

## HERCZEGH GÉZA

### Kisebbségben - európai módon

A magyar újságolvasók többsége minden bizonnyal értesült azokról a nyelvi vitákról, amelyek Belgium flamand, illetőleg vallon polgárait hosszú időn át szembeállították egymással, és amelyek többször nyílt összetűzésekké fajultak. 1968-ban a híres louvaini egyetemet ketté kellett osztani, és francia nyelvű részlegét át kellett helyezni ahhoz, hogy az oktatás normális menete biztosítható legyen. Arról viszont nagyon kevesen tudnak, hogy van Belgiumnak közvetlenül a német határ mentén élő német nyelvű kisebbsége is.

Sorsuk és jogi helyzetük sokszor változott a történelem folyamán. Területük a középkorban a Német-Római Birodalom Brabant tartományának volt része, 1387-ben a burgundi hercegeké lett. 1477-ben házasság révén a Habsburgok kezére jutott, az 1555-ös osztozkodást követően a spanyol ágé, 1713 után az osztrák ágé lett. 1794-1815 között a franciák birtokolták, majd a bécsi kongresszuson a poroszok szerezték meg. 1871-ben a Német Birodalom része lett, 1919-ben a versailles-i békeszerződés értelmében Belgiumhoz csatolták. 1940-1944 között Németországé volt, 1945 óta ismét Belgiumhoz tartozik.

Miután a belgiumi németek gondjairól-bajairól manapság keveset hallani, joggal feltételezhető, hogy helyzetüket sikerült kielégítően rendezni, akárcsak a flamand-vallon vizsályt, amelyről az emberek már régen elfelejtkeztek. Azt hiszem, joggal tarthat igényt ismertetésre egy olyan kérdés sikeres rendezése, amelynek megoldatlansága miatt másutt fegyveres összetűzések robbantak ki tőlünk nem messze.

Nem titok, a 76 év előtti területátcsatolás éppenséggel nem az érintett lakosság többségének akarata szerint történt. Ha népszavazást tartottak volna - mondják a kérdés történetének szakértői - annak eredménye, egyetlen község kivételével, aligha lett volna Belgiumra nézve kedvező. A két háború közti időben a német nyelvet a francia kedvéért mind az igazgatásban, mind a közoktatásban háttérbe szorították. 1940. május 10-én hajnalban itt, ezen a hegyes-dombos vidéken zúdultak át a német páncélos hadosztályok, hogy tíz nap alatt eljussanak a tengerig. A hitleri uralom időszaka a lakosság számára elnyomást és súlyos megpróbáltatásokat jelentett. Az 1944. decemberi német ellentámadás során véres harcok folytak az egyes helységek birtoklásáért. A háború után egy ideig a hatóságok nem vettek tudomást a német nyelv létezéséről, és úgy gondolták, a francia nyelv támogatása elősegíti a kérdéses területnek Belgiumba való gyorsabb integrációját. Mondanom sem kell, mindez nem növelte a lakosság körében az elégedettséget.

A változás jelei a hatvanas években kezdtek mutatkozni a belgiumi nyelvi közösségek, illetve a régiók megalakítására irányuló törekvésekkel párhuzamosan. Az előbbieket a flamandok követelték kulturális önkormányzatuk biztosítása érdekében, az utóbbiakat a francia nyelvű vallonok gazdasági megfontolásból. Az 1970. évi alkotmánymódosítás már szólt róluk, de ténylegesen csak a közösségek alakultak meg, majd 1980-ban a flamand és a vallon régió, míg a brüsszeli megalakítására éppenséggel nyolc évvel később került sor. A német nyelvű közösség jogi helyzetét 1983-ban a két nagy nyelvi közösséggel azonos módon állapították meg. A hatáskörök átadása fokozatosan, több lépcsőben történt. Az alkotmány többszöri módosítása révén Belgium - föderatív - szövetségi állammá alakult át, amit hivatalosan 1993-ban deklaráltak. Ez a megoldás széles körben elfogadásra talált.<sup>1</sup> A német nyelvű lakosság, jóllehet nagy részének munkahelye Németországban van, elégedett helyzetével, és nem kíván azon változtatni.

Mit mondanak a számok? Belgium tízmilliós lakosságának többsége - 5 800 000 - flamand nyelvű, a franciául beszélő vallonok száma 3 200 000, míg a főváros, az egymillió Brüsszel lakossága kétnyelvű. A 68 500 főnyi német nyelvű közösség 854 km<sup>2</sup> területen, kilenc községben él. A kisebb, de sűrűbben lakott északi rész négy községet (Eupen, Kelmis, Lotzen, Rearen) ölel fel, míg a nagyobb, de ritkábban lakott déli rész öt községet (Amel,

Büllingen, Bütgenbach, Burg Reuland és St. Vith) az Ardennek erdei között húzódik meg. Ami az arányokat illeti, a német nyelvű közösség Belgium lakosságának egy százalékát sem teszi ki (pontosan: 0,7 százalék), míg a német népesség az ország egész területének 2,8 százalékán él. Sem a terület nagysága, sem a lakosság száma tehát nem jelentős. Jelentőssé a közösség tagjait megillető jogok teszik.

A jelenlegi belga alkotmány, mely az állam föderatív jellege következtében jóval hosszabb a réginél, és 140 helyett 198 cikkből áll, a következőket mondja:

„1. cikk. Belgium szövetségi állam, mely közösségekből és régiókból áll.

2. cikk. Belgium három közösségből áll: a flamand, a francia és a német nyelvű közösségből.

3. cikk. Belgium három régióból áll: a flamand régióból, a vallon régióból és a brüsszeli régióból.

4. cikk. Belgium négy nyelvterületből áll: a flamand nyelvterületből, a vallon nyelvterületből, Brüsszel főváros kétnyelvű területéből és a német nyelvterületből. A királyság valamennyi községe a nyelvterületek valamelyikéhez tartozik.

A négy nyelvterület határait csak mindkét kamara mindegyik nyelvcsoportjának többségével elfogadott törvény módosíthatja vagy helyesbítheti, feltéve, hogy mindegyik csoport tagjainak többsége jelen van, és feltéve, hogy az igenlő szavazatok mindkét nyelvcsoportban eléri a leadott szavazatok kétharmadát.

5. cikk. A flamand tartomány Antwerpen, Limburg, Kelet-Flandria, Nyugat-Flandria és Flamand-Brabant tartományokból áll. A vallon régió Hainaut, Liège, Luxemburg, Namur és Vallon-Brabant tartományokból áll. Amennyiben szükséges, törvény az állam területét több tartományra is feloszthatja.<sup>2</sup>

Törvény bizonyos területeket, amelyeknek határait megállapítja, kivonhat a tartományi beosztás alól, közvetlenül a szövetségi végrehajtó hatalom alá rendelheti, és különleges státust biztosíthat számukra.

6 cikk. A tartományok tagolását csak törvény rendezheti.

7 cikk. Az ország, a tartományok és a községek határait csak törvény útján lehet módosítani vagy helyesbíteni.”

A rendezés sajátossága tehát az, hogy a közösségek és a régiók, amelyeknek elvileg meg kellene felelniük egymásnak, mégsem esnek egészen egybe. A fővárost, Brüsszelt, nem lehetett sem a flamand, sem a vallon régióba beilleszteni, mert ahhoz az ellentétes érdekű felek nem járultak volna hozzá, és ezért külön régiónak nyilvánították. (Brüsszel egyébként a flamand régió belül fekszik, de egészen közel a flamand-vallon nyelvhatárhoz.) A németek által lakott terület viszont túl kicsiny volt ahhoz, hogy régiónak nyilvánítsák. A megoldást a „nyelvterület” intézményének bevezetése tette lehetővé, amelyből viszont nem három van, mint amennyi a közösségek száma, hanem négy.

A belga parlamentnek két kamarája van, a 150 tagú képviselőház, amelyek tagjait közvetlenül választják meg, és a 71 tagú szenátus, amelynek tagjait részint közvetlenül, részint közvetve, a közösségek tanácsai saját tagjaik közül választják meg. A flamand nyelvűeknek 41, a francia nyelvű vallonoknak 29 szenátoruk van, közülük meghatározott számú szenátornak brüsszeli lakosnak kell lennie. A német nyelvű közösség tanácsa saját kebeléből egy képviselőt küld a szenátusba (lásd az alkotmány 67. cikke 1. bekezdésének 5. pontját), ami nem sok, de nem szabad elfelejtenünk, hogy a németek Belgium lakosságának mindössze 0,7 százalékát teszik ki, és így egy szenátor révén tulajdonképpen erősebb képvisellel rendelkeznek, mint amekkora arányszámuk alapján megilletné őket. Erre azonban másutt is találunk példát.

Az alkotmány IV. fejezete tartalmazza a közösségekre és a régiókra vonatkozó rendelkezéseket. A német nyelvű közösség jogalkotó szerve „parlamentje” - a tanács, mely 25 közvetlenül választott képviselőből áll. A választásokra ötévenként kerül sor, az Európa

Parlament képviselőinek megválasztásával egyidejűleg (115-117. cikkek). A tanács fő feladatai a következők:

- közösségi jogszabályok (dekrétumok) megalkotása a kultúra, a szociális ügyek és a közoktatás területén (ezek a dekrétumok a német nyelvterületen törvényerővel rendelkeznek),
- a közösség költségvetésének elfogadása,
- a közösség „kormányának” megválasztása,
- a közösség kormányának politikai ellenőrzése, • közérdekű kérdések megvitatása stb.

A kultúra területéhez tartozó kérdések: a nyelv, a művészet, a kulturális örökség ápolása, a könyvtárügy, a táj- és a műemlékvédelem, a médiapolitika, turizmus, sport.

A szociális ügyek körébe tartozik az ifjúságpolitika, a családvédelem és részben az egészségügy, a szociálpolitika és a testi fogyatékosokban szenvedők támogatása.

A közoktatás az óvodától a főiskoláig az oktatás egész skáláját felöleli, az át- és a továbbképzés, valamint a tudományos kutatás kérdéseit. Az alkotmány 127. cikke 1. bekezdésének 2. pontja az iskolakötelezettség alsó és felső határának megállapítását, a diplomák kiadásával kapcsolatos követelmények rögzítését és az oktatók nyugdíjrendszerének szabályozását az országos hatáskörű szerveknek tartja fenn.

A német nyelvű közösségben a végrehajtó hatalmat a „kormány” gyakorolja, mely a tanács által választott három miniszterből áll. A tanács és a kormány székhelye Eupen. A kormányzat adminisztratív teendőit a „minisztérium” látja el, élén főtitkár áll. A költségvetés kiadásainak körülbelül 60 százalékát fordítják oktatási célokra, 15 százaléka kulturális, 15 százaléka szociális célokra megy. Az igazgatásnak a fennmaradó 10 százalék jut.

Különleges figyelmet érdemel, hogy az alkotmány 130. cikke értelmében a német nyelvű közösség tanácsának hatáskörébe tartozik nemcsak a Belgiumon belüli közösségekkel való együttműködés, hanem a nemzetközi kooperáció is, sőt nemzetközi egyezmények kötése a kultúra, a szociális ügyek és a közoktatás területén. Az együttműködés formáit, valamint az egyezmények megkötésének módját törvény állapítja meg. A német nyelvű közösség 1992 óta a Maas-Rajna Eurorégió része, mely egyébként belga, német és németalföldi területeket ölel fel, 1994 júniusában pedig először választott közvetlenül saját képviselőt az Európa Parlamentbe. A német nyelvű önkormányzat vezetői következetesen és nyomatékosan hangsúlyozzák elkötelezettségüket a föderatív alapokon álló egyesült Európa iránt és nyitottságukat az együttműködés különböző formáit illetően.

Az alkotmány 159. cikke szerint a felső- és az alsófokú bíróságok országos, regionális és helyi határozatokat, illetőleg dekrétumokat is alkalmaznak - köztük a német nyelvű közösség tanácsa által kiadottakat -, amennyiben a törvényekkel összhangban vannak.

E vázlatosan ismertetett rendelkezésekből egyértelműen kitűnik, hogy a tízmilliós Belgium keretében a 68 500 főnyi német nyelvű lakosságnak területi önkormányzata van olyan határok között, amelyek hozzájárulása nélkül nem módosíthatók. Az önkormányzat a közösség identitásának megőrzése szempontjából kulcsfontosságú kulturális és szociális ügyeket, valamint a közoktatást öleli fel - minimális megszorításokkal. E kérdéskörök terén együttműködésre léphet más államok hasonló szerveivel, intézményeivel, és velük nemzetközi megállapodásokat köthet.

E területi önkormányzat jelentőségét nem csökkenti, hogy az évtizedes flamand-vallon viszály nyomán jött létre, és annak megoldása segítette világra. A jó és sikeres megoldások között említésre kerülő álland-i, illetve a trentino-dél-tiroli önkormányzatok sem voltak úgynevezett „könnyű szülések”. Nemzetközi viták, hosszas tárgyalások nyomán jöttek létre, amelyeket Dél-Tirolban még merényletek is kísérték. Bizonyos, hogy az önkormányzat hétköznapijai nem problémamentesek, és rengeteg kisebb-nagyobb nehézség leküzdéséből állanak. Azt sem állítom, hogy a belgiumi példa iskolát csinált volna Európában.

Azért ismertettem és azért hivatkoztam rá, mert ebben az esetben a közvetlenül érintett lakosság érdekei, jogai egyértelműen fölébe kerekedtek az ellentétes szempontoknak és

érveknél. Nem az állam rendelte a maga állítólagos biztonsági szempontjai alá polgárainak egyes csoportjait és azok alapvető jogait, hanem végre-valahára az az elv érvényesült, hogy az állam a polgáraiért van, és nem fordítva. Ha egyszer a lakosság többnemzetiségű, akkor ennek az államszervezetben is tükröződni kell, bármily csekély legyen is egyes csoportjainak aránya az egészhez viszonyítva. A demokráciában a többség akarata érvényesül ugyan, de a kisebbség és a kisebbség jogainak tiszteletben tartásával. Ide vezet - ide kell, hogy vezessen - az, amit Bibó Istvánnal szólva, az európai társadalomfejlődés értelmének nevezhetünk.<sup>3</sup>

A kisebbségek védelmével kapcsolatban gyakran történik hivatkozás „európai normákra”, anélkül, hogy azokat közelebbről meghatároznák. Definícióval, felsorolással én sem szolgáltam, mindössze egyetlen olyan példával, amelyben a rendezést az európai demokrácia szelleme inspirálta. Hogyan lehet egy nemzeti kisebbség védelmét „európai módon” megoldani? Talán így, ahogyan Belgiumban a német kisebbség helyzetét rendezték.

#### JEGYZETEK

1 Vö. Istendael, Geert van: *A belga labirintus*. Budapest, Gondolat 1994.

2 A hivatalos lap, a *Mouiteur belge*, három nyelven jelenik meg. A flamand változat a flamand tartományokat említi az első helyen, a francia nyelvű változat a vallonokat. A hivatalos német szöveg - miután a német nyelvterület a vallon tartomány része - a vallon tartományok felsorolásával kezdi, a közöttük említett Luxemburg természetesen nem azonos Luxemburgi nagyhercegséggel.

3 Lásd Bibó István: *Válogatott tanulmányok*. Budapest, Magvető 1986. III. kötet 23 kk.

#### GÉZA HERCZEGH

##### Living in minority - the European way

In accordance with the territorial regulation of the Versailles Peace Treaty of 1919, the German minority (now numbering 68 000 people) living in Belgium (total population: 10 million) resides in nine settlements covering 854 square kilometres.

The Belgian Constitution declares that Belgium is a federal state consisting of three communities (a Flemish, a French and a German speaking one), of three regions (the Flemish, the Walloon and the Brussels region) and of four language areas (the Flemish, the Walloon, the German one and the bilingual Brussels district).

The legislative organ of the German speaking community is the Council, and the executive power is directed by three ministers elected by the Council. The political centre of the German community is in Eupen. This study considers the constitutional situation of the Belgian districts as an example of the realization of the principle of the perfect minority self-government and as a real European model.