

Lundi Deklaráció

a nemzeti kisebbségek hatékony részvételéről a közéletben

Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) 1992 júliusában hozott döntésével létrehozta a nemzeti kisebbségek főbiztosának posztját, akinek a konfliktusok lehető legkorábbi megakadályozása a tiszte.

Az EBESZ legelső kisebbségi főbiztosa, Max van der Stoep, 1993. január 1-én lépett hivatalába. Élénk tevékenységének hat éve alatt több olyan visszatérő problémával szembesült, amelyek a felügyelete alá tartozó államok többségét jellemezték. E kérdések közé tartozott a kisebbségi oktatás és a kisebbségi nyelvek használata is, amelyek a nemzeti kisebbséghez tartozók identitás-megőrzésében és -fenntartásában a legfontosabb szerepet játsszák. Annak érdekében, hogy az EBESZ országaiban helyesen és következetesen alkalmazzák a kisebbségi jogokat, a kisebbségi főbiztos 1993-ban a „Foundation on Inter-Ethnic Relations” elnevezésű, nem kormányzati szervezet létrehozását indítványozta. A kisebbségi főbiztos munkájának segítése érdekében, speciális feladatául azt szabták, hogy szervezzen két – nemzetközileg elismert, független szaktekintélyekből álló – csoportot két ajánlás-csoport, nevezetesen: a Nemzeti Kisebbségek Oktatási Jogairól szóló *Hágai Deklaráció* (1996) és a Nemzeti Kisebbségek Nyelvi Jogait illető *Oslói Deklaráció* (1998) kidolgozására. A későbbiekben számos országban mindkét dokumentum hivatkozási alapul szolgált a politikai élet meghatározói és a törvényhozók számára.

A kisebbségi főbiztos tevékenysége során a harmadik, ismétlődően visszatérő téma a nemzeti kisebbségek államigazgatásban való hatékony részvétele volt. Annak érdekében, hogy összegyűjtsék az EBESZ tag-országaiban az e kérdésre vonatkozó nézeteket, tapasztalatokat és lehetővé tegyék az egymás közötti tapasztalatcserét, a kisebbségi főbiztos, az EBESZ Demokratikus Intézményekért és Emberi Jogokért Irodájával karöltve nemzetközi konferenciát hívott össze. A „Kormányzás és részvétel: a sokszínűség integrálása” című tanácskozásnak a Svájci Államszövetség, Locarno adott otthont 1998 októberében.

A résztvevők annak adtak hangot, hogy a konferencia után „konkrét intézkedésekre lenne szükség, amelyek magukban foglalják az államon belüli sokszínűség integrálásához vezető különböző, a kisebbségek hatékony részvételével megvalósuló jó kormányzási koncepciók és mechanizmusok jövőbeni kidolgozását”.

Az indítvány eredménye a nemzeti kisebbségeknek a közéletben való hatékony részvételéről szóló *Lundi Deklaráció* (nevét a svéd városkáról kapta, ahol a szakértők legutoljára találkoztak és elkészítették). Megalkotói között nemzetközi jogászok, a politikatudományok alkotmányossággal és választási rendszerrel foglalkozó szakértői, és a kisebbségi kérdéseket vizsgáló szociológusok egyaránt voltak.

A szakértők abból indultak ki, hogy amennyiben a kisebbségi jogok létező követelményrendszere része az emberi jogoknak, a tagállamok elfogadják minden más emberi jogi kötelezettséget, beleértve a tartózkodást diszkriminációtól is. Feltételezték továbbá, hogy az emberi jogok végső célja a személyiség – másokkal egyenlő mértékű – teljes és szabad fejlődése. Következésképpen azt is feltételezték, hogy a civil társadalomnak nyitottnak és képlékenynek kell lennie, mindenkit be kell fogadnia, beleértve a nemzeti kisebbségekhez tartozókat is.

A Lundi Deklaráció célja – ahogy előtte a Hágai és az Oslói Ajánlásoké is volt –, hogy szorgalmazza és elősegítse azoknak a speciális intézkedéseknek a megtételét, amelyek a nemzeti kisebbségekkel kapcsolatos feszültségeket enyhítik, ily módon konfliktus-megelőző szerepet is betöltenek.

A „Lundi Deklaráció”-ként ismertté vált ajánlásai:

I. ÁLTALÁNOS ELVEK

1. A nemzeti kisebbségek hatékony közéleti részvétele a békés és demokratikus társadalom lényeges alkotó része. Európa és a világ más részének tapasztalatai azt mutatják, hogy e részvétel elősegítése érdekében a kormányoknak speciális intézkedéseket kell tenniük a kisebbségek érdekében. Ezek az ajánlások a kisebbségek államba történő jobb bevonását, és azt szolgálják, hogy lehetővé váljon saját identitásuk, s jellemző vonásaik megőrzése, elősegítve ezzel a jó kormányzást és az állam egységét.

2. Ezek az ajánlások a nemzetközi jog alapelvein és szabályain nyugszanak; az emberi méltóságon, az egyenlő jogokon, a megkülönböztetéstől való mentesség tiszteletén, mivel azok a nemzetiségek közéletben való részvételét és más politikai jogokhoz való viszonyát érintik. A nemzetközileg elismert emberi jogok és a jogállamiság tisztelete az állam kötelessége. Ez teszi lehetővé a civil társadalom teljes kiépülését, a tolerancia a béke és a jólét jegyében.

3. Ha a kisebbségek effektív közéleti részvétele speciális hatalmi intézmények által történik, azoknak garantálniuk kell minden ezáltal érintett emberi jogait.

4. Az egyén mellett, hogy egy nemzeti kisebbség tagjának vallja magát számtalan módon meghatározhatja önmagát. Az a döntés, hogy egy kisebbséghez, vagy a többséghez tartozónak vallja magát, illetve, hogy nem dönt ebben a kérdésben, kizárólag az egyén döntése lehet, nem lehet rákényszeríteni. Senki nem szenvedhet hátrányt ezen döntésének meghozatala, illetve meg nem hozatala következtében sem.

5. Az ezen ajánlásoknak megfelelő intézmények és eljárások kialakításánál mind a forma mind a tartalom fontos. A kormányok és a kisebbségek egyaránt töre-

kedjenek arra, hogy konzultációikat – a bizalom légkörének kialakítása érdekében – az együttműködés, az átláthatóság és a számonkérhetőség jellemezze. Az állam arra bátorítsa a közszolgálati médiát, hogy segítse elő az interkulturális megértést és mutassa be a kisebbségek problémáit.

II. A DÖNTÉSEKBE VALÓ RÉSZVÉTEL

A. A központi kormányzati szintű megoldások

Az államnak biztosítania kell, hogy a kisebbségek hatékonyan hallathassák hangjukat a központi szinten, beleértve a szükséges mértékű speciális intézményeket is. Ezek a körülményektől függően lehetnek:

- a kisebbségek speciális képvisellete, például a parlament egyik vagy mindkét házában, garantált mandátumok által, vagy a törvényhozásban való részvétel más garantált formájában,

- a kormányban, a legfelső- vagy az alsóbb bíróságokon, az alkotmánybíróságon, illetve magas szintű tanácsadó vagy egyéb szervezetben kisebbségi reprezentánsok részvételének garantálása formális vagy informális egyezségek útján,

- olyan mechanizmusok kialakítása, amelyek garantálják a kisebbségi érdekek figyelembe vételét a megfelelő minisztériumokban (például a személyes felelősségi viszonyok rögzítésével, vagy állandó direktívák kidolgozása által),

- speciális intézkedések a kisebbségek közszolgálatban való jelenlétének elősegítése, illetve a kisebbségi nyelven történő közszolgáltatások megszervezése céljából.

B. Választások

1. Az európai és a világ más részein szerzett tapasztalatok azt mutatják, hogy a választás folyamatának igen nagy a jelentősége a kisebbségek politikai szférába történő bevonása szempontjából. Az államoknak garantálniuk kell a kisebbségi közösségekhez tartozók bevonását a közügyekbe, beleértve a választás és a választhatóság egyenlőségét.

2. A politikai pártok megalakítására és működésére vonatkozó szabályoknak az egyesülési szabadság – nemzetközi jog által garantált – alapelveivel összhangban kell lenniük. Ez az alapelv magában foglalja a pártalapítás jogát, mind az olyan pártok esetében, amelyeknek alapja egy közösséghez való tartozás, mind az ilyen szempontot figyelmen kívül hagyó pártok esetében is.

3. A választási rendszernek elő kell segítenie a kisebbségek képviselétét és részvételét

- Ahol a kisebbségek egy meghatározott területen élnek, ott az egyéni kerületi rendszer által lehet a kisebbségek megfelelő képviselétét biztosítani.

- Arányos választási rendszer esetében is, amelynél a politikai pártok mandátumának aránya a rájuk leadott szavazatok arányát tükrözi, lehetséges a kisebbségi képviselétet biztosítása.

- A kedvezményes választási rendszer egyes formáinak alkalmazása szintén elősegítheti a kisebbségek képviselétének megvalósítását és fokozhatja a közösségek közötti kooperációt.

- Alacsonyabb parlamenti küszöb megállapítása szintén a nemzeti kisebbségek kormányzásba történő bevonását szolgálja.

4. A választási körzetek határait úgy kell megállapítani, hogy az elősegítse a kisebbségek képviselétét.

C. Megoldások regionális és helyi szinten

Az államoknak alkalmazniuk kell a fent említett megoldásokat a regionális és a helyi szinten is, a kisebbségek részvételének elősegítése érdekében.

Annak érdekében, hogy a kisebbségeket részvételre ösztönözze a regionális, s a helyi hatóságok szervezete és eljárása átlátható és hozzáférhető kell legyen.

D. Tanácsadó és konzultatív testületek

1. Az államok hozzanak létre – megfelelő intézményes formában működő – tanácsadó és konzultatív testületeket, amelyek az állami szervek és a nemzeti kisebbségek közötti párbeszéd fórumaiként szolgálnak. Ezek a testületek speciális bizottságokat is magukban foglalhatnak, például a lakhatás, az oktatás, a nyelvhasználat és a kultúra, valamint a földdel kapcsolatos kérdések tárgyában. A testületek összetétele tükrözze céljukat, és szolgálja a kisebbségi érdekek fokozottabb megjelenítését, érvényesítését.

2. Ezeknek a testületeknek képesnek kell lenniük arra, hogy döntéseket előkészítsenek, ajánlásokat fogalmazzanak meg, törvényhozási és más javaslatokat készítsenek, folyamatokat figyeljenek meg, illetve véleményezzék azokat a kormányzati döntéseket, amelyek közvetve, vagy közvetlenül kisebbségeket érintenek. Az állam hatóságai rendszeresen konzultáljanak ezekkel a testületekkel a kisebbségeket érintő törvényhozási és adminisztratív intézkedésekről, hogy ezáltal is hozzájáruljanak a kisebbségek ügyének kielégítő rendezéséhez, illetve a bizalom kiépítéséhez. E testületek kielégítő működéséhez természetesen a megfelelő források biztosítása is szükséges.

III.

E pont alatt a Deklaráció részletesen tartalmazza azokat az előírásokat, amelyek egy jól működő kisebbségi önkormányzati rendszer létrehozásához és működtetéséhez elengedhetetlenül szükségesek, beleértve a probléma szervezeti, hatásköri és pénzügyi vonatkozásait.

A Deklaráció végül az ajánlott megoldásokkal kapcsolatos jogi garanciákat, illetve az ezekre vonatkozó elveket sorolja fel. Így például szól az alkotmányos szintű szabályozás szükségességéről, az esetleges jogviták megfelelő kezeléséhez szükséges igazságszolgáltatási és más intézményekről, illetve a konfliktusok megelőzése és feloldása szempontjából szóba jöhető intézkedésekről is.