

VOLODYMYR MARKOVSKYI – ROMAN DEMKIV –
VIACHESLAV SHEVCZENKO *

Ukrajna nyelvpolitikájának alakulása az őshonos népek és nemzeti kisebbségek anyanyelvi oktatása területén

1. A kérdés aktualitása és a kutatás célja

Oroszország agressziója következtében Ukrajna kihívásokkal találta szembe magát, amelyek rákényszerítették, hogy kevésbé liberális nyelvpolitikát folytasson a nemzeti kisebbségekkel kapcsolatban, mint ahogy azt az Európai Unió egyes nemzetközi jogi szubjektumai megkívánják. Az a nyelvpolitika, amit Ukrajna 1991 és 2014 között folytatott abban a tekintetben, hogy biztosította a nemzeti kisebbségek számára az anyanyelvű oktatást, gyakorlatilag teljes elfogadásra talált az Európai Unió illetékes intézményei részéről. De vonatkozik ez azokra a szomszédos országokra is, amelyek anyaországai az Ukrajnában élő nemzeti kisebbségeknek, amelyek végig anyanyelvükön tanulhattak. Gondolunk itt Magyarországra és Oroszországra. A Kisebbségi vagy Regionális Nyelvek Európai Kartájának ukrainai ratifikálása 2003-ban új lehetőségeket biztosított a kisebbségi nyelveknek a nyilvánosságban, így egyebek mellett az oktatásban való használatára.

* Volodymyr Markovskiy jogász, a Lembergi (Lvivi) Belügyi Állami Egyetem Állam- és Jogi történelmi, Alkotmányjogi és Nemzetközi Kapcsolatok Tanszékének docense, a jogtudományok kandidátusa; Roman Demkiv jogász a Lembergi (Lvivi) Belügyi Állami Egyetem Polgárjogi Tanszékének oktatója, a jogtudományok kandidátusa; Viacheslav Shevczenko a Lembergi (Lvivi) Belügyi Állami Egyetem Polgárjogi Tanszékének jogásza, a Berdicssevi Egészségügyi College igazgatója, PhD.

Az orosz agresszió során Ukrajna épp azokat a területeket veszítette el, ahol a legkevesebb államnyelvű (ukrán) iskola volt. Vonatkozik ez a Krimre, valamint Luhanszk és Doneck megyék egyes keleti járásaira. Ezeknek a területeknek az orosz nyelvű lakossága, engedve a bujtogatásnak, ellenállt az ukrán hadseregnek, amely a szeparatista erőktől és a megkülönböztető jelzés nélküli, oroszul beszélő, nyilvánvalóan az orosz hadsereg fegyvereseitől próbálta megtisztítani a területet.

Mindez arra készítette az ukrán hatalmat, hogy megváltoztassa a nyelvpolitikához való hozzáállását ahhoz az állapothoz képest, amely 2010 és 2014 között volt irányadó a Régiók Pártja és Viktor Janukovics ex-államfő regnálása idején. Az időszakot ebben a tekintetben Ukrajna 2012. július 3-án kelt, az állami nyelvpolitika alapjairól szóló törvénye instrumentalizálta, melyet az alkotmányos normák megszegésével fogadtak el, s ezt az alkotmányszegést Ukrajna Alkotmánybírósága meg is állapította 2018. február 28-án kelt 2-r/2018. sz. határozatában.¹

Az ukrán hatalom tehát igen keserű leckét kapott egy olyan nyelvpolitika alkalmazásából, amely az államnyelv helyett a kisebbségi nyelveknek a társadalmi élet összes területén való szabad használatán alapult. Ilyen alkalmazási területek többek között az oktatás, az önkormányzatok, a tv- és rádióadások, általában a tömegkommunikációs tér. Ez a hozzáállás vezetett a szeparatizmushoz, amire való hajlandóságot az Ukrajna területén tevékenykedő orosz ügynökök szítottak fel.

Az Alkotmánybíróság 2014-ben vette napirendjére a 2012-es nyelvtörvény tárgyalását² (a döntés ebben a kérdésben 2018. február 28-án kelt), a parlament pedig elfogadott több olyan jogszabályt, amelyeknek az volt a célja, hogy csökkentsék az orosz nyelv (amely az ország Alkotmánya értelmében kisebbségi nyelv) alkalmazási területeit a tömegkommunikációban, és növeljék az ukrán nyelvnek

¹ Щодо невідповідності Конституції України (неконституційності) Закону України «Про засади державної мовної політики» від 03.07.2012 року № 5029-VI : Конституційне подання 57 народних депутатів України від 10.07.2014 р. № 3/1510. <http://www.ccu.gov.ua/docs/2056> (Utolsó letöltés: 2018.11.08.)

² Уо. Конституційне подання 57 народних депутатів щодо невідповідності Конституції України (неконституційності) Закону України «Про засади державної мовної політики».

mint államnyelvnek a használatát ugyanezen a területen. Ilyen volt többek között az audiovizuális (elektronikus) tömegtájékoztatási eszközök nyelvhasználatára vonatkozó egyes jogszabályok módosításáról szóló törvény, amely előírta a minimálisan kötelező adásmennyiséget, amit államnyelven kell sugározni a különböző fogyasztói kategóriák irányába,³ valamint a közszolgáltatásról szóló törvény, amely kötelezően előírja az állami alkalmazottak számára munkaköri kötelezettségeik ellátása során az államnyelv használatát.⁴ Az utóbbi törvény 8. cikkelyének 1. része értelmében az állami alkalmazott alapvető kötelezettsége az államnyelv használata közhivatali teendői ellátása során, továbbá az államnyelv diszkriminálásának és az erre tett mindenfajta kísérletnek a megakadályozása.

Bár az állam részéről ez már egy megkésett válasz volt Oroszország katonai és információs agressziójára, annak tudatosítása, hogy a nyelvpolitikában komoly változásokra van szükség, elvezetett ahhoz, hogy olyan törvények születtek, melyek célja az információs térben megnyilvánuló, a háborús körülmények között Ukrajna állami szuverenitására nézve fenyegetést jelentő propaganda visszaszorítása volt.

A következő lépés Ukrajna 2017. szeptember 5-én kelt, *Az oktatásról* szóló 2145-VIII. számú törvényének elfogadása volt. Ennek a jogszabálynak a 7. cikke *Az oktatás nyelve* címet viseli, s rendkívüli visszhangot váltott ki.

Az ukrán állam törekvése, hogy az ukrán nyelvnek mint államnyelvnek biztosítsa a státusát az oktatásban, éles kritikát váltott ki az ukrán értelmiség egy részéből és egyes nemzetiségek körében is.

Ukrajna Alkotmánybírósága 2017. október 6-án regisztrálta 48 parlamenti képviselő beadványát, melyben azt a kérdést tették fel, hogy a fenti oktatási törvény megfelel-e Ukrajna Alkotmányának.⁵ Az

³ Про внесення змін до деяких законів України щодо мови аудіовізуальних (електронних) засобів масової інформації: Закон України від 23.05.2017 р. № 2054-VIII. <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2054-19> (Utolsó letöltés: 2018.11.08.)

⁴ Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/889-19/page> (Utolsó letöltés: 2018.11.08.)

⁵ Щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про освіту» від 05.09.2017 № 2145-VIII: Конституційне подання 48 народних депутатів України від 06.10.2017 р. № 1710061.

alkotmánybíróági beadvány fogalmazói, azaz a 48 parlamenti képviselő, akik aláírták az alkotmánybíróági beadványt, azt a célt tűzték maguk elé, hogy megakadályozzák az állam erőfeszítéseit az államnyelv alkalmazási területeinek kiterjesztésében, elsősorban az oktatásügyben azon iskolákra nézve, ahol a nemzeti kisebbségek képviselői tanulnak, az oktatás nyelve pedig ezeknek a kisebbségeknek a nyelve. Mindeközben egyáltalán nem vették figyelembe, hogy ezekben az iskolákban az államnyelv és irodalom csak tantárgyként szerepelt, amire többször rámutatott Lilija Hrinevics, Ukrajna oktatási és tudományos minisztere.⁶

E tanulmány célja, hogy jogi szempontból elemezze, mennyire felel meg Ukrajna 2017. szeptember 5-én kelt törvénye *Az oktatásról* Ukrajna Alkotmányának, valamint Ukrajna nemzetközi-jogi kötelezettségeinek, azaz választ adjon az alkotmánybíróági beadványban megfogalmazott kérdésre. Feladatunknak tartjuk azt is bemutatni, hogy az alkotmányjogi eljárás szempontjából hogyan működik egy ilyen vizsgálat, s ezzel a szemponttal kiegészítsük a szaktudományos megközelítéseket.

Az oktatásról szóló törvény 7. cikke alkotmányellenességének megállapítása ahhoz vezetne, hogy akadályozná az ukrán nyelv mint államnyelv státusának a biztosítását annak az oktatási reformnak a megvalósítása során, amely Ukrajnában kezdetét vette. Ezzel kapcsolatban Ukrajna Alkotmánybíróasága hivatalos közlönyének 2017. novemberi számában elemzést tettünk közzé, amely *Az oktatásról* szóló törvény 7. cikke életbe léptetésével kapcsolatos problémákat világítja meg.⁷ Miután 2018 áprilisában megkezdődött az

http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/3_4072.pdf (Utolsó letöltés: 2018.11.08.)

⁶ Ukrajna Oktatási és Tudományos Minisztériumának statisztikai adatai. *Файлообмінник мережі D-lan*.

<http://files.d-lan.dp.ua/download?file=965e4f169d427e1b02d36fa32ed128cc#uploader> (Utolsó letöltés: 2018.11.09.)

⁷ Марковський В. Я. – Шевченко В. С.: Проблеми та перспективи реалізації статті 7 «Мова освіти» Закону України «Про освіту» 2017 року [Ukrajna „Az oktatásról” szóló 2017. évi törvénye „Az oktatás nyelvéről” szóló 7. cikke életbe léptetésének nehézségei és távlati lehetőségei]. *Вісник Конституційного Суду України*, 2017, № 6. 51-63.

alkotmányossági beadvány vizsgálata,⁸ az Alkotmánybírósághoz szakértői elemzést juttattunk el *Az oktatásról* szóló törvény alkotmányossági vizsgálatával kapcsolatban. Jelen tanulmány ezen az elemzésen alapszik.

2. *Az oktatásról szóló törvény 7. cikkének kritikája az EU-ban és Ukrajnában*

Módszertani szempontból szeretnénk leszögezni, hogy túlléptünk azoknak a körén, akik részt vettek az alkotmánybírósági üléseken. A jog azon szubjektumairól van szó, akiknek jogi vagy politikai álláspontja jelentősen befolyásolja vagy befolyásolhatja a jövőben Ukrajna Alkotmánybíróságának bíráit, valamint az ukrainai közvéleményt a kisebbségek nyelvi jogainak biztosítása terén. Ilyen például az Európa Tanács és annak tanácsadó szerve, a Velencei Bizottság (Európai bizottság a demokrácia érvényesítésére a jog eszközeivel). Ezeknek az európai intézményeknek a kritikai észrevételeire figyelemmel voltak az alkotmányossági beadvány szerzői azzal a céllal, hogy megalapozzák *Az oktatásról* szóló törvény alkotmányellenességét.

Ezenkívül elemeztük *Az oktatásról* szóló törvény 7. cikkelye bevezetésének honi kritikussait, valamint a magyar és az orosz külügyminisztériumok e kérdéssel kapcsolatban kialakított álláspontját. Ez nem csak megfelel az *audiatur et altera pars* (hallgattassék meg a másik fél is) elvének, hanem segít felszínre hozni azokat a tényezőket, amelyek befolyást gyakorolhatnak Ukrajna Alkotmánybíróságának végső döntésére, ami pedig jelentősen befolyásolhatja az ukrán mint államnyelv státusának megerősítését és az ukrainai kisebbségek nyelvi jogainak biztosítását.

Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése (PACE) 2017. október 10-én tűzte napirendre *Az oktatásról* szóló törvénynek az oktatás nyelvére vonatkozó 7. cikke vitáját. A napirendet a következőképpen fogalmazták meg: Az új ukrán oktatási törvény: jelentős akadálya a nemzeti kisebbségek anyanyelven zajló oktatásának. A PACE 2189.

⁸ Az ügyben 2018. július 5-én került sor az első szóbeli meghallgatásra Kijevben, s az ügýhöz csatolták jelen tanulmány egyik szerzőjének, Volodymyr Markovskynak a szakértői véleményét is.

(2017) sz. határozata kritikai észrevételeket tett, melyek lényege, hogy az új ukrán oktatási törvény jelentősen csökkenti az ukrainai nemzeti kisebbségek jogait; a törvény a nemzeti kisebbségeknek az anyanyelvükön zajló oktatás terén eddig elismert jogok túlzott csökkentését vonja maga után (9. pont). A törvény nem teremt megfelelő egyensúlyt a hivatalos nyelv és a nemzeti kisebbségek nyelvei között (8. pont). Hogy mit jelent a megfelelő egyensúly, arra nem tér ki a határozat. Ugyanakkor a szövegből egyértelművé válik, hogy a nemzeti kisebbségek iskoláiban az oktatás ezeknek a kisebbségeknek a nyelvén folyik, azaz ezek egynyelvű iskolák. Nyilvánvaló az is, hogy az államnyelv rendkívül kismértékű jelenléte a nemzeti kisebbségek iskoláiban cseppet sem izgatja az EU intézményeit, ugyanakkor az ukrán társadalom zöme nem fogadja el ezt a helyzetet.

Ukrajna irányában megfogalmazódott az a javaslat, hogy Kijevnek ki kell kérnie a Velencei Bizottság véleményét *Az oktatásról* szóló törvényről, pontosabban annak az oktatás nyelvét szabályozó 7. cikkéről és néhány átmeneti rendelkezésről. A Velencei Bizottság hamarosan, 2017. december 11-én közé is tette 902. számú, *Az oktatásról* szóló ukrainai törvénnyel kapcsolatos véleményét az államnyelv és a kisebbségi nyelvek, valamint az egyéb nyelvek használatával kapcsolatban az oktatás területén.⁹ A dokumentum több kritikát is megfogalmazott *Az oktatásról* szóló törvény 7. cikkével kapcsolatban: 1) az oktatási törvény a különböző kategóriákba sorolt kisebbségek számára különböző szabályokat állapít meg (42., 43., 44., 48. pont); 2) különböző jogokat állapít meg az őslakosok és a nemzeti kisebbségek számára (40., 41., 42. pont). Ez az álláspont egybeesik azzal a hivatkozással, amit az ukrán parlamenti képviselők alkotmányossági beadványában találunk. Az utóbbi dokumentum azt igyekezett alátámasztani, hogy eltérő jogi normák alkalmazása a kisebbségek és az őslakos népek számára az oktatásban való nyelvhasználattal összefüggésben a nemzeti kisebbségek diszkriminációjával egyenlő.

⁹ The European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Opinion on the Law on Education of 5 September 2017 on 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.

A Velencei Bizottság bírálta, hogy nincs meghatározva az államnyelv és a kisebbségi nyelvek iskolai használatának mértéke, mert nincs vonatkozó jogi szabályozás, amely egyensúlyban tartaná az államnyelv és a kisebbségi nyelvek használatát.¹⁰ A Velencei Bizottság szakértői a következtetésekben leszögezik azt, hogy Az *oktatásról* szóló törvény kerettörvény (framework law) (66. pont), és az államnyelv és a kisebbségi nyelvek használatának mértékét az oktatásban a teljes általános középiskolai oktatásról szóló törvény fogja szabályozni. Szeretnénk tehát aláhúzni, hogy a kisebbségi nyelveknek és az államnyelvnek az oktatásban való használata mértékéről van szó, nem pedig a kisebbségi nyelveknek az oktatási folyamatból való kizárásáról.

A Velencei Bizottság a következtetésekben rámutatott arra az ellenmondásra, amely Az állami nyelvpolitika alapjairól szóló 2012-es törvény 20. cikke (a törvény hatályát veszítette 2018. február 28-án) és Az *oktatásról* szóló törvény 7. cikke közt állt fenn. A Velencei Bizottság szakértői általánosságban azt a hipotézist állították fel, hogy Az *oktatásról* szóló törvény 7. cikke ellenmondásban van Ukrajna Alkotmányának 22. cikkével,¹¹ mivel Az *állami nyelvpolitika alapjairól* szóló 2012. évi törvény 20. cikkében szavatolt szintnél alacsonyabb szintű védelmet biztosít. Ugyanakkor a Velencei Bizottság rámutatott arra, az adott kérdésben nem tud szilárd álláspontra helyezkedni, mivel az kívül esik a hatáskörén, ebben a kérdésben Ukrajna Alkotmánybírósága fog dönteni (9. pont). Ám Az *oktatásról* szóló törvény alkotmányossági beadványának megfogalmazói felhasználták ezt az érvelést a törvény alkotmányellenességének alátámasztására (a későbbiekben erre visszatérünk).

A Velencei Bizottság állásfoglalásában kitérnek arra is, hogy egyes nemzeti kisebbségek, többek között az oroszok esetében nincs

¹⁰ A Velencei Bizottság következtetéseit elemezzük az alábbi tanulmányunkban: Toronchuk, Ivan – Markovskiy, Volodymyr: The Implementation of the Venice Commission recommendations on the provision of the minorities language rights in the Ukrainian legislation. *European Journal of Law and Public Administration*, 2018, Volume 5, Issue 1, 54-69. <https://doi.org/10.18662/eljpa/27> (Utolsó letöltés: 2018. november 8.)

¹¹ Ukrajna Alkotmánya 22. cikkének 3. része kimondja, hogy új törvények megalkotásakor vagy törvények módosításakor nem lehet szűkíteni a szerzett jogokat és szabadságjogokat.

betartva a diszkrimináció kizárásnak elve (106–115. pontok). A Velencei Bizottság szakértői teljesen figyelmen kívül hagyták Ukrajna oroszosításának hosszú történelmi folyamatát először a cári birodalom, majd a Szovjetunió által, valamint a gyarmati függőség és az oroszosítás következményei felszámolásának fontosságát. Ugyanakkor pozitívan értékelhetjük, hogy a következtetésekben nincs szó arról, hogy Ukrajna megsértette volna a nemzetközi kisebbségvédelmi egyezmények bármelyikét.

Az ukrainai nyelvi viszonyok aktív kutatói és *Az oktatásról* szóló törvény nyelvi cikkének következetes kritikussai, a magyar származású és Ukrajnában élő Tóth Mihály és Cserniczkó István.¹² Mindkét kutató úgy véli, hogy *Az állami nyelvpolitika alapjairól* szóló 2012-es törvény eltörlése és *Az oktatásról* szóló törvény 7. nyelvi cikke alapján egyes tantárgyak ukrán nyelven való oktatásának bevezetése sérti a kisebbségek nyelvi jogait az oktatás területén. Véleményük szerint sérül a kisebbségeknek az anyanyelvű oktatáshoz fűződő joga, amit az Ukrajna Alkotmányának 53. cikke szavatol. Ahelyett, hogy növekedne az államnyelv súlya az iskolai oktatásban, azt javasolják, hogy az ukrán nyelv oktatásának módszertanát tökéletesítsék a nemzetiségi nyelveken oktató iskolákban, s ehhez álljanak rendelkezésre magasan képzett pedagógusok¹³ (ebben az értelmezésben az ukrán nyelvnek mint idegen nyelvnek az oktatásáról

¹² Товт М. М. – Черничко С. С.: *Нові засади мовного регулювання в Україні у дзеркалі конституційно-правового аналізу національного законодавства та міжнародних зобов'язань України. Багатомовність, регіоналізм, викладання мов [Az ukrainai nyelvi szabályozás új alapvetése a nemzeti alkotmányos-jogi szabályozás és Ukrajna nemzetközi jogi kötelezettségeinek tükrében. Többnyelvűség, regionalizmus, nyelvoktatás]*. Ужгород: Закарпатський Угорський інститут ім. Ф. Ракоці ІІ науково-дослідний центр ім. Антонія Годинки, 2017. 84-99. <http://mek.oszk.hu/17800/17898/17898.pdf> (Utolsó letöltés: 2018.11.08.); Товт М. М.: Роль і значущість захисту прав національних меншин у двосторонніх україно-угорських відносинах [A kisebbségi jogok védelmének szerepe és jelentősége a kétoldalú ukrán–magyar kapcsolatokban]. *Стратегічні пріоритети: науково-аналітичний щоквартальний збірник*, 2018, № 1 (46). 89-96; Черничко С. С.: Державна мова для угорців Закарпаття: чинник інтеграції, сегрегації чи асиміляції [Az államnyelv a kárpátaljai magyarok számára: integrációs, szegregációs vagy asszimilációs tényező]. *Стратегічні пріоритети: науково-аналітичний щоквартальний збірник*, 2018, № 1 (46). 97-105.

¹³ Черничко, 2018. i.m. 97-105.

beszélnek). Ez az érvelés jelentős mértékben összecseng *Az oktatásról* szóló törvénnyel kapcsolatos alkotmányossági beadvány szövegével.

Összefoglalva *Az oktatásról* szóló törvény 7. cikkével kapcsolatos kritikákat, megállapítható, hogy bírálói szerint e cikk szűkíti azokat a jogokat, amelyeket Az állami nyelvpolitika alapjairól szóló 2012-es törvény 20. cikke szavatolt (a törvény 2018. február 28-ig volt érvényben). A kritikusok szerint a kétnyelvű oktatási modell *Az oktatásról* szóló törvény 7. cikke alapján történő bevezetése szűkíti a nemzeti kisebbségek védelmének aktuális jogi kereteit. Ez az érvelés figyelhető meg annak bizonygatása során, hogy Ukrajna jogokat von el a kisebbségektől, ami a bírálók szerint ellentétes Ukrajna Alkotmányának 22. cikkével. Erre mutat rá többek között a 2017. október 6-i alkotmányossági beadvány 2. pontja. Am Lilija Hrinevics, Ukrajna oktatási és tudományos minisztere érvekkel támasztotta alá az ukrainai nemzeti kisebbségek oktatása differenciált kezelésének szükségességét Navracics Tiborral, az EU oktatási biztosával való találkozó során.¹⁴ A miniszter ezt az álláspontot képviselte az alkotmánybíróági meghallgatás során is.

Az oktatásról szóló törvény kritikusainak alapvető érvelése tehát az, hogy sérülnek a kisebbségek szerzett jogai, mégpedig, véleményük szerint, azáltal, hogy Ukrajna át akar térni a nemzetiségi iskolákban a kétnyelvű oktatási modellre, mely iskolákban eddig az oktatás kizárólag anyanyelven folyt, az ukrán nyelvet csak tantárgyként tanulták. Ez a vélt kisebbségi status quo éppen hogy a ruszifikáció eredménye, amit a szovjet rezsim erőltetett Szovjet-Ukrajna területén. A nyelvész Csernicskó István, a filológiai tudományok doktora, a II. Rákóczi Ferenc Kárpátaljai Magyar Főiskola professzora írja a következőket: A ruszifikálás politikájának következménye, hogy az Ukrán SZSZK-ban az ukrán nyelv oktatása csak az ukrán tannyelvű iskolákban volt kötelező, míg az orosz nyelvet kötelezően oktatták az ország összes iskolájában. Az ukrán nyelv nem szerepelt tantárgyként

¹⁴ «One-size-fits-all – поганий підхід для надання освіти дітям з різними умовами навчання», – Лілія Гриневиц на зустрічі з комісаром ЄС з питань освіти Тібором Наврачічем [„One-size-fits-all – rossz hozzáállás a különböző feltételek között tanuló gyerekek oktatásához,” – Lilija Hrinevics Navracics Tiborral, az EU oktatásért felelős biztosával való találkozáson].

<https://mon.gov.ua/ua/news/usi-novivni-novini-2017-11-08-one-size-fits-all-poganiy-pidxid-dlya-nadannya-osviti-dityam-z-riznimi-umovami-navchannya> (Letöltés ideje: 2018. november 8.)

a nemzetiségi (mint a magyar, a román, a moldovai stb.) iskolákban.¹⁵ Azaz a szovjet hatalom mindent megtett annak érdekében, hogy az Ukrajnában élő magyarok ne ukránul, hanem oroszul tanuljanak meg. Ennek következménye, hogy az Ukrajnában élő magyarok nemzedékei nem beszélnek az államnyelvet. A problémát tovább fokozza, hogy most nem tudnak gyermekeik segítségére lenni az ukrán nyelvnek mint államnyelvnek az elsajátításában. Teljesen nyilvánvaló, hogy ezen a helyzeten változtatni kell, s szükséges, hogy a nemzetiségi iskolákban nagyobb szerepet kapjon az ukrán nyelv.

A kialakult helyzetet Oroszország és Magyarország arra használta fel, hogy a nemzeti kisebbségek jogainak védelmét hangoztatva nyomást gyakoroljon Ukrajnára és olyan politikai nyilatkozatokat tegyen, amelyek súrolták az Ukrajna belügyeibe való beavatkozás határát.

Az orosz Állami Duma és a Szövetségi Tanács 2017. szeptember 27-i határozata például leszögezte, hogy az ukrán jogszabály sérti az ukrainai orosz nyelvű kisebbség jogait, és megvalósíthatja az etnocídium tényét. A határozat felszólította az ENSZ, az EBESZ és az Európa Tanács illetékes szerveit, hogy foganatosítsanak intézkedéseket az ukrainai nemzeti kisebbségek védelme érdekében.¹⁶

De ha már Oroszország saját agressziójának áldozatai irányába megfogalmazott vádak már senkit sem készítenek csodálkozásra, a magyar külügyi tárca megnyilatkozásai annál nagyobb megdöbbenést keltettek. Szijjártó Péter magyar külügyi és külgazdasági miniszter többek között 2018. március 1-jén kijelentette: Az ukrán kormány két nacionalista célt tűzött ki maga elé: az egyik, hogy a kisebbségek ne tanulhassanak, a másik, hogy ne beszélhessenek a saját nyelvükön, illetve alkotmányellenesnek minősítették azt a törvényt, amely lehetőséget biztosított arra, hogy a kisebbségek használhassák a saját nyelvüket.¹⁷ Ugyanilyen éles kirohanásként értékeljük a külügyi tárca

¹⁵ Черничко С.: Напрямки мовної освіти України і угорськомовна освіта на Закарпатті [Az ukrainai nyelvi oktatás irányai és a kárpátaljai magyar oktatásügy]. http://real.mtak.hu/23645/7/ukrajna_nyelvpolitikaja.pdf (Letöltés ideje: 2018. november 8.)

¹⁶ Oroszország álláspontját az Ukrajnával szembeni katonai agressziója szempontjából kell vizsgálni.

¹⁷ Україна брутално атакує нацменшини – МЗС Угорщини про рішення КСУ щодо «мовного закону» [Ukrajna brutálisan támadja a nemzeti kisebbségeket – Magyarország Külügyi és Külgazdasági Minisztériuma a „nyelvtörvényről”].

2017. szeptember 11-i kijelentését, miszerint ma még 71 magyar iskola van Ukrajnában, melyeket a törvény szerint négy év alatt, 2022-re mind be kell zárni.¹⁸

Ezek a kijelentések nincsenek szinkronban azokkal a tervekkel, amelyeket *Az oktatásról* szóló törvény 7. cikkével kapcsolatban tervez az ukrán állam. Egyetlen magyar iskolát sem zárt be senki, és a jövőben sem szándékozik senkit ilyen lépést tenni. 2018 novemberéig a bírósági ügyek állami nyilvántartásában egyetlen nyelvi jogsértéssel kapcsolatos kereset sem szerepelt.

Ugyanakkor a hasonló politikai kijelentések alkalmasak arra, hogy nyomás alá helyezték Ukrajnát, amely háborúban áll Oroszországgal, egy olyan országgal, amely atomfegyverekkel rendelkezik, és nagyobb a katonai kapacitása, mint Ukrajnának. Ukrajna ma blokkon kívüli ország, csak saját magában és a politikai nemzet konszolidációjában rejlő erőben bízhat.

3. Az alkotmányossági vizsgálat résztvevőinek álláspontja

Ebben a részben az alkotmányossági beadvány jogi szubjektumának álláspontját, amit *Az oktatásról* szóló törvénnyel kapcsolatos alkotmánybírósági beadványban fogalmazott meg, valamint az alkotmánybírósági eljárásban résztvevők nézeteit mutatjuk be.

Az alkotmányossági beadvány bevezető szakaszában az alkotmányossági beadvány jogi szubjektuma kijelenti, hogy *Az oktatásról* szóló törvény egészében nem felel meg Ukrajna Alkotmánya 6., 8., 9., 10., 11., 19., 22., 24., 53., 83. és 92. cikkelyeinek. Ugyanakkor az alkotmányossági beadvány bevezető szakaszának 4. és 5. pontja kifejezetten *Az oktatásról* szóló törvény 7. cikkének alkotmányosságát kérdőjelezi meg. Ezt alátámasztotta az a vita is, amely a 2018. október 4-i alkotmányossági vizsgálaton bontakozott ki, melyen részt vett e tanulmány egyik szerzője is.

Radio Svoboda. <https://www.radiosvoboda.org/a/news/29071476.html> (Letöltés ideje: 2018. november 8.)

¹⁸ Протест проти нового українського закону про мову.

<https://kijev.mfa.gov.hu/ukr/news/tiltakozas-az-uj-ukran-oktatasi-toerven-ellen> (Utolsó letöltés: 2018. november 8.)

3.1. Az alkotmányossági beadvány 1. pontjának kommentárja, mely Az oktatásról szóló törvénynek az Alkotmány 8., 10., 11., 24. és 53. cikkeivel való kollízióját fejti ki

Az alkotmányossági beadvány 1. pontjában a beadvány jogi szubjektuma azt az álláspontot fejti ki, hogy *Az oktatásról* szóló törvény 7. cikke¹⁹ nem felel meg Ukrajna Alkotmánya 53. cikkének, mivel megsérti a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek az anyanyelvű oktatáshoz fűződő jogát. Az alkotmányossági beadvány (1. pont utolsó bekezdése) rámutat, hogy a törvényalkotó megsértette Ukrajna nemzeti kisebbségeihez tartozó polgárainak az államnyelv mellett az anyanyelven való tanuláshoz fűződő szerzett jogait.²⁰ Ezen túlmenően az alkotmányossági beadvány jogi szubjektuma diszkriminációt vélt felfedezni *Az oktatásról* szóló törvény 7. cikkében Ukrajna nemzeti kisebbségeire vonatkozóan.

Ugyanakkor véleményünk szerint az alkotmányossági beadvány jogi szubjektumának ez az álláspontja nem teljesen helytálló.

Először is figyelembe kell venni, hogy az alkotmányossági beadvány jogi szubjektuma nem értette meg az ember természetes jogainak lényegét – az elvitathatatlan (elidegeníthetetlen) jogokét, melyeket az ENSZ közgyűlése által 1966. december 16-án elfogadott *A Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya* preambuluma rögzít. Az alkotmányossági beadvány jogi szubjektuma azonosítja az egyezségokmány 27. cikkében a nemzeti kisebbségek által a saját nyelv használatának elidegeníthetetlen jogát,²¹ és azt a pozitív jogot, amelynek megvalósítása lehetetlen az állam törvény által meghatározott beavatkozása nélkül. Ez alatt kell érteni a nemzeti kisebbségekhez tartozó ukrán állampolgároknak az Alkotmány által garantált jogát az anyanyelvű oktatáshoz, amelyet az 53. cikkely

¹⁹ Про освіту: Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII.

<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> (Utolsó letöltés: 2018. november 8.)

²⁰ Щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про освіту» від 05.09.2017 № 2145-VIII: Конституційне подання 48 народних депутатів України від 06.10.2017 р. № 1710061.

http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/3_4072.pdf (Utolsó letöltés: 2018. november 8.)

²¹ Міжнародний Пакт про громадянські і політичні права: Пакт, Міжнародний документ від 16.12.1966 р.

http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043 (Utolsó letöltés: 2018. november 8.)

ötödik része rögzít. E cikk értelmében a kisebbségek anyanyelvű oktatásának mértékét jogszabályok határozzák meg. Ehhez az állásponhoz tartja magát az alkotmányossági beadvány minden résztvevője.

Többek között Ukrajna elnökének a kérdésben az Alkotmánybírósághoz eljuttatott magyarázó tájékoztatója szerint Ukrajna Alkotmányának 10. cikkének ötödik része és 92. cikkének első része negyedik pontja diszkrecionális jogot biztosít a nemzeti kisebbségek és az őslakosok nyelvhasználata mértékének megállapítására az állami és kommunális oktatási intézményekben, mindeközben figyelemmel van az államnyelven való tanuláshoz fűződő jog kötelező betartására.²²

Másodsor, az alkotmányossági beadvány jogi szubjektumának az állítása, hogy a jogalkotó *Az oktatásról* szóló törvény 7. cikkében elvonta azokat a jogokat, amelyeket az Alkotmány ötödik rész 53. cikke biztosít (az anyanyelvű oktatáshoz fűződő jogról van szó), ellenkezik a tényleges gyakorlattal. A 7. cikk első részének 3. bekezdése kimondja: Ukrajna nemzeti kisebbségeihez tartozó személyek számára garantált a jog, hogy az iskoláskor előtti, valamint az alapfokú oktatási rendszerben az államnyelv mellett, az adott kisebbség nyelvén részesüljenek oktatásban.²³

Az oktatásról szóló törvény 7. cikk első rész ötödik bekezdése azt is kimondja, hogy minden nemzeti kisebbséghez tartozó személynek joga van anyanyelve tanulásához,²⁴ megfelelően Ukrajna Alkotmánya ötödik részének 53. cikkében foglaltaknak.

Ezenkívül *Az oktatásról* szóló törvény 7. cikkének negyedik része rámutat arra, hogy az oktatási intézményekben a tantervnek megfelelően egy vagy több tantárgyat egy vagy több nyelven: államnyelven, angol nyelven, vagy az Európai Unió más hivatalos nyelvein lehet oktatni.²⁵ A törvénynek ez a kitétele lehetővé teszi, hogy Ukrajna oktatási intézményeiben az Ukrajnában élő nemzeti

²² Щодо конституційного подання народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про освіту» від 05.09.2017 року № 2145-VIII: Позиція Президента України від 04.07.2018 р.

²³ Про освіту: Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII. <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> (Utolsó letöltés: 2018. november 8.)

²⁴ Uo.

²⁵ Uo.

kisebbségek képviselői minden oktatási szinten lehetőséget kapjanak arra, hogy az Európai Unió valamely hivatalos nyelvén tanuljanak több tantárgyat is. Az ukrainai oktatási intézményekben példának okáért a kémiát és a biológiát egyidejűleg lengyelül és ukránul, vagy magyarul és ukránul is oktathatják. Most nem fogunk belemenni annak boncolgatásába, hogy ez mennyire célszerű, de azt nem nehéz átlátni, hogy ez a kitétel jelentősen kiszélesíti a kisebbségek jogait az oktatásban a szóban forgó törvény 7. cikkének első részében foglaltakhoz képest. Tehát a 7. cikk első része a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek számára szavatolja a jogot az anyanyelven való tanuláshoz az államnyelven folyó tanulással párhuzamosan az iskoláskor előtti intézményekben és az alapfokú iskolákban, s ez nem egy olyan dogma, ami kizárja a kisebbségi nyelvek használatát az oktatás második és harmadik fokozatában, azaz az általános iskolai és a középiskolai szinten. Ennek megfelelően *Az oktatásról* szóló törvénynek ez a normája (a 7. cikk negyedik része) önmagában képes megcáfolni minden olyan kritikát, ami Ukrainát éri azzal kapcsolatban, hogy az oktatás terén szűkíteni akarja a kisebbségi nyelvi jogokat.²⁶

Ezzel együtt Ukrajna Alkotmányának 53. cikke a nemzeti kisebbségek számára garantálja a jogot az anyanyelven való tanulásra vagy az anyanyelv tanulására a nemzeti kulturális szövetségeken keresztül, ugyanakkor egyetlen szó sincs arról, hogy az érettségiig terjedően biztosítaná ezt a jogot, ahogy az alkotmányossági beadvány szerzői fogalmazzák (első bekezdés). Le kell szögeznünk, hogy *Az oktatásról* szóló törvény 12. cikkelyének harmadik része kimondja, hogy az oktatás szintjei a következők: elemi oktatás, alapfokú középiskolai oktatás és szakirányú középfokú oktatás. Az általános középiskolai oktatás fogalma, amellyel az alkotmányossági beadvány fogalmazói operálnak, egyáltalán nincs benne *Az oktatásról* szóló törvényben. Ez egyértelmű tévedés.

A fentiekre tekintettel alaptalannak tartjuk az alkotmányossági beadvány jogi szubjektumának azt az állítását, hogy *Az oktatásról* szóló törvény 7. cikke eltörli a nemzeti kisebbségek anyanyelven való tanuláshoz fűződő jogát, amit Ukrajna Alkotmánya 53. cikkelyének ötödik része szavatol. Emlékeztetünk arra, hogy Magyarország, Románia és Oroszország pont ezzel vádolta Ukrainát.

²⁶ Марковський – Шевченко., 2017. 51–63.

Harmadszor, felhívjuk a figyelmet arra, hogy az alkotmányossági beadvány jogi szubjektuma következetlenül érvelt, amikor megpróbálta bebizonyítani, hogy *Az oktatásról* szóló törvény 7. cikke ellentétes Ukrajna Alkotmányával.

Az alkotmányossági beadvány jogi szubjektuma álláspontja alátámasztására azt állítja (lásd a 6. bekezdést), hogy *Az oktatásról* szóló törvény 7. cikke korlátozza az anyanyelven való tanuláshoz fűződő alkotmányos jogot – azt a jogot, hogy a nemzeti kisebbségek nyelvén lehessen tanulni az érettségiig a kommunális oktatási intézményekben, amit Ukrajna Alkotmányának 53. cikke 5. része garantál.²⁷

A továbbiakban az alkotmányossági beadvány jogi szubjektuma az 1. pont utolsó bekezdésében már azt jelenti ki, hogy kisebbségi nyelvű oktatás tekintetében eltörli a garantált természetes jogot. A beadvány úgy fogalmaz, hogy a jogalkotó megsértette Ukrajna Alkotmányának 8., 10., 11., 24., 53. cikkeit, és *eltörölte* [kiemelés tőlünk] a garantált természetes jogot ahhoz, hogy a kommunális oktatási intézményekben az érettségi megszerzéséig az államnyelv mellett Ukrajna nemzeti kisebbségeihez tartozó személyek nyelvén lehessen tanulni.²⁸

Azaz az alkotmányossági beadvány szerzői az első pontban azt állítják, hogy *Az oktatásról* szóló törvény 7. cikke nem felel meg az alaptörvénynek, később pedig úgy fogalmaznak, hogy a jogszabály szűkíti az alkotmányos jogokat, megint másutt pedig azt olvassuk, hogy eltörli a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek az anyanyelven tanuláshoz fűződő garantált természetes jogát. Az alkotmányossági beadvány szövegéből tehát nem egyértelmű, hogy az alkotmányossági beadvány szubjektuma mit állít *Az oktatásról* szóló törvény 7. cikkével kapcsolatban: az alkotmányos jog korlátozását, vagy a garantált természetes jog eltörlését. *Az oktatásról* szóló törvény alkotmányellenességével kapcsolatos argumentáció hiányosságaira Ukrajna Oktatási és Tudományos Minisztériuma is felhívta a figyelmet.

²⁷ Щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про освіту» від 05.09.2017 № 2145-VIII: Конституційне подання 48 народних депутатів України від 06.10.2017 р. № 1710061. http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/3_4072.pdf (Utolsó letöltés: 2018. november 8.)

²⁸ Уо.

Az alkotmányossági beadvány első pontja igyekszik bizonyítani az alkotmányossági beadvány jogi szubjektumának azt az álláspontját is, hogy *Az oktatásról* szóló törvény a nemzeti kisebbségekkel kapcsolatban nem tartja be a diszkrimináció tilalmának elvét. Többek között rámutat arra, hogy a jogalkotó lehetővé tette a diszkriminációt (megkülönböztetést) nyelvi és etnikai jegyek alapján a kommunális oktatási intézményekben az általános középiskolai oktatáshoz az államnyelv mellett anyanyelven való hozzáférése tekintetében, amikor előnyben részesíti az Ukrajna őslakos népeihez tartozó személyeket Ukrajna nemzetiségi kisebbségekhez tartozó kisebbségi személyekhez képest (lásd az alkotmányossági beadvány első pontjának utolsó bekezdését).²⁹

Azaz a differenciált hozzáállást a nemzeti kisebbségek és az őslakosok nyelvi jogainak biztosításához az oktatásban az alkotmányossági beadvány fogalmazói nyelvi és etnikai jegyek alapján történő diszkriminációnak (megkülönböztetésnek) értékelik.

Arról a lehetőségről van szó, hogy *Az oktatásról* szóló törvény 7. cikke értelmében a krími tatár nép tagjainak lehetősége van arra, hogy anyanyelvükön tanuljanak az oktatás mindhárom szintjén: elemi szinten (1–4. osztály), alapfokú középiskolai szinten (5–9. osztály) és középfokú szakképzési szinten (10–12. osztály). Ugyanakkor *Az oktatásról* szóló törvény 7. cikkének első része negyedik pontja az őslakosok számára szintén kétnyelvű oktatási modellt kínál fel, mivel az oktatást anyanyelven és államnyelven írja elő. Az anyanyelv és az államnyelv használatának egyensúlyát (mértékét) a teljes általános középiskolai oktatásról szóló implementációs törvénynek kell meghatároznia. Jelenleg éppen e törvény tervezetének a vitája zajlik, a törvénytervezet szövege elérhető Ukrajna Oktatási és Tudományos Minisztériumának honlapján.³⁰ Ebből következően *Az oktatásról*

²⁹ Щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про освіту» від 05.09.2017 № 2145-VIII: Конституційне подання 48 народних депутатів України від 06.10.2017 р. № 1710061. http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/3_4072.pdf (Utolsó letöltés: 2018. november 8.)

³⁰ МОН України пропонує для громадського обговорення Проект Закону України «Про повну загальну середню освіту» [Ukrajna Oktatási és Tudományos Minisztériuma felhívja a polgárokat, hogy vegyenek részt „A teljes általános középiskolai oktatásról” szóló törvénytervezet vitájában]. <https://mon.gov.ua/ua/news/mon-proponuye-dlya-gromadskogo-obgovorennya->

szóló törvény kerettörvény, a teljes általános középiskolai oktatásról szóló törvény pedig végrehajtási szabályozás lesz.

Az alkotmányossági beadványban tehát arról esik szó, hogy az oktatás területén a krími tatárok privilégiumokban részesülnek, ami a szerzők véleménye szerint megsérti Ukrajna Alkotmányának 24. cikkét, amely a diszkrimináció tilalmát mondja ki. Ugyanakkor Ukrajna 2012. szeptember 6-án kelt törvénye A diszkrimináció megelőzéséről és megakadályozásáról Ukrajnában lehetővé teszi az állam számára, hogy úgynevezett pozitív diszkriminációban részesítse személyek egy csoportját bizonyos esetekben, mégpedig: Pozitív diszkrimináció – speciális ideiglenes intézkedések, amelyek jogszerű, objektív alapokon nyugvó célt szolgálnak annak érdekében, hogy elkerülhetővé tegyék a jogi és gyakorlati egyenlőtlenséget Ukrajna Alkotmánya és törvényei által garantált jogok és szabadságjogok érvényesítésében személyek és/vagy csoportok esetében.³¹ A nemzetközi jog a pozitív diszkriminációt az *affirmative actions* fogalommal írja le.

És valóban, Doneck és Luhanszk megyék egyes területeinek, valamint a Krím-félsziget Oroszország általi megszállása miatt Ukrajna kénytelen pozitív diszkriminációban részesíteni személyek bizonyos csoportjait. Ilyen többek között az a lehetőség, hogy a megszállt Krím és Donbász területéről érkező felvételizők az emelt szintű érettségi letétele nélkül is bekerülhetnek az ukrán felsőoktatásba.³²

Ukrajna Oktatási és Tudományos Minisztériuma az alkotmányossági beadvánnyal kapcsolatos jogi álláspontjában, amit az Alkotmánybírósághoz eljuttatott, szerepel az, hogy a Krímen a 16 krími tatár nyelvű iskolából mindössze 7 maradt meg a megszállás után, azaz számuk több mint a felére csökkent. Az az elv, hogy az őslakosoknak az államnyelv mellett az anyanyelven való oktatás is biztosított, abból indul ki, hogy az őslakosoknak nincs anyaországuk,

proekt-zakonu-ukrayini-pro-povnu-zagalnu-serednyu-osvitu (Utolsó letöltés: 2018. április 21.)

³¹ Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні: Закон України від 06.09.2012 р. № 5207-VI. <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17> (Utolsó letöltés: 2018. november 8.)

³² Ukrajna ideiglenesen megszállt területein élő személyek felsőfokú képzéshez és szakképzéshez való jutását Ukrajna Oktatási és Tudományos Minisztériuma 2016. május 24.-én kelt 650. számú rendelete szabályozza.

amelyik támogatná őket kultúrájuk és hagyományaik fenntartásában. Jelenleg a de facto Ukrajnához tartozó területeken nincs egyetlen krími tatár iskola se. Egyetlen olyan oktatási intézmény van, ahol a krími tatár nyelvet tantárgyként oktatják – ez a Herszon megyei Novoolekszijivka iskolája. Itt nyolcvan gyerek a Krími Haza társadalmi egyesület vasárnap i skolájában tanulja a krími tatár nyelvet.³³

A krími tatár néppel kapcsolatban az alkotmányossági beadvány jogi szubjektuma nem vette kellőképpen figyelembe azt, hogy a krími tatárok helyzete 2014 óta erősen megromlott. Mindenekelőtt sorozatos jogsértések történnek a krími tatár néppel szemben,³⁴ az Oroszország által megszállt Krími Autonóm Köztársaság területén tudatosan az etnocídium politikáját folytatják e néppel szemben.³⁵ Maga a jogi helyzet kényszeríti rá Ukrajnát, hogy megkülönböztesse a nemzeti kisebbségeket és az őslakos népeket.

2014. március 20-án 1140-VII. számmal a Legfelsőbb Tanács nyilatkozatot fogadott el a krími tatár nép jogainak szavatolásáról az ukrán állam területén. A dokumentum 2. pontja kimondja: a szuverén és független ukrán állam keretein belül garantált a krími tatár nép önrendelkezési jogának biztosítása és védelme.³⁶ Ebből következően az ukrán parlament célja megvédeni a krími tatár népet az által, hogy megadja számukra az őslakos státust. A nyilatkozat 5. pontja így

³³ Щодо конституційного подання народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про освіту» від 05.09.2017 року № 2145-VIII: Позиція Міністерства освіти і науки України. (Ezek a dokumentumok csak azután lesznek nyilvánosak, miután megszületett az Alkotmánybíróság hivatalos állásfoglalása az oktatási törvény alkotmányossága tárgyában.)

³⁴ Parliamentary Assembly Resolution 2231 (2018): Ukrainian citizens detained as political prisoners by the Russian Federation. 8.7: „stop the persecution of, and pressure on, the Crimean Tatar People and those who represent them, including lawyers and human rights defenders.” <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=24994&lang=en> (Utolsó letöltés: 2018. november 8.)

³⁵ Про визнання геноциду кримськотатарського народу: Постанова Верховної Ради України від 12.11.2015 року № 792-VIII. <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/792-19> (Utolsó letöltés: 2018. november 8.)

³⁶ Про Заяву Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української Держави: Постанова Верховної Ради України від 20.03.2014 р. № 1140-VII. <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1140-18> (Utolsó letöltés: 2018. november 8.)

fogalmaz: Ukrajna Legfelsőbb Tanácsa megbízza Ukrajna Miniszteri Kabinetjét [kormányát], hogy sürgőséggel nyújtson be jogszabálytervezetet, amely megállapítja és rögzíti a krími tatár nép őslakos státusát Ukrajnában. A törvénytervezet napirenden van, megtárgyalása még ebben az ülészakban várható (a krími tatár nép státusáról szóló törvény tervezete 2017. április 7-én lett bejegyezve 6315-ös számmal).

Az őslakosoknak biztosítanak bizonyos előjogokat a nemzetközi jogi dokumentumok is. Az ENSZ 2007-es nyilatkozata az őslakos népek jogairól és azok védelméről is ilyen, a 13. és a 14. cikke külön hangsúlyozza az őslakosok hozzáférését a saját nyelvükön oktatás nyújtó oktatási intézményekhez.³⁷

Ugyanerre felhívja a figyelmet a Velencei Bizottság is *Az oktatásról* szóló törvényről készített elemzésének 110. pontjában, amikor az államnyelv és a kisebbségi nyelvek oktatásban való használatával kapcsolatban megállapítja: Valóban igaz, hogy nem minden egyenlőtlen hozzáállás jelent egyúttal diszkriminációt, amit tiltanak a törvények. ... Ami a krími tatárok és egyéb kis népek belső helyzetét illeti, a pozitív megkülönböztetésnek helye lehet.³⁸ Azzal kapcsolatban, hogy az államnak differenciáltan kell viszonyulnia a nemzeti kisebbségek és az őslakosok anyanyelvű oktatáshoz fűződő jogának biztosításában, Ukrajna Oktatási és Tudományos Minisztériuma a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartájára hivatkozik, amelynek 8. cikkének első része kimondja: Az oktatásügyet illetően a Felek vállalják, hogy azokon a területeken, ahol ezeket a nyelveket használják, e nyelvek mindegyikének helyzete szerint és anélkül, hogy az állam hivatalos nyelve(i)nek oktatása hátrányt szenvedne...³⁹

³⁷ United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, adopted by the General Assembly on 13 September 2007.

<https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/declaration-on-the-rights-of-indigenous-peoples.html> (Utolsó letöltés: 2018. november 8.)

³⁸ Venice Commission Opinion 902/2017 - 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.

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdfid=CDL-AD\(2017\)030-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdfid=CDL-AD(2017)030-e) (Utolsó letöltés: 2018. november 8.)

³⁹ European Charter for Regional or Minority Languages. ETS No.148. Strasbourg, 05.11.1992.

Ebből következően megengedettnek tartjuk a krími tatároknak mint Ukrajna őslakos népének a pozitív megkülönböztetését az oktatásban az anyanyelvhasználat biztosítása terén.

Az alkotmányossági beadvány jogi szubjektuma az 1. pontban azt is leszögezi, hogy *Az oktatásról* szóló törvény pozitív diszkriminációban részesíti az angol nyelv tanulását az állami és kommunális oktatási intézményekben. Ám a beadvány egyetlen érvet sem tartalmaz ennek alátámasztására.

3.2. Az alkotmányossági beadvány 2. pontjának kommentárja, mely Az oktatásról szóló törvénynek az Alkotmány 22. cikkével való ütközését fejti ki

Az alkotmányossági beadvány második pontja azt állítja, hogy *Az oktatásról* szóló törvény megalkotója a 7. cikkben szűkítette a szerzett természetes jogokat és szabadságjogokat, ami a hatályos jogi szabályozás szűkítésében (felszámolásában) nyilvánul meg⁴⁰ Ukrajna nemzeti kisebbségei és őslakosai anyanyelvű oktatáshoz való hozzáférését illetően, ami sérti az Alkotmány 22. cikkét. Az alkotmányossági beadvány jogi szubjektumának véleménye szerint tehát *Az oktatásról* szóló törvény 7. nyelvi cikke szűkíti a kisebbségek hozzáférését az anyanyelvű oktatáshoz ahhoz képest, amit Az állami nyelvpolitika alapjairól szóló 2012-es törvény (a továbbiakban: 2012-es nyelvtörvény) a 20. cikkelyében állapított meg.⁴¹

Ezt az argumentációt mindenki felhasználta, aki bírálta *Az oktatásról* szóló törvényt úgy az EU részéről, mint azok az országokon belüli opponensek, akik szembehelyezkednek *Az oktatásról* szóló törvény szóban forgó cikkével. Az alkotmányossági beadvány jogi szubjektuma úgy véli, hogy az államnyelven oktatott tantárgyak

<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/148> (Utolsó letöltés: 2018. november 8.)

⁴⁰ Щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про освіту» від 05.09.2017 № 2145-VIII: Конституційне подання 48 народних депутатів України від 06.10.2017 р. № 1710061.

http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/3_4072.pdf (Utolsó letöltés: 2018. november 8.)

⁴¹ Про засади державної мовної політики: Закон України від 03.07.2012 р. № 5029-VI. <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5029-17> (Utolsó letöltés: 2018. november 8.)

számának növelése a kisebbségek meglévő jogainak szűkítéséhez vezet. Ám ebben az esetben felmerül a kérdés: milyen védelemben részesül az államnyelv, ha pillanatnyilag a kisebbségi iskolákban az oktatási folyamat 95%-ban a kisebbségek nyelvén valósul meg? Erre a kérdésre az oktatási törvény nyelvi cikkének egyetlen bírálója sem adott választ, csak azt ismételték, hogy meg akarják őrizni a status quo-t.

Az alkotmányossági beadvány foglalkozik azzal, hogy az 1991. évi oktatási törvény, amely 2017. szeptember 27-én veszette hatályát, olyan jogi normákat határozott meg az oktatás nyelvére vonatkozóan, amely összhangban volt a 2012-es nyelvtörvénynek az oktatás nyelvét szabályozó 20. cikkelyével. Teljesen nyilvánvaló, hogy 2017. október 6-i állapot szerint (az oktatási törvénnyel kapcsolatos alkotmányossági beadványnak az Alkotmánybírósághoz való beküldésének dátuma) olyan joghézagról volt szó, amely az akkor hatályos 2012-es nyelvtörvény 20. cikkelye és a 2017. szeptember 5-én elfogadott oktatási törvény 7. nyelvi cikkelye között állt fenn.

Ám az Alkotmánybíróság 2018. február 28-án kelt 2-r/2018. számú határozatában a szóban forgó 2012-es nyelvtörvényt alkotmányellenesnek nyilvánította.⁴² A határozat indoklásában az Alkotmánybíróság kifejti, hogy a 2012. július 3-i plenáris ülésen, amikor a törvényt elfogadták, a jogalkotó megsértette a 9073. számú törvény előkészítésének és megszavazásának eljárásrendjét, amit Ukrajna Alkotmánya 84. cikkének harmadik része és 93. cikkének első része állapít meg.

Másként fogalmazva, Ukrajna Alkotmánybíróságának 2018. február 28-án kelt 2-r/2018. számú határozata megállapította egy alkotmányellenes jogszabályon alapuló joggyakorlat jogszerűtlenségét. A határozat mára *Ratio decidendi* (precedensjog) az általános bírói gyakorlatban. Többek között az Alkotmánybíróság 2018. február 28-án kelt 2-r/2018. számú, a 2012-es nyelvtörvény alkotmányellenességét kimondó határozata alapján 2018. július 16-án a mikolajevi körzeti közigazgatási bíróság a következő döntést hozta: 2018. február 28-i hatállyal jogszerűtlennek és érvénytelennek kell

⁴² У справі за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засади державної мовної політики»: Рішення Конституційного Суду України від 28.02.2018 р. № 2-п/2018. <http://www.ccu.gov.ua/docs/2056> (Utolsó letöltés: 2018. november 8.)

tekinteni a mikolajevi megyei tanács 2012. szeptember 7-i határozatát az állami nyelvpolitika alapjairól szóló törvény végrehajtásáról Mikolajiv megyében. A megyei tanácsi határozat arról szól, hogy lehetővé tette az orosz nyelvnek mint regionális nyelvnek a használatát.

Ezzel a határozattal tehát megszűnt az a hivatkozási alap, amelyen az alkotmányossági beadvány megfogalmazói érveinek zöme nyugodott. Elsősorban gondolunk itt azokra a részekre, amikor az alkotmányossági beadvány jogi szubjektuma a 2012-es nyelvtörvényre hivatkozik (lásd többek között az alkotmányossági beadvány harmadik pontját, amelyben a joghézagokról esik szó).

Fontos kitérni arra is, hogy ez a törvény (amelyet immár alkotmányellenesnek ismertek el) olyan jelentős kedvezményekben részesítette a nemzeti kisebbségeket, ami aránytalansághoz és egyensúlyvesztéshez vezetett a nyelvi viszonyok tekintetében. Éppen ez a törvény tette lehetővé az államnyelv (az ukrán nyelv) kizorítását az iskolai oktatásból azokban az intézményekben, ahol a nemzeti kisebbségek képviselői tanulnak. Az alkotmányossági beadvány második pontja a nemzeti kisebbségek iskoláiban az előző nyelvi rezsim mellett érvel, amely rezsim a 2012-es nyelvtörvényen alapult. Tisztában kell lennünk azzal, hogy ebben az esetben olyan iskoláról van szó, ahol az oktatás a kisebbségek nyelvén zajlik, és az államnyelv csak a tantárgyak egyike.

Éppen a 2012-es nyelvtörvény alapján jött létre az a nyelvi rezsim, amely 2018. február 28-án alkotmányellenesnek lett nyilvánítva.

A fenti körülmények az ukrainai magyarok és románok fiatalabb nemzedékeinek bizonyos fokú elszigetelődéséhez vezettek, akik képtelenek integrálódni az ukrán társadalomba amiatt, hogy nem beszélnek az államnyelvet. Erre a körülményre hívta fel a figyelmet többek között Lilija Hrincevics, Ukrajna oktatási és tudományos minisztere. Véleménye szerint éppen ez tekinthető a kisebbségi jogok megsértésének az oktatásban, és ellentétes *A nemzeti kisebbségek oktatási jogaira vonatkozó Hágai Ajánlások* szellemével: Az a helyzet, amivel ma szembenézünk azokban az iskolákban, ahol az oktatás kizárólag a nemzeti kisebbség nyelvén folyik, s az államnyelv csak a tantárgyak egyike – nem felel meg a társadalom érdekeinek, és a gyerekek érdekeinek sem, akik Ukrajna állampolgárai. Erről tanúskodnak az emelt szintű érettségi eredményei ukrán nyelvből és irodalomból. A román közösség tömbterületein a tanulók 63%-a, a

magyar közösség tömbterületein 67,5%, a Beregszászi járásban pedig 75% nem volt képes letenni a vizsgát.⁴³

A fenti tények az alkotmányossági vizsgálat minden résztvevője számára (kivéve, természetesen, az alkotmányossági beadvány jogi szubjektumát) nyomós érvéket szolgáltatottak amellet, hogy az államnyelvnek helye van az oktatási folyamatban (kétnyelvű oktatási modell formájában). Minden olyan intézkedés, amely elősegíti, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó gyerekek jobban elsajátítsák az államnyelvet, nem csak ahhoz járul hozzá, hogy jobban tudjanak integrálódni az ukrán társadalomba, hanem bővíti azoknak az alkotmányos jogoknak a körét, amelyekkel reálisan és teljes körűen élni tudnak, például azzal a joggal, hogy szabadon megválaszthatják lakhelyüket az ország területén (Ukrajna Alkotmányának 33. cikke), részt vehetnek az államügyekben, szabadon megválaszthatnak és szabadon megválaszthatók az államhatalmi szervekbe és a helyi önkormányzatokba, felelős tisztségeket tölthetnek be ezekben az állami intézményekben (Ukrajna Alkotmányának 40. cikke), élhetnek a munkához fűződő joggal (Ukrajna Alkotmányának 43. cikke).⁴⁴ Ezt a jogi álláspontot Lilija Hrinevics, Ukrajna oktatási és tudományos minisztere képviseli, amellyel a magunk részéről egyetértünk.

Az a dokumentum, amit Ukrajna elnöke küldött az Alkotmánybírósághoz az oktatási törvény nyelvi cikkelyére vonatkozó alkotmányossági beadvánnyal kapcsolatban, rámutat arra, hogy a törvény normái nem arra vonatkoznak, hogy akadályozzák a nemzeti kisebbségek és az őslakosok anyanyelvének tanulását. A törvény arra irányul, hogy javítsa az államnyelv elsajátítását Ukrajna állampolgárai által annak érdekében, hogy szakmai előrehaladásuknak, aminek feltétele az államnyelv tudása, ne legyenek nyelvi akadályai.⁴⁵ Ukrajna elnöke ezt az érvet a beszédeiben is többször hangsúlyozta.

⁴³ Щодо конституційного подання народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про освіту» від 05.09.2017 року № 2145-VIII: Позиція Міністерства освіти і науки України від 23.10.2018 р.

⁴⁴ Уо.

⁴⁵ Щодо конституційного подання народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про освіту» від 05.09.2017 року № 2145-VIII: Позиція Президента України від 4 липня 2018 р.

Az alkotmányossági vizsgálat résztvevőjéhez hasonló álláspontra helyezkedett Olekszandr Szpivakovszkij népképviselő, a parlament tudományos és oktatási bizottságának első elnökhelyettese. Jogi álláspontja az, hogy az államnyelv ismerete az alapfeltétele annak, hogy a nemzeti kisebbségek érdemben részt vehessenek az ukrán társadalom életében és az államigazgatásban. Ebből következik az állam pozitív kötelessége, hogy kiegyenlítse a nemzeti kisebbségek esélyeit az ukrainai végzettség, képzés megszerzése érdekében.⁴⁶ Ez a feladat Ukrajna Oktatási és Tudományos Minisztériumára hárul, amely a végrehajtható hatalom központi szerve az oktatás és a tudomány területén.

A szóban forgó alkotmányossági beadvány még egy konceptuális hiányossága, hogy az alkotmányossági beadvány jogi szubjektuma nem vette figyelembe az Alkotmánybíróság 1999. december 14-én kelt 10-рп/99. számú állásfoglalását, amelyben értelmezi az Alkotmány 10. cikkét az ukrán nyelv használatára vonatkozóan.

Az alkotmánybírósági állásfoglalás 2. pontja egyértelműen fogalmaz: Ukrajna Alkotmánya 10. cikkéből és Ukrajna azon törvényeiből, amelyek garantálják a nyelvhasználatot Ukrajnában többek között az oktatásban, az következik, hogy az iskolán kívüli nevelési intézményekben, az iskolákban, a szakképző intézményekben és a felsőoktatásban az oktatás nyelve az ukrán nyelv. Az állami és a kommunális oktatási intézményekben az államnyelv mellett, összhangban Ukrajna Alkotmányával, többek között annak 53. cikkének ötödik részével és Ukrajna törvényeivel, az oktatási folyamatban használható, illetve tanulható a nemzeti kisebbségek nyelve is.⁴⁷

⁴⁶ У справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про освіту» від 05.09.2017 року № 2145-VIII: Пояснення Першого заступника голови Комітету з питань науки і освіти Верховної Ради України народного депутата України Співаковського О. В. від 05.07.2018 р.

⁴⁷ У справі за конституційними поданнями 51 народного депутата України про офіційне тлумачення положень статті 10 Конституції України щодо застосування державної мови органами державної влади, органами місцевого самоврядування та використання її у навчальному процесі в навчальних закладах України (справа про застосування української мови): Рішення Конституційного суду від 14.12.1999 року № 10-рп/99. <http://www.ccu.gov.ua/docs/406> (Utolsó letöltés: 2018. november 8.)

Nyilvánvaló, hogy Ukrajna Alkotmánya 53. cikkének ötödik része jogilag rögzíti a kétnyelvű oktatást a nemzetiségi iskolákban. Véleményünk szerint ez azt jelenti, hogy az iskolákban az oktatásnak kötelezően ukrán nyelvűnek kell lennie, és a nemzeti kisebbségek és őslakosok nyelvét az oktatási folyamatban az államnyelvvvel párhuzamosan lehet használni, nem pedig az államnyelv helyett. Ezt jelenti a kétnyelvű oktatási modell Ukrajna nemzeti kisebbségei és őslakosai számára. Megítélésünk szerint törvénytelen az a helyzet, hogy az államnyelv csak egy tantárgy a nemzetiségi iskolákban.

3.3. Az alkotmányossági beadvány 3. pontjának kommentárja, mely Az oktatásról szóló törvénynek felrója a jogi definíció hiányát és a jog elsőbbsége elvének be nem tartását a törvény több cikke esetében, valamint kimutatja az Alkotmány 8., 19., 92. cikkeivel való ütközést

Az alkotmányossági beadvány 3. pontja az alkotmányossági beadvány jogi szubjektumának azt az álláspontját igyekszik alátámasztani, miszerint *Az oktatásról* szóló törvény számos cikkelyben minősítő fogalmakat használ, vagy olyan fogalmakat (jogi konstrukciókat), amelyeknek nincs jogi definíciója (lásd az alkotmányossági beadvány 3. pontjának utolsó bekezdését).

Ezzel szemben az ukrán nyelv értelmező szótára tartalmazza és magyarázza *Az oktatásról* szóló törvényben használt fogalmak zömét, ilyen kifejezéseket például, mint az innováció, paritásos alap, kritikai és szisztematikus gondolkodásmód, mindent érintő programok, fenntartható fejlődés, honi és nemzetközi szakértők, az oktatási folyamat igazságos és objektív értékelése.

Vagy vegyünk olyan fogalmakat, mint a matematikai kompetencia, kulturális kompetencia, civil és szociális kompetencia, természettudományos, műszaki és technológiai kompetencia, ökológiai kompetencia – ezeknek a jogi meghatározását szintén hiányolja az alkotmányossági beadvány jogi szubjektuma. Ugyanakkor nem lehet tudni, hogy az alkotmányossági beadvány jogi szubjektuma mire alapozza azt, hogy a jogi definíciók hiánya alkotmányellenességet eredményez, mivel a kompetencia fogalom el van magyarázva *Az oktatásról* szóló törvény Alapvető fogalmak és meghatározásuk című részének 15. pontjában.

Az alkotmányossági beadvány jogi szubjektumának véleménye szerint *Az oktatásról* szóló törvény több passzusa is figyelmen kívül

hagyja Ukrajna Alkotmánya 19. cikke második részének előírásait. Azonban ez az állítás nincs alátámasztva érvekkel (vö. az alkotmányossági beadvány 16. oldalán a 3., 4., és 5. bekezdéseket),⁴⁸ noha – összhangban Ukrajna Alkotmánybíróságáról szóló törvény 50. cikkének harmadik részével – éppen az alkotmányossági beadvány jogi szubjektuma köteles az állításokat jogilag megalapozni (az ókori római jogból örökölt tétel, hogy annak kell bizonyítani, aki állít valamit, s nem annak, aki tagad), miért nem felel meg a jogszabály vagy annak egyes tételei az Alkotmánynak.

Az alkotmányossági beadvány 3. pontja 1–4. bekezdéseiben szerepel ez az ellentmondás. Ez ismételt bizonyítéka annak, hogy az alkotmányossági beadvány nem lett megfelelően előkészítve. Ebből kifolyólag nem támogattuk az alkotmányossági beadvány 3. pontját, mivel véleményünk szerint megalapozatlan.

*3.4. Az alkotmányossági beadvány 4. pontjának kommentárja, amely Az oktatásról szóló törvénnyel kapcsolatban az Alkotmány 9. cikkével való ütközést mutatja ki*⁴⁹

Az alkotmányossági beadvány 4. pontja megállapítja, hogy Az oktatásról szóló törvény 7. cikke nem felel meg a *Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája* (a továbbiakban: Nyelvi Karta) Oktatásügy c. 8. cikke 1. bekezdésének c. i. és d. i. alpontjainak.⁵⁰ Az ukrán állam azonban a 2003-ban született ratifikációs törvényben nem vette magára ezeket a kötelezettségeket.

A *Nyelvi Karta* ratifikálásáról szóló ukrán törvény 4. cikk a) pontja szerint Ukrajna a *Nyelvi Karta* 8. oktatási cikkének 1.

⁴⁸ Щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про освіту» від 05.09.2017 № 2145-VIII: Конституційне подання 48 народних депутатів України від 06.10.2017 р. № 1710061. http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/3_4072.pdf (Utolsó letöltés: 2018. november 8.)

⁴⁹ Ukrajna Alkotmányának 9. cikke többek között kimondja, hogy a hatályos nemzetközi szerződések, melyeket Ukrajna Legfelsőbb Tanácsa kötelezővé tesz, a nemzeti jogalkotás részét képezik.

⁵⁰ European Charter for Regional or Minority Languages, i. m.

bekezdéséből az a. iii., b. iv., c. iv., d. iv., e. iii., f. iii., g., h., i. alpontokat fogadta el magára nézve kötelezőnek.⁵¹

A *Nyelvi Karta* 8. cikke 1. bekezdése c. iv., d. iv. alpontjai lehetőséget adnak arra, hogy az állam válasszon az egyes alpontok által felkínált lehetőségek közül, s éppen ez történt *Az oktatásról* szóló törvény 7. cikkelye esetében.

Ebből következően az alkotmányossági beadvány jogi szubjektuma tévesen állította, hogy a *Nyelvi Karta* 8. cikke 1. bekezdés c. i. és d. i. alpontjai kötelezőek lennének Ukrajnára nézve. A *Nyelvi Karta* 8. cikke 1. bekezdése c. iv. alpontja kimondja: a fenti i.-iii. szerinti intézkedések valamelyikét legalább azokra a tanulókra alkalmazzák, akik kívánják, vagy adott esetben, akiknek családja kívánja, és létszáma elegendőnek minősül.⁵²

Az oktatásról szóló törvény 7. cikkelye a 8. cikk 1. bekezdésének c. III. alpontját implementálja, amelyik így szól: biztosítják, hogy az érintett regionális vagy kisebbségi nyelvek oktatása a középiskolai tanrend integráns részét képezze, vagy...⁵³

Az oktatásról szóló törvény 7. cikke 1. részének 5. bekezdésében ez az alpont a következő megfogalmazásban szerepel: Ukrajna őslakos népeihez, nemzeti kisebbségeihez tartozó személyek számára garantált a jog az adott őslakos nép vagy nemzeti kisebbség nyelvének tanulására a kommunális általános középiskolai intézményekben vagy a nemzeti kulturális szervezetek által.⁵⁴

Az Ukrajna által ratifikált *Nyelvi Karta* 8. cikke 1. bekezdésének d. IV. alpontja előírja: a fenti i.-iii. szerinti intézkedések valamelyikét legalább azokra a tanulókra alkalmazzák, akik kívánják, vagy adott esetben, akiknek családja kívánja, és létszáma elegendőnek minősül.⁵⁵

Az oktatásról szóló törvény 7. cikke implementálja a *Nyelvi Karta* 8. cikke 1. bekezdésének d. III. alpontját a következőképpen: a szakoktatási rendszerben lehetővé tenni a regionális vagy kisebbségi

⁵¹ Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин : Закон України від 15.05.2003 р. № 802-IV. URL:

<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/802-15> (Utolsó letöltés: 2018. november 8.)

⁵² European Charter for Regional or Minority Languages, i. m.

⁵³ Uo.

⁵⁴ Про освіту: Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII.

<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> (Utolsó letöltés: 2018. november 8.)

⁵⁵ European Charter for Regional or Minority Languages, i. m.

nyelvek oktatását a tanrendnek megfelelően⁵⁶ *Az oktatásról* szóló törvény 7. cikke ötödik részébe a *Nyelvi Karta* szóban forgó alpontja a következő megfogalmazásban került át: A hallgatók kívánsága szerint a szakképző és felsőoktatási intézmények megteremtik számukra a feltételeket az őslakos nép vagy nemzeti kisebbség nyelvének mint tantárgynak a tanulásához.⁵⁷

Ily módon *Az oktatásról* szóló törvény 7. cikke megfelel azoknak a kötelezettségvállalásoknak, amit Ukrajna a *Nyelvi Karta* 2003. május 15-i ratifikálásával a vonatkozó törvény 4. cikkében magára nézve kötelezőnek fogadott el. Éppen ezért nem támogattuk az alkotmányossági beadvány 4. pontját, amely kétségbe vonta, hogy Ukrajna eleget tett volna nemzetközi kötelezettségeinek.

Az állam azon pozitív kötelezettségének megalapozásában, hogy jogszabályokban kell rögzítenie a nemzeti kisebbségek és az őslakosok nyelvi jogait az oktatásban, az alkotmányossági vizsgálat minden résztvevője a *Nyelvi Karta* ratifikálásáról szóló 2003. május 15-én kelt 802-IV. sz. törvény 5. cikkének imperatív jogtételéből indult ki. Az 5. cikk kimondja: A *Nyelvi Karta* alkalmazása során az ukrán nyelvnek mint államnyelvnek a megerősítésére, fejlesztésére, Ukrajna teljes államterületén a társadalmi élet minden területére kiterjedő használatára irányuló intézkedések nem tekinthetők olyan lépéseknek, mint amelyek akadályozzák vagy veszélyeztetik azoknak a nyelveknek a megőrzését vagy fejlesztését, amelyekre jelen törvény 2. cikkelye alapján a *Nyelvi Karta* hatálya kiterjed. Teljesen egyértelmű, hogy a *Nyelvi Kartát* ratifikáló törvény idézett passzusa megfelel a *Nyelvi Karta* preambulumban foglaltaknak:

„... hangsúlyozva a kulturális kölcsönhatás és a többnyelvűség értékét, és tekintettel arra, hogy a regionális vagy kisebbségi nyelvek védelme és támogatása nem történhet a hivatalos nyelvek és azok megtanulása szükségességének a hátrányára.... Hasonló megfogalmazást találunk az oktatás területén a nemzeti kisebbségek jogairól szóló hágai ajánlások első pontjában. Mindaz, amit a fentebb leírtunk, meg kell hogy győzze a feleket: az államnyelv az államalkotás és az állami szuverenitás kötelező tartozéka, s ebből következően az államnyelv megtanulásának és ismeretének

⁵⁶ Uo.

⁵⁷ Про освіту: Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII.
<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> (Utolsó letöltés: 2018. november 8.)

kötelezettségét nem lehet a nemzeti kisebbségek anyanyelvi jogai megsértéseként traktálni. Ez objektív szükségszerűség.

Érdekesség, hogy Magyarország a *Nyelvi Karta* 8. cikkéből ugyanazokat a tételeket fogadta el a maga számára kötelezőnek, mint Ukrajna (a *Nyelvi Karta* 8. cikk 1. bekezdés b. iv., c. iv., d. iv., e. iii., f. iii., g, h, i alpontjai), az a alpont kivételével.⁵⁸

4. Következtetések

Felmérve *Az oktatásról* szóló törvény 7. nyelvi cikkével kapcsolatos jogi normákat és az alkotmányos vizsgálat résztvevőinek álláspontját, az alábbi következtetések fogalmazhatók meg.

Az ukrán államhatalom véleménye szerint *Az oktatásról* szóló törvény 7. cikkének feladata az, hogy biztosítsa az egyensúlyt a kisebbségeknek az anyanyelven való tanuláshoz fűződő joga és az államnyelv elsajátítására vonatkozó kötelezettségük tekintetében. Az oktatási törvény 7. cikke értelmében ez olyan oktatási modellben tud megvalósulni, amikor az anyanyelven való oktatás mellett bevezetik egyes tantárgyaknak az államnyelven való oktatását. Az államnyelven oktatott tantárgyak mennyisége fokozatosan növekszik az oktatás második és harmadik szintjén (az általános és a középiskolában). Ezenkívül az ukrán nyelvet mint tantárgyat az oktatás minden szintjén oktatják (az elemi iskolában is). Az ukrán nyelven és a nemzeti kisebbségek nyelvén oktatott tantárgyak egyensúlyát (mértékét) az oktatási folyamatban az implementációs törvények fogják meghatározni.

Az oktatásról szóló törvény 7. cikke a kétnyelvűség mellett teszi le a voksát a nemzeti kisebbségek oktatásügyében, azonban nem vonja meg a jogot a nemzeti kisebbségektől, hogy anyanyelvükön tanulhassanak. A törvény vonatkozó cikke mindössze növeli az államnyelv súlyát a kisebbségi oktatási intézményekben, aminek

⁵⁸ Reservations and Declarations for Treaty No. 148 - European Charter for Regional or Minority Languages.

https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/148/declarations?p_auth=e6f4B9id&_coconventions_WAR_coeconventionsportlet_enVigueur=false&_coconventions_WAR_coeconventionsportlet_searchBy=state&_coconventions_WAR_coeconventionsportlet_code Pays=HUN&_coconventions_WAR_coeconventionsportlet_codeNature=10
(Utolsó letöltés: 2018. november 9.)

végző célja, hogy a magyaroknak több jogot adjon az Ukrajnában való érvényesüléshez. Másként szólva, a jogszabályi változások célja, hogy kiküszöbölje azt a diszkriminációt, amit eddig érte a nemzeti kisebbségek képviselőit, és teszi ezt azért, hogy javítja esélyeiket az ukrán állam politikai életében való részvételt illetően. Ezzel a szemlélettel az alkotmányossági vizsgálat minden résztvevője egyetért.

Ez a szemlélet egybeesik Ukrajna Alkotmánybíróságának jogi álláspontjával, melynek értelmében az államnyelvvél együtt lehetőség van a nemzeti kisebbségek és az őslakos népek anyanyelvének használatára és tanulására (Az ukrán nyelv használata tárgyában 1999. december 14-én hozott 10-rp/99. számú határozat).

Az Alkotmány 53. cikke – amely garantálja a nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárok számára a jogot az anyanyelven tanuláshoz és az anyanyelv tanulásához az állami és a kommunális oktatási intézményekben vagy a nemzeti kulturális egyesületek által – úgy értelmezhető, hogy alapot képez az államnyelv és a kisebbségi nyelvek használatához az oktatásban, és nem pedig tagadja az államnyelv státusát az által, hogy kizárja az oktatási folyamatból azon iskolákban, ahol Ukrajna polgárai – a nemzeti kisebbség és az őslakosok képviselői – tanulnak.

Annak a helyzetnek feloldása, ami az államnyelv státusa és a kisebbségi nyelvek körüli jogi vitában kialakult, az Alkotmány 10. cikkéből kiindulva lehetséges. Ukrajna Alkotmánya 10. cikke első részének megfelelően az ukrán nyelvnek mint államnyelvnek a helyét az alaptörvény I. fejezete (Általános rész) tartalmazza, amely rész az ország alkotmányos rendjét is lefekteti. Az államnyelv része a szélesebb értelmű alkotmányos rend alkotmányos fogalomnak. Ennek megfelelően az ukrán nyelvnek mint államnyelvnek a státusa az állam alkotmányos rendjének a része, éppen úgy, mint az állam területe, fővárosa és az állami jelképek. Ezen az állásponton van az alkotmányos vizsgálat összes résztvevője (amit szóban vagy írásban ki is fejtettek), kivéve az alkotmányos beadvány jogi szubjektumát, amely nem fogadja el az oktatási törvényt.

Az őslakos néphez való hozzáállás, az oktatásban a nemzeti kisebbségek és az őslakosok megkülönböztetése, Ukrajna esetében nem a nemzeti jogszabályokból vagy a nemzetközi jogi szabályozásokból következik, hanem abból a helyzetből, hogy a Krim-félsziget jelenleg Oroszország megszállása alatt van. Ebben az

esetben az ukrán államnak nem csak joga minden lehetséges módon támogatni állampolgárait, akik etnikai hovatartozásuk miatt kerülnek hátrányos helyzetbe, hanem kötelessége ezt megtenni azzal összefüggésben, hogy a krími tatár nyelv veszélybe került a krími tatár tannyelvű iskolák bezárása miatt a megszállt Krímen. Az állam kiállása a fenyegetett őslakos népesség mellett ily módon nem tekinthető olyan lépésnek, mint amely diszkriminálná a nemzeti kisebbségeket.

Fordította: Cserniczkó István

Felhasznált irodalom

Державна мова для угорців Закарпаття: чинник інтеграції, сегрегації чи асиміляції? *Стратегічні пріоритети*. 2018. №1 (46). С. 97-105.

Європейська хартія регіональних мов або мов меншин : Хартія, міжнародний документ від 5 листопада 1992 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_014 (дата звернення: 08.11.2018).

Марковський В. Я., Шевченко В. С. Проблеми та перспективи реалізації статті 7 «Мова освіти» Закону України «Про освіту» 2017 року. *Вісник Конституційного Суду України*. 2017. № 6. С. 51-63.

Міжнародний Пакт про громадянські і політичні права : Пакт, Міжнародний документ від 16 грудня 1966 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043 (дата звернення: 08.11.2018).

Ivan Toronchuk, Volodymyr Markovskyi The Implementation of the Venice Commission recommendations on the provision of the minorities language rights in the Ukrainian legislation. *European Journal of Law and Public Administration* 2018, Volume 5, Issue 1, pp. 54-69. URL: <https://doi.org/10.18662/eljpa/27> (дата звернення: 08.11.2018).

Про визнання геноциду кримськотатарського народу : Постанова Верховної Ради України від 12 листопада 2015 року № 792-

VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/792-19> (дата звернення: 08.11.2018).

Про внесення змін до деяких законів України щодо мови аудіовізуальних (електронних) засобів масової інформації: Закон України від 23 травня 2017 р. № 2054-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2054-19> (дата звернення: 08.11.2018).

Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/889-19/page> (дата звернення: 08.11.2018).

Про засади державної мовної політики : Закон України від 3 липня 2012 р. № 5029-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5029-17> (дата звернення: 08.11.2018).

Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні : Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5207-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17> (дата звернення: 08.11.2018).

Про Заяву Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української Держави : Постанова Верховної Ради України від 20 березня 2014 р. № 1140-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1140-18> (дата звернення: 08.11.2018).

Про освіту: Закону України від 5 вересня 2017 р. № 2145-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> (дата звернення: 08.11.2018).

Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин : Закон України від 15 травня 2003 р. № 802-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/802-15> (дата звернення: 08.11.2018).

Протест проти нового українського закону про мову. *Посольство Угорщини Київ* : веб-сайт. URL: <https://kijev.mfa.gov.hu/ukr/news/tiltakozas-az-uj-ukran-oktatasi-toervernyu-ellen> (дата звернення: 08.11.2018).

Резолюція 61/295, прийнята Генеральною Асамблеєю 13 вересня 2007. Декларація Організації Об'єднаних Націй про права корінних народів : Резолюція, Декларація, Міжнародний документ від 13 вересня 2007 р. № 61/295. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_156 (дата звернення: 08.11.2018).

Товт М. М., Черничко С. С. Нові засади мовного регулювання в Україні у дзеркалі конституційно-правового аналізу національного законодавства та міжнародних зобов'язань України. Багатомовність, регіоналізм, викладання мов. Третій збірник статей дослідників науково-дослідного центру імені Антонія Годинки (Antal Hodinka). [Internet]. Ужгород, (Ukr): Закарпатський Угорський інститут ім. Ф. Ракоці II науково-дослідний центр ім. Антонія Годинки, 2017. Р. 84-99. URL: <http://mek.oszk.hu/17800/17898/17898.pdf> (дата звернення: 08.11.2018).

Товт М. М. Роль і значущість захисту прав національних меншин у двосторонніх україно-угорських відносинах. Стратегічні пріоритети: науково-аналітичний щоквартальний збірник. 2018. № 1 (46). С. 89-96.

Черничко С. С. Державна мова для угорців Закарпаття: чинник інтеграції, сегрегації чи асиміляції. Стратегічні пріоритети: науково-аналітичний щоквартальний збірник. 2018. № 1 (46). С. 97-105.

У справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про освіту» від 5 вересня 2017 року № 2145-VIII : Пояснення Першого заступника голови Комітету з питань науки і освіти Верховної Ради України народного депутата України Співаковського О.В. від 5 липня 2018 р.

У справі за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засади державної мовної політики»: Рішення Конституційного Суду України від 28 лютого 2018 р. № 2-р/2018. URL:
<http://www.ccu.gov.ua/docs/2056> (дата звернення: 08.11.2018).

У справі за конституційними поданнями 51 народного депутата України про офіційне тлумачення положень статті 10 Конституції України щодо застосування державної мови органами державної влади, органами місцевого самоврядування та використання її у навчальному процесі в навчальних закладах України (справа про застосування української мови): Рішення Конституційного суду від 14 грудня 1999 року № 10-рп/99. URL:
<http://www.ccu.gov.ua/docs/406> (дата звернення: 08.11.2018).

Україна брутально атакує нацменшини – МЗС Угорщини про рішення КСУ щодо «мовного закону». *Radio Свобода*: веб-сайт. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news/29071476.html> (дата звернення: 08.11.2018).

Черничко С. Напрямки мовної освіти України і угорськомовна освіта на Закарпатті. URL:
http://real.mtak.hu/23645/7/ukrajna_nyelvpolitika.pdf (дата звернення: 08.11.2018).

Щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про освіту» від 05.09.2017 № 2145-VIII: Конституційне подання 48 народних депутатів України від 6 жовтня 2017 р. № 1710061. URL:
http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/3_4072.pdf (дата звернення: 08.11.2018).

Щодо конституційного подання народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про освіту» від 5 вересня 2017 року № 2145-VIII: Позиція Президента України від 04 липня 2018 р.

Щодо конституційного подання народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про освіту» від 5 вересня 2017 року № 2145-VIII : Позиція Міністерства освіти і науки України.

Щодо конституційного подання народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про освіту» від 5 вересня 2017 року № 2145-VIII : Позиція Міністерства освіти і науки України від 23 жовтня 2018 р.

Щодо конституційного подання народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про освіту» від 5 вересня 2017 року № 2145-VIII : Позиція Президента України від 4 липня 2018 р.

Щодо невідповідності Конституції України (неконституційності) Закону України «Про засади державної мовної політики» від 03 липня 2012 року № 5029-VI : Конституційне подання 57 народних депутатів України від 10 липня 2014 р. № 3/1510. URL: <http://www.ccu.gov.ua/docs/2056> (дата звернення: 08.11.2018).

Щодо положень Закону «Про освіту» від 5 вересня 2017 року стосовно використання державної мови та мов меншин, а також інших мов в освіті : Висновок Венеціанської Комісії від 11 грудня 2017 року № 902/2017 URL: [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) (дата звернення: 08.11.2018).

«One-size-fits-all – поганий підхід для надання освіти дітям з різними умовами навчання», – Лілія Гриневич на зустрічі з комісаром ЄС з питань освіти Тібором Наврачічем. Міністерство освіти і науки : веб-сайт. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/usi-novivni-novini-2017-11-08-one-size-fits-all-poganiy-pidxid-dlya-nadannya-osviti-dityam-z-riznimi-umovami-navchannya> (дата звернення: 08.11.2018).

The European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Opinion on the Law on Education of 5 September 2017 on 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.

Reservations and Declarations for Treaty No.148 - European Charter for Regional or Minority Languages: веб-сайт. URL:

https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/148/declarations?p_auth=e6f4B9id&coeconventions_WAR_coeconventionsportlet_enVigueur=false&coeconventions_WAR_coeconventionsportlet_searchBy=state&coeconventions_WAR_coeconventionsportlet_codePays=HUN&coeconventions_WAR_coeconventionsportlet_codeNature=10