

Kalligram Alapítvány Jogelemző Csoportja (Jarábik Balázs, Csirik Zsolt, Gál Gábor)

Memorandum: a Szlovák Köztársaság által a magyar kedvezménytörvény módosításához kidolgozott jegyzék jogi elemzése

A Kalligram Alapítvány Jogelemző Csoportja a nemzetközi jog idevágó passzusaiival, illetve a hatályban lévő kedvezménytörvényekkel vetette össze a szlovák kormány magyar kedvezménytörvényhez kidolgozott jegyzékét. A szlovák kormány kifogásait dőlt betűkkel szedtük.

A jegyzék szerint a magyar kedvezménytörvény minden területen kívüli hatályt tartalmazó elemét a nemzetközi joggal megegyezően ki kell iktatni a törvényből, s a törvény kínálta előnyöket és támogatásokat a magyar állam területére kell korlátozni. A jogszabály kínálta előnyöket és támogatásokat Szlovákia előzetes hozzájárulásával folyósítsák, mégpedig a magyar-szlovák alapszerződés keretébe iktatott kétoldalú egyezmény alapján. A kedvezmények gazdasági területeket nem, kizárólag kulturális és nyelvművelési területeket érinthetnek, és csakis oly módon, hogy senkit nem diszkriminálnak.

A Velencei Bizottság 2001. október 22-én kiadott elemzésében a magyar kedvezménytörvényt az elfogadható kisebbségvédelmi eszközök közé sorolta, de a két ország közötti szerződésen alapuló kisebbségvédelmi mechanizmust tartja a legfontosabbnak. "Az anyaállamok azonban kinyilvánították azon kívánságukat, hogy - párhuzamosan a vonatkozó nemzetközi együttműködés keretei között életre hívott fórumokkal - aktívabban és közvetlenebb módon szeretnének beavatkozni a nemzeti kisebbségek érdekében (A Velencei Bizottság jelentése, 1.)."

Több európai állam - köztük Szlovákia - rendelkezik olyan kedvezménytörvénnyel, amely a kedvezményeket nem korlátozza saját országa területére. A Velencei Bizottság jelentése több ilyen törvényt sorol fel, így a német és az olasz törvényt. A Bizottság szerint az a puszta tény, hogy egy adott jogszabály címzettjei külföldi állampolgárok, nem jelenti a területi szuverenitás elvének megsértését. Míg a szlovák törvény a külföldi státust élvező személyt a Szlovák Köztársaság területén részesíti támogatásokban és előnyökben, addig a magyar státustörvény legfontosabb célja a kisebbségi magyarok szülőföldjükön való boldogulásának elősegítése - támogatási rendszereken keresztül. A két törvény megszületését azonban mindkét ország más-más indokkal magyarázza. Ez a fajta különbség - többek között - a külföldön élő szlovákság és a magyar kisebbség közötti tipológiai különbségekben rejlik.

Fontos kettéválasztani a magyar kedvezménytörvényt, és megjegyezni a két fogalom - kedvezmény és támogatás - közötti különbséget: míg a kedvezmények (a magyar igazolvány kiváltása után) Magyarországon alanyi jogon járnak, addig a szülőföldön (Szlovákiában) járó juttatások pályázati úton nyerhetők el. Vagyis a magyar igazolvány kiváltása ebben az esetben nem jelent automatikus juttatást. A magyar törvényhozók így az általában elfogadott pályáztatási rendszert választották a támogatási rendszer kialakítására.

Nincs olyan nemzetközi jogszabály, amely megszabná a kedvezmény jellegét, természetesen a kedvezmény folyósítása az adott állam jogszabályainak megfelelően zajlik. A szlovák törvények azonban nem szabályozzák a támogatások (kedvezmények) fajtáit. A Velencei Bizottság a kedvezmények jellegét elemezve a hatályban lévő kedvezménytörvényekből a kulturális mellett oktatási, utazási, munkavállalási, vízumtámogatási kedvezményt sorol fel, felmentést a tartózkodási engedély megszerzése alól, tulajdonszerzést, valamint az állampolgárság megszerzését. Nincs tudomásunk róla, hogy a Szlovák Köztársaságba érkező külföldi támogatásokat (melyek adományozója egy másik állam, állami alap, alapítvány) előzetes engedélyezéshez vagy államközi szerződés megkötéséhez kötnék.

A Magyar Köztársaság diplomáciai kirendeltségei a magyar igazolvány kérelmezőinek etnikai eredetére vonatkozó információkat csak kivételes esetekben, akkor kérhetnének a magyar kisebbségi szervezetektől, ha ezeket már minden

egyéb eszköz kimerítésével, más módon nem tudták megszerezni.

"A Velencei Bizottság szerint a kisebbségi szervezeteknek lehet ilyen szerepük, ha az anyaállam által kért pontos, jogszabályokban meghatározott és egyéb bizonyító erejű okiratok hiánya miatt szükséges információk megadására szorítkoznak, vagy nem kötelező erejű informális ajánlást tesznek az anyaállam konzuli hatóságai számára." De elég, ha szemügyre vesszük a külföldi szlovákokról szóló törvény 2. §-ának 5. bekezdését, amely kimondja, ha a kérvényező nem tudja igazolni szlovák nemzetiségét, eredetét a 4. bekezdés szerint, akkor ezt a hazájában működő szlovák szervezet tanúsításával is igazolhatja. És egyáltalán nem szerepel a törvényben, hogy ezt az igazolási formát csak rendkívüli esetben lehet alkalmazni.

Helytelen lenne, ha a Magyar Köztársaság Külügyminisztériuma létrehozná a magyar igazolványok kiadásába bevonható szervezetek jegyzékét, s az sem lenne helyénvaló, ha a jelzett (kisebbségi) szervezetek és a magyar külügyi tárca közti együttműködés rendjét szabályozná.

Bár a Velencei Bizottság szerint "az állam nem ruházhat kvázi hivatalos feladatokat egy más államban bejegyzett nem kormányzati egyesületre", a különböző egyesületek tájékoztatással szolgálhatnak e kritériumok tekintetében, az azokat alátámasztó hivatalos dokumentumok hiánya esetén. Mint említettük, hasonlóan rendelkezik a külföldi szlovákokról szóló törvény is. Ennek fényében nincs jogi akadály, hogy a Magyar Külügyminisztérium létrehozza az együttműködő kisebbségi szervezetek listáját.

A magyar igazolvány alaki és tartalmi jellemzői nem lehetnek összetéveszthetők a személyazonosságot igazoló okmánnyal: csakis a legszükségesebb adatokat, így például a személy- és vezetéknevet, az állampolgárságot, a lakhelyet, a kézjegyet, és az érvényesség időtartamát rögzítő adatokat tartalmazhatja, valamint azt, hogy a magyar igazolvány sem a személyi, sem az utazási okmányt nem helyettesítheti.

A magyar igazolvány a Velencei Bizottság ajánlása szerint csak a legszükségesebb adatokat tartalmazhatja, és nem lehet azokat személyi igazolványként, úti okmányként használni. A módosított törvény szövege megfelel a Velencei Bizottság elvárásainak. Az összehasonlítás kedvéért ez esetben is érdemes megnézni, hogy a külföldi szlovákokról szóló törvény alapján kiadott igazolvány mit is tartalmaz, de főleg azt, hogy külalakilag szinte összetévesztésig hasonlít az SZK által kiadott személyi igazolványhoz. A legégetőbb probléma a születési dátum feltüntetése, ezt a külföldi szlovák igazolvány is tartalmazza (4. § 1. bek.).

Fontos, hogy a kedvezménytörvény módosítása magában foglalja, hogy a magyar igazolvány csakis a Magyar Köztársaság területén, csakis a törvényben rögzített kedvezmények érvényesítésére alkalmazható.

A magyar igazolvány a Magyar Köztársaság területén érvényes kedvezmények igénybevételéhez használható, illetve a - jövőbeni - támogatások igénylésénél.

A nem magyar származású hozzátartozók ne kapjanak (hozzátartozói) magyar igazolványt, és ne tartozzanak a törvény hatálya alá.

A módosított kedvezménytörvény hatálya akkor terjedhet ki nem magyar nemzetiségű együtt élő házastársukra és kiskorú gyermekeikre is, ha nemzetközi szerződés másként nem rendelkezik.

A tanuláshoz nyújtott anyagi támogatásokban személyek semmiképp se részesülhessenek, csakis a magyar tanítási nyelvű oktatási intézmények, s azok is csak a támogatást befogadó állam (Szlovákia) engedélyével. Az utazási és szociális, gazdasági kedvezmények csak művelődési célokra legyenek felhasználhatók.

A Velencei Bizottság következtetése szerint "a kisebbségekhez tartozó személyeknek az oktatás és kultúra területén az anyaország annyiban biztosíthat kedvezményt, amennyiben ez a kulturális kapcsolatok erősítésének legitim célját követi, és e célhoz mérten arányos." Vitatható, mennyiben kulturális jellegű támogatás az utazási kedvezmény. A magyar törvény módosított változatának indoklása a határon túli magyarok Magyarországgal és a magyar állampolgárokkal való kulturális és családi kapcsolatainak előmozdításával érvel. A kedvezmény kizárólag Magyarország területén vehető igénybe. A külföldi szlovákokról szóló törvény szintén nyújt utazási kedvezményt, igaz, a rokkantnyugdíjasok, illetve 70. életévüket betöltők számára.

A falusi turizmus és a hátrányos helyzetben levő kistérségek fejlesztését célzó törekvéseket a kedvezménytörvény ne támogassa, mert ennek nincs köze a kulturális identitás fejlesztéséhez.

A Velencei Bizottság kimondja, hogy "az oktatáson és kultúrán kívüli területeken kedvezményes bánásmód csak kivételes esetekben adható, amennyiben ez legitim célt követ és a célhoz mérten arányos." A fenti tevékenységet olyan szervezetek végzik Szlovákiában, amelyek a magyar nemzeti közösségek azonosságtudatának, anyanyelvének, kultúrájának megőrzését segítik elő.

A nem Magyarország területén működő szervezetek csak akkor kaphassanak segítséget a magyar államtól, "ha ezek a szervezetek az otthonukként szolgáló állam jogrendjével összhangban a kulturális párbeszédet és a kölcsönös megértést szolgálják."

Ha ezek a szervezetek nem a fent említett célt szolgálják, úgy a szlovák belügyminisztériumnak nem állt volna módjában bejegyezni azokat. S ha a működésük folyamán törvénysértést követnek el, ennek orvoslására megvannak a hatályos törvényi lehetőségek, mellyel egy államnak kötelezően élni kell.

A diák- és pedagógus-kedvezmények - etnikai származástól függetlenül - szigorúan csak azokat a kedvezményezetteket illessék meg, akik a magyar nyelv és a művelődés fejlesztésével összefüggő külföldi tanulmányokat folytatnak.

A nemzetközi szokásjog szerint elfogadott, hogy egyes államok ösztöndíjakat ítélnék oda kisebbséghez tartozó külföldi hallgatóknak, hogy azok az anyaállam nyelvén tanulhassanak külföldi oktatási intézményekben. A Kulturális Konvenció 2. cikkelyének 2. §-a így szól: "Valamennyi Szerződő Fél igyekszik előmozdítani, amennyire az lehetséges, nyelve vagy nyelvei, történelme és civilizációja tanulmányozását a többi Szerződő Fél területén, és biztosítja ennek feltételeit a többi Szerződő Fél állampolgárai számára. A nemzetközi szokásjog azonban nem szól az ösztöndíj témájának limitálásához, így a szlovák jegyzék e pontjában megfogalmazott vélemény felettébb szokatlan két baráti állam között.

Szükség lenne a nemzetközi jogrend szerint alkalmazott szóhasználatra. Ennek megfelelően "az egységes magyar nemzet" fogalmának alkalmazását. A jegyzék szerint "a magyar nemzeti közösség" helyett a "magyar kisebbség" lenne a megfelelőbb jelölés.

Az első, két világháború közti Csehszlovák Köztársaságban a nemzetiség szó kizárólag az állampolgárságot jelentette. Ez tükröződött vissza az első köztársaság alkotmányában is, amelynek 6. cikkelyének címe a Nemzeti, vallási és faji kisebbségek védelme volt ("Ochrana menšin národních, náboženských a rasových"). A 20. század folyamán ez a kérdés többször is felbukkan nemzeti és nemzetközi szinten egyaránt, legutóbb épp az Európai Kisebbségvédelmi Keretegyezmény megalkotásakor, amikor a szakemberek nem tudtak megegyezni egy közös definícióban, így a Európa Tanács keretegyezményéből (is) hiányzik a definíció. Szlovákiában sem az alkotmány, sem más törvény nem definiálja a kisebbségek fogalmát. A szlovák kormány egy 1991-es határozata sorolja fel a Szlovákiai területén élő 11 kisebbséget.

Konklúzió helyett

A kisebbségvédelmet illetően a szlovák kormány által favorizált kétoldalú szerződésekről a Velencei Bizottság megállapítja, hogy "a szerződéses megközelítés hatékonyságát aláaknázhatja, ha azokat nem jóhiszeműen és az államok közötti jószomszédi kapcsolatok alapelveinek fényében értelmeznék és hajtánák végre." Itt meg kell jegyezni, hogy az 1995-ben aláírt szlovák-magyar alapszerződés alapján 1999-ben létrejött 11 vegyes bizottság mindösszesen három ülése alatt elfogadott 38 határozatának végrehajtásáról nincs adat. Az alapszerződés kiértékelése bilaterális, és/vagy kormány szinten eddig elmaradt. Nem hivatalos adatok és a jegyzőkönyvek szerint azonban a már elfogadott határozatok végrehajtása elmarad a határozatban foglaltaktól.

Pozsony, 2002. november 30.

- [Varga E. Árpád: A romániai magyarság népességcsökkenésének okairól](#)
- [Benedek Gyula: Vélemény Varga E. Árpád A romániai magyarság népességcsökkenésének okairól c. tanulmányáról](#)
- [Horváth István: A migráció hatása a népesség előszámítására](#)
- [Kiss Tamás: A népességfogyás "kontextusa" - válasz Varga E. Árpád vitaindító tanulmányára -](#)
- [Sebők László: Hozzászólás Varga E. Árpád vitaindító írásához](#)
- [Szilágyi N. Sándor: Észrevételek a romániai magyar népesség fogyásáról, különös tekintettel az asszimilációra](#)
- [Veres Valér: A romániai magyarok 2002. évi lélekszámáról](#)

- Dr. Görömbei Sára: Demográfiai kutatás a kárpát-medencei magyarság fogyásának okairól
- Rónai András: Erdély népeségi viszonyai
- Vita Sándor: Tallózás az 1930. évi román népszámlálás köteteiben
- Schneller Károly: Magyarok és románok erőviszonyai Erdélyben
- Dr. Oberding József György: Adatok az erdélyi magyar középosztály termeléséhez
- Dr. Kovács Alajos: A nemzetiségi statisztika problémája
- A lakosság megoszlása nemzetiség szerint a 2002-es népszámlálási adatok alapján (A)
- A lakosság megoszlása nemzetiség szerint a 2002-es népszámlálási adatok alapján (B)
- A lakosság megoszlása nemzetiség szerint a 2002-es népszámlálási adatok alapján (C)
- A lakosság vallás szerinti megoszlása a 2002-es népszámlálási adatok alapján (A)
- A lakosság vallás szerinti megoszlása a 2002-es népszámlálási adatok alapján (B)
- A lakosság megoszlása anyanyelv szerint a 2002-es népszámlálási adatok alapján (A)
- A lakosság megoszlása anyanyelv szerint a 2002-es népszámlálási adatok alapján (B)
- A lakosság megoszlása anyanyelv szerint a 2002-es népszámlálási adatok alapján (C)
- A lakosság nem szerinti megoszlása a 2002-es népszámlálási adatok alapján
- Rostás Zoltán: Előszó A. Golopentia: *Ajánlások a jövő rendszer kormányprogramjához* c. írásához
- Anton Golopentia: Ajánlások a jövő rendszer kormányprogramjához
- Kalligram Alapítvány Jogelemző Csoportja (Jarábik Balázs, Csirik Zsolt, Gál Gábor): Memorandum: a Szlovák Köztársaság által a magyar kedvezménytörvény módosításához kidolgozott jegyzék jogi elemzése
- Richard Jenkins: Az etnicitás újragondolása: identitás, kategorizáció és hatalom
- Horváth Réka: Az RMDSZ céljainak változása az elmúlt tizenkét év során
- Veress Emőd: A prefektusi tisztség az önkormányzati rendszerben és az alkotmánybírói gyakorlatban
- Császár Melinda: A kedvezménytörvény megjelenítése a központi román sajtóban
- Kádár Magor: Az érem másik oldala: a státustörvény az erdélyi román köztudatban és a román nyelvű írott sajtóban

(c) Jakabffy Elemér Alapítvány, Media Index Egyesület 1999-2004
Impresszum | Médiaajánlat | Adatvédelmi záradék