

A KISEBBSÉGEK KÖZÉLETI JOGAI ÉS A LAPP PARLAMENTEK¹

A nemzetközi jogban a kisebbségek politikai részvételi jogait az ENSZ közgyűlésében 1992-ben elfogadott, a nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól szóló nyilatkozat 2. cikkelye a következőképp összegzi: „(2) A kisebbségekhez tartozó személyeknek joguk van hatékonyan részt venni a kulturális, vallási, társadalmi és gazdasági életben és a közéletben. (3) A kisebbségekhez tartozó személyeknek joguk van – nemzeti jogszabályokkal nem összeegyeztethetetlen módon – hatékonyan részt venni a nemzeti és – megfelelő esetben – a regionális szintű döntésekben, amelyek arra a kisebbségre vonatkoznak, amelyhez tartoznak, illetve azokra a területekre, amelyen élnek.”

Mindkét bekezdés kiemeli, hogy a kisebbséghez tartozó személyeknek joguk van a „közéletben”, illetve azokban a „nemzeti és regionális szintű döntésekben”, valamint „ügyekben”, amelyek őket vagy azt a területet érintik, ahol élnek, „hatékonyan” részt venni. A politikai részvétel egy közösség életében akár a döntéshozatalban való közvetlen vagy közvetett részvételen keresztül, akár a döntéshozatali eljárásokon kívül, egyéb politikai akciókban (a lobbizás, a tüntetések, a polgári engedetlenség vagy az erőszakos politikai cselekmények is ide sorolhatók) is megvalósulhat. A modern demokráciákban általában az általános és egyenlő választójogon alapuló képviselési részvétel a meghatározó. Ez azonban nem feltétlenül jelenti, hogy az egyes személyeknek vagy az őket képviselő csoportoknak a politikai döntésekben közvetlenül részt kell venniük, sem azt, hogy részvételüknek sikeresnek kell lenni. Nem véletlen, hogy a nemzetközi dokumentumok a kisebbségekhez tartozó személyek „hatékony” részvételéről beszélnek. Ez mindenképp magában hordozza azt az elvárást, hogy a kisebbségekhez tartozó személyeknek valós lehetősége legyen az őket érintő döntésekben való részvételre. Ennek lehetséges formáiról azonban nem szól a nyilatkozat. Az európai, regionális dokumentumok közül a tényleges szerződéses kötelezettségeket jelentő Európa Tanács-i keretegyezmény a nemzeti kisebbségek védelméről ugyancsak hallgat a hatékony részvételhez szükséges feltételekről.² A nem szerződéses nemzetközi jog, az EBEÉ/EBESZ³ 1990-es, az emberi dimenzióról szóló koppenhágai dokumentuma 35. pontja viszont már erre is utalást tesz,

amikor kimondja: „A résztvevő államok tudomásul veszik egyes nemzeti kisebbségek etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásának védelme és feltételeinek megteremtése érdekében vállalt azon erőfeszítéseket, amelyek e célok elérésének egyik lehetséges eszközeként az ilyen kisebbségek speciális történelmi és területi körülményeinek megfelelő helyi vagy autonóm közigazgatás megteremtését célozzák, az érintett állam politikájának megfelelően.”

Bár a nemzetközi kisebbségi jogi dokumentumok rendkívül tartózkodók a politikai jogok meghatározásában, a bennszülött népcsoportokat – így a lappokat is – érintő 169. számú ILO-egyezmény a független államokban élő bennszülött és törzsi népek jogairól már bátrabban fogalmaz. Kimondja, hogy a bennszülött népeknek joguk van saját társadalmi, kulturális és gazdasági fejlődésükről maguknak dönteni, részt kell venniük az őket közvetlenül érintő területfejlesztési politikák és tervek elkészítésében, valamint azokon a területeken, ahol hagyományosan élnek, rendelkezhetnek a természeti erőforrások és a föld tulajdona felett.⁴

Valójában hasonló megközelítés tükröződik a jövőbe mutató kisebbségi szakértői ajánlásokban is.⁵ Például az EBESZ kisebbségi főbiztosának megbízásából egy nemzetközi szakértői bizottság által készített, úgynevezett lundi ajánlások a kisebbségek politikai részvételi jogainak különböző szintű, szinte teljes körű lehetőségeit számba vették.⁶ Ezek – hasonlóan a genfi szakértői találkozón elfogadott dokumentumban foglaltakhoz – vázlatosan két fő pontban összegezhetők:

- a központi kormányzat szintjén a tanácsadó vagy döntéshozatali szervezetben való részvétel (például a választási rendszerben való részvétel megkönnyítése, a regionális és helyi államigazgatásban való kisebbségi részvétel megkönnyítése, tanácsadó és konzultatív szervek létrehozása kormányzati és helyi szinten);

- területi vagy nem területi önkormányzati szervek létrehozása.

A kisebbségek hatékony közéleti részvétele, ahogy azt az említett kisebbségi szakértői ajánlások is megfogalmazzák, minden országban más, az adott körülményeknek leginkább megfelelő megoldásokat kíván. A skandináv országok lapp parlamentjei nehezen volnának pontosan besorolhatók az egyik vagy a másik szervezeti formába. A lappok mai helyzetéhez és

igényeihez igazodva egyszerre töltik be – országonként eltérő módon – a lappok kulturális önkormányzati szervének, politikai képviseletének és a központi kormány vagy a helyi hatóságok tanácsadó-konzultatív szervének szerepét. E hármas funkciójukban egyformán a lapp kisebbség identitásának megőrzése és fejlesztése a feladatuk.

A lappok (más néven számik⁷) négy országban élnek szétszórtan: Finnország, Norvégia, Svédország és az oroszországi Kola-félsziget északi területein, az északi sarkkör magasságában. Számuk megbízható becslések szerint sem haladja meg összesen a körülbelül 60–70 000 főt: Norvégiában mintegy 35–40 ezer, a legkisebb közösségben, a Kola-félszigeten 2–3000, Svédországban 17–20 000, Finnországban 5–6 ezer lapp él.⁸ A finnugor nyelvcsaládhoz tartozó lapp nyelvet több tucat (szinte faluról falura változó) nyelvjárásban beszélnek, ezért a lappok identitástudata erősen a hagyományos, halászdavadászó, illetve később rénszarvastenyésztő életmódhoz kötődik. A rénszarvas vándor állat, vadászata, de még tenyésztése is csak hatalmas szabad területeken képzelhető el. A lappok fokozatosan tértek át a rénszarvasvadászatról a rénszarvastenyésztésre, s ez az átállás csak a 19. század végére fejeződött be. Az évszázadok során a nomád életmódot fenyegető konfliktusok jelentették az egyik meghatározó összetartó erőt a különböző lapp csoportok között. A 15–16. századtól kezdve a délről érkező skandináv telepések egyre északabbra szorították a lappokat, míg a ma is létező etnikai határvonalak a 19. század közepe felé alakultak ki. A nomád életmód visszaszorulásával, a rénszarvastartásra használható területek csökkenésével erősödött a többségi nemzet vonzereje, nőtt az elvándorlás és az asszimiláció, amely a 20. században jelentősen hozzájárult a lapp népesség fogyásához, kezdődő beolvadásához. Az elmúlt ötven évben azonban ezzel párhuzamosan komoly igény jelentkezett a lapp identitás megőrzésére és fejlesztésére, erősödött a lappok nemzeti tudata (1986 óta egységes nemzeti jelképek, zászlójuk van), így a skandináv államokban egyre fontosabbá vált a megfelelő kisebbségi jogok megteremtése. Ma a lappok még a szűkebb értelemben vett Lappföldön (Sápmi) is kisebbségben élnek. Finnországban a hivatalos lapp lakóterület (Sami Homeland) négy járása közül mindössze egyben haladja meg a lappok számaránya az 50%-ot, egy másik járásban pedig csupán a lakosság 1,5%-a lapp. Norvégiában és Svédországban hasonlóképp csak néhány járásban, illetve községben alkotnak többséget a lappok. Ugyanakkor a hagyományos lappföldi területeken kívül is sok lapp él, elsősorban a délebbre eső nagyobb városokban.

Az elmúlt évszázadok változásai ellenére a lappok etnikai, kulturális identitásának egyik legfontosabb összetartó eleme ma is a rénszarvastenyésztés és a lapp területekhez való ragaszkodás maradt. Ennek megfelelően a lappok és a skandináv kormányok között a legvitatottabb politikai kérdés mindig a lapp földek feletti rendelkezés joga volt.

A területi alapú autonómia a lappok számára megvalósíthatatlan. Azonban a ma mindhárom skandináv országban létező személyi és kulturális autonómia különböző formái általában megfelelő keretet biztosítanak a lapp kultúra, identitás és hagyományok megőrzéséhez. Ezek legfontosabb szervét, az úgynevezett lapp parlamentet 1973-ban hozták létre Finnországban (ekkor még mint lapp küldöttséget), majd 1989-ben Norvégiában és végül 1993-ban Svédországban. Oroszországban ennek megfelelő képviseleti szervezet vagy testület ma sem létezik.

A három lapp parlament közös jellemzője, hogy nincs önálló jogalkotó hatáskörük vagy más, hasonlóan széles döntéshozatali jogkörük, valamint hogy a lappok közvetlenül maguk választják meg a parlamentek tagjait. Tényleges jogkörük és az állami szervektől vagy a kormánytól való függetlenségük azonban nagyban különbözik egymástól.

A lappok identitásának megőrzése és védelme szempontjából a legfontosabb kérdés a természeti erőforrások feletti rendelkezés joga. A fent említett Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) 1989-es egyezménye a bennszülött és törzsi népek jogairól elismeri, hogy azok a területek, ahol a bennszülött népek hagyományosan élnek, az ő tulajdonuk is, természeti erőforrásaik felett az ott élő bennszülött nép rendelkezhet.⁹ Ezt a jogot a skandináv államok nem egyformán ismerik el. A rénszarvastenyésztéssel és a földtulajdonnal kapcsolatos jogok mindhárom országban ma is fontos politikai kérdésnek számítanak.

A LAPPOK JOGAI ÉS A LAPP PARLAMENT FINNORSZÁGBAN

Finnországban a rénszarvastenyésztés nem kizárólag a lappok kisebbségi joga; mindenki, aki a rénszarvastenyésztő területen él (ez Lappföld megyén kívül Oulu megye északi részeit is magában foglalja), jogosult rénszarvast tartani és tenyészteni. Sőt, amióta az ország csatlakozott az Európai Unióhoz, a lappok tiltakozása ellenére ezt a jogot kiterjesztették minden uniós állampolgárra, aki állandó jelleggel a rénszarvastenyésztő területeken él.¹⁰ Finnország nem csatlakozott a már említett 169. számú ILO-egyezményhez, elsősorban annak a 14. cikkelyben foglalt tulajdonjog-

gi rendelkezései miatt. Ugyan a lappföldi területek nincsenek a lappok tulajdonában, a finn jog szerint mégis egyedül az ott élőknek van joguk a szabad rénszarvastenyésztéshez, a halászati és vadászati jogok gyakorlásához az állami erdőkben és vizeken. A finn törvények viszont nem a lapp népnek biztosítanak kizárólagos jogokat ezáltal, hanem mindenkinek, aki az érintett járásokban állandó lakóhellyel rendelkezik. Ezt a lappok sérelmesnek tartják, mondván, ezek a rendelkezések alkalmatlanok arra, hogy megállítsák a lappok asszimilációját, mivel a turizmusban és a rénszarvas-gazdálkodásban érdekelt, nem lapp nemzetiségű, tőkeerősebb betelepülők kiszoríthatják a lapp identitás alapját jelentő tevékenységekből magukat a lappokat.

Finnországban ma – többek között a földtulajdoni viták miatt – a lappok jogairól nincs önálló, külön törvény. 1992-ben lépett hatályba a lapp nyelv közgazdasági használatáról szóló törvény,¹¹ amely lehetővé tette, hogy bizonyos állami szervekkel való érintkezésben (a lapp lakóterületként meghatározott járásokban¹²) a lappok anyanyelvüket is használhatják. Egy 1995-ös parlamenti módosítással pedig a finn alkotmányba is bekerültek a lappok kisebbségi jogai.¹³

A lappok 1996. január 1-je óta kulturális autonómiát élveznek. Ennek jogi alapjait az 1995-ös alkotmánymódosítás teremtette meg. Az alkotmány 121. cikkének (4) bekezdése kimondja, hogy „szülőföldjükön a számik, külön törvény rendelkezései szerint, nyelvi és kulturális önkormányzattal rendelkeznek”¹⁴. Ehhez kapcsolódva született meg a lapp parlamentről szóló 1995/974. számú törvény,¹⁵ amely a lapp kulturális autonómia választott képviselői és irányító szerve. A lapp autonómia azonban nem klasszikus kisebbségi kulturális önkormányzatiságot jelent, tekintve, hogy valóban önkormányzati, önálló döntéshozatali jogköre nincsen, ami az autonómia fogalmából értelemszerűen adódna. A törvény nem határoz meg a lapp parlament kizárólagos jogkörébe tartozó ügyeket, másfelől pedig annak hatásköre nemcsak a szűk értelemben vett kulturális kérdésekre korlátozódik, hanem például konzultációs joggal rendelkezik a területrendezés, területhasznosítás témáiban is. A lapp kulturális autonómia valójában a lapp parlamentnek a közösségi döntéshozatalban, közgazdaságban való részvételén alapszik. A lapp parlament így inkább egy politikai szervezet szerepét tölti be, semmint egy kulturális önkormányzati testületét.

A lapp parlament költségvetését ugyan az állam biztosítja az Igazságügyi Minisztériumon keresztül, de attól teljesen független, önálló közjogi testület. A lapp parlament országos és nemzetközi szinten kép-

viseli a finnországi lappokat. A törvény által előírt feladatai közé tartozik a lapp nyelv és kultúra, valamint minden egyéb, a lappok bennszülött státuszát érintő ügyek támogatása. Az ilyen témákban az állami, helyhatósági és egyéb közigazgatási szerveknél javaslatokat tehet, intézkedéseket kezdeményezhet, s a kormányzati, megyei vagy helyi szervek pedig kötelesek a lapp parlamenttel konzultálni minden olyan kérdésben, amely közvetlenül és különösen érinteti a lappok mint bennszülött nép helyzetét. A konzultáció azonban nem egyszerűen a lapp parlament véleményének meghallgatását jelenti, hanem azt az érintett szervnek meg is kell tárgyalnia. A konzultációs kötelezettség kiterjed nemcsak a lappokat mint bennszülött népet, hanem magát a lapp lakóterületet érintő egyéb ügyekre is, az állami földek, a bányászati koncessziók bérbeadásától kezdve a lapp nyelv iskolai oktatásán keresztül egészen a szociális és egészségügyi ellátásokig. Fontos kiemelni, hogy a lapp parlamentnek csak a lapp lakóterületen van hatásköre.

Annak ellenére, hogy a lapp parlamentnek a törvény alapján nincs pontosan meghatározott önálló döntéshozatali jogköre (ez szinte csak belső működése szabályainak megalkotására terjed ki), az elmúlt évek folyamán ez mégis egyre bővült. Így például az évek során teljes irányítása alá került a lapp nyelvkönyvek és egyéb oktatási anyagok elkészítése és kiadása. Ezt a hatáskörbővülést a finn kormány is elismeri, a lapp parlamentről szóló törvény végrehajtási rendeletében kimondja ugyanis, hogy a törvény csak keretet ad a lapp kulturális autonómiához, de a lappok feladata azt továbbfejleszteni.

A lapp parlamentnek (Sámitinggi) a törvény értelmében 21 tagja van. Mivel nagyon kis közösségről van szó, a választásokon nem szerepelnek külön pártok vagy egyesületek, pusztán egyes személyek, s a finnországi lapp parlamentben sem alakultak pártok vagy frakciók.

Minden tizennyolcadik évét betöltött lapp választhat és szabadon választható. A választásra jogosultakról nyilvántartást vezetnek. A lapp parlamentet kizárólag lappok választhatják meg maguk közül. Függetlenül attól, hogy a lapp parlamentnek csak a lapp lakóterületeken van hatásköre, a választójog minden számit megillet, függetlenül lakóhelyétől, és a választójog egész Finnországban gyakorolható (a szavazatokat levélben lehet leadni). A választójog feltétele a finn állampolgárság vagy ennek hiányában az, hogy az illető a választások évét megelőző két évben állandó lakóhellyel rendelkezzen Finnországban. A lapp parlamentről szóló törvény értelmében mindenki, aki az említett feltételeknek megfelel, a lapp választói nyilvántartásba kerülhet,

amennyiben magát „lappnak tekinti és a) első nyelve vagy legalább egyik szülőjének vagy nagyszülőjének első nyelve a lapp, b) olyan személy leszármazottja, aki az egykori »hegyi«, »erdei« vagy »halászó« lapp lakossági vagy adófizetői nyilvántartásban szerepelt, avagy c) legalább egyik szülője a lapp parlament megválasztásakor a választói nyilvántartásban szerepelt”.¹⁶ A korábbi meghatározás elsősorban a nyelvi kritériumokra helyezte a hangsúlyt. Ezzel szemben a jelenlegi törvényi rendelkezés alapján azok a személyek is választójoggal rendelkezhetnek és lapp képviselővé választhatók, akik már rég, generációk óta elvesztették minden kötődésüket a lapp nyelvhez és kultúrához, de egyik felmenőjük – akár kétszáz évvel ezelőtt is – lappként szerepelt a hivatalos nyilvántartásokban. Ezt az értelmezést a lapp parlament nem fogadta el, és kizárólag a nyelvi kötődést tekinti a lapp kisebbséghez tartozás feltételének. Ennek ellenére a definíciót nem változtatták meg, és tartani lehetett attól, hogy azok fogják a lappokat képviselni, akik már réges-rég elvesztették minden kapcsolatukat a lapp kultúrával. Az 1999-es választásokon emiatt a lapp választási bizottság több mint ezer szavazatot nem ismert el, aminek következtében hatszáz fellebbezést nyújtottak be a Legfelsőbb Közigazgatási Bírósághoz. A bíróság azonban néhány tucat esetet kivéve minden fellebbezést elutasított azzal az indokkal, hogy a lapp-definíció származási feltétele sem értelmezhető másképp, mint a nyelvi, amely pusztán négy generációig megy vissza. Így a származás alapján is csak annak van választójoga, akinek legalább egyik nagyszülője lapp származású volt.

Ma Finnországban közel ötezen szerepelnek a lapp választási nyilvántartásban. A választási részvétel 1999-ben 57,4%-os volt, ami 2941 leadott szavazatot jelentett.

A LAPPOK JOGAI ÉS A LAPP PARLAMENT NORVÉGIÁBAN

A három skandináv ország közül Norvégiában él a legnagyobb létszámú lapp kisebbség, és itt vannak a legszélesebb körű jogaik is. Norvégiában a rénszarvastenyésztés kizárólag a lappok joga.¹⁷ Ennek ellenére a meglévő rénszarvastenyésztő területeken a közel 40 000 lapp közül csupán 2000-nek van lehetősége rénszarvastenyésztésre. A rénszarvastenyésztés haszonélvezeti jog, így az független a föld tulajdonjogától. 1981-ben állították fel a lapp jogok bizottságát, hogy javaslatokat fogalmazzon meg a norvég kormány számára egy minél hatékonyabb lapppolitika kialakításához. A bizottság feladata a lappok

sajátos kisebbségi jogainak, igényeinek elemzése, feltérképezése volt. A lapp jogok bizottsága 1984-ben tette le a kormány asztalára átfogó jelentését, amelyben többek között az alkotmány módosítását is javasolta. A javasolt módosítást a norvég parlament 1988-ban fogadta el, s ennek eredményeképpen a norvég alkotmány 110. (a) szakasza kimondja: „az állam felelőssége, hogy megteremtse a feltételeket a lappok számára, hogy nyelvüket, kultúrájukat és életmódjukat megőrizhessék és fejleszthessék.” Annak ellenére, hogy a bizottság a földtulajdon kérdését egyáltalán nem érintette, Norvégia az elsők között írta alá a 169. számú ILO-egyezményt.¹⁸ A norvég kormány álláspontja az egyezmény aláírásakor az volt, hogy Norvégia az erősen védett haszonélvezeti jogok biztosításával eleget tesz az egyezmény földtulajdonra vonatkozó 14. cikkelyének. Ezzel kapcsolatban a lapp jogok bizottsága 1997-ben készítette el végleges jelentését a lappok földtulajdonjogairól. A jelentés azt javasolta, hogy a lappok szűkebb hazájának tekinthető Finnmark megye természeti erőforrásainak és földjeinek kezelésére állítsanak fel egy külön hatóságot. Ennek a kezelőszervnek az igazgatóságában négy helyet tölthetne be a lapp képviselői szerv, a lapp parlament, és ugyancsak négy igazgatósági hely felett rendelkezne a norvég kormány.¹⁹ A bizottság azt is javasolta, hogy a halászat, vadászat joga etnikai hovatartozástól függetlenül illessen meg mindenkit, akinek állandó lakhelye Finnmark megyében van. A bizottság javaslatai éles és széles körű politikai vitát váltottak ki Norvégiában, amely ma sem zárult még le.

A lapp parlamentet (Same Tinget) 1989-ben hozták létre. Első ülését maga a király, IV. Olaf nyitotta meg 1989. október 9-én. A finnországi testvérintézményhez hasonlóan a norvégiai lappok politikai képviselői szerve a lapp parlament. Annak ellenére, hogy költségvetését az államtól kapja, önálló intézmény: a kormány semmilyen formában sem avatkozhat bele az egyes ügyekben folyó döntéshozatali eljárásába; a lapp parlament önálló, a kormánytól független politikát folytathat a lapp kisebbséget érintő kérdésekben. Minden olyan ügyben eljárhat, amely *saját megítélése szerint* különösen érinti a lapp lakosságot. Ezen jogkörében javaslatokat tehet, petíciókat és állásfoglalásokat fogalmazhat meg közigazgatási szerveknek és magánszemélyeknek egyaránt. Az állami szervek kötelesek konzultálni a lapp parlamenttel minden olyan döntésük előtt, amely annak hatáskörébe tartozik. Emellett a lapp parlament saját, belső ügyeiben önálló döntéshozatali jogkörrel rendelkezik. A vonatkozó törvény értelmében a norvég törvényhozás egyéb jogköröket is átruházhat a lapp parlamentre.

A norvégiai lapp parlamentnek azonban a finnországitól eltérően nemcsak politikai-konzultációs feladatai vannak, hanem fontos közigazgatási hatáskörrel is rendelkezik. Norvégiában a lapp közigazgatás négy lapp tanácsból áll, amelyek a lapp parlament felügyelete alatt állnak. Külön tanács foglalkozik a kulturális ügyekkel, a lapp nyelvvel, a lapp javakkal és a lapp műemlékekkel. Ennek keretében a lapp parlament igen jelentős összegek felett rendelkezik. 1999-ben a lapp kultúrára, nyelvápolásra és lapp javakra a kormány 56 millió norvég koronát (kb. 2,5 milliárd forintnak megfelelő összeg) fordított, amelynek felhasználásáról és elosztásáról a lapp parlament önállóan döntött.

A lapp parlamentnek összesen harmincegy tagja van. Hasonlóan a finnországi szabályozáshoz, a lapp parlamenti választásokon csak a lapp választási nyilvántartásban szereplő, a tizenharmadik életévüket betöltött személyeknek van szavazati joga. A nyilvántartásba csak lappok kerülhetnek be. A korábbi meghatározás a nyelvismeretet vette alapul. Finnországgal ellentétben azonban a norvégiai lapp parlament kérésére a definíciót úgy módosították, hogy ma mindenki szerepelhet a lapp választási nyilvántartásban, aki lappnak vallja magát és akinek a) anyanyelve a lapp, vagy b) legalább egy szülőjének vagy nagyszülőjének a lapp az anyanyelve, vagy c) akinek legalább egyik szülője a lapp választási nyilvántartásban szerepel. Erre a változtatásra azért volt szükség, mert nagyon alacsony a lappok választási részvétele, a nyilvántartásba is kevesen iratkoztak fel, ezért a definíció kiterjesztésével is az aktívabb politikai részvételre szeretnék volna ösztönözni a lappokat.

A finn lapp parlamenttől eltérően a norvégiában már pártok is megjelennek: a legutóbbi, 1997-es választásokon tizenkét képviselői helyhez jutott a Munkáspárt (Arbeiderpartiet), két képviselője van a Közép Pártnak (Senterpartiet), tizenegyen jutottak parlamenti mandátumhoz a Norvégiai Lapp Nemzeti Szervezet (NSR) színeiben és hat helyet töltöttek be egyéb lapp listákról.

A LAPPOK JOGAI ÉS A LAPP PARLAMENT SVÉDORSZÁGBAN

Akár csak Norvégiában, úgy Svédországban is a lappok kizárólagos joga a rénszarvastenyésztés. Svédországban csak lapp származású és lapp falvakban élő személyek foglalkozhatnak rénszarvastartással. A 43 svédországi lapp faluban összesen 2500-an élnek, így a 17 ezres lapp közösség többségének nincs lehetősége a hagyományos életmódot folytatni. A lapp falu

egyszerre jelöl egy földrajzi területet és tölt be jogi szerepet. Ez utóbbi szerepében feladata, hogy lakóinak jogait és érdekeit előmozdítsa és képviselje. A rénszarvastenyésztő területeken a lappoknak örök haszonélvezeti jogot biztosít a svéd állam. Ezek a területek két részre vannak osztva: egész éves rénszarvaslegelőkre és téli rénszarvaslegelőkre. A lappok az előbbieken erősebb jogosítványokkal rendelkeznek, mint a téli legelőkön. Amíg az éves legelők határai pontosan meg vannak szabva, addig a délebbre fekvő téli legelők határai nincsenek pontosan meghatározva. Svédország nem csatlakozott az említett 1989-es ILO-egyezményhez, mivel a svéd kormány álláspontja szerint a svéd jogszabályok nem felelnek meg a bennszülött népek területi tulajdonjogát előíró 14. cikkely rendelkezésének. A svéd kormány által 1999-ben kinevezett biztos jelentése szerint azonban Svédország néhány éven belül csatlakozhatna az egyezményhez, amennyiben sikerül a lappok lakóterületeit pontosan meghatározni. Ebben a kérdésben azonban nem valószínű, hogy a kormány és a lappok egyhamar megállapodásra tudnának jutni. Svédország alkotmányos szinten nem ismeri el bennszülött népek a lappokat és különleges jogait sem. A svéd alkotmány csak általánosságban ismeri el, hogy az etnikai, nyelvi és vallási kisebbségeknek joguk van saját kulturális és társadalmi életük megőrzéséhez és fejlesztéséhez.²⁰

1981-ben többpárti kezdeményezésként felmerült a svéd parlamentben az igény egy lapp képviseleti szerv felállítására. 1983-ban a svéd kormány egy ad hoc lapp bizottságot állított fel azzal a céllal, hogy vizsgálja meg a lapp képviseleti intézmény megteremtésének szükségességét. A bizottság javaslatai alapján a lapp parlamentet (Sametinget) végül 1993-ban a lapp parlamentről szóló 1433/1993-as törvénnyel hozta létre a svéd parlament. A választott testület feladata, hogy az élő lapp kultúra fennmaradását szolgálja, védje, és előmozdítsa a svédországi lappok kulturális érdekeit. Különösen:

- dönt a lapp kultúrára szánt állami támogatások elosztásáról;
- kinevezi a lapp iskolaszék tagjait;
- erőfeszítéseket tesz a lapp nyelvhasználat előmozdítására;
- részt vesz a közösségi tervek előkészítésében és gondoskodik a lapp érdekek, ezen belül a földek és vizek hasznosításával összefüggésben a rénszarvastenyésztés érdekeinek hatékony megjelenítéséről;
- tájékoztatást ad a lappok életkörülményeiről.²¹

A fentiekén kívül a lapp parlament csupán javaslatokat tehet az állami szerveknek a lapp kulturális ügyekben. Az állami szerveknek nincsen semmilyen konzultációs kötelezettsége a lapp parlamenttel

szemben, még a lapp kultúrát közvetlenül érintő kérdésekben sem. A kormány kiemeli, hogy a lapp parlament semmiben nem különbözik más államigazgatási szervektől, és érdekek ütközése esetén a lappok érdeke nem feltétlenül előbbre való az államigazgatási eljárásokban. A lapp parlament a svéd közigazgatási rendszer része, költségvetési szerv, ennek megfelelően a hivatalos lapp-politikát kell képviselnie és megvalósítania.

A svédországi lapp parlamentnek, akárcsak Norvégiában, harmincegy tagja van. A parlament tagjait a lappok maguk választják. A választások szempontjából egész Svédország egyetlen választókerületnek minősül. Minden tizennyolcadik életévét betöltött lapp választhat és választható. A lapp parlamentről szóló törvény, akárcsak finn vagy norvég társa, meghatározza, kiket lehet a választói névjegyzékbe felvenni. A törvényi definíció szerint lapp az, aki annak tekinti magát és a) valószínűsíti, hogy anyanyelve a lapp vagy az volt, vagy b) valószínűsíti, hogy egyik szülője vagy nagyszülője anyanyelve a lapp vagy az volt, avagy c) legalább egyik szülője szerepel a lapp választói nyilvántartásban. A svéd törvény meghatározása elsősorban nyelvi alapon határozza meg a lapp választói jogosultságot. Azonban ez egyáltalán nem jelenti azt, hogy az illető személynek valóban beszélnie kellene lappul. Elég annyit *valószínűsíteni*, hogy az anyanyelve eredetileg lapp volt. A definíció harmadik (c) alternatív feltétele pedig annak is lehetővé teszi a lapp választójog gyakorlását, aki a nyelvi feltételeknek amúgy nem felelne meg.

A legutóbbi, 1997-es választásokon az 5990 nyilvántartásban szereplő választópolgár közül 3803 ment el szavazni. A választásokon a különböző lapp szervezetek, „pártok” önálló listákon indulnak.

ZÁRSZÓ

Annak ellenére, hogy a lappok több kérdésben (elsősorban a földtulajdon kérdésében) még alig tudtak számukra teljesen megnyugtató rendezést elérni országaiuk kormányaival szemben, a lapp parlamentek intézményein keresztül széles körben lehetőségük van az őket érintő közügyekben való hatékony részvételre. Ezenfelül saját kulturális és nyelvi ügyeikben, ha különböző mértékben is, de széles önkormányzattal rendelkeznek. Ebben a tekintetben fontos kiemelni, hogy a finn és a norvég lapp parlamenteknek jóval szélesebb körű jogosítványaik vannak a kisebbségi érdekérvényesítésben, mint a svédországi lapp parlamentnek.

Összességében mégis el lehet mondani, hogy az adott körülmények között mindhárom országban si-

került olyan politikai megoldásokat találni, amelyek valóban alkalmasak a lapp kisebbség kultúrájának, identitásának hatékony védelmére.

IRODALOM

- Marjut AIKIO: *The Sámi and the Ethnic Pendulum of Today*, Budapest, 1991.
- Hugh BEACH: *The Saami of Lapland*, London, Minority Rights Group, 1988.
- Constitutional Laws of Finland*, Helsinki, The Parliament of Finland, 1996.
- Tomas CRAMÉR: 'Glasnost' and 'Perestrojka' in Samiland. Speech at the Union fédéraliste des communautés ethniques européennes, Budapest, May 10, 1991. Hozzáférhető a Teleki László Alapítvány könyvtárában.
- Cultural Minorities in Finland. Publications of the Finnish National Commission for UNESCO*, No. 66, Helsinki, 1995.
- Minorities and their Right of Political Participation*, ed. Frank HORN, Rovaniemi, University of Lapland, 1996; különösen is Lars-Anders BAER: *Self-Government in Sápmi – Samiland*, 129–139.
- Elna HELANDER, *The Sami of Norway*, 1997; PhD-dolgozat angol kivonata, elérhető a világhálón: www.odin.dep.no/nornygt/uda-309.html.
- Kjell HERBERTS: *The Finnish Language Legislation*. Ethnic and National Minorities Conference, 17–20 February 1994, Budapest.
- Kristian MYNNTI: *The Nordic Sami Parliaments*, in *Operationalizing the Right of Indigenous Peoples to Self-Determination*, eds. Pekka AIKIO, Martin SCHEININ, Turku, Abo Akademi, 2000, 203–221.
- Lennard SILLANPAA, *Political and Administrative Responses to Sami Self-Determination*, The Finnish Society of Sciences and Letters, Helsinki, 1994.
- VIZI Balázs Zoltán: *A skandináv államokban, különös tekintettel a Finnországban élő lapp kisebbségek jogi státuszának összevetése a hazai kisebbségi jogi szabályozással*, Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány, Budapest, 1998.
- WILHELM Gábor: *Kultúra és egyebek: a lappok esete Észak-Európában*, Regio, 1996/1.
- VONATKOZÓ HONLAPOK AZ INTERNETEN:
- Lapp parlamentek
- Finnország: www.netti.fi
- Norvégia: www.samediggi.no
- Svédország: www.sametinget.se
- Egyéb honlapok
- www.samefolket.se
- www.sapmi.net
- Lappföldi Egyetem (Rovaniemi, Finnország): www.urova.fi
- Északi Lapp Intézet (Norvégia): www.nsi.no

JEGYZETEK

1. A szerző a 2000/2001-es tanévben a Leuveni Katolikus Egyetem SOROS–OE tanulmányi ösztöndíjában részesült.
2. A keretegyzmény 15. cikke így fogalmaz: „A Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy megteremtik a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek számára azokat a feltételeket, amelyek a kulturális, társadalmi és gazdasági életben, valamint a közügyekben – különösképpen az őket érintőekben – való részvételben szükségesek.”
3. Európai együttműködési és biztonsági értekezlet, 1994 óta szervezet.
4. 6–7. és 14. cikkelyek.
5. Lásd például az 1991 júliusában, az EBEÉ keretében tartott, a nemzeti kisebbségekről rendezett genfi szakértői találkozó anyagát, *The Conference on Security and Cooperation in Europe. Analysis and Basic Documents 1972–1993*, ed. Arie BLOED, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1993.
6. *The Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public Life*, 1999.
7. Az angol és skandináv szakirodalomban ma túlnyomórészt a lapp nyelvből átvett „számi” (sami) elnevezést használják. Mivel azonban a magyar nyelvben a lapp szónak nincs semmilyen pejoratív jelentése és magyarul általában elfogadott ez a megnevezés, így itt is elsősorban a lapp elnevezést használom.
8. A hivatalos adatokat a folyamatos és erős asszimiláció miatt a szakértők általában felfelé szokták kerekíteni. Az itt közölt arányok ilyen korrigált adatokat tükröznek. Lásd egyebek között Hugh BEACH: 1988, 1, vagy Lars-Anders BAER: 1996, 129.
9. 169. számú ILO-egyezmény a bennszülött és törzsi népek jogairól, 14. cikkely.
10. 848/1990. törvény a rénszarvastenyésztésről.
11. 516/1991. törvény, a számi nyelvtörvény (The Sami Language Act).
12. A lapp lakóterület, azaz „Sami Domicile Area” vagy „Sami Homeland” a fent említett rénszarvastenyésztő területeknél kisebb, Lappföld megye négy járását fedi le csupán: Enontekiö, Inari, Ustjoki és Sodankyla jársokat. A lapp parlamentnek is e terület ügyeiben vannak különleges konzultációs jogai.
13. Az alkotmány 14. cikke kimondja, hogy „a száminak mint bennszülött népnek a romákkal és más népcsoportokkal együtt joga van saját nyelvének és kultúrájának megőrzéséhez és fejlesztéséhez. A számi nyelv állami hatóságok előtti használatára vonatkozó rendelkezéseket külön törvény szabályozza.”
14. Ez a szakasz váltotta fel a korábbi, hasonló tartalmú 51.a cikkelyt, amelyet 2000. március 1-jével helyeztek hatályon kívül.
15. Ezt megelőzően már 1973 óta létezett gyakorlatilag a későbbi lapp parlament funkcióit betöltő lapp küldöttség, amely jogilag is a lapp parlament elődje volt, azzal a különbséggel, hogy a lapp küldöttség választásának, illetve hatáskörének szabályai nem voltak külön törvényben rögzítve.
16. 3. cikkely.
17. Az EU-csatlakozási tárgyalásokon is felmerült a lappok kivételezett helyzete: az EU a személyek és a tőke szabad mozgását szem előtt tartva szeretne volna ennek a korlátozásnak a feloldását elérni, de a norvég kormány következetesen kiállt a lappok jogai mellett és egy nyilatkozatot csatolt a társulási szerződéshez, amelyben ismét megerősítette a lappok jogainak biztosítására tett kötelezettségvállalásait. Ennek alkalmazására végül mégsem került sor, mivel a norvégok népszavazáson utasították el az Európai Unióhoz való csatlakozást 1994-ben. Lásd még María Amor Martín ESTÉBANEZ: *The Protection of National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, in *The European Union and Human Rights*, eds. N. NEWHAL, A. ROSAS, The Hague, Martinus Nijhoff Publishers, 1995, 136.
18. Az egyezmény 1991. szeptember 5-én lépett hatályba.
19. *Naturgrunnlaget for samisk kultur*, Statens forvaltningstjeneste, Oslo, 1997, elemzi Elina HELANDER: 1997.
20. I. fejezet, 2. szakasz.
21. Idézi Kristian MYNNTI: 2000, 218.