

Andrássy György: Nyelvi jogok Európában

1. Bevezetés

Az ember gondolkodó lény, ám gondolkodása nyelvbe ágyazott: nyelven kívül vagy nyelv nélkül nem képes gondolkodni, illetve „átgondoltan” gondolkodni.¹ Következésképpen az ember nyelvi lény is. Ahogy Heidegger írta: „A nyelv hajlékában lakozik az ember.”² Az egyes ember persze nem a nyelv, hanem az anyanyelve, illetve a saját nyelve hajlékában lakozik: ezen a nyelven éli az életét. Természetesen megtanulhat és használhat egy vagy több más nyelvet is, mindazonáltal a legtöbb ember a saját nyelvét érti és beszéli a legjobban, a legszívesebben, s ha teheti, a leggyakrabban.³ Emellett a nyelv kultúrahordozó, s talán a legfontosabb kultúrahordozó: a nyelvben ülepedik le egy-egy kultúra mesevilága, dalkincse, irodalma, történelmi emlékezete, tudása, szaktudása, tudománya, nemzettudata, joga, szokás- és hagyományvilágának, vallásának jelentős része.⁴ A nemzet és a nyelv szoros kapcsolatát

1 Vö. Crystal, 1998: 25.

2 Heidegger, 1994: 117.

3 Az anyanyelv és a saját nyelv fogalmáról ld. Skutnabb-Kangas, 1997: 12-18, Göncz, 2004: 28-32. http://www.mtt.org.rs/publikaciok/mtt_konyvsorozatok/08_A_Vajdasagi_Magyar_sag_Ke.pdf (utolsó elérés: 2016. október 30.), valamint Andrássy, 2013: 129-136.

4 A nyelvészek a nyelv kultúrahordozó szerepét még a nyelvjárások esetében is ki szokták emelni. Vö. pl. Kiss Jenő, <http://nyelvor.c3.hu/period/1234/123401.htm> (utolsó elérés: 2016. október 30.) Az anyanyelvoktatás, a nyelvjárások és a nyelvjárási háttérű iskolások.

illetően elegendő csak a „nyelvében él a nemzet” szállóigére emlékeztetni. Bárhonnan nézzük is tehát, a nyelv, s kiváltképp az anyanyelv, illetve a nemzeti nyelv alapvető szerepet játszik az emberi életben.

Az egyes nyelvek helyzetét és túlélési esélyeit számos tényező befolyásolja, s ezek közül az egyik leglényegesebb a jog. Rendkívül fontos tehát, milyen a jogállása egy-egy nyelvnek egy országban, hogy hivatalos nyelv-e vagy sem, beszélőit milyen nyelvi jogok illetik meg, hogy az adott állam védelemben részesíti-e a területén hagyományosan beszélt, de már csak kevéssé használt nyelveket, vagy sem.

A történelmi Magyarországot az első világháború utáni békerendezés keretében a győztes nagyhatalmak feldarabolták, s ennek folytán a magyar kulturális nemzet jelentős része a magyar államhatárokon kívül rekedt. Ez egyebek közt azzal járt, hogy a magyar nyelv hivatalos nyelv maradt Magyarországon, a szomszédos államok részévé vált korábbi magyar területeken viszont elvesztette ezt a jogállását. Ettől kezdve a határokon kívül rekedt magyarság számára különösen fontossá vált és mindmáig az is maradt a nyelvi jogok kérdése.

A nyelvhasználat jogi szabályozása és a nyelvi jogok kérdése nem csupán magyar szempontból érzékeny ügy: szinte mindenütt az, s különösen ilyen Európában. A világon ma mintegy 7000 nyelvet beszélnek anyanyelvként.⁵ Az emberiség létét ily módon a nyelvi sokféleség vagy – mint Eötvös nevezte – a nyelvkülönbség⁶ jellemzi, és voltaképpen ez a nyelvi sokféleség vagy nyelvkülönbség a forrása azoknak a jogi szabályoknak, amelyek a különféle nyelvek használatára és jogállására vonatkoznak.⁷ E szabályok nem alkotnak külön jogágot, mint amilyen például a büntetőjog, ugyanakkor ezek is mutatnak bizonyos önállóságot

5 Vö. Ethnologue: Languages of the World, 2016. <https://www.ethnologue.com/statistics/size> (utolsó elérés: 2016. október 28.)

6 Vö. pl. Eötvös József, 1902: 189-190. A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az álladalomra. III. Budapest, Révai Testvérek, 1902. 189-190.

7 A nyelvekre vonatkozó jogi szabályozásnak van egy másik normacsoportja is: ennek tárgyát az egyes nyelvek *helyes* használata képezi; a jelen tanulmány erre nem terjeszkedik ki.

és együvé tartozást, s ezért e szabályok összessége egy sajátos jogterületként fogható fel, amelyet leginkább nyelvjognak lehet nevezni.⁸

Korunkban a jog – a nemzetközi és a belső állami jog is – nagyrészt az emberi jogok alapzatán nyugszik. Ennélfogva a nyelvi jogok körében különös jelentőséggel bírnak a nyelvi emberi jogok.

2. Igazságosság, emberi jogok, nyelvi jogok

Régi igény a jogalkotókkal szemben, hogy jó törvényt hozzanak, hogy igazságos jogot alkossanak. Az igazságos jog persze eszmény, mely más eszményekhez hasonlóan elérhetetlen, mindazonáltal nem mindegy, mennyire sikerül megközelíteni ezt az eszményt. Szerencsére a jogalkotók csaknem mindig törekedtek és ma is törekszenek az igazságos jogalkotásra – az eltérő állami-politikai keretek között persze más és más módon –, s e törekvésnek volt és van is eredménye: a jog ilyen vagy olyan fokú igazságossága.

Korunk uralkodó jog- és politikafilozófiája az emberi jogok tana. E doktrína szerint az igazságosság legmagasabb mércéit az emberi jogok hordozzák, s ebből következően a pozitív jog igazságossága túlnyomórészt azon múlik, mennyire felel meg az emberi jogoknak.

Az emberi jogok tana mindenekelőtt azt kívánja a jogalkotóktól, hogy ismerjék el az emberi jogokat, más szóval hogy a pozitív jogon belül teremtsék meg az emberi jogok jogát: az emberi jogok nemzetközi jogát és az emberi jogok belső állami jogát. Ez azonban még nem minden: a doktrína azt is elvárja a nemzetközi szervezetektől és az államoktól, hogy a pozitív jog többi részét is hozzák összhangba az emberi jogokkal, illetve az emberi jogok jogával. Mit érne ugyanis az emberi

8 Ezt a véleményemet 1998-ban fogalmaztam meg először, ám akkor még inkább a nyelvi jog megnevezést használtam. Vö. Andrassy, 1998. Megjegyzem, a nyelvjog terminus terjedőben van, de Witte például még egy írásának a címében is használta. Vö. de Witte, 2004: 205-241.

jogok nemzetközi és belső állami joga, ha a pozitív jog hatalmas anyaga ellentétes lehetne vele, illetve az emberi jogokkal?

Ma már létezik az emberi jogok nemzetközi joga, s jórészt ehhez igazodnak a nemzetközi jog egyéb normái; s hasonlóképpen, a világ legtöbb országában létezik már az emberi jogok belső állami joga, s számos országban túlnyomórészt ehhez igazodik gyakorlatilag az egész jogrend. Az emberi jogok doktrínája értelmében ez azt jelenti, hogy nagyrészt igazságos mind a nemzetközi jog, mind pedig az adott államok joga.

Korántsem ilyen letisztult azonban a helyzet a nyelvi emberi jogokkal és egyáltalán, a különféle nyelvek használatára vonatkozó joganyaggal, a nyelvjoggal⁹ kapcsolatban. Először is, az emberi jogok elméleti irodalmában a nyelvi emberi jogok kérdése meglehetősen vitatott. A múlt század '70-es és '80-as éveiben a hivatalos nyelvi jogok tárgyában keletkezett irodalomról például így írt egy kommentátor a '90-es évek elején:

*„A hivatalos nyelvek elmélete pesszimizmustól visszhangzik a tekintetben, hogy lehetséges-e bármilyen elegáns megoldás. Azt a megoldást, amely minden nyelv minden beszélőjét azonos módon kezeli, **kivihetetlennek***

9 A nyelv jog ma már a legtöbb országban meglehetősen kiterjedt. Magában foglalja bizonyos nyelvi jogok elismerését, a hivatalos nyelv vagy nyelvek megnevezését, valamint a részletszabályok, köztük a törvényhozás, a kormányzati szervek, az igazságszolgáltatás, a közoktatási intézmények és az egyéb állami szervek nyelvhasználatára, s a hivatalos földrajzi és intézményi megnevezések nyelvére vonatkozó előírásokat. A nyelvjoghoz tartoznak az állampolgársággal, a kisebbségi vagy regionális nyelvekkel, ezek védelmével, a bevándorlók nyelveivel összefüggő előírások, az idegen nyelvek tanulására, tanítására és használatára, s a jelnyelvekre irányadó szabályok is. Ezek és a hasonló normák összessége alkotja az egyes államok nyelvjogát. A nyelv jog nem korlátozódik az államok belső jogára: van nemzetközi nyelv jog is. Ebbe két fontosabb normacsoport tartozik: egyfelől azok a szabályok, amelyek az államok nyelvi jogalkotása és jogalkalmazása számára írnak elő mintákat, másfelől pedig azok a szabályok, amelyek a nemzetközi egyezmények hiteles vagy szerződési nyelvére/nyelveire, valamint a nemzetközi szervezetek hivatalos nyelvére/nyelveire és munkanyelvére/munkanyelveire vonatkoznak. Van végül egy különleges, több tekintetben sui generis jog, az Európai Unió joga, s ezen belül szintén találni olyan szabályokat, amelyek egy sajátos nyelv jogot alkotnak: az Európai Unió nyelv jogát.

(kiem. – A. Gy.) tartják. Rendszerint azt állítják, hogy egy hatékony nyelvpolitika az összes nyelvnél kevesebbet tesz hivatalossá és ezért méltánytalan, míg egy méltányos politika mindenki nyelvét hivatalossá teszi vagy egy teljesen idegen nyelvet tesz hivatalossá és ezért nélkülözi a hatékonyságot. A hatékony semlegességet – melyre példa az állam és az egyház szétválasztása és a faji nem-megkülönböztetés – alkalmazhatatlannak ítélik a nyelvi csoportokra, mert a kormányok megtehetik, hogy egyszerűen figyelmen kívül hagyják a fajokat és a vallásokat, de nyelveket használniuk kell és ezért választaniuk kell közülük.¹⁰

A '80-as évek végén mégis kibontakozott egy olyan elméleti irány, főként a társadalomnyelvszék körében, illetve a szociolingvisztikában, amely a nyelvi emberi jogok teljes körű elismerését szorgalmazza. A kezdeményezés alap gondolata így hangzik:

„Itt az ideje, hogy a pozitív nyelvi emberi jogok teljesen belefoglaltassanak a nemzetközi jogba.”¹¹

Az elgondolást többnyire kritikus hangok fogadták a politikafilozófia, a politikaelmélet és a jogtudomány részéről. Kymlicka és Patten például a többi közt ezt írták:

„De kétséges, hogy a nemzetközi jog képes lesz-e valaha is többre a leg-minimalisabb zsinórmértékek meghatározásánál...Ily módon a nyelvi emberi jogok elégtelenek a nyelvi igazságosság biztosításához, vagy ahhoz, hogy zsinórmértékeket nyújtsanak a nyelvi konfliktusok megoldásához. A nyelvi emberi jogi megközelítés végső soron abban a hibában szenved, hogy megkísérli elkerülni az elkerülhetetlent. Nem néz szembe a ténnyel,

10 Pool, 1991: 495-496.

11 Vö. Tove Skutnabb-Kangas – Robert Phillipson, együttműködve Mart Rannuttal (szerk.): Linguistic Human Rights. Overcoming Linguistic Discrimination. Mouton de Gruyter, Berlin – New York, 1995: 17.

hogy a nyelvpolitikák elkerülhetetlenül magukkal vonják egy korlátozott számú nyelv privilegizálását...¹²

Xabier Arzoz külön tanulmányt szentelt a nyelvi emberi jogi koncepció kritikájának. Ebben kijelentette, hogy teljességgel legitim újabb emberi jogok elismerése mellett érvelni, csakhogy a nyelvi emberi jogi elmélet hívei – ahogy ő látja – olykor úgy fogalmaznak, mintha bizonyos ügyekben, főként oktatásiakban már a nemzetközi jog által elismert nyelvi emberi jogok sérülnének, sőt akár nyelvi népirtás történne. A fő probléma tehát szerinte *„(...)abban áll, hogy tévesen mutatják be a nyelvi jogok jelenlegi státuszát és jelentőségét az emberi jogok jogának – nemzetközi jogának és alkotmányjogának – összefüggésében”*. Ezért Arzoz döntően arra vállalkozott, hogy bemutassa a jelenlegi helyzetet a maga valóságában.¹³

Az államok belső jogának tárgyalása során Arzoz kijelentette:

„Alapvető jogként a nyelvszabadság lenne a nyelvi jogok minimális pozíciójának fő kifejezése. Amiként azonban a nyelvi türelem kormányzati rendszere általában nem igényel nyelv-specifikus jogalkotást, úgy a nyelvszabadság sem igényel külön alkotmányos elismerést feltehető, hogy minden demokratikus alkotmányos rendszer biztosítja a tartalmát.”¹⁴

Ahogy én látom, a nyelvszabadságnak ez az Arzoz általi néven nevezése és elemzése komoly előrelépés. Ugyanakkor érthetetlen számomra, hogy ha gyakorlatilag minden demokratikus alkotmányos rendszer elismeri így vagy úgy a nyelvszabadság tartalmát, Arzoz szerint miért nincs szükség mégsem ennek a szabadságnak a kifejezett elismerésére minden „demokratikus alkotmányos rendszerben”, és miért nincs

12 Will Kymlicka and Alan Patten: Language Rights and Political Theory. In: Annual Review of Applied Linguistics. (2003), No. 23, 11. Vö. még Patten, 2006: és Patten, 2014: 13 Arzoz, 2007: 1-3.

14 Uo. 25-26.

szükség e szabadság elismerésére a nemzetközi jogban? Ezen az alapon éppígy kijelenthetnénk, hogy demokratikus alkotmányos rendszerekben nincs szükség a vallásszabadság vagy a szólásszabadság elismerésére sem – és nincs szükség e szabadságok nemzetközi jogi elismerésére sem -, hiszen gyakorlatilag minden demokratikus alkotmányos rendszer magáévá teszi e szabadságok tartalmát e szabadságok kifejezett elismerése nélkül is. A magam részéről tehát most is megerősítem azt a régóta hangoztatott véleményemet, hogy a nyelvszabadság emberi jog, s ezért mind a nemzetközi, mind a belső állami jogalkotóknak el kellene ismerniük ezt a jogot is.

Visszatérve Arzozhoz, az ő személyes végkövetkeztetése az, hogy „(...) *a nyelvi jogok elismerése alapján véve esetleges történelmi okok függvénye*”.¹⁵ Ez igen közel áll Green álláspontjához, aki bizonyos megszorításokkal elfogadta a kanadai Legfelső Bíróság véleményét, miszerint a nyelvi jogok – és különösen a hivatalos nyelvvel összefüggő jogok – nem természetes jogok, illetve nem emberi jogok,¹⁶ hanem ún. kompromisszum-jogok: olyan jogok, amelyek politikai kompromisszumon nyugszanak.¹⁷ Erre is áll azonban Arzoz általános végkövetkeztetése, hogy ti. „(...) *a nyelvi jogoknak nincs egyetemes, mindenki által osztott felfogása*”.¹⁸

Ami most már magának a nyelvi *igazságosságnak* az elméleti-filozófiai irodalmát illeti, ez – Patten újabb olvasatában – két fő megközelítést tükröz: az első szerint a nyelvpolitikák és a nyelvhasználati

15 Uo. 1.

16 Megjegyzem, az emberi jogoknak nevezett jogok egy részét a Kanadai Jogok és Szabadságok Chartája a törvényes jogok címszó alatt ismeri el, s ennek megfelelően a kanadai Legfelső Bíróság a törvényes jogokkal állítja szembe a nyelvi jogokat, s különösképp a hivatalos nyelvi jogokat. A Charta szöveg online elérhető: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/const/page-15.html> (utolsó elérés: 2016. október 28.)

17 Vö. különösen *Société des Acadiens v. Association of Parents*, 1986: 1. S.C.R. 549. Online elérhető: <http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/138/index.do#> (utolsó elérés: 2016. október 28.) és *R. v. Beauloc*, 768 1 S.C.R. (1999), 800. Elérhető online: <http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/1700/index.do#> (utolsó elérés: 2016. október 30.) Vö. továbbá Green, 1987: 647.

18 Arzoz, 2007: 31.

viselkedésformák önmagukban véve *nem is számítanak* az elosztási igazságosság szempontjából, e tekintetben csak instrumentális szerepük lehet, illetve van. A másik megközelítés szerint a nyelvnek van valamennyi nem instrumentális jelentősége is, azaz önmagában véve is számít valamelyest igazságossági szempontból, de nem annyira univerzális, minden embert megillető nyelvi emberi jogokat, mint inkább kisebbségi nyelvi jogokat igazol.¹⁹

A fentiekben több oldalról is vázolt elméleti-filozófiai zavar korántsem magától értetődő. Ha ugyanis az emberi jogok doktrínája szerint az emberi jogok hordozzák az igazságosság legfőbb mércéit, akkor nyilván így kell ennek lennie a különböző nyelvek használatát illetően is, azaz lennie kell egy, de inkább egynél több nyelvi emberi jognak, amely jogok a nyelvi igazságosság hordozói, s amely jogokat az emberi jogalkotóknak éppúgy el kell ismerniük, mint bármely más emberi jogot. Ehhez képest – mint látjuk – az emberi jogok elmélete és filozófiája még meg sem közelíti a kiforrottság és letisztultság állapotát a nyelvi igazságossággal és a nyelvi emberi jogokkal kapcsolatban.

A helyzetet tovább bonyolítja, hogy a nyelvi jogokról folytatott vitákban szinte mindig fölmerül e jogok természetének, illetve fajainak a kérdése is. Ebből a szempontból különbséget szoktak tenni a) nyelvi emberi jogok és b) kisebbségi nyelvi jogok, aztán más felosztás szerint a) egyéni nyelvi jogok és b) kollektív nyelvi jogok vagy nyelvi csoportjogok, s végül a) magánéleti vagy a nem-kormányzati szférában élvezett nyelvi jogok és b) közéleti vagy a kormányzati szférában élvezett nyelvi jogok, illetve hivatalos nyelvi jogok között. A magánéleti nyelvi jogokat általában tolerancia-irányultságú, a közéleti vagy hivatalos nyelvi jogokat pedig támogatás-irányultságú jogokként fogják fel.²⁰

19 Vö. Patten, 2015: 4-5. és 28.

[https://www.princeton.edu/~apatten/Language%20and%20Distributive%20Justice%20-%20A%20Patten%20\(revised\).pdf](https://www.princeton.edu/~apatten/Language%20and%20Distributive%20Justice%20-%20A%20Patten%20(revised).pdf) (utolsó elérés: 2016. október 28.) Vö. még pl. Andrassy, 2013: 44-49.

20 A kifejezések Kloss német nyelvésztől származnak. Vö. pl. Kloss, 1977: 2. és 44.

3. Az emberi jogok nemzetközi joga és a nyelvi-kisebbségi egyezmények

Az előzőekben körvonalazott elméleti-filozófiai zavarodottság tükröződik az emberi jogok nemzetközi jogában és általában véve a nemzetközi nyelvjogban is. A nemzetközi közösség először az ENSZ Alapokmányának preambulumban kötelezte el magát az emberi jogok doktrínája mellett, s az Alapokmány egyes rendelkezéseivel kötelezte is mind az ENSZ-et, mind a tagállamokat az emberi jogok tiszteletben tartására. Ugyanakkor az Alapokmány még nem nevezett meg egyetlen emberi jogot sem; 1948 decemberében viszont az ENSZ Közgyűlése elfogadta az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát, mely immár felsorolta és röviden meg is határozta azokat a jogokat, amelyeket a Közgyűlés emberi jogoknak ismert el. A Nyilatkozat szövegezési munkálatai során a küldöttek hosszasan vitatták a nyelvi jogok kérdését is, de a nyelvi nem-megkülönböztetéshez való jogon túl egyetlen további nyelvi jog elismeréséről sem jutottak egyetértésre. Következésképpen a Nyilatkozat a nyelvi nem-megkülönböztetésen túl nem ismer el semmilyen további nyelvi emberi jogot. Tizennyolc évvel később az ENSZ már messzebb jutott: a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 14. cikkében elismert két instrumentális jellegű nyelvi jogot,²¹ a 27. cikkben pedig egy nem instrumentális nyelvi jogot is. Az utóbbi szövege így hangzik:

„Azokban az államokban, amelyekben etnikai, vallási vagy nyelvi csoportok léteznek, az ilyen kisebbségekhez tartozó személyektől nem lehet megtagadni azt a jogot, hogy csoportjuk más tagjaival közösségben saját kultúrájukat élvezzék, hogy saját vallásukat vallják és gyakorolják, vagy hogy saját nyelvüket használják.”

21 A bűncselekmény elkövetésével vádolt személyek jogát ahhoz, hogy egy általuk értett nyelven részletesen tájékoztassák őket a vád természetéről és okáról, valamint az ingyenes tolmáchoz való jogot, ha nem értik vagy nem beszélik a bíróság nyelvét.

E cikk esetében előre látható volt, hogy a végrehajtásnak lesznek nehézségei, s ezért a kisebbségek védelméért is felelős ENSZ-albizottság megbízta Francesco Capotorti professzort, hogy Különleges Jelentéstevőként tekintse át a 27. cikk implikációit. A nevezetes Capotorti tanulmány végleges szövege 1977-ben, egy évvel az Egyezségokmány hatályba lépését követően készült el, s ebben Capotorti kísérletet tett a kisebbségek fogalmának a 27. cikk összefüggésében való meghatározására is.²² Még fontosabb azonban, hogy szorgalmazta, készüljön egy ENSZ-nyilatkozat, amely megvilágítja a 27. cikk „implikációit” és közelebbről is meghatározza a cikkben elismert jogok betartásához szükséges intézkedéseket.²³ A nyilatkozat előkészítése hamar megkezdődött, de vontatottan haladt, a dokumentumot végül 1992-ben fogadta el az ENSZ Közgyűlése. A nyilatkozat az államokat nem, az ENSZ-et viszont kötelezi; ebből kiindulva a kisebbségi jogok hívei elérték, hogy az ENSZ működtessen egy sajátos – és gyenge – végrehajtási-konfliktuskezelési mechanizmust.²⁴

Maga az Egyezségokmány és ennek 27. cikke természetesen rendelkezik nemzetközi jogi kötőerővel és végrehajtási mechanizmussal. Mi több, az Egyezségokmány első fakultatív jegyzőkönyvének részes államai lehetővé tették, hogy bizonyos feltételek megléte esetén a joghatóságuk alá tartozó személyek panasszal fordulhassanak ellenük az ENSZ Emberi Jogi Bizottságához, s a Bizottság esetjogában vannak a 27. cikkel kapcsolatos ügyek is.

Az Európa Tanács már 1950-ben megalkotta az Emberi Jogok Európai Egyezményét és ebben elismerte azt a két instrumentális nyelvi jogot

22 Capotorti definíciója így hangzik: „A kisebbség egy állam népességének számbelileg kisebb és nem uralkodó helyzetben levő része, melynek tagjai – akik az adott állam polgárai – olyan etnikai, vallási vagy nyelvi sajátosságokkal rendelkeznek, melyek megkülönböztetik őket a népesség többi részétől, és akikben van, akár csak implicit módon is egy szolidaritási érzés, mely kultúrájuk, hagyományaik, vallásuk vagy nyelvük megőrzésére irányul.” Vö. Capotorti, 1979: 568. bek.

23 Vö. Uo. 617. bek. Vö. még pl. Thornberry, 1991: 178-186. és 199-200.

24 Vö. pl. Phillips, 2015: 14-18.

is, amelyet később az ENSZ belefoglalt a Polgári és Politikai jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 14. cikkébe. Az Európa Tanács ugyanakkor nem előlegezte meg ilyen módon annak a nem instrumentális nyelvi jognak az elismerését, amelyet az ENSZ később az Egyezségokmány 27. cikkébe iktatott be. Mi több, az Európa Tanács, mely időről időre bővítette az Emberi Jogok Európai Egyezményével védett emberi jogok listáját, e bővítés keretében sem ismerte el az Egyezségokmány 27. cikkében foglalt nyelvi jogot, s nem vett fel a védett jogok listájára más nyelvi jogot sem. Másfelől viszont az Európa Tanács hosszú előkészületek után 1992-ben elfogadta a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartáját. Ez a dokumentum valójában egy nemzetközi egyezmény, mely védi az Európában hagyományosan, történelmileg beszélt regionális vagy kisebbségi nyelveket. A Charta tehát nem nyelvi jogokat ismer el, hanem bizonyos nyelveket véd: nem jogvédelmi, hanem nyelvvédelmi egyezmény, s ennek fő oka éppen az, hogy a nyelvi jogok elismerése a tapasztalatok szerint igen nagy nehézségekbe ütközik. Mindazonáltal az Európa Tanács 1995-ben elfogadta a Nemzeti Kisebbségek Védelmének Keretegyezményét is, s ebben elismerte a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 27. cikkében foglalt nyelvi jogot és néhány más nyelvi jogot is. A Keretegyezményhez ugyanakkor messze nem társul olyan erős végrehajtási mechanizmus, mint az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez: már maga a „keretegyezmény” elnevezés is jelzi, hogy az államok csak bizonyos keretkötelezettségeket vállalnak, azaz meglehetősen nagy mozgásteret élveznek abban, hogy miként fogják fel és teljesítik kötelezettségeiket. Hasonlóképpen „puha” a Charta végrehajtási mechanizmusa is.

A nyelvi jogok európai érvényesülése szempontjából van bizonyos szerepük az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet dokumentumainak, köztük a nemzeti kisebbségek nyelvi jogairól szóló Oslói Ajánlásoknak is.

4. A európai államok nyelvjoga: a főbb szabályozási típusok

Az egyes államokban elének táruló kép rendkívül változatos: óriási eltérések vannak a nyelvjogi szabályozások között. Ezt arra szokták visszavezetni, hogy maguknak a nyelveknek és a nyelvi kisebbségeknek a helyzete különbözik nagyon az egyes államokban. Nos, az érvnek nyilván van bizonyos magyarázó ereje. A magam részéről azonban úgy vélem, hogy a nyelvi helyzet lényege szinte minden államban ugyanaz: a *nyelvkülönbség* vagy *nyelvi sokféleség*, erre pedig a lényeget illetően ugyanazt a szabályozási választ kellene adni; a részletekben aztán az eltérő mintázatokból adódhatnak szabályozási eltérések is. Az egyes államok nyelvjogi szabályozásának jelenlegi nagy eltérései tehát – ahogy én látom – alapvetően abból fakadnak, hogy az emberi jogok elmélete, filozófiája kiforratlan, s ettől nyilván nem függetlenül még a nemzetközi jogban sem tisztult le a nyelvi emberi jogok ügye.

Amellett, hogy a nyelvjog nagyon eltérő az egyes európai országokban, azért vannak hasonlóságok is a szabályozások között és ezekből kiindulva az európai államok nyelvjogát különféle típusokba lehet sorolni. Többféle tipológia lehetséges és van is. Az alábbiakban egy olyan tipológiát vázoló fel, mely csupán három nagy típusba sorolja az államok nyelvjogát.

A nyelvjogi szabályok részint a magánélet szféráira, részint a kormányzati szférákra vonatkoznak. Nem csak az egyes ember nem lehet meg ugyanis nyelvhasználat nélkül; nem lehetnek meg nyelvhasználat nélkül az emberi intézmények, s köztük az állami intézmények sem, azt az egy vagy több nyelvet pedig, amelyet e szervek rendeltetésük betöltése során használnak, általában hivatalos nyelvnek, államnyelvnek és/vagy nemzeti nyelvnek nevezik. A mondottak értelmében minden államnak van legalább egy hivatalos nyelve, államnyelve és/vagy nemzeti nyelve, függetlenül attól, hogy az adott állam alkotmánya vagy valamely más jogszabálya megnevezi-e ezt az egy vagy több nyelvet

vagy sem. Az egyszerűség kedvéért a továbbiakban az ilyen nyelveket hivatalos nyelveknek fogom nevezni. Ezek a nyelvek – mint látni fogjuk – nagy szerepet játszanak a tipológiákban.

4.1. A hivatalos nyelvek száma egynél több és ez lényeges az állam berendezkedésében

Az államoknak ebbe a csoportjába tartozik mindenekelőtt Belgium és Svájc, de ide sorolható Finnország, Spanyolország, Luxemburg, történetileg pedig a dualizmuskori Magyarország is. Az említett államok közül az alábbiakban csak Svájc, Belgium, Finnország és a dualizmuskori Magyarország nyelvjogáról adok rövid áttekintést.

4.1.1. Svájc

Az ország lakossága mintegy 8 millió fő, s a lakosság csaknem kétharmada évszázadok óta németajkú, azaz a többségi nyelv a német. A legnagyobb nyelvi kisebbség – ugyancsak évszázadok óta – a francia, a francia ajkú polgárok a lakosság hozzávetőleg negyedét teszik ki, a történelmi olasz nyelvi kisebbség számaránya öt százalék körüli, a legkisebb történelmi nyelvközösség, a rétoromán pedig csak mintegy 35 ezer főt számlál.

Svájc szövetségi állam, 26 kanton, illetve félkanton szövetsége. A szövetségi alkotmány 4. cikke szerint az államnak négy nemzeti nyelve van: a német, a francia, az olasz és a rétoromán. A 70. cikk értelmében a Konföderációnak három hivatalos nyelve van: a német, a francia és az olasz, ugyanakkor a rétoromán szintén hivatalos nyelv, amikor a szövetséges szervek olyan személyekkel kommunikálnak, akiknek a rétoromán a saját nyelvük. Ugyancsak a szövetségi alkotmány 70. cikke értelmében a kantonok maguk döntenek saját hivatalos nyelvükről, s ezt már rég meg is tették és mindenütt a hagyományosan, történelmileg használt nyelveket választották hivatalos nyelvek. Ily módon jelenleg

22 kantonnak, illetve félkantonnak egy, háromnak kettő és egynek három hivatalos nyelve van. E kantonális hivatalos nyelvek megegyeznek az ország területén hagyományosan beszélt nyelvekkel, a nemzeti nyelvekkel, s minthogy a lakosságon belül a legnagyobb arányt a németajkúak képviselik, a kantonok többségében a német, kisebb részükben a francia, egy kantonban pedig az olasz a hivatalos nyelv; a rétoromán egyetlen kantonban, az egyetlen három hivatalos nyelvű kantonban, Graubündenben hivatalos nyelv.

Megjegyzem, az egynél több hivatalos nyelvű kantonok nyelvileg ismét fel vannak osztva oly módon, hogy minden térségnek, illetve településnek csak egy hivatalos nyelve legyen. Lényegében ezt az „egy terület – egy nyelv” elvet nevezik területi elvnek, a territorialitás elvének, mely végső soron a reformáció idejére megy vissza, ugyanis maga Luther volt az, aki az elvet kidolgozta, de persze nem a nyelvkülönbség, hanem a valláskülönbség átmeneti kezelésére. Ezt a *cuius regio eius religio* elveként ismert és számos részlemez is tartalmazó elvet fordították át aztán később a svájci törvényhozók a nyelvi kérdésre, s alkották meg ily módon a *cuius regio eius lingua* elvet. Említést érdemel végül, hogy a svájci szövetségi alkotmány 2000-ben hatályba lépett új 18. cikke a svájciak jogai között elismeri – nem teljesen függetlenül a territorialitás elvének egyes részlemezitől – a nyelvszabadságot, mely a magánéletre vonatkozik.

Mindez a gyakorlatban azt jelenti, hogy egy svájci állampolgár, bármely kantonban él is, a magánéletben szabadon használhatja a saját nyelvét és más nyelveket is, azonban csak a kanton, illetve a település hivatalos nyelvén intézheti hivatalos ügyeit a bíróságok és a közigazgatási hatóságok előtt, s csak a hivatalos nyelven tanulhat az iskolákban, illetve taníttathatja gyermekeit a kanton iskoláiban. A svájci polgárok többsége persze olyan kantonokban él, amelyekben a saját nyelve a hivatalos nyelv, ám ha más kantonba költözik, ahol nem a saját nyelve

a hivatalos nyelv, viselnie kell ennek következményeit, s ha ez nehezebbre esne, ismét költözhet, hiszen megilleti a szabad költözködés joga is.²⁵

4.1.2. Belgium

Az ország lakossága mintegy tízmillió fő, s ennek mintegy a fele francia, másik fele holland anyanyelvű; él továbbá Belgiumban egy hozzávetőleg 70 ezer főt számláló német nyelvű közösség. A francia és a holland nyelvű népesség hagyományos, történelmi nyelvközösség, a németek szintén évszázadok óta ugyanazon a területen élnek, ez a terület azonban Németországhoz tartozott, csak az első világháború után csatolták Belgiumhoz.

Belgium eredetileg unitárius állam volt, melynek eredetileg egyetlen hivatalos nyelve volt, a francia, az utolsó, az 1990-es években végrehajtott államreform eredményeként azonban az ország szövetségi állammá vált: az alkotmány 1. cikke értelmében közösségek és régiók szövetségévé. A szövetséget alkotó közösségek az alkotmány 2. cikke szerint a francia, a flamand és a németajkú közösség, a régiók pedig az alkotmány 3. cikke szerint a vallon, a flamand és a brüsszeli régió. A két szövetségképző elem nincs teljes átfedésben egymással, ezért a belga alkotmány megőrizte az országnak már évtizedekkel korábban megtörtént nyelvi régiókra való felosztását is. Az alkotmány 4. cikke értelmében négy nyelvi régió van: a francia ajkú régió, a holland ajkú régió, Brüsszel főváros kétnyelvű régiója és a német ajkú régió; a királyság minden községe és városa e nyelvi régiók valamelyikéhez tartozik és ez a beosztás csak minősített többséggel változtatható meg.²⁶

Az egyes nyelvi régiók hivatalos nyelve a régió nyelve, Brüsszelben a két régiós nyelv, s ez Svájcra hasonlóan mindenekelőtt azt jelenti, hogy a bíróságok és a közigazgatási hatóságok a régió nyelvét, illetve nyelveit használják hivatalos nyelvként és ez a nyelv a közoktatási

25 A svájci nyelvi helyzetről és nyelvjogról bővebben ld. Trócsányi – Juhász, 2010: 66-77., bizonyos fokig történeti összefüggésben pedig Blair, 1993: 12-20.
26 Vö. Trócsányi – Badó, 2005: 115.

intézmények oktatási nyelve is. Svájctól eltérően viszont Belgiumban a magániskolák oktatási nyelve nem csak szűk kivételek esetében térhet el a régió hivatalos nyelvétől, ám azért ennek Belgiumban is lehetnek hátrányai, például a régió hivatalos nyelven tanító iskoláknál a kisebb állami támogatás.

A belga alkotmány – szemben a svájccal – kezdettől fogva, 1831 óta elismeri a nyelvhasználat szabadságát a magánéletben: az alkotmány 30. cikke (eredetileg 23. cikke) értelmében „(...) *a Belgiumban beszélt nyelvek használata tetszés szerinti; a nyelvhasználatot csak törvény szabályozhatja, és csak a hatósági aktusok és a bírósági ügyek tekintetében*”.²⁷

Érdekességként, illetve a nyelvi kérdés belgumi érzékenységének illusztrálásaként érdemes megjegyezni, hogy az alkotmány 99. cikke szerint a kormány legfeljebb tizenöt tagból áll és a miniszterelnök esetleges kivételével a kormányban azonos számban kell lenniük francia és holland ajkú minisztereknek.²⁸

4.1.3. Finnország

Az ország hosszú évszázadokon át a Svéd Királysághoz tartozott, majd a 19. században az orosz birodalom autonóm része lett, független állammá csak 1917-ben vált. Az ország lakossága ma mintegy 5,3 millió fő, ebből a túlnyomó többség finn anyanyelvű, a svéd anyanyelvűek aránya öt százalékra tehető.

Az alkotmány 17. szakasza értelmében Finnországnak két nemzeti nyelve van, a finn és a svéd. Ugyancsak az alkotmány 17. cikke értelmében mindenkinek joga van a saját nyelve – legyen ez akár a finn, akár a svéd – használatához a bíróságok és más hatóságok előtt és e nyelven megkapni a hivatalos iratokat.

²⁷ Vö. uo. 118.

²⁸ A belga nyelvi helyzetről és nyelvjogról bővebben ld. Trócsányi – Juhász, 2010: 59-66. és bizonyos fokig történeti összefüggésben pedig Alen – Rusec, 1994, valamint Blair, 1993: 20-24.

A finn nyelvtörvény 5. szakasza szerint az ország nyelvi felosztásának alapegysége a törvényhatóság. A törvényhatóságok vagy egynyelvűek, vagy kétnyelvűek. A kormány minden tizedik évben kormányrendelettel határozza meg a hivatalos statisztika alapján, mely törvényhatóságok kétnyelvűek és melyik a többségi nyelv e törvényhatóságokban, továbbá azt is, melyek az egynyelvű finn vagy egynyelvű svéd törvényhatóságok. Az 5. szakasz (2) bekezdése értelmében egy törvényhatóság kétnyelvű, ha népessége magában foglal mind finn, mind svéd ajkúakat és a kisebbség legalább 8%-a a népességnek vagy legalább 3000 fő.

Ez a szabályozás – melynek természetesen vannak további részletei is – azon gondolon nyugszik, hogy a nyelv jog a történelmileg használt nyelvek megoszlásához igazodjék. Ez a gondolat nagyon hasonlít a territorialitás elvéhez, s ezért az eredmény is nagyon hasonló ahhoz, amit Svájc és Belgium esetében láttunk: a törvényhatóságok túlnyomó többsége egynyelvű finn, kisebb részben kétnyelvű és elenyésző számban egynyelvű svéd. A finn szabályozásnak, mely már csaknem százéves múltra tekint vissza, van egy olyan eleme is, amely markánsan eltér a territorialitás svájci és belga elvétől, s ez az elem a tízévente esedékes felülvizsgálat. Míg ugyanis Svájcban és Belgiumban időhatár nélküli a kantonok hivatalos nyelvének meghatározása, illetve az ország nyelvi régiókra tagolása, addig Finnországban a felosztás tízévente felülvizsgálat alá esik az új népességi statisztikák alapján.

Amikor Finnország elnyerte függetlenségét, az országhoz tartozó, de Svédországhoz közel eső, és több mint 90%-ban svéd anyanyelvűek lakta Åland szigetek hovatartozásáról finn – svéd vita támadt, amelyet a két ország a Nemzetek Szövetségének égisze alatt egy külön szerződésben zárt le, s a szerződés ma is hatályban van.²⁹ Ennek értelmében a szigetek széleskörű autonómiát kaptak Finnországon belül, s az autonómiának része az is, hogy a terület hivatalos nyelve kizárólag a svéd nyelv.

Finnországban a finn és a svéd ajkú népesség mellett élnek más történelmi nyelvközösségek is. Ezek közül a számi vagy lapp nép

29 Ld. az ENSZ Főtitkárának erről szóló egykori jelentését: UN Doc. E/CN.4/367.

nyelvhasználatáról külön törvény rendelkezik és egy félhivatalosnak nevezhető jogállást biztosít a számi nyelv részére.

4.1.4. A dualizmuskori Magyarország

Az ország népessége 1870-ben Horvát-Szlavónia nélkül mintegy 13,2 millió fő volt, 1880-ban pedig 13,75 millió fő. Az utóbbi népszámlálás szerint a történelmileg beszélt nyelvek anyanyelvi beszélőinek 44,8%-a volt magyar, 16,9%-a román, 13,1%-a német, 13,0%-a szlovák, 4,5%-a horvát és szerb, 2,5%-a ruszin. Ezek az adatok 1910-ben a következők voltak (ismét Horvát-Szlavónország nélkül): az összlakosság száma 18,2 millió fő, ebből magyar anyanyelvű 54,4%, román 16,1%, szlovák 10,7%, német 10,4%, horvát és szerb 3,6%, ruszin 2,5%.

A kiegyezés utáni Magyarországon főként a nemzetiségi egyenjogúság tárgyában hozott 1868. évi XLIV. törvénycikk rendelkezett a nyelvhasználat kérdéseiről. A törvény csak „(...)az országban divatozó többféle nyelvek hivatalos használatára” vonatkozott, nem-hivatalos használatukra vagy magánhasználatukra nem, sőt a nyelvek magánhasználatának szabályozási lehetőségét a törvény preambuluma szinte teljesen ki is zárta. Ily módon a nyelvek magánhasználatára tetszés szerinti, azaz szabad volt, más szóval a törvény az akkoriban már hatályban levő belga alkotmányhoz és a 132 évvel később hatályba lépett svájci alkotmányi rendelkezéshez hasonlóan elismerte a nyelvszabadságot a magánélet körében.

Ami a hivatalos nyelvhasználatot illeti, a törvény 1. szakasza államnyelvvé nyilvánította a magyar nyelvet, nem nyilvánította azonban államnyelvvé egyetlen más nemzetiség nyelvét sem. Ez nem annak a jele, hogy a törvény biztosította volna a nemzetiségi, illetve nyelvi egyenjogúságot. Mindazonáltal a törvény egyéb rendelkezései – ahogy én látom – hallgatólagosan államnyelvvé, illetve hivatalos nyelvvé tették a többi nemzetiség nyelvét is. Ennek részleteibe itt nem mehetek bele, de talán elég meggyőzőek az alábbi rendelkezések is. A törvény értelmében a magyaron kívül a többi nemzetiség nyelvén is közzé kellett

tenni a törvényeket, s a törvényhatóságokban, azaz az ország területi közigazgatási és önkormányzati egységeiben³⁰ az ügykezelés és a jegyzőkönyvvezetés nyelve a magyar mellett bármely más nemzetiség nyelve is lehetett a testületi vagy bizottsági tagok egyötödének kívánására. Az elsőfokú bíróságok a községek ügykezelési nyelvén ítéleztek, s a magyar nyelven hozott másodfokú végzéseket, határozatokat és ítéleteket kötelesek voltak a magyar mellett a felek által választott nyelven is kiállítani vagy kiadni. Mindezekben túl a törvényhatósági tisztviselőknek a községekkel, valamint a magánszervezetekkel és magánszemélyekkel való érintkezésükben lehetőleg ez utóbbiak nyelvét kellett használniuk, továbbá a kötelező iskoláztatást lehetőleg mindenkinek az anyanyelvén kellett biztosítani alsó és középfokon egyaránt; az utóbbi tárgyban az 1868. évi XXXVIII. tc. tartalmazta a részletszabályokat.

A mondottakból kitűnik, hogy az 1868. évi XLIV. törvénycikk nem csupán egyetlen nemzetiségi nyelv, a magyar, hanem az összes nemzetiségi nyelv hivatalos használatáról rendelkezett, s a magyartól különböző nyelvek hivatalos használatát is igen széles körben előírta vagy lehetővé tette. Ezzel összhangban később, a pénzügyi kiegyezés után a magyar bankjegyek feliratozása is soknyelvű lett.³¹ Véleményem szerint ezért helyesebb lett volna, ha az 1868. évi XLIV. törvénycikk nem azt mondta volna ki, hogy „Magyarország államnyelve a magyar”, hanem azt, hogy Magyarország államnyelve a magyar, emellett azonban hivatalos nyelv még a törvény előírásainak megfelelő módon az országban élő minden más nemzetiség nyelve is. Ez felelt volna meg ugyanis a törvény tényleges előírásainak.

A ma uralkodó felfogás szerint a törvény a maga korában előre mutató volt, ám rendelkezéseit nem vagy csak alig hajtották végre. Ezt

30 A törvényhatóságok az 1870. évi XLII. tc. értelmében főként a vármegyéket és a más történelmi elnevezésű egységeket, például a székely székeket, valamint a szabad királyi városokat foglalták magukban, s a rendszer fő elemei az 1876. évi XXXIII. tc. szerinti egységesítés után a megyék lettek.

31 Igaz, a húsz koronás bankjegy egyik oldalán a szöveg kizárólag magyar nyelvű volt, a másik oldalán pedig német nyelvűek voltak fő feliratok, de azért a bankjegy két alsó sarkában apró betűkkel további nyolc nyelven is el lehetett olvasni azt, hogy húsz korona.

a nézetet én a végrehajtás tekintetében problematikusnak tartom: az állítás mellett ugyanis nem sorakoztatnak fel bizonyítékokat. A három szlovák középiskola bezárását szokták említeni, de más nemzetiségeknek is voltak középiskoláik, s ezeket nem zárták be; az ügy, illetve érv tehát még az oktatás körében sem alapozza meg az állítást. Kétélyeimet csak erősíti az alábbi személyes élményem:

A törvény 1. szakasza – mint már említettem – kimondta, hogy „(...) a törvények magyar nyelven alkottatnak, de az országban lakó minden más nemzetiség nyelvén is hiteles fordításban kiadandók”. Ebből kiindulva az Országgyűlési Könyvtárban kérésemre utánanéztek, vannak-e állományukban 1868-tól kezdve nem magyar nyelvű kiadásai a törvényeknek. Nos, vannak: tizenöt ilyen kötetet volt szerencsém kézbe venni, ezek közül hét német, négy szlovák, egy szerb, egy horvát, egy román, egy pedig orosz nyelvű.

Mindez persze még nem jelenti azt, hogy a törvényt maradéktalanul végrehajtották. Az azonban immár bizonyos, hogy az uralkodó nézet rendkívül problematikus, s hogy a tárgyban további kutatásokra lenne szükség.

4.2. Egy hivatalos nyelv kisebbségi nyelvi jogok elismerésével és/vagy nyelvvédelemmel

A szabályozás e típusának lényege az, hogy az államnak egyetlen (vagy egyetlen országos jelentőséggel bíró) hivatalos nyelve van, a nyelvi-nemzetiségi többség nyelve, mely történelmileg, hagyományosan beszélt nyelv az állam területén, ugyanakkor a nyelvi-nemzetiségi kisebbségek tagjait megilletik bizonyos nyelvi, köztük hivatalos nyelvi jogok, és/vagy az állam bizonyos fokú védelmet nyújt a történelmi

kisebbségi vagy történelmi regionális nyelveknek. A legtöbb európai állam nyelvjoga ebbe a típusba tartozik.³²

E szabályozás előzménye az első világháború után létrehozott nemzetközi kisebbségvédelmi rendszer volt. Ez abból a törekvésből nőtt ki, hogy a világháborúban vesztes hatalmak, illetve birodalmak helyén nemzetállamokat hozzanak létre: olyan államokat, amelyekben csak egyetlen nemzetiség él és ennek közös a nyelve. Az eredmény azonban meglehetősen eltért ettől az eredeti elgondolástól, olyannyira, hogy a győztes nagyhatalmak végül – amerikai nyomásra – egy nemzetközi kisebbségvédelmi rendszer felállítása mellett döntöttek; egy olyan rendszer felállítása mellett, mely a faji, vallási és nyelvi kisebbségek védelmét célozta.

E rendszer jogával kapcsolatban súlyos félreértések keletkeztek, s ezek mindmáig uralják az irodalmat. A legnagyobb félreértés talán az volt és maradt, hogy a kisebbségvédelmi rendszer joga kizárólag csoportjogokat vagy kollektív jogokat ismert el. Az igazság ezzel szemben az, hogy a rendszer ún. általános *anyagi joga* egy kivételtől eltekintve csak és kizárólag *egyéni jogokat* ismert el. A félreértés részint abból keletkezhetett, hogy a rendszer ún. *speciális anyagi joga*, mely csak egyes államokat kötelezett és csak bizonyos kisebbségeket érintett, esetenként elismert autonómia-jogosítványokat is.³³

32 Megjegyzem, hogy még az alapvetően az első típushoz tartozó országok többsége (köztük Svájc és Finnország) is alkalmazza a kisebbségi megoldást bizonyos történelmi nyelvi csoportok esetében a vonatkozó univerzális és regionális nemzetközi egyezmények alapján. Ugyanakkor például Szlovénia, amelyben az olasz és a magyar regionális hivatalos nyelv, már a második típushoz tartozik, Olaszország viszont, ahol a német jóval fontosabb regionális hivatalos nyelv, mintegy átmenet képez az első és a második típus között.

33 A különböző félreértésekről bővebben ld. Andrassy, 2013: 238-261.

A rendszer általános anyagi joga elismert egy minden állampolgárt megillető nyelvi jogot, a *nyelvszabadságot*,³⁴ melynek hatálya a tágan felfogott magánélet szféráira terjedt ki. Az általános anyagi jog ugyanakkor nem írta elő a kisebbségi nyelvek hivatalos nyelvvé tételét, de a többségi nyelv uralmát valamelyest ellensúlyozta azzal, hogy a bíróságok előtt a hivatalos nyelvtől eltérő nyelvű személyek a hivatalos nyelven folyó eljárásban használhatták a saját nyelvüket. A közoktatási rendszerben pedig azokon a területeken, ahol az ilyen egyének számottevő arányban éltek, biztosítani kellett, hogy gyermekeiket a saját nyelvükön tanítsák az elemi iskolákban, amelyekben viszont kötelezővé teheték a hivatalos nyelv tanítását is.³⁵

A második világháború kezdetén a kisebbségvédelmi rendszer összeomlott és működését a háború után nem állították helyre. Így aztán a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 1976-ban történt hatályba lépéséig gyakorlatilag nem létezett nemzetközi kisebbségvédelem. A nemzetközi kisebbségvédelem máig az Egyezségokmányon, s különösen ennek 27. cikkén nyugszik, és jórészt ez az alapja az európai kisebbségvédelemnek, mindenekelőtt a Keretegyezménynek, de jórészt a Nyelvi Chartának is.

Mivel az Egyezségokmány 27. cikkében foglalt jogok tartalma nem kellően világos, a Charta és a Keretegyezmény pedig tudatosan nagy mozgásteret nyújt a részes államoknak, egyes államok – köztük Magyarország – erősebb, más államok pedig gyengébb kisebbségi nyelvi jogokat ismernek el és/vagy kisebbségi nyelvvédelmet biztosítanak.

Magyarországon a korábbi chartális alkotmány az ország hivatalos nyelvéről nem, csak a kisebbségi nyelvekről rendelkezett. Az új alkotmány, illetve alaptörvény ismét hivatalos nyelvvé tette a magyar nyelvet.

34 A vonatkozó rendelkezés, melyet Buza László kivételével csaknem minden kommentátor tévesen, rendszerint kisebbségi jogot elismerő előírásként interpretált, így hangzott: „Egyetlen... állampolgár sem korlátozható egyetlen nyelv szabad használatában sem a magánéletben, a kereskedelemben, a vallási életben, a sajtó útján történő vagy bármilyen természetű közzététel terén vagy a nyilvános gyűléseken.” Vö. Halmosy, 1983: 84-88. Vö. még Buza, 1930: 67. és Andrassy, 2013: 259-261.

35 Ld: Halmosy, 1983: uo.

Továbbá, míg az 1993. évi LXXVII. tv. a nemzeti és etnikai *kisebbségek* jogairól, addig a 2011. évi CLXXIX. tv. a *nemzetiségek* jogairól szól, vagyis az új törvénnyel a magyar jogalkotó bizonyos fokban visszatért a dualizmuskori jogszemlélethez.

4.3. Egy hivatalos nyelv kisebbségi nyelvi jogok elismerése és/ vagy nyelvvédelem nélkül

Európában ma már kevés az olyan állam, amely mereven elzárkózik a kisebbségvédelemtől. Idetartozik Franciaország, mely még a kisebbségek fogalmát sem fogadja el, de idetartozik Görögország, Törökország és történetileg igen hosszú időn át ide tartozott Nagy-Britannia is.

Változások persze azért vannak ezekben az országokban is. A francia kormányok például évtizedek óta próbálkoznak a Charta ratifikálásával, ezt azonban eddig az alkotmánytanács megakadályozta.³⁶ Megjegyzem, Románia és (Cseh)Szlovákia kisebbségpolitikájára egykor nagy hatást gyakorolt a francia megközelítés és ez igen hátrányosan érintette – és bizonyos fokban még ma is hátrányosan érinti – az ezekben az országokban élő magyar kisebbségeket.

5. Az Európai Unió nyelvjogáról

Az Európai Unió nyelvjogának talán legfontosabb, s egyben legszembevetőbb vonása, hogy az Uniónak 24 hiteles vagy szerződési nyelve, 24 hivatalos nyelve és 24 munkanyelve van. Valójában minden tagállamnak legalább egy hivatalos nyelve az Uniónak is hivatalos nyelve, s emellett hiteles, illetve szerződési nyelve és munkanyelve is. Az

³⁶ Ld. Décision no 99-412 DC du 15 juin 1999 juillet 2008 sur la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, 10-11. bek.

irodalomban a többi közt e tény kapcsán szoktak a nyelvi egyenjogúság elvéről beszélni, az elv azonban vitatott.³⁷

A mondottak értelmében az Unió joga többnyelvű, miként többnyelvű például Svájc és Belgium joga, s többnyelvű volt a dualizmuskori Magyarország joga is. És amint Svájcban és Belgiumban vannak, illetve az egykori Magyarországon voltak e többnyelvűségnek speciális szabályai, úgy vannak bizonyos speciális szabályai az Európai Unió többnyelvű jogának is. A hiteles nyelveket az EU elsődleges joga, nevezetesen az EUSZ 55. cikke sorolja fel, az EU intézményeinek hivatalos nyelveire és munkanyelveire irányadó fő rendelkezéseket pedig a másodlagos jog egyik jogszabálya, az EGK első tanácsi rendelete, a számos módosítás után máig hatályos 1/58/EGK rendelet tartalmazza. Ez lényegében a következőket mondja ki:

Azok az okmányok, amelyeket a tagállamok vagy a joghatóságuk alá tartozó személyek küldenek az Unió intézményeinek, bármely hivatalos nyelven készülhetnek és a választ ugyanezen a nyelven kell elkészíteni, azokat az okmányokat pedig, amelyeket az intézmények küldenek valamely tagállamnak vagy a joghatósága alá tartozó személyeknek, az adott állam nyelvén kell elkészíteni. A rendeleteket és az általánosan alkalmazandó más okmányokat a hivatalos nyelveken kell megszövegezni, s a hivatalos lapot is e nyelveken kell megjelentetni, az intézmények azonban eljárási szabályzataikban kiköthetik, hogy meghatározott esetekben mely nyelvet kell használni. A Bíróság saját eljárási szabályzatában maga állapítja meg, hogy eljárásaiban mely nyelveket alkalmazza. Ha egy tagállamnak több hivatalos nyelve van, az alkalmazandó nyelvre – az adott állam kérésére – jogának általános szabályai irányadók.

Lényeges, hogy az Európai Uniónak van egy emberi jogi, illetve alapjogi chartája is, s az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez hasonlóan e Charta sem ismeri el a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 27. cikkében foglalt nyelvi jogot. Ugyanakkor a Charta 22. cikke kimondja, hogy „*az Unió tiszteletben tartja a kulturális, vallási*

37 Vö. pl. de Witte, 2004: 221, Láncoş, 2014: 100-104.

és nyelvi sokféleséget”, bár még nem egészen világos, hogy ez mit is jelent.³⁸

Az Unió működése természetesen minden téren nyelvhasználattal jár, s ez – csakúgy, mint a fenti szabályozás – számos kérdést vetett, illetve vet fel. Büntetőügyekben fölmerült például a tagállami bíróságok eljárási nyelvének problémája a Mutsch-, valamint a Bickel és Franz-ügyben, a közszférában történő alkalmazáshoz megkövetelhető nyelvismeret problémája pedig a Groener-ügyben. Ami a gazdasági és a magánszféra más területeit illeti, a nyelvi kérdés fölmerült már az áruk nyelvi címkézésétől kezdve a munkavállalók alkalmazásának nyelvi feltételein át a gazdasági reklámok ún. nyelvi többletköltségéig.

A 28 tagállamban jóval több nyelvet beszélnek történelmi, Európa kulturális hagyományához tartozó nyelvként, mint ahány hivatalos nyelve van az Uniónak, s így a nem hivatalos történelmi nyelvek beszélőit bizonyos fokban nyelvi megkülönböztetés sújtja. A tagállamokban élő egyes nyelvi kisebbségek jogi helyzetén ugyanakkor javít – szándéktalanul is – a rendszer. A magyar nyelv például kisebbségi nyelv Szlovákiában, Romániában és nem országos hivatalos nyelv más szomszédos uniós tagállamokban sem, mivel azonban a magyar nyelv hivatalos nyelv az Unióban, így az ezekben az országokban élő magyarok magyarul is megismerhetik az Unió joganyagát, magyarul is fordulhatnak az Unió intézményeihez és e nyelven kapják a választ. Ez persze fordítva is áll: a Magyarországon élő korszámú szlovák, román stb. kisebbség tagjai is élvezik a szóban forgó előnyöket, illetve implicit jogokat.

38 Vö. pl. Xabier Arzo: The protection of linguistic diversity through Article 22 of the Charter of Fundamental Rights. In: Arzo (szerk.) 2008 Respecting Linguistic Diversity in the European Union. és Király Miklós. 100.

6. Mit lehet tenni és mit hozhat a jövő?

Ha a jognak igazságosnak kell lennie – és annak kell lennie –, akkor azt kell elősegíteni, hogy a nyelvi igazságosság is minél inkább érvényre jusson. S mivel e téren – ahogy láttuk – sok az elmaradás, sok a teendő is. De vannak-e reális lehetőségek? Nézetem szerint vannak, éspedig sokfélék; az alábbiakban csak hármat villantok fel közülük.

- a) A különféle nemzetközi egyezményekben nagy igazságossági potenciál rejlik, mivel csak részlegesen tartalmazzák a nyelvi igazságosságot, s e potenciál bizonyos elemeit felszínre hozhatja a (jogfejlesztő vagy evolutív) jogértelmezés.³⁹ Az ilyen jogértelmezésekhez azonban ösztönző impulzusok, ügyek kellenek: panaszok, perek, árnyékjelentések, jó érvek stb.
- b) A nemzetközi egyezményekben rejlő igazságossági potenciál felszínre hozásában a (jogfejlesztő) jogértelmezésnek már ma is vannak jelentős eredményei. A magam részéről ilyennek látom, hogy az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága kimondta: a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 19. cikke magában foglalja „(...) az egyén szabadságát önmaga kifejezésére a maga által választott nyelven”.⁴⁰ Ezzel ugyanis a Bizottság elismerte a nyelv-szabadságot, a magánéleti nyelvszabadságot, igaz, csak egy konkrét ügyben kialakított állásfoglalásával. Ez az állásfoglalás azonban igen erős kiindulópont lehet további ügyek, elméleti munkák, sőt akár jogalkotási kezdeményezések számára is.
- c) A nemzetközi egyezményekben rejlő igazságossági potenciál bizonyos elemeit felszínre hozhatja az elmélet, a jogtudomány is. Magam például úgy látom, hogy a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában benne rejlik, hogy a hivatalos

39 A Nyelvi Chartában rejlő ilyen potenciálokról ld. pl. Andrassy – Vogl, 2012: 113-115. 40 Ballantyne, Davidson, McIntyre v. Canada, 1993: U.N. Doc. CCPR/C/47/D359/1989 és 385/1989/Rev.1, 11.3. Elérhető online: <http://hrlibrary.umn.edu/undocs/html/v359385.htm> (utolsó elérés: 2016. október 28.)

nyelvvel összefüggő jogok is emberi jogok, és pedig területhez kötött emberi jogok; éppúgy területhez kötött emberi jogok, mint ahogy területhez kötött például a szintén emberi jogként elismert választójog; ez sem illeti meg az embereket mindenhol a világon, hanem csak abban az egy vagy több államban, amelynek az egyén állampolgára. A hivatalos nyelvi jogok területhez kötöttsége ennél bonyolultabb, de azért jól meghatározható, hogy kinek hol van joga a saját nyelve hivatalos nyelvként való használatához,⁴¹ s ennek értelmében – ahogy én látom – az egykori történelmi Magyarország területén élő magyarságnak mindenütt joga van a saját nyelve hivatalos nyelvként, legalább regionális hivatalos nyelvként való használatához. Más szóval úgy vélem, emberi jogi szempontból is megalapozott a határon túli magyar szervezeteknek az a törekvése, hogy a mai határokon kívül rekedt magyarság nyelve váljék azokban a szomszédos államokban is legalább regionális hivatalos nyelvvé, amelyekben még nem nyerte el ezt a jogállást.

7. Irodalomjegyzék

1. Angré Alen – Rusen Ergec (1994): A belga államszövetség az 1993. évi negyedik államreform után. Budapest, Nagy és Trócsányi Ügyvédi Iroda.
2. Andrassy György (1998): Nyelvi jogok. Pécs, JPTE Európa Központ.
3. Andrassy György – Vogl Márk (2012): Non-Territorial Languages. In: A. N. López – E. J. R. Vieyetz – I. U. Libarona (szerk.) (2012) Shaping language rights: commentary on the European Charter

⁴¹ Erről bővebben ld. Andrassy, 2013:148-184. és 392-403, valamint (továbbfejlesztett változatban) Andrassy, 2016: 13-15. és 21-22.

- for Regional or Minority Languages in light of the Committee of Experts' evaluation. Strasbourg, Council of Europe Publishing.
4. Andrásy György (2013): *Nyelvszabadság*. Budapest – Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
 5. Andrásy György (2016): *A magyar nyelv jogállása, a kultúraszabadság és egyes emberi jogok területéhez kötöttsége*. JURA, 2016/1.
 6. Xabier Arzoz (2007): *The Nature of Language Rights*. JEMIE, Vol 6, No. 2.
 7. Xabier Arzoz (2008): *The protection of linguistic diversity through Article 22 of the Charter of Fundamental Rights*. In: Arzoz (szerk.) (2008) *Respecting Linguistic Diversity in the European Union*. Amsterdam, John benjamins Publishing Company, 145-173.
 8. Francesco Capotorti (1979): *Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*. New York, United Nations.
 9. Philip Blair (1993): *The Protection of Regional or Minority Languages in Europe*. In: *The Territorial Distribution of Power in Europe*. V. Fribourg, European Summer University.
 10. Buza László (1930): *A kisebbségek jogi helyzete*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia.
 11. David Crystal (1998): *A nyelv enciklopédiája*. Budapest, Osiris Kiadó.
 12. Eötvös József (1902): *A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az álladalomra*. III. Budapest, Révai Testvérek.
 13. Göncz Lajos (2004): *A vajdasági magyarság kétnyelvűsége*. Szabadka, *Magyarságkutató Tudományos Társaság – MTA Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intézet* Elérhető online: http://www.mtt.org.rs/publikaciok/mtt_konyvsorozatok/08_A_Vajdasagi_Magyarsag_Ke.pdf (utolsó elérés: 2016. október 30.)
 14. Leslie Green (1987): *Are Language Rights Fundamental?* *Osgoode Hall Law Journal*, Vol. 25, No. 4.
 15. Halmosy Dénes (1983): *Nemzetközi szerződések 1918-1945*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Gondolat Könyvkiadó.

16. Martin Heidegger (1994): Levél a humanizmusról. In: Pongrácz Tibor (szerk.) Martin Heidegger „költőien lakozik az ember” – Válogatott írások. Pompeji – Budapest – Szeged, T-Twins Kiadó.
17. Király Miklós (2007): Egység és sokféleség. Új Ember Kiadó.
18. Kiss Jenő: Az anyanyelvoktatás, a nyelvjárások és a nyelvjárási háttérű iskolások. Magyar Nyelvőr, elérhető online: <http://nyelvor.c3.hu/period/1234/123401.htm> (utolsó elérés: 2016. október 30.)
19. Heinz Kloss (1977): The American Bilingual Tradition. Newberry House.
20. Will Kymlicka and Alan Patten (2003): Language Rights and Political Theory. Annual Review of Applied Linguistics, No. 23.
21. Láncoš Petra Lea (2014): Nyelvpolitika és nyelvi sokszínűség az Európai Unióban. Budapest, 2014, Pázmány Press.
22. Alan Patten (2015): Language and Distributive Justice. Princeton University [https://www.princeton.edu/~apatten/Language%20and%20Distributive%20Justice%20-%20A%20Patten%20\(revised\).pdf](https://www.princeton.edu/~apatten/Language%20and%20Distributive%20Justice%20-%20A%20Patten%20(revised).pdf)
23. Alan Phillips (2015): Historical Background on the Declaration. In: Ugo Caruso – Rainer Hofmann (szerk.) The United Nations Declaration on Minorities. An Academic Account on the Occasion of its 20th Anniversary (1992-2012). Leiden, Boston, Brill –Nijhoff.
24. Jonathan Pool (1991): The Official Language Problem. American Political Science Review, Vol. 85, no. 2. 495-514.
25. Tove Skutnabb-Kangas – Robert Phillipson, együttműködve Mart Rannuttal (1995) (szerk.): Linguistic Human Rights. Overcoming Linguistic Discrimination. Berlin – New York, Mouton de Gruyter.
26. Tove Skutnabb-Kangas (1997): Nyelv, oktatás és a kisebbségek. Budapest, Teleki László Alapítvány, Budapest.
27. Patrick Thornberry (1991): International Law and the Rights of Minorities. Oxford, Clarendon Press.
28. Trócsányi László – Juhász Hajnalka (2010): A nyelvhasználat szabályozása egyes nyugat-európai országokban. In: Andrásy György

- Vogl Márk (2010) (szerk.) Az emberi jogok és a nyelvek, Pécs, Studia Iuridica Auctoritate Universitatis Pécs Publicata, 47-85.
29. Trócsányi László – Badó Attila (szerk.) (2005): Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban. Budapest, KJK – KERSZÖV Kiadó.
30. Bruno de Witte (2004): Language Law of the European Union: Protecting or Eroding Linguistic Diversity? In: Rachael Craufurd Smith (szerk.) Culture and European Union Law. Oxford, Oxford University Press