nyilvánosság számára láthatóan”.

Az államnyelvi törvény 29. cikk 1. pontja előírja, hogy az állami vagy önkormányzati szervek által szervezett nyilvános rendezvényeken az államnyelv használata kötelező. Más nyelv használata csak akkor lehetséges, ha a szervezők biztosítják a szinkrontolmacsolást vagy a szó szerinti fordítást ukrán nyelvre. A 29. cikk 2. pontja szerint a krími tatár nyelv és a nemzeti kisebbségek nyelveinek

használatát a nyilvános rendezvényeken egy olyan törvény szabályozza, amely 2021 júliusában még nem létezik.

A jogalkotó komoly mulasztása, hogy a 2012-es nyelvtörvény eltörlését követően nem fogadott el törvényt az őshonos népek és nemzeti kisebbségek nyelvi jogairól. Egy ilyen törvénynek a hiánya jogbizonytalanságot teremtett a regionális vagy kisebbségi nyelvek használata területén.

Anyanyelvhasználat az igazságszolgáltatásban

Ukrajna Büntető Törvénykönyve⁷⁰ 29. cikke szerint mindazok a személyek, akik nem beszélnek vagy nem megfelelő szinten ismerik az államnyelvet, tanúvallomást tehetnek anyanyelvükön vagy azon a nyelven, amelyet ismernek. Az államnyelvi törvény 6. cikk 1. pontja azonban Ukrajna minden állampolgára számára kötelezően előírja az ukrán mint államnyelv ismeretét. Erre való hivatkozással Ukrajna megtagadhatja a regionális vagy kisebbségi nyelvek használatát a bírósági vagy peres eljárások során (hiszen ha törvényi kötelezettség az ukrán nyelv ismerete, akkor annak nem tudása törvénytört).

A jogszabály 13. cikke szerint Ukrajnában a törvényeket, rendeleteket államnyelven fogadják el és teszik közzé. A törvény csak azt engedélyezi, hogy a törvényeket, rendeleteket krími tatár nyelven is publikálják (arra hivatkozva, hogy ez őshonos nyelv Ukrajnában). Arról nem esik szó a törvényben, hogy lehetőség van arra is, hogy más kisebbségi nyelveken is publikálják a törvényeket, rendeleteket és más jogi dokumentumokat.

⁷⁰ Кримінальний процесуальний кодекс України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.

A diszkrimináció tilalma

Jogszabályi alapok

Ukrajna részese szinte minden vonatkozó nemzetközi egyezménynek, amelyek tiltják a diszkriminációt, egyebek mellett a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának, a Faji Megkülönböztetés Valamennyi Formájának Kiküszöböléséről Szóló Egyezménynek, a Nemzetközi Munkaügyi Szervezetnek a (munka és foglalkozás szerinti) Megkülönböztetésről szóló 111. sz. Egyezményének, az UNESCO Egyezményének Az Oktatásban Alkalmazott Megkülönböztetés Elleni Küzdelemről, valamint Az Emberi és Szabadság Jogok Európai Egyezményének és a hozzá fűzött 12. sz. Jegyzőkönyvnek is. Fentebb nevezett, és más vonatkozó nemzetközi dokumentumok implementációjáról nincs speciális nemzeti jogszabály, ugyanakkor az alkotmány és egyes ágazati törvények tartalmazznak a diszkrimináció tilalmával kapcsolatos előírásokat.

Az alkotmány⁷¹ vonatkozó főbb tételei:

Az ember, annak élete és egészsége, becsülete és méltósága, sérthetetlensége és biztonsága Ukrajnában a legmagasabb szociális értéként van elismerve. Az emberi és szabadságjogok, valamint ezek szavatolása alkotják az állam működésének tartalmát és irányát. Az állam felelősséget visel tevékenységéért az ember előtt. Az emberi jogok és szabadságok megerősítése az állam fő kötelezettsége (3. cikk).

Az állampolgárok egyenlő alkotmányos jogokkal és szabadságokkal bírnak, és egyenlők a törvény előtt. Nem lehetségesek előjogok vagy korlátozások faji, bőrszín, politikai vagy vallási meggyőződés, nemi, etnikai és szociális származás, vagyon, lakhely, nyelv illetve más ismérv alapján (24. cikk).

71 Конституція України 1996 p. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/page>

Az ágazati törvények között, talán a Munka Törvénykönyve⁷² 2019-ben módosított 2.-1 cikke tartalmazza a legerjedelmesebb és legrészletesebb, valamint a nyelvi kritériumot a jelenlegi (korlátozó) tendenciákhoz aktualizált megfogalmazását a diszkrimináció tilalmának: „A munka szférájában tilos bármilyen diszkrimináció, többek között az egyenlő jogok és lehetőségek elvének megsértése, a dolgozók jogainak közvetlen vagy közvetett korlátozása faji hovatartozása, bőrszíne, politikai, vallási vagy más meggyőződése, neme, gender identitása, szexuális orientációja, etnikai, szociális és külföldi származása, kora, egészségi állapota, rokkantsága, HIV/AIDS megbetegedése, vagy annak gyanúja, családi és vagyoni állapota, családi kötelezettségei, lakhelye, szakszervezeti, vagy más társadalmi egyesülésben való tagsága, sztrájkban való részvétele, jogainak védelme céljából bírósághoz való fordulás, vagy annak szándéka, illetve más dolgozónak jogai védelmében nyújtott támogatás, lehetséges korrupciós cselekményekről való tájékoztatás, nyelvi és egyéb olyan ismérvek alapján, amennyiben azok nincsenek összefüggésben a munka jellegével illetve annak elvégzésének feltételeivel”.

Az e jogterületen történt kihágások szankcionálásáról Ukrajna Büntető Törvénykönyve⁷³ Az állampolgárok egyenlőségének azok faji, etnikai hovatartozása, vallási meggyőződése, rokkantsága és egyéb ismérvei alapján való megsértése című 161. cikke rendelkezik:

1. Azon szándékos cselekedetek, melyek nemzetiségi, faji vagy vallási ellenségeskedés és gyűlölet szítására, a nemzeti becsület és méltóság megalázására, illetve az állampolgároknak a vallási meggyőződésükkel összefüggő érzelmeik megsértésére irányulnak, valamint az állampolgárok jogainak faji, bőrszín, politikai, vallási vagy egyéb meggyőződése, neme, rokkantsága, etnikai vagy szociális származása, vagyoni állapota, lakhelye, nyelve vagy más ismérve alapján közvetett vagy közvetlen formában való korlátozása, illetve ilyen ismérvek alapján számukra közvetett vagy közvetlen előnyök biztosítása, – kétszáztól ötszáz nem adóztatott állampolgári

72 Кодекс законів про працю України 1971 p. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>

73 Кримінальний Кодекс України 2001 p. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#n1072>

minimáljövedelem összegű pénzbüntetéssel, vagy öt évig terjedő szabadságkorlátozással, vagy három évig terjedő szabadságvesztéssel, bizonyos beosztások betöltésének, illetve bizonyos tevékenység folytatásának három évig terjedő tilalmával, illetve a nélkül büntetendő.

2. Ugyanezek a cselekedetek erőszakkal, csalással, illetve fenyegetésekkel, valamint szolgálati személy által elkövetve, – ötszáztól ezer nem adóztatott állampolgári minimáljövedelem összegű pénzbüntetéssel, vagy öt évig terjedő szabadságkorlátozással, vagy háromtól öt évig terjedő szabadságvesztéssel, bizonyos beosztások betöltésének, illetve bizonyos tevékenység folytatásának három évig terjedő tilalmával, illetve a nélkül büntetendő.

Megjegyzések általában a nemzeti kisebbségek joga, illetve a magyar közösség szempontjaiból

Mint általában, a diszkrimináció tilalmával kapcsolatban is legalább két időszakot célszerű vizsgálni: a 2014-ig terjedőt, és az utána következőt. Míg az elsőben a panaszok alapvetően, és megalapozottan, a roma közösség és a zsidóság részéről voltak észlelhetők, melyek zömükben egyes magánszemélyek és informális csoportok cselekedeteire vonatkoztak, akkor a második periódusban a nemzetiségi-nyelvi alapon való diszkrimináció jelensége már tettem érhető a jogalkotásban és a végrehajtó hatalom cselekedetiben is. Mára gyakorlatilag szisztematikus jelleget öltött. E jelenség legkirívóbb, és a nyilvánosság számára hozzáférhető példái kronologikus rendbe megtalálhatóak az ENSZ Emberijogi Főbiztosa Irodájának Az emberi jogok ukrainai helyzetével foglalkozó periodikus jelentéseiben⁷⁴. Így, például, a 2020. 08. 01. – 2021. 01. 31. közötti helyzetet bemutató Időszaki Jelentés⁷⁵ 84. pontja említi a „szürtei himnuszéneklés” esetével kapcsolatos magyarok elleni gyűlölet beszédet is.

⁷⁴ <https://www.ohchr.org/ru/Countries/ENACARegion/Pages/UARReports.aspx>

⁷⁵ <https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/31stReportUkraine-ru.pdf>

A Velencei Bizottság az oktatási kerettörvény 7. cikkével⁷⁶ és az államnyelvi törvénnyel⁷⁷ kapcsolatos véleményében is rámutat az említett jogszabályokban fellelhető diszkriminációs rendelkezésekre, különösen, ami a különböző nyelvek a közéletben való alkalmazási lehetőségeinek kategorizálását (államnyelv, őshonos népek nyelve, EU tagországok nyelvei, egyéb nyelvek) illeti. De beszédes példája az államhatalom szervei diszkriminatív viselkedésnek az államnyelvi törvény⁷⁸ végrehajtása is, mely keretében már, ad absurdum, a bármiféle lakossági szolgáltatás nyújtó személyen számon kéri az államnyelv tudását, illetve ennek hiányát mint a foglalkozástól való eltiltás okaként értelmezik.

Politikai-közéleti részvétel (választási törvény)

Választási törvény

2021. január elsejével érvénybe lépett Ukrajna Választási Kódexe⁷⁹, mely egyetlen törvénykönyvben kodifikálja és szisztematizálja az általános választásokon formálódó hatalmi szervek, így az államelnök, a parlament (Verhovna Rada), a Krími Autonóm Köztársaság Parlamentje, a megyei, járási, és a városokon belüli kerületek tanácsainak, a városi, nagyközségi, községi tanácsoknak, valamint a városi, nagyközségi, községi elöljárók (polgármesterek) megválasztásának szabályait. Összehasonlítva ezt a jogszabályt a korábban érvényes szabályozással megállapíthatjuk, hogy az államelnök (hivatalosan Ukrajna Elnöke) megválasztását kivéve, a többi testület, illetve vezető megválasztásának procedúrája alapvetően módosult.

76 European Commission for Democracy Through law (Venice Commission): Ukraine Opinion on the provisions of the law on education of 5 September 2017 which concern the use of the state language and minority and other languages in education. Opinion № 902/2017 CDL-AD(2017)030

77 European Commission for Democracy Through law (Venice Commission): Ukraine Opinion on the Law on supporting the functioning of the Ukrainian Language as the State Language. Opinion № 960/2019 CDL-AD(2019)032.

78 Ukrajna Törvénye Az ukrán nyelvnek mint államnyelvnek a funkcionálásának biztosításáról // Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» 2019 p. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19#Text>

79 Виборчий Кодекс України <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20?new=1&find=1&text=%D0%BA%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%BD%D0%BD#top>

Parlamenti választások

Az új törvény szerint a parlamenti választásokon az eddig leggyakrabban alkalmazott vegyes, felerészt listás, felerészt egyéni körzetes választási rendszert nyílt arányos-pártlistás rendszer váltja fel, melynek sajátossága, hogy a „központi” pártlistán szereplő képviselőjelöltek mindegyike, kivéve e lista első kilenc helyezettjeit (154. cikk), felkerül az adott párt valamelyik „regionális” (megyei) listájára is. Ez utóbbiakat nevezik „nyílt” listának, mert a választás során a választó nemcsak valamelyik párt támogatásáról, de annak az adott regionális listán szereplő jelöltjének támogatásáról is szavaz. A mandátumok elosztásában azok a pártok részesülnek, melyeknek listáját a szavazásban résztvevő választópolgárok legalább 5%-a támogatja (választási küszöb) (133. cikk). Tehát magában egy, vagy néhány sikeres regionális lista nem hoz mandátumot. A választási lista hivatalos bejegyzéséhez az adott pártnak 1000 minimálbér összegű (2021. áprilisában ez $5000 \times 1000 = 5.000.000$ UAH, ami kb. 50 millió forintnak felel meg) óvadékot kell letennie, melyet abban az esetben kap csak vissza, amennyiben a lista támogatottsága meghaladja az 5%-ot (156. cikk).

A mandátumok elosztása az 5%-os küszöböt elért pártok között az alábbiak szerint történik:

- Megállapításra kerül a „választási kvóta” – az egy mandátumot érő szavazatok száma (183. cikk), ennek képlete: az 5%-os küszöböt átlépő pártokra összesen leadott szavazatok számát osztják a parlamenti képviselők számából (450) kivont, a küszöböt átlépett pártok számának kilencszeresének a maradékával. Például, amennyiben a parlamentbe jutás küszöbét átlépett 5 pártra összesen 10 millió szavazatot adtak le, akkor egy „választási kvóta”: $10.000.000 : (450 - 5 \times 9) = 24.691$ szavazatot jelent.
- Az adott régióban az adott pártra leadott szavazatok számának a „választási kvótával” való osztásával megállapításra kerül a „regionális” listákon mandátumot szerzők száma. A regionális lista vezető helyeire azok a

képviselőjelöltek kerülnek, akiknek a támogatottsága elérte a „kvóta” 25%-át, a többi mandátum a pártlista eredeti sorrendjében kerül kiosztásra. Ezen osztás során fennmaradt „töredék” szavazatok a „központi” listán kerülnek összegzésre és mandátumra váltásra (184–185. cikk).

- Megállapításra kerül a „központi” pártlistákon mandátumot szerettek száma és személye. Itt mandátumot kapnak a pártlistán első kilenc helyet elfoglalók, valamint e lista sorrendjében a továbbiak, a regionális listák „töredékei” összegének a „kvóta”-val elosztott hányadosa számában (186. cikk).

Helyhatósági választások

A helyhatósági képviselők választása. A 10 ezer választónál kevesebb választóval rendelkező falusi, nagyközségi, városi tanácsokba (territoriális közösségek) a választások többmandátumos személyi körzetekben, viszonylagos többségi rendszerben történnek. E tanácsokba a helyi pártszervezetek indíthatnak jelölteket és önjelöltek is indulhatnak Minden ilyen körzetből a választói támogatottság sorrendjében nem kevesebb, mint kettő, és nem több, mint négy képviselő választható meg.

A megyei, járási képviselők, valamint a 10 ezer választónál több választóval rendelkező falusi, nagyközségi, városi tanácsok (territoriális közösségek) képviselőit az adott közigazgatási egységben az erre a célra kialakított territoriális választási körzetekben nyílt arányos-pártlistás rendszerben választják (192. cikk).

A helyhatósági képviselőtestületek létszámát az adott közigazgatási egység szavazóinak számától függően állapítják meg: 10 ezer főig – 22 képviselő; 10–30 ezer között – 26 képviselő; 30–50 ezer között – 34 képviselő; 50–100 ezer között – 38 képviselő; 100–250 ezer között 42 képviselő; 250–500 ezer között – 54 képviselő; 500 ezer és 1 millió között – 64 képviselő; 1 millió és 2 millió között 84 képviselő; 2 millió fölött 120 képviselő. Amennyiben az ekképpen kiszámított járási helyhatósági képviselők száma kevesebb lenne, mint az az adott járást alkotó alacsonyabb szintű

közigazgatási egységek száma, azt annnyival kell növelni, hogy azzal egyenlő számú legyen (197. cikk).

A megyei, járási, valamint a 10 ezer választónál több választóval rendelkező helyi tanácsokba az adott szint pártszervezetei állítanak pártlistákat. Az adott szintű pártszervezet összeállítja a járási, megyei, városi „központi listáját”, melyben megjelöli a lista 1. sz. jelöltjét, valamint e lista jelöltjeiből (az 1. számút kivéve) minden választói körzetekre a „területi” listáját (218–221. cikk). A képviselői mandátumok elosztása, a parlamenti választásoknál már bemutatottak szerint, az 5%-os küszöböt átlépő pártok között történik, azzal az eltéréssel, hogy itt a „központi” listáról garantáltan csak az 1. számú jelölt szerez mandátumot.

Polgármesterek választása. A falvak és nagyközségek, valamint a 75 ezer választónál kevesebb választóval rendelkező városok polgármestereit viszonylagos többségi választási rendszerben választják. A legtöbb szavazatot kapott jelöltet nyilvánítják a választások győztesének. A polgármesterek választásán a helyi pártszervezetek indíthatnak jelöltek és önjelöltek is indulhatnak (218–221. cikk). A 75 ezer választónál több választóval rendelkező városok polgármestereit abszolút többségi választási rendszerben választják (192. cikk). Amennyiben valamelyik jelölt támogatottsága eléri a leadott szavazatok 50%-át, akkor őt nyilvánítják győztesnek. Amennyiben egyik jelölt sem éri el ezt az eredményt, második fordulót tartanak a két legtöbb szavazatot kapott jelölt részvételével.

Közéleti részvétel, érdekvédelem, érdekvényesítés, érdekmegjelenítés más lehetőségei

A jelenleg érvényes ukrán törvények nem tartalmazznak olyan speciális rendelkezéseket, melyek a nemzeti közösségek, illetve az azokhoz tartozó személyek számára lehetőséget, intézményes keretet adnának nemzetiségi-kulturális vagy nyelvi igényeik felmutatására, ezzel kapcsolatos érdekeik megjelenítésére, védelmére.

Ez a helyzet, 2012-ben, a nemzeti kisebbségekről szóló törvény⁸⁰ módosításával⁸¹ állt elő. Addig ugyanis a nemzeti kisebbségekről szóló törvény lehetővé tette a helyi tanácsok mellett a nemzeti kisebbségek képviselőiből álló konzultatív testületek létrehozását, valamint a kérdésben illetékes központi végrehajtó szerv keretében, kötelezően létrehozandó nemzetiségi szervezetek képviselőinek tanácsának a meglétét (a nem módosított törvény 5. cikke). Ugyanezzel a módosító törvénnyel szüntette meg a jogalkotó a kisebbségi szervezetek képviselőjelölt-állítási jogát az országos és helyhatósági választásokon, amit a törvény eredeti, nem módosított 14. cikke lehetővé tett.

A parlamenti választások fentebb ismertetett szabályozása, a lakosságon belüli számarányukra való tekintettel, nem teszi lehetővé az ukrainai nemzeti közösségeknek, így a kárpátaljai magyarságnak sem (a magukat oroszoknak vallók nem alkotnak politikai értelemben közösséget Ukrajnában) az alanyi jogon való képviseletük létrehozását az ukrán parlamentben. A korábbi szabályozástól eltérően az új ukrán választási szabályozásnak jelenleg nincs, és nagy bizonyossággal előre jelezhetően a belátható jövőben nem is lesz a nemzeti kisebbségek képviseletét elősegítő előírása. E kérdéssel a jogalkotó nem foglalkozik, és kijevi körökben ilyen politikai szándék sem lelhető fel.

A 2020. évi helyhatósági választások már az új, már ismertetett szabályok szerint történtek. A szerzett tapasztalatok azt mutatják, hogy a kárpátaljai magyarok lakosságon belüli számaránya és lakhely szerinti területi megoszlása, valamint a magyarságszervezetek szervezeti-szerkezeti-anyagi lehetőségei szerint e szabályozás keretein belül lehetséges a számarányos etnikai képviselet megjelenítése a választott önkormányzati szervek és tisztségviselők között. De ehhez elengedhetetlen, hogy továbbra is legyen magyar párt (pártok), és hogy ne lépjen életbe korlátozás a kettős állampolgárok választójoga és választhatósága tekintetében. A Választási Kódex

80 Закон України «Про національні меншини в Україні» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2494-12#Text>

81 Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Міністерства юстиції України, Міністерства культури України, інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується через відповідних міністрів, а також Державного космічного агентства України» 2012 p. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5461-17#n54>

minden jelölés esetében kritériumként határozza meg az ukrán állampolgárságot és a legalább 5 éves helyben lakási kötelmet, de ugyanakkor nem tartalmaz megkötéseket a többes állampolgárokra vonatkozóan, bár előírja a más állampolgárság meglétéről való nyilatkozattétel kötelezettségét (155. cikk, 6. rész).

Magyar nyelvű kultúra, média

E területek szabályozását illetően Ukrajna alkotmánya, az 1992. évi kisebbségi törvény és az Ukrajna számára érvényes nemzetközi szerződések, különösen a Keretegyezmény és a Karta, valamint az államnyelvi törvény releváns. Utóbbi jogszabály közelmúltban való elfogadásával Ukrajna jelenlegi társadalmi politikai helyzetében feloldhatatlan ellentmondás keletkezett az ukrán jogban, hiszen ennek a törvénynek szinte valamennyi rendelkezése ellentmondásban van az előbbi négy jogszabály előírásaival.

Magyar nyelvű kultúra

Az alkotmány szerint „Az állam elősegíti ... minden őshonos nép és nemzeti kisebbség etnikai, kulturális, nyelvi és vallási önazonosságának fejlődését” (11. cikk).

A kisebbségi törvény 6. cikke szerint „Az állam minden nemzeti kisebbség részére garantálja a nemzeti-kulturális autonómiához való jogot: az anyanyelv használatát és az azon való tanulást, vagy az anyanyelv tanulását állami oktatási intézményekben, vagy nemzetiségi kulturális szervezetekben, a nemzeti kulturális tradíciók fejlesztését, a nemzeti szimbólumok használatát, nemzeti ünnepek megtartását, saját vallásának követését, az irodalmi, művészeti, tömegtájékoztatási eszközökben való szükségleteinek kielégítését, nemzeti kulturális és oktatási intézmények létrehozását, valamint bármilyen más, törvény által nem tiltott tevékenységet. Ukrajnában a nemzeti kisebbségek történelmének és kultúrájának emlékművei a törvény által védettek”.

A Keretegyezmény vonatkozó előírásainak idézésétől, azok közismertsége és szabad érthetősége okán, eltekintünk. A Karta 12., Kulturális tevékenység és létesítmények cikke tekintetében Ukrajna az 1. bekezdés «a», «b», «c», «d», «f», «g» alpontjai, valamint a 2. és 3. bekezdésekben foglaltak megvalósítására vállalt kötelezettségek teljes figyelmen kívül hagyásával, az államnyelvi törvény vonatkozó, Az államnyelv a kultúra szférájában című, 2021. május 16-án érvénybe lépő 23. cikke, a fentebb ismertetettől merőben eltérő szabályozást tartalmaz. E törvénycikk az ukrán államnyelvet határozza meg minden kulturális-művészeti, szórakoztató és látványossági rendezvény lebonyolításának nyelveként. Amennyiben a rendezvényt olyan személy vezeti (konferálja), aki nem beszéli az ukrán nyelvet, akkor biztosítani kell a folytonos vagy a szinkron tolmácsolást. Lehetővé teszi az eltérést e szabálytól azokban az esetekben, melyek az őshonos népek és nemzeti kisebbségek jogainak realizációjáról szóló, jelenleg még nem létező törvényben vannak megszabva, a nemzeti kisebbségek által szervezett rendezvényekre vonatkozóan. Hirdetmények és plakátok ukrán nyelvűek, ezeken az ukrán mellett a szöveg más nyelven is feltüntethető, de nem nagyobb betűkkel, mint az ukrán felírás. Az ukrántól eltérő nyelven nyilvános színházi előadás állami vagy önkormányzati színházban csak szinkron, vagy feliratos ukrán fordítás mellett lehetséges.

Jelentősen korlátozott a nem ukrán nyelvű mozifilmek forgalmazása és nyilvános vetítése. Minden esetben kötelező az ukrán szinkronizálás vagy feliratozás. A moziplakátok és mozijegyek kizárólag ukrán nyelvűek lehetnek. A turisztikai idegenvezetés csak ukrán nyelven történhet, ami alól kivételt csak a külföldieknek nyújtott szolgáltatás képezhet.

A magyar nyelvű média

Az alkotmány 34. cikke mindenkinek garantálja a jogot a gondolat és a szólás szabadságához, nézeteinek és meggyőződéseinek szabad kinyilvánítására. Mindenki jogosult szabadon gyűjteni, tárolni, felhasználni, és saját belátása szerint szóban, írásban, egyéb formában azt terjeszteni. A Keretegyezmény 9. cikke és a Karta 11. cikk 1. bekezdés «a (iii)», «b (ii)», «c (ii)», «d», «e (i)», «g» alpontjai, valamint

a 2. és 3. bekezdésekben foglaltak megvalósítására vállalt kötelezettségek ellenére Ukrajna televízióról és rádiózásról szóló 1993. évi törvényének⁸² 2016-ban történt módosításai jelentős korlátozásokat írnak elő a nem ukrán nyelvű közvetítéseket illetően. Többek között: a rádióállomások napi dal-repertoárjában legalább 35%-ot kell kitennie az ukrán nyelvűeknek; a rádióadásoknak a műsoridő legalább 60%-ában ukrán nyelvűnek kell lenniük (9. cikk); az országos televízió és rádió szervezetek adásainak főműsoridőben legalább 75%-ban, a regionálisoknak minimum 60%-ban ukrán nyelvűeknek kell lenni. Ezek a korlátozások (kvóták) 2024. május 16-tól 90% és 80%-ra emelkednek majd. E nyelvi kötelmek vonatkoznak a tovább sugárzott külföldi televízió és rádióadásokra is (10. cikk).

A nyomtatott tömegtájékoztatási eszközök kiadására vonatkozó drasztikus nyelvi korlátozások alól (például hogy nem ukrán nyelvű sajtótermék csak akkor jelenhet meg, amennyiben annak elkészül és ugyanakkora példányszámban piacra kerül az ukrán nyelvű változata is) a magyar (mint az EU hivatalos nyelvén megjelenő) kiadványok mentesülnek.

A kultúra és a média területein kialakult helyzet is híven tükrözi azt a skizofrén és diszkriminatív állapotot, ami a nemzeti kisebbségek jogait illetően 2014 után az ukrán jogrendben kialakult. Tudathasadásos, mert egy időben és egy térben egyszerre vannak jelen egyrészt az alkotmány, az 1992. évi kisebbségi törvény és a nemzetközi szerződések előírásai, másrészt az azokkal gyakran szöges ellentétben álló államnyelvi törvény és más, ebben az időszakban elfogadott, a nemzeti kisebbségek jogait semmibe vevő jogszabályok rendelkezései. Utóbbiak zöme diszkriminatív is, mert különböző nyelveket, és értelem szerint azok beszélőit megalapozatlanul különböző kategóriákba rangsorolnak. E visszásságokra mutat rá a Velencei Bizottságnak az államnyelvi törvénnyel kapcsolatos 2019. évi állásfoglalása.

⁸² Закон України «Про телебачення і радіомовлення» 1993 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3759-12/conv#n221>

Közösségi szimbólumok használata

Ukrajnában a nemzeti kisebbségek (köztük a kárpátaljai magyarság) számára megengedett a nemzeti szimbólumok szabad használata. Ennek első kinyilatkozását a parlament által az állami függetlenségről szóló referendum előtt egy hónappal, 1991. november 1-én elfogadott Ukrajna nemzetiségei jogainak nyilatkozata⁸³ 4. cikke tartalmazza. E jog törvényben való megerősítésére az 1992-ben elfogadott kisebbségi törvény 6. cikkében, a nemzeti kisebbségek kulturális autonómiájához való joga részeként kerül sor.

E jog gyakorlásának Kárpátaljai sajátossága, hogy megengedett a nemzeti szimbólumoknak az ukrainai állami szimbólumok melletti használata. A nemzeti kisebbségeket erre a Kárpátaljai Megyei Állami Közigazgatás 1992. december 17-én kelt, 469. sz., Az Ukrainai nemzeti kisebbségekről szóló törvénynek a megyében való végrehajtásról szóló rendelete 5. pontja jogosítja fel, mely szerint „Azokban a lakott településekben, melyekben egy tömbben élnek a nemzeti kisebbségek, az állami szimbólumok mellett lehetséges a nemzeti szimbólum használata is”.

A szabad nemzeti szimbólumhasználat joga ukrán specifikumnak tekintendő, mellyel az itt élő nemzeti közösségek közül a kárpátaljai magyarok éltek a legteljesebben: gyakorlatilag minden magyarok által többségben lakott település hivatalos épületein és azokon, melyekben költségvetési intézmények működnek, az ukrán zászló mellett ki van helyezve a magyar trikolor is. E helységeken rendezett minden társadalmi eseményen, melyen elhangzott Ukrajna himnusza, az ott jelenlévő magyarok elénekelték a magyar himnuszt is. Ezt azonban már csak múlt időben lehet említeni. Bár jogszabályok szintjén e kérdés tekintetében nem történt változás, a kisebbségi jog szűkítése, mint azt a „szürtei himnuszéneklési” provokáció és annak következményei mutatják, a gyakorlatban már e téren is beindult.

83 Декларация прав національностей України <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1771-12#Text>

Vallásszabadság (vallásügyi törvény, egyházi tulajdon, egyházi oktatási és szociális hálózat)

A vallásügyi kérdéseket Ukrajnának a lelkiismereti szabadságról és a vallási szervezetekről szóló 1991. évi törvénye⁸⁴ (vallásügyi törvény) szabályozza. E jogszabály szerint a vallási szervezet jogi személyiséggel bír (13. cikk), melynek tulajdonában épületek, kultikus tárgyak, termelési, szociális, és jótékonyági rendeltetésű létesítmények, közlekedési eszközök és más olyan vagyontárgyak lehetnek, melyek a tevékenységük biztosításához szükségesek. A vallási szervezetek tulajdonjoggal rendelkezhetnek az általuk megvásárolt vagy saját maguk által létrehozott vagyontárgyakra, és amelyhez az állampolgárok adakozása, vagy az állam által való átadás, illetve bármilyen más, a törvény által megengedett úton jutottak. A vallási szervezeteknek külföldön is lehet tulajdonuk (18. cikk).

A vallási szervezetek, a törvényben meghatározott rend szerint, az alapszabályukban rögzített feladataik végrehajtása érdekében jogosultak kiadói, nyomdai, termelési, restauratori-építészeti, mezőgazdasági és más vállaltok, valamint jótékonyági intézmények (menedékhelyek, internátusok, kórházak stb.) alapítására, melyek jogi személyiséggel rendelkeznek (19. cikk).

Az iskola és az egyház különválasztásának elvét követve, e törvény szerint az egyházaknak nem lehetnek a közoktatás feladatait ellátó oktatási intézményei. Oktatási tevékenységet csak a lelkészképzés területén fejthetnek ki (6. és 11. cikkek).

Sem a fentebb említett törvény, sem más ukrán jogszabály nem foglalkozik a korábban államosított egyházi tulajdon visszaszolgáltatásával. Ugyanakkor a vallásügyi törvény lehetővé teszi az egyházi szervezetek számára, hogy térítésmentesen használhassanak állami, önkormányzati, illetve magán tulajdonban

⁸⁴ Закон України «Про свободу совісті та релігійні організації» 1991 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#Text>

lévő létesítményeket (17. cikk), valamint azt, hogy az állam (önkormányzat) térítésmentesen vagyontárgyat juttasson az egyházak tulajdonába. Utóbbi lehetőséggel élve, a társadalmi és politikai szándéknak megfelelően került ismét (vissza) egyházi tulajdonba számos létesítmény (templomok, parókiák, kolostorok, oktatási és jótékonyági intézmények stb. épületei). E jogi környezetben az egyházi közoktatási, nevelési intézmények (óvodák, iskolák, gimnáziumok, líceumok, kollégiumok stb.) létrehozására az adott egyház által e célra létrehozott alapítvány közbeiktatásával történik. Így működtethet például Kárpátalján magyar tannyelvű óvodákat és líceumokat a református, valamint a római és görög katolikus egyház.

Autonómia

Ukrajna nemzetiségei jogainak 1991. évi nyilatkozata 2. cikkében a születőben lévő független ukrán állam parlamentje garantálta „minden nemzetiség számára a hagyományos lakterületük megőrzését és nemzetiségi közigazgatási egységek meglétének biztosítását”. Ez utóbbi megnyilatkozás (ígéret) nem öltött törvényi megerősítést. A nemzeti kisebbségek autonómiája törvényi szinten a kisebbségi törvény 6 cikkében a kulturális autonómiához való jog formájában kerül megerősítésre. Legalábbis elméleti síkon, de nem a gyakorlati megvalósulás szintjén.

A független ukrán állam immár közel 30 éves történelmét meghatározó szinte permanens szociális-gazdasági-politikai válsághelyzet nem kedvezett sem a nemzeti kisebbségek, sem más területi, szakmai, korporatív stb. közösségek autonómiája kialakulásának. E környezetben a függetlenség első éveiben csak a megvalósítás elodázásának, később magának az autonómia ideájának az elutasításnak lehettünk tanúi az ország politikáját meghatározó szereplők részéről. A 2014-ben bekövetkezett fordulat után az etnikai vagy területi alapú autonómiának már publikus említése is mint az ország területi sérthetatlensége és integritása elleni szándék megnyilvánulásaként értékelődik a politikum és különösen az állambiztonsági szervek részéről.

A jogalkalmazás gyakorlati vizsgálata

Minden jog annyit ér, amennyi a gyakorlatban is alkalmazható. A nyelvi jogok gyakorlati alkalmazásának vizsgálatára történtek kísérletek Kárpátalján egy-egy kutatási projekt keretében.⁸⁵ Ezt a célt szolgálták a Karta és a Keretegyezmény ukrainai országjelentéseihez készített kárpátaljai árnyékjelentések is.⁸⁶ Független és pártatlan elemzésnek tekinthető ugyanakkor az az áttekintő elemzés, amely a Karta ukrainai alkalmazása kapcsán készült 2017-ben.

A Karta esetében a Szakértői Bizottság⁸⁷ rendszeres időközönként jelentéseket készít arról, hogyan alkalmazzák az egyes államok – köztük Ukrajna – a Karta rendelkezéseit saját területükön. Ezek a jelentések egyfajta objektív tükörként szolgálnak a nemzetközi és hazai fórumokon a kisebbségi jogok helyzetével kapcsolatban.

A Karta ukrainai alkalmazásáról Kijev 2007-ben nyújtotta be az első beszámolóját, melyet mindeddig három további követett; a Szakértői Bizottság

85 Lásd pl. Csernicskó István – Ferenc Viktória: A kisebbségi nyelvhasználat jogi keretei és azok gyakorlati alkalmazhatósága Kárpátalján. In: Emplényi Kata és Kántor Zoltán szerk. *Térvesztés és határtalanítás. A magyar nyelvpolitika 21. századi kihívásai*, 199–236. Budapest: Nemzetpolitikai Kutatóintézet – Lucidus Kiadó, 2012.; Csernicskó István – Tóth Enikő: Az ukrán nyelvtörvény gyakorlati alkalmazásának egy területe: az ügyintézés nyelve a helyi önkormányzatokban. *Kisebbségkutatás* 24 (2015)/3: 7–24.; Csernicskó István – Tóth Enikő: Az állami nyelvpolitika alapjairól szóló ukrainai törvény gyakorlati alkalmazásának egy területe: a jogharmonizáció. *Acta Academiciae Beregsasiensis* XIV (2015): 15–26.; Tóth Enikő: A magyar nyelvű ügyintézés lehetősége a Beregszászi járás önkormányzataiban (2015-ös felmérés alapján). In: Fedinec Csilla szerk. *Határhelyzetek VIII. Terek, intézmények, átmenetek*. Budapest: Balassi Intézet Márton Áron Szakkollégium, 2015. 249–270.; Tóth Enikő: Nyelvek a virtuális térben: kárpátaljai magyarok települések hivatalos honlapjainak nyelvhasználata. In: Gazdag Vilmos – Karmacsi Zoltán – Tóth Enikő szerk. *Értékek és kihívások I. Nyelvtudomány*. Ungvár: Autor-Shark, 2016. 230–238.; Tóth Enikő: A Beregszászi járás közigazgatási egységeinek internetes kommunikációja. In: Hires-László Kornélia szerk. *Nyelvhasználat, kétnyelvűség: Tanulmányok a Hodinka Antal Nyelvészeti Kutatóközpont kutatásaiból II*. Ungvár: Autor-Shark, 2016. 163–170.; Tóth Enikő: A 2012-es nyelvtörvény adta jogok és lehetőségek gyakorlati megvalósulása Kárpátalja Beregszászi járásának önkormányzati hivatalaiban. In: Márku Anita – Tóth Enikő szerk. *Többnyelvűség, regionalitás, nyelvoktatás: Tanulmányok a Hodinka Antal Nyelvészeti Kutatóközpont kutatásaiból III*. Ungvár: RIK-U Kiadó, 2017. 45–53.; Tóth Enikő: A kárpátaljai magyar tannyelvű iskolák körpecsétjeinek nyelvhasználata. *Közkutatás* 2017/1: 7–8.; Tóth-Orosz Enikő: A magyar nyelv megjelenése a szimbolikus térben: Beregszászi járási települések példája alapján. In: Csernicskó István – Márku Anita szerk. *A nyelvészet műhelyeiből: Tanulmányok a Hodinka Antal Nyelvészeti Kutatóközpont kutatásaiból, V*. Ungvár: Autor-Shark, 2019. 83–100.

86 Ezeket lásd: https://hodinkaintezet.uz.ua/wp-content/uploads/2020/01/Written-Comments-Charter_2016.pdf; https://hodinkaintezet.uz.ua/wp-content/uploads/2020/01/Written-Comments-Framework-Convention_2017.pdf; https://hodinkaintezet.uz.ua/wp-content/uploads/2020/01/Written-Comments-Charter_2019.pdf.

87 Committee of Experts of the European Charter for Regional or Minority Languages. <https://www.coe.int/en/web/european-charter-regional-or-minority-languages/committee-of-experts>

három jelentést adott közre Ukrajna kapcsán, a legutóbbit 2017 márciusában. A Miniszterek Bizottsága szintén három ajánlást adott ki Ukrajna számára (3. táblázat).

3. táblázat. A Karta ukrajnai alkalmazásának monitoringja⁸⁸

	Első ciklus	Második ciklus	Harmadik ciklus	Negyedik ciklus
Országjelentés beérkezett	2007. 08. 02.	2012. 01. 06.	2016. 01. 12.	2019. 09. 04.
SZB jelentés elfogadása	2008. 11. 27.	2012. 11. 15.	2017. 03. 27.	
Az ET Miniszteri Bizottságának ajánlásai	2010. 07. 07.	2014. 01. 15.	2018. 12. 12.	

A Karta implementációjáról a Szakértői Bizottság által 2017. március 27-én készített jelentés⁸⁹ (a továbbiakban SZB2017) 2. fejezete azt elemzi, hogyan teljesíti Ukrajna a Karta ratifikációs törvényében tett vállalásait a dokumentum hatálya alá vont nyelvek vonatkozásában. A SZB2017 az alábbi kategóriák szerint értékelte, hogy Ukrajna kormánya hogyan teljesítette a Karta ratifikációja során tett vállalásait: (4): *Megvalósult*: A politikák, a jogszabályok és a gyakorlat megfelel a Karta követelményeinek. (3): *Részből teljesült*: A politikák és a jogszabályok teljes egészében vagy részben megfelelnek a Karta rendelkezéseinek, de a kötelezettségvállalást csak részben hajtják végre a gyakorlatban. (2) *Formálisan teljesült*: A szakpolitikák és a jogszabályok összhangban vannak a Kartával, de a gyakorlatban nincsenek végrehajtva a vállalások. (1) *Nem teljesült*: A kötelezettség teljesítése érdekében a politika, a jog és a gyakorlat területén nem tettek lépéseket a hatóságok, vagy a Szakértői Bizottság több monitoring cikluson át sem kapott semmilyen információt azok végrehajtásáról. (–): *Nincs következtetés*: A Szakértői Bizottság nem tudja megállapítani a kötelezettségvállalás teljesítését, mivel a hatóságok nem nyújtottak ehhez elegendő információt.

88 Forrás: [https://www.coe.int/en/web/european-charter-regional-or-minority-languages/reports-and-recommendations?fbclid=IwAR3lg8e8EiNYyEwbZDVAIK7o2isF4C_OIZkZthdVH6467Gc5NHps8ryuxvE#%2228993157%22:\[23\]}](https://www.coe.int/en/web/european-charter-regional-or-minority-languages/reports-and-recommendations?fbclid=IwAR3lg8e8EiNYyEwbZDVAIK7o2isF4C_OIZkZthdVH6467Gc5NHps8ryuxvE#%2228993157%22:[23]})

89 Third report of the Committee of Experts in respect of Ukraine. https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=090000168073cdfa. A továbbiakban: SZB2017.

Ha megvizsgáljuk a Szakértői Bizottság 2017-ben kiadott jelentését, akkor kiderül, hogy Ukrajna nem teljesítette teljes mértékben a Karta ratifikációja során vállalt kötelezettségeit. A 4–11. táblázat a Karta II. és III. Részének cikkei alapján foglalja össze, hogy a Szakértői Bizottság 2017-es jelentésének 2. fejezetében hogyan értékelte Ukrajna kötelezettségeinek teljesítését.

*4. táblázat. A Karta ratifikációja során vállalt kötelezettségek teljesítése
Ukrajnában a SZB2017 független értékelése szerint
(a Karta 7. cikke: Célok és elvek)⁹⁰*

	1.a	1.b	1.c	1.d	1.e	1.f	1.g	1.h	1.i	2.	3.	4.
belarusz	4	4	1	1		1	1	3	3	4	3	3
bolgár	4	4	3	3		3	1	3	3	4	3	3
krími tatár	4	4		3		3	4	4		4	4	
gagauz	4	4	3	3		3	1	4	1	4	3	3
német	4	4	1	3		3	4	3	3	4	3	3
görög	4	4	1	3		3	4	3	3	4	3	3
magyar	4	3	3	3		3	3	4	3	4	3	3
moldáv	4	4	1	3		3	4	3	3	4	3	3
lengyel	4	4	3	3		3	4	3	3	4	3	3
román	4	4	3	3		3	1	4	3	4	3	3
orosz	4	4	3	4		4	4	4	4	4	3	3
szlovák	4	4	1	3		3	1	3	3	4	3	3
jiddis	4	4	1	1		3	1	3	1	4	3	3
karaim	4											
krimesak	4											
cigány	4	4	1	3		1	1	1	1	4	3	3
ruszin	3	4	1	1		1	1	1	1	4	3	1

Az ukrán hivatalos álláspont szerint az államnyelvi törvény 21. cikkében és az oktatási törvény 7. cikkében megfogalmazott új jogi normák teljesen megfelelnek Ukrajna nemzetközi kötelezettségvállalásainak. Látszólag ez valóban így is van: Kijev biztosítja az anyanyelv megtanulásának a jogát és azt is, hogy a közoktatás valamennyi szintjén tantárgyként megjelenhet a kisebbségek anyanyelve (az oktatás

⁹⁰ A táblázatok oszlopai azt jelölik, hogy a Karta adott cikkének mely pontjainak alkalmazását vállalta Ukrajna a 2003-as ratifikációs törvényben. Ebben a táblázatban azt láthatjuk például, hogy a 7. cikkből az 1a, 1b, 1c stb. pontok alkalmazására vállalt kötelezettséget Kijev.

nyelveként azonban nem). Valójában azonban (amint az 5. táblázatban is láthatjuk) Ukrajna nem teljesítette teljes mértékben a nemzetközi kötelezettségeit e téren már a 2019-es államnyelvi törvény elfogadása előtt sem.

*5. táblázat. A Karta ratifikációja során vállalt kötelezettségek teljesítése
Ukrajnában a SZB2017 független értékelése szerint (a Karta 8. cikke: Oktatás)*

	1.a.iii	1.b.iv	1.c.iv	1.d.iv	1.e.iii	1.f.iii	1.g	1.h	1.i	2.
belarusz	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1
bolgár	1	3	3	1	4	4	1	3	1	4
krími tatár	3	3	4	1	4	3		4	1	3
gagauz	1	3	3	1	4	1		3	4	1
német	3	3	3	1	4	4	1	3	1	1
görög	3	3	4	1	4	4		3	1	4
magyar	4	4	4	1	4	4	3	4	1	1
moldáv	3	4	4	1	4	4	1	3	4	1
lengyel	3	4	4	1	4	4	1	4	1	4
román	3	3	3	1	4	4	1	4	1	1
orosz	4	4	4	4	4	4		4	1	4
szlovák	4	3	3	1	4	1	1	3	1	1
jiddis	3	1	1	1	4	4		1	1	1

6. táblázat. A Karta ratifikációja során vállalt kötelezettségek teljesítése
Ukrajnában a SZB2017 független értékelése szerint (a Karta 9. cikke:
Igazságszolgáltatás)

	1.a.iii	1.b.iii	1.c.iii	2.c	3.
belarusz	1	1	1		1
bolgár	2	2	2		1
krími tatár	2	2	2		3
gagauz	2	2	2		1
német	1	1	1		1
görög	1	1	1		1
magyar	3	3	2		1
moldáv	1	1	1		1
lengyel	2	2	2		1
román	3	3	2		1
orosz	4	4	4	4	4
szlovák	2	2	2		1
jiddis	1	1	1		1

7. táblázat. A Karta ratifikációja során vállalt kötelezettségek teljesítése
Ukrajnában a SZB2017 független értékelése szerint (a Karta 10. cikke:
Közigazgatási hatóságok és közszolgálati szervek)

	2.a	2.c	2.d	2.e	2.f	2.g	4.c
belarusz	1	1	1	1	1	1	1
bolgár	2	1	1	1	1	1	1
krími tatár	2	1	1	1	1	1	1
gagauz	2	1	1	1	1	1	1
német	1	1	1	1	1	3	1
görög	1	1	1	1	1	1	1
magyar	3	1	1	1	3	3	1
moldáv	1	1	1	1	1	1	1
lengyel	2	1	1	1	1	1	1
román	3	1	1	1	1	3	1
orosz	4	4	4	4	4	3	
szlovák	3	1	1	1	1	1	1
jiddis	1	1	1	1	1	1	1

*8. táblázat. A Karta ratifikációja során vállalt kötelezettségek teljesítése
Ukrajnában a SZB2017 független értékelése szerint (a Karta 11. cikke:
Tömegtájékoztatási eszközök)*

	1.a.iii	1.b.ii	1.c.ii	1.d	1.e.i	1.g	2.	3.
belarusz	1	1	1	1	1	1	4	1
bolgár	3	1	1	1	4	1	4	1
krími tatár				1		1	4	1
gagauz	3	1	1	1	1	1	4	1
német	3	1	1	1	1	1	4	1
görög		1	1	1	1	1	4	1
magyar	3	4	4	1	4	3	4	1
moldáv	3	1	1	1	4	1	1	1
lengyel	3	4	1	4	4	1	4	1
román	3	3	1	1	4	3	4	1
orosz	4	4	4	4	4	4	4	3
szlovák	3	3	1	1	1	1	4	1
jiddis	1	1	1	1	1	1	1	1

*9. táblázat. A Karta ratifikációja során vállalt kötelezettségek teljesítése
Ukrajnában a SZB2017 független értékelése szerint (a Karta 12. cikke: Kulturális
tevékenység és kulturális létesítmények)*

	1.a	1.b	1.c	1d	1.f	1.g	2.	3.
belarusz	4	3	1	4	3	3	1	1
bolgár	3	1	1	4	3	3	1	1
krími tatár	4	1	1	4	3	1	4	3
gagauz	3	1	1	1	3	1	1	1
német	3	1	1	4	4	1	1	
görög	3	1	1	3	3	1		1
magyar	4	1	3	4	3	4	1	1
moldáv	3	1	1	4	3	1	1	3
lengyel	4	1	3	4	4	4	4	3
román	4	1	1	4	3	3	1	3
orosz	4	4	4	4	4		4	
szlovák	4	1	1	4	3	1	1	1
jiddis	3	1	1	1	4	1	1	1

*10. táblázat. A Karta ratifikációja során vállalt kötelezettségek teljesítése
Ukrajnában a SZB2017 független értékelése szerint (a Karta 13. cikke: Gazdasági
és társadalmi élet)*

	1.b	1.c
belarusz	4	
bolgár	4	
krími tatár	4	
gagauz	4	
német	4	
görög	4	
magyar	4	
moldáv	4	
lengyel	4	
román	4	
orosz	4	
szlovák	4	
jiddis	4	

*11. táblázat. A Karta ratifikációja során vállalt kötelezettségek teljesítése
Ukrajnában a SZB2017 független értékelése szerint (a Karta 14. cikke: Határokon
túli cserekapcsolatok)*

	a	b
belarusz	4	4
bolgár	4	3
krími tatár	3	
gagauz	1	1
német	4	
görög	4	4
magyar	4	4
moldáv	4	4
lengyel	4	4
román	4	4
orosz	4	4
szlovák	4	4
jiddis	1	1

Ha az ukrán kormányzat a Karta ratifikálásával vállalt minden kötelezettségének maximálisan eleget tett volna, akkor a fenti táblázatok minden cellájában (ahol szám szerepel), a 4-esnek kellene állnia. Jól látható azonban, hogy ez nem így van.

Hangsúlyozzuk, hogy a Szakértői Bizottság által a Karta ukrainai alkalmazásáról kiadott 2017-es jelentése még az oktatási törvény 2017. októberi és az államnyelvi törvény 2019. áprilisi elfogadása *előtt* készült. A független nemzetközi testület értékelése alapján jól látható, hogy Ukrajna már az említett jogszabályok elfogadása előtt sem teljesítette a nemzetközi kötelezettségeit a kisebbségi nyelvek használatára vonatkozó jogok érvényesítése területén. Ez pedig azt jelenti, hogy az új törvények gyakorlati alkalmazása esetén Ukrajna nem képes (és valószínűsíthetően nem is akarja) teljesíteni a Karta ratifikációjával önként vállalt nemzetközi kötelezettségeit.

Összefoglalás

A 2014-es politikai fordulat után Ukrajna számos olyan jogalkotási lépést tett, amelyek alapjaiban alakítják át a kisebbségi nyelvek és azok beszélőinek helyzetét. E téren a legfontosabb jogi lépések a következők: az állami szolgálatról szóló törvény (2015)⁹¹, az elektronikus sajtó nyelvének szabályozását megváltoztató törvény (2017)⁹², az új oktatási kerettörvény (2017)⁹³, az államnyelvi törvény (2019)⁹⁴, valamint az általános középfokú oktatásról szóló törvény (2020)⁹⁵ elfogadása, továbbá a 2012-es nyelvtörvény hatályon kívül helyezése (2018)⁹⁶.

A 2019-es államnyelvi törvény az ukrán nyelvet – mint államnyelvet – szimbolikus tulajdonságokkal ruhazza fel. A törvény preambuluma kifejti, hogy „az ukrán nyelv annak az ukrán nemzetnek a meghatározó tényezője és identitásának fő jellemzője, amely történelmileg alakult ki és évszázadok óta folyamatosan él a saját etnikai területén, az ország lakosságának nagy többségét alkotja, az állam hivatalos nevét adja, és az ukrán polgári nemzet alapvető alkotóeleme”. Ezzel a jogalkotó primordiális viszonyt alakít ki az ukrán nyelv, az ukrán állam és az ukrán nemzet között, ahol az állam „törvényes” tulajdonosa a többségi nemzet, az állam egységét és szuverenitását pedig veszélyeztetik a területén élő más nyelvűek. Ez a fajta vélekedés különösen gazdasági válságok és nemzetbiztonsági fenyegetettség idején erősödik fel, és a 2014 utáni Ukrajna épp erre a külső veszélyre hivatkozva tesz meg mindent az ukrán nyelv helyzetének megerősítéséért, a kisebbségi nyelvek – köztük a legnagyobb veszélyforrásnak tartott, az „agresszor nyelvének” tekintett orosz – háttérbe szorításáért. A kisebbségek a hatalmi elit által generált diskurzusban így külső hatalmak ügynökeivé és kiszolgálóivá változnak.

91 Закон України «Про державну службу». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>

92 Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо мови аудіовізуальних (електронних) засобів масової інформації». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2054-19>

93 Закон України «Про освіту». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>

94 Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19>

95 Закон України «Про повну загальну середню освіту». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20#n984>

96 Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засади державної мовної політики» від 28. 02. 2018 р. № 2-п/2018. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-18#Text>

Az államnyelvi törvény preambuluma – „Az állami nyelvpolitika koncepciója” című dokumentumra hivatkozva⁹⁷ – leszögezi, hogy a jogszabály célja a nemzeti nyelvi-kulturális és nyelvi-információs tér deformációinak leküzdése, amelyeket a gyarmatosítók és a megszállók évszázados asszimilációs politikája okozott. Ez a politika a mai társadalmi problémákról a történelmi sérelmekre alapozott ellenségkép felidézésével tereli el a figyelmet, a nyelvpolitikát pedig a történelmi sérelmekért vett revans eszközeként kezeli.

A nemzetközi jogban sajnos kevés a kötelező érvényű, aktív tevékenységet elváró pozitív jog a kisebbségek nyelvhasználatára, különösen az anyanyelvi oktatásukra vonatkozóan. Amint azonban a fentiekben láttuk, a Velencei Bizottság és a Karta, illetve a Keretegyezmény monitoring bizottságainak értékelése alapján Ukrajna nemzetközi kötelezettségvállalásaival nem egyeztethető össze az a nyelvpolitika, amely – a kisebbségek ez irányú igénye ellenére – szűkíti a kisebbségek nyelvi jogait. Ez akkor is így lesz, ha esetleg a nemzetközi testületek szemet hunynak, és nem firtatják ezt a kérdést, és netán a szomszédos államok sem kéri már számon a kisebbségek nyelvi jogait, hiszen ettől még Ukrajna ugyanúgy nem fog megfelelni a vállalt kötelezettségeknek. Ha azonban így lesz, akkor ez azt jelenti, hogy a nemzetközi szervezetek ezzel asszisztálnak a nemzeti kisebbségek nyelvi jogainak visszaszorításához. Ez pedig arra teremthet precedenst, hogy a kisebbségek korábban szerzett, az állampolgárságuk szerinti állam jogrendszerében biztosított jogai bármikor szűkíthetők vagy akár vissza is vonhatók. A homogén nemzetállamot építő államok – az ukrán példán felbátorodva – hasonló lépésekre számhatják magukat, s ezzel az újabb konfliktusok elkerülhetetlenné válnak.

Azoknak a nemzetközi szervezeteknek, amelyek kompetenciájához hozzátartozik az emberi jogok és a kisebbségek nyelvi jogainak védelme, sokkal aktívabbnak és határozottabbnak kell lenniük, amikor azt tapasztalják, hogy egy állam nem tesz eleget nemzetközi kötelezettségeinek. Amennyiben a határozott reakciók elmaradnak, az olyan bilaterális konfliktusok kialakulásához vezethet, mint

⁹⁷ Концепція державної мовної політики. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161/2010>

amilyen Ukrajna és Magyarország között kialakult, és olyan akciókhoz szolgáltatathat ürügyet, mint a Krím megszállása. Ez pedig senkinek sem érdeke.

A 2019-ben megszavazott államnyelvi törvény rendelkezései fokozatosan lépnek hatályba, ám mindeközben nem készült még el a jogszabályban megígért kisebbségi törvény. A kisebbségi törvény előkészületei folynak, ám abba a kárpátaljai magyar közösség érdekvédelmi szervezeteit és szakértőit – szokás szerint – nem vonták be.

Jegyzetek

Jegyzetek

