

Kisebbségek és az Európai Unió

A jogegyenlőség, a *hátrányos megkülönböztetés* (a diszkrimináció) *tilalma* több nyugati demokráciában az alapvető politikai eszmények egyike. Joggal elvárható tehát, hogy 2004. május elseje után a magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségek is e szerint ítéltessenek és kezeltessenek.

A törvények mindenkire egyaránt érvényesek, akár jogot, akár kötelességet írnak elő. A diszkrimináció *tilalma* pedig azt jelenti, hogy tilos a negatív jellegű eltérő bánásmód, az azonos helyzetű személyeket a jognak azonos mértékkel kell mérnie. A jogegyenlőség, pontosabban a jogbiztonság elve magában foglalja a visszaható hatály *tilalmát*, a szerzett jogok és a jogos elvárások védelmét is. A jogbiztonság elve természetesen magából a jogállamiságból vezethető le.

Amennyiben csupán a nyugati demokráciák alapvető politikai eszményeit nézzük, és nem vagyunk tekintettel több, ezzel összefüggő gyakorlati változásra, úgy a hazai kisebbségeknek semmilyen aggodalomra nincs okuk az EU-hoz történő formális csatlakozás után.

Ma már döntően az EU pénzügyi forrásainak felhasználásáról tárgyalnak a partnerek, ezért ebben a fázisban már igen csekély az esélye a sajátos kelet-közép-európai kisebbségi helyzet megértetésének az EU-val. Az, hogy az 1998-tól folyó magyar EU-s tárgyalásokon ez a kérdés nem került a súlyának megfelelően megvitatásra, egyrészt az EU-nak a miénktől eltérő kisebbségi joggyakorlatára, másrészt a magyar tárgyalódelegációk e területen való gyenge érdekérvényesítő képességére, és esetenként a tények nem ismerésére vezethető vissza. Na és persze az érdekekre: a politikai, gazdasági érdekekre, amelyeket szinte kizárólag a politikai elit tagjai képviseltek és közvetítettek. Nem szabad figyelmen kívül hagynunk azt sem, hogy e tekintetben komoly felelősség terheli magukat a kisebbségeket is, mindenekelőtt a kisebbségi politikai elitet, az országos kisebbségi önkormányzatokat. A országos kisebbségi önkormányzatok a harmadik ciklusukra már nem azok a naiv és botcsinálta szervezetek, mint amilyenek 1994-ben voltak. Politikai és egyéb felelősségük éppen ezért ma már számon kérhető. Pontosán ezért érthetetlen, hogy – óhajtva ugyan az EU csatlakozást – az országos kisebbségi önkormányzatok többsége viszonylag keveset tett a minél sikeresebb csatlakozás érdekében.

Már szinte közhely, de igaz: *Magyarország EU-s csatlakozása jelentősen átalakítja magának a helyi hatalmaknak a működési mechanizmusát is*. Maga a belépés és egy szinte teljesen új joganyag átvétele a belső és a külső jogrend elsődlegességeinek egyértelművé válása nagymértékben kihat a belépő országok különböző szintű önkormányzataira. Annak ellenére, hogy erről igen ke-

veset hallani, senki sem gondolja, hogy a kisebbségi önkormányzati rendszer változatlan maradhat. A *Helyi Önkormányzatok Európai Chartája* rögzíti az önkormányzatok jogalkotási hatáskörét, és kimondja, hogy azt a belső jogalkotásban is meg kell erősíteni. Ez elsősorban azt jelenti, hogy – értelemszerűen a jogszabályi keretek között – *a közügyek számos fontos részét saját hatáskörben szabályozzák és igazgatják. Kap-e majd ehhez akár csak megközelítőleg hasonló jogosítványt a kisebbségi önkormányzat?* Azt hiszem, nem. Először e tekintetben egy belső, nemzeti deregulációt kellene végezni (ennek közel sem teljes konszenzuson alapuló előkészületei folynak). Ezt követően kerülhetne sor azokra a módosításokra, jogszabályváltozásokra, amelyek a közösségi joghoz való igazodáshoz elengedhetetlenek, s amelyek kompatibilissé tehetnék a kisebbségi önkormányzati rendszert.

A kisebbségi önkormányzatokról történő gondolkodás kapcsán, nem szabad elfelednünk, hogy a közösségi jog az EU-ban egy elkülönült jogi rendszer, amely a tagállami jogalkotástól függetlenül, jogokat és kötelességeket állapíthat meg a tagállamok – és persze, a jogalanyok – számára. *Az Európai Unióban a közösségi jog elsőbbséget élvez a nemzeti, így a kisebbségi joggal szemben is. Ez olyan szigorú alapelv, hogy még a tagállamok alkotmányai-val szemben is érvényesül.*

A közösségi normák helyi alkalmazása ugyanígy meghatározó kérdés, mert a helyi közigazgatási egységek nem csupán igazgatási hatóságok, hanem munkáltatók, s egyben közszolgáltatások ellátói is.

A nemzetiségi önkormányzatokkal mindez másként van. A kisebbségi önkormányzatok a közösségi jog letéteményesei – bár legitimációs bázisuk legalább olyan erős, mint a magyar települési önkormányzatoké – mégsem rendelkeznek azokkal a jogosítványokkal és kompetenciákkal, amelyekkel azok. A kisebbségi önkormányzatok így több tekintetben csak kvázi önkormányzatként működhetnek.

Jó lenne persze, ha teljesen legyőznék a múltból öröklött tekintélyelvűséget, mert ez korlátozza szabadságukat. Szerencsére a kisebbségi önkormányzatok többségénél a panaszkodás megszűnt a túlélés záloga lenni, ám még mindig inkább abban hisznek, hogy az állam megsegíti őket. Ezen a beállítódáson az EU-ban, érdemes lenne gyökeresen változtatni.

Ismert alaptézis az is, hogy Európai Unió támogatási rendszere mindenekelőtt a régiókra, a térségi fejlesztésekre összpontosít. Ezzel számolnia kell a kisebbségi politikai elitnek is. *A regionalizmus, a lokalitások felértékelődnek a csatlakozást követően*. Lesznek kisebbségek – a horvátok bizonyosan –, akik e tekintetben gyökeresen át kell, hogy alakítsák belső szerkezeti felépítésüket, és természetesen a régiókkal kapcsolatos politika stratégiájukat is.

Elhangzott 2003 szeptemberében az MTA Kisebbségkutató Intézetének konferenciáján