

NAGY NOÉMI

„NESZE SEMMI, FOGD MEG JÓL”

A NEMZETI KISEBBSÉGEK NYELVI JOGAINAK VÉDELME AZ EMBERI JOGOK EURÓPAI BIZOTTSÁGÁNAK ÉS BÍRÓSÁGÁNAK JOGGYAKORLATÁBAN

Az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: EJE vagy Egyezmény)¹ immáron 70 éve a legfontosabb nemzetközi emberi jogi dokumentum az európai kontinensen, nem véletlen, hogy az alkalmazását felügyelő bíróság tevékenységét kiemelt tudományos és közéleti figyelem övezi. Noha az Egyezmény maga nem kifejezetten kisebbségvédelmi instrumentum, az annak végrehajtása felett őrködő Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban EJEB vagy Bíróság) – illetve korábban az Emberi Jogok Európai Bizottsága (a továbbiakban: Bizottság)² – joggyakorlatának fényében az Egyezmény hatálya kiterjed a kisebbségi jogok védelmére is. A Bíróság és a Bizottság kisebbségi vonatkozású esetjoga valóban igen tekintélyes,³ ám viszonylag kis része kapcsolódik a nyelvhasználathoz, és az is csupán elenyésző hatást gyakorolt az európai országok nyelvi jogalkotására.⁴

Jelen tanulmányban a nemzeti kisebbségek nyelvi jogaira vonatkozó hat évtizedes bírósági és bizottsági joggyakorlatot mutatom be. Az ügyek alapjául szolgáló kérelmek egy részét ugyan nem a nemzetközi jogban nemzeti kisebbségként definiált, hagyományos, történelmi kisebbségekhez tartozó sze-

¹ *Egyezmény az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről*, Róma, 1950. november 4., ETS. No. 005. A magyar nyelvű változatot a Magyarország által ratifikált kiegészítő jegyzőkönyvekkel L.: <https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_HUN.pdf> (letöltve 2020. 08. 19.).

² Az 1959-ben Strasbourg székhellyel felállított Bíróságot 1998-ig a Bizottság segítette, amely a panaszok elfogadhatóságáról döntve egyfajta szűrőfunkciót látott el. 1998-ban a Bizottságot megszüntették, és azóta az egyének közvetlenül fordulhatnak a Bírósághoz panaszjaikkal.

³ Áttekintéséhez L. például: ANAGNOSTOU, Dia: Does European Human Rights Law Matter? Implementation and Domestic Impact of Strasbourg Court Judgments on Minority-related Policies, *The International Journal of Human Rights*, 2010/5, 721–743. p.; PENTASSUGLIA, Gaetano: The Strasbourg Court and Minority Groups: Shooting in the Dark or a New Interpretive Ethos?, *International Journal on Minority and Group Rights*, 2012/19, 1–23. p.

⁴ VÖ. DE WITTE, Bruno: Linguistic Minorities in Western Europe: Expansion of Rights Without (Much) Litigation?, In: ANAGNOSTOU, Dia (ed.): *Rights and Courts in Pursuit of Social Change. Legal Mobilisation in the Multi-Level European System*, Oñati International Series in Law and Society, Hart Publishing, 2014, 27–52. p., 34. p.

mélyek, hanem külföldiek vagy menekültek nyújtották be (sőt, az EJEB elmúlt két évtizedbeli esetjogában jellemzően ilyen kérelmekkel találkozunk), ám szükséges kitérni ezen ügyekre is, amennyiben a nemzeti kisebbségek nyelvhasználatára is vonatkozatható megállapítást tartalmaznak.

A nyelvi jogok jelentőségét aligha lehet lebecsülni, hiszen a nyelv a személyes és a kollektív (nemzeti, kisebbségi stb.) identitás lényegi eleme. A nyelvi jogok olyan jogi garanciák, amelyek biztosítják a nyelvi közösségek létét, a nyelvi sokféleséget és kontinensünk kulturális örökségét – azon értékeket, melyeket az Európa Tanács (és az Európai Unió) zászlajára írt. Nem utolsósorban a nyelvi jogok hozzájárulnak a különféle nyelvi csoportok békés együttéléséhez. Az egyének és a társadalom számára alapvető belső értékén kívül a nyelv az emberi kommunikáció, a társadalmi interakció és a politikai részvétel alapvető eszköze is.⁵

E sokrétű szerepkör ellenére a nyelvhasználatot mindössze három rendelkezés védi az EJEE-ben, a kisebbségi nyelvhasználatot mint olyat pedig egy sem. A három kifejezett nyelvi jog (valójában inkább részjogosítvány) a büntetőeljáráshoz kapcsolódik: minden bűncselekménnyel gyanúsított személynek joga van ahhoz, hogy egy általa értett nyelven haladéktalanul tájékoztassák letartóztatása indokairól (EJEE 5.2 cikk), valamint az ellene felhozott vád természetéről és indokairól (EJEE 6.3a cikk). Az Egyezmény garantálja az ingyenes tolmácsolóhoz való jogot is, abban az esetben, ha a gyanúsított nem érti vagy nem beszél a tárgyaláson használt nyelvet (EJEE 6.3e cikk). A fentiekén túl azonban az Egyezmény más rendelkezéseiből is levezethetők (implicit) nyelvi jogok, amelyekre általában a diszkrimináció tilalmával (EJEE 14. cikk; 12. kiegészítő jegyzőkönyv)⁶ összefüggésben szoktak hivatkozni. Az alábbiakban látni fogjuk, hogy a Bizottság és a Bíróság többek között a véleménynyilvánítás szabadsága (EJEE 10. cikk), az oktatáshoz való jog (1. kiegészítő jegyzőkönyv, 2. cikk) és a szabad választásokhoz való jog (1. kiegészítő jegyzőkönyv, 3. cikk) kontextusában is tárgyalt kisebbségi nyelvhasználati kapcsolatos ügyeket. Elméletben persze a nyelvi jogok más rendelkezésekből is levezethetők, hiszen gyakorlatilag az összes emberi jog gyakorlása elképzelhetetlen nyelvhasználat nélkül. Noha „a nyelvszabadság mint olyan nem tartozik az Egyezmény által szabályozott jogok és szabadságok közé”,⁷ maga

⁵ A nyelvi jogok jelentőségéről bővebben L.: NAGY Noémi: Language rights as a sine qua non of democracy – a comparative overview of the jurisprudence of the European Court of Human Rights and the Court of Justice of the European Union, *Central and Eastern European Legal Studies*, 2018/2, 247–249. p.

⁶ A 14. cikk csak az Egyezményben meghatározott jogokat és szabadságokat biztosítja minden, többek között nyelvi és nemzeti kisebbséghez tartozás alapján történő megkülönböztetés nélkül. A 12. kiegészítő jegyzőkönyv a megkülönböztetés általános tilalmát minden, törvényben biztosított (tehát nem csak egyezményes) jog tekintetében előírja.

⁷ ECtHR: *Mentzen v. Latvia*, Application no. 71074/01, decision on admissibility of 7 December 2004, B. 2(b). A jelen tanulmányban hivatkozott ítéletek és döntések elérhetők: <<https://hudoc.echr.coe.int>> (letöltve: 2020. 08. 19.). A szó szerinti idézeteket saját fordításomban közlöm.

a Bíróság is elismerte, hogy „nincs vízvázasztó, amely elhatárolná a nyelvpolitikát az Egyezmény által lefedett területtől, és az ilyen politika részeként meghozott intézkedés az Egyezmény egy vagy több rendelkezésének hatálya alá tartozhat”.⁸ E nagyvonalúnak – jogi kifejezéssel élve, kiterjesztőnek – tűnő megállapítás ellenére összességében az a helyzet, hogy a nemzeti kisebbségek nyelvi jogainak egyezményes védelme tekintetében a Bíróság és a Bizottság megközelítése igencsak megszorító. A továbbiakban a vonatkozó eseteket a különféle nyelvhasználati szinterek szerint csoportosítva mutatom be.

Kisebbségi nyelvhasználat az igazságszolgáltatásban

Az első kisebbségi nyelvi jogokkal kapcsolatos ügy 1960-ban került az Emberi Jogok Európai Bizottsága elé. Egy szlovén nemzetiségű osztrák állampolgár, Isop úr panaszt nyújtott be a karintiai Rosegg város kerületi bíróságához egy bizonyos Hafner úr ellen, aki állítólag rágalmozó kifejezésekkel („áruló”, „Tito kommunista”) illette őt St. Jakob im Rosenthal városi tanácsi ülésén. Isop úr panaszát a kerületi bíróság elutasította, mivel az szlovén nyelven íródott. A kérelmező azt állította, hogy ezzel megsértették az EJEE 6. cikke által garantált tisztességes tárgyaláshoz való jogát, valamint a 14. cikkben foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalmát. Noha a még mindig hatályos 1867-es birodalmi alkotmány és az 1955-ös osztrák államszerződés kifejezetten garantálta a szlovén nyelvű személyek számára anyanyelvük nyilvános célú használatának jogát Karintia (valamint Stájerország és Burgenland) vegyes lakosságú részein, egy 1959-es törvény a szlovén nyelv használatát csak meghatározott területeken engedélyezte – Rosegg sajnálatos módon nem tartozott ezek közé. A Bizottság nemcsak a jogi szabályozást, hanem a vonatkozó nemzeti bírósági gyakorlatot is áttekintette, és bár „kétségeit fejezte ki a tényleges ausztriai jogi helyzettel kapcsolatban”, nem fárasztotta magát annak mélyebb megértésével, sem a kérelem érdemi vizsgálatával. Az egyetlen kérdés, amelyre választ keresett, az volt, hogy a kérelmező „elegendő nyelvtudással rendelkezik-e ahhoz, hogy panaszát német nyelven nyújtsa be”. E tekintetben Isop úr azt állította, hogy „bár értett és beszélt németül, nem érezte úgy, hogy tudása [...] elegendő volna követelésének sikeres érvényesítéséhez”. A Bizottság viszont, figyelembe véve, hogy a kérelmező korábban német nyelven tanúskodott az osztrák bíróságon és németül beszélő ügyvédet fogadott, másként vélekedett és elutasította a panaszt.⁹

Az *Isop v. Ausztria* ügy a Bizottság (és a Bíróság) logikájának tankönyvi példája a kisebbségi nyelv büntetőeljárásban való használatára vonatkozóan. Az ilyen tárgyú kérelmeket a testület a későbbiekben is következetesen

⁸ Uo., B. 2(b).

⁹ ECommHR: *Isop v. Austria*, App. no. 808/60, decision on admissibility of 8 March 1962.

elfogadhatatlannak nyilvánította, mivel – a standard érvelés szerint – a 6. cikk nyelvi garanciája „egyértelműen csak akkor alkalmazandó, ha a vádlott nem érti vagy nem beszéli a bíróságon használt nyelvet”.¹⁰ Ennek fényében a breton nemzetiségű személyek panaszait is elutasította, mivel a kérelmezők Franciaországban születtek és nevelkedtek, így bizonyíthatóan semmi nehézségük nem akadhatott a francia nyelvű eljárás követésével,¹¹ és az Egyezmény 6. cikke egyébként sem biztosítja a választás szerinti nyelven való vallomástétel jogát.¹² (Hozzá kell tenni, hogy ezzel a hozzáállással a Bizottság nem volt egyedül. A hírhedten kisebbségellenes Franciaország – amely a mai napig sem a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartáját, sem a Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezményt nem ratifikálta – ellen az elkeseredett nemzetiségek az ENSZ Emberi Jogi Bizottságához is több ízben fordultak az 1980-as években, de ezt a testületet sem hatotta meg, hogy a breton a kérelmezők „őseinek nyelve”, amelyet normális körülmények között használnak.¹³)

Az 5. és 6. cikket több tekintetben is megszorítóan értelmezte a Bizottság és a Bíróság, igaz, a fentiekből kifolyólag ezek a részletkérdések ma már alig relevánsak a nemzeti kisebbségek számára. A 20. század közepére többségük olyan fokban asszimilálódott, hogy napjainkban szinte egyáltalán nem találni olyan kisebbségi beszélőt, aki ne értené a büntetőeljárás nyelvét, amely leggyakrabban a honos állam hivatalos nyelve. A Bizottság és a Bíróság gyakorlata tükrében tehát az 5. és 6. cikk rendelkezéseinek kisebbségvédelmi relevanciája inkább csak elméleti jellegű. Ha például valami népmesébe illő fordulat nyomán bíróság elé keveredne egy a román nyelvet nem bíró székely öregapó az erdélyi havasokból, akkor számítania kell arra, hogy vádlottként a tolmácshoz való jogát – az EJEE-re alapozva – csak a bíróval való kapcsolatában érvényesítheti. Jobban teszi viszont, ha magyar nyelvű védőt fogad, mert a tolmácshoz való jog a vádlott és védője közötti viszonyra már nem vonatkozik,¹⁴ így ha az állam hivatalból román védőt rendel ki neki, akkor bizony pórul jár. Ezenkívül bácsikánk arra sem számíthat, hogy az összes bírósági iratot lefordítják majd a részére:¹⁵ csak az ügy ismeretéhez és a saját védel-

¹⁰ ECommHR: *K. v. France*, App. no. 10210/82, decision on admissibility of 7 December 1983, 207. p.

¹¹ *Uo.*, 207. p.

¹² ECommHR: *Bideault v. France*, App. no. 11261/84, decision on admissibility of 1 October 1986, 236. p.

¹³ Human Rights Committee: Communication No. 219/1986, *Guesdon v. France*, CCPR/C/39/D/219/1986 (1990); Communication No. 323/1988, *Cadoret v. France* (1991); Communication No. 220/1987, 8.4, *T.K. v. France* (1989). Az ügyeket ismerteti: PAZ, Moria: The Tower of Babel: Human Rights and the Paradox of Language, *The European Journal of International Law*, 2014/2, 481–482. p.

¹⁴ ECommHR: *X. v. Austria*, App. no. 6185/73, decision on admissibility of 29 May 1975, 70. p.

¹⁵ *Uo.*, 71. p.

méhez szükséges dokumentumokat fogja megkapni saját nyelvén (és nem is biztos, hogy írásban).¹⁶

Az 5. és 6. cikkel kapcsolatos ügyek sorozatából kitűnik, hogy a vádlott nyelvhasználatának szempontjából a Bizottság és a Bíróság egy tisztán funkcionális tesztet alkalmaz, azaz csak akkor határoz a kérelmező javára, amikor teljes mértékben meg van győződve arról, hogy az illető nem ismeri megfelelően az eljárás nyelvét.¹⁷

Ami a polgári eljárást illeti, e tekintetben a 6. cikk egyáltalán nem tartalmaz nyelvhasználati rendelkezést, sőt, a Bíróság állandó gyakorlata szerint az Egyezmény máshol sem garantálja a nyelvszabadságot, különösen pedig a tetszés szerinti nyelv használatának jogát a közintézményekkel való kapcsolatokban. (Lásd erről bővebben a Kisebbségi nyelvhasználat a közigazgatásban c. fejezetet.) Következésképpen az állam hivatalos nyelvének előírása a polgári bíróságok előtti eljárásokban önmagában nem egyezményesértő.¹⁸

Kisebbségi nyelvhasználat az oktatásban

Az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez kapcsolódó ügyek közül az egyik legismertebb az úgynevezett *belga nyelvi ügy*, amely a mai napig hivatkozási alapként szolgál az EJEB kisebbségi oktatási ügyekben hozott döntéseinél.

A négy nyelvi régióra osztott Belgium ellen 1962 és 1964 között hat kérelmet nyújtottak be több mint 800 gyermek szülei a saját és gyermekeik nevében. A kérelmezők – a flamand (holland) régió francia ajkú (vallon) lakosai – több szempontból is elégedetlenek voltak a belga nyelvi szabályozással. Állításuk szerint a holland nyelvű régió törvényei nem tartalmazzak meg-

¹⁶ ECtHR: *Kamasinski v. Austria*, App. no. 9783/82, judgment of 19 December 1989. Ugyanehhez L.: *Hermi v. Italy*, App. no. 18114/02, judgment of 18 October 2006. A Bíróság mindkét esetben úgy vélte, hogy a vádirat írásbeli fordítása nem szükséges, ha a vádlottnak elegendő szóbeli információt szolgáltattak annak tartalmáról.

¹⁷ A frissebb ügyek közül L.: ECtHR: *Ladent v. Poland*, App. no. 11036/03, judgment of 28 March 2008; *Nowak v. Ukraine*, App. no. 60846/10, judgment of 31 March 2011; *Baytar v. Turkey*, App. no. 45440/04, judgment of 14 October 2014. Ugyanezen funkcionális teszt alapján a Bíróság nem talált jogsértést a *Čonka v. Belgium* ügyben (ECtHR, App. no. 51564/99, judgment of 5 February 2002), illetve elfogadhatatlannak nyilvánította a beadványt a *Day v. Italy* (ECommHR, App. no. 34573/97, decision of 21 April 1998) és a *Czukowicz v. Poland* (ECtHR, App. no. 15390/15, decision of 21 January 2017) ügyekben. A tolmácsolásról való joggal kapcsolatos ügyek áttekintését L.: BRANNAN, James: *ECHR case-law on the right to language assistance in criminal proceedings and the EU response* (kézirat). Elérhető: <<https://e-justice.europa.eu/fileDownload.do?id=48b1febe-82b7-4346-84b7-526faaf34cb8>> (letöltve: 2020. 08. 19.).

¹⁸ CEDH: *Kozlovs c. Lettonie*, App. no. 50835/99, décision finale sur la recevabilité, 10 janvier 2002. Ebben az ügyben a lett fellebbviteli bíróság azért utasította el a felperes fellebbezési kérelmét, mert nem az eljárás hivatalos (lett) nyelvén, hanem oroszul íródott.

felelő rendelkezéseket a francia nyelvű oktatás biztosítására; a belga állam visszatartja a régió azon intézményeinek támogatásait, amelyek nem felelnek meg az iskolákra vonatkozó jogszabályok nyelvi rendelkezéseinek, valamint megtagadja az ezen intézmények által kiadott bizonyítványok elismerését.¹⁹ Azt a rendelkezést is kifogásolták, mely szerint a Brüsszel szélén fekvő, speciális közigazgatási státuszt élvező hat kerületben (*communes*), ahol az oktatás rendes nyelve a holland, csak szigorú feltételek mellett tanulhatnak a gyerekek franciául: kizárólag az óvodában és az általános iskolában, és csak akkor, ha a gyermek anyanyelve / szokásosan használt nyelve a francia, valamint a családfő lakóhelye az illető kerületben van. Ezen felül a holland nyelvet kötelező tárgyként emelt óraszámban kell oktatni. Ezzel szemben ugyanezen hat kerületben a flamandoknak megszorítás nélkül joguk van gyermekeik holland nyelvű taníttatására, a belga szabályozás tehát diszkriminatív és sérti az Egyezmény 14. cikkét az első kiegészítő jegyzőkönyv 2. cikkében foglalt oktatáshoz való joggal összefüggésben.²⁰ A kérelmezők szerint a magán- és családi élet tiszteletben tartásához való joguk (EJEE 8. cikk) is sérült, mivel a belga szabályozás arra kényszeríti őket, hogy gyermekeiket vagy írássák helyi (holland nyelvű) iskolákba, vagy nyelvi preferenciáiknak megfelelő távolabbi településekre küldjék őket, ami nehézségekkel és a gyerekek biztonságára nézve kockázattal jár.²¹ A belga kormány ezzel szemben azzal érvelt, hogy a saját nyelven való oktatás jogát sem az Egyezmény, sem a kiegészítő jegyzőkönyv nem tartalmazza, továbbá a kérelmezők nem tartoznak a 14. cikk szerinti nemzeti kisebbség kategóriájába, tehát ebben a kontextusban a diszkrimináció fel sem merülhet.²²

Mivel ez volt az első eset, hogy a kisebbségi nyelvű oktatás kérdése az EJEB elé került, a plenáris ülésen hozott, nem kevesebb mint 104 oldalra rúgó érdemi ítéletben a bírák alaposan körbejárták a témát. Kielezett vitát követően 8 igen és 7 nem szavazattal megállapították, hogy a fentebb részletesen tárgyalt belga rendelkezés sérti az Egyezmény 14. cikkét, mivel kizárólag a szülők lakóhelye alapján akadályoz meg egyes gyermekeket abban, hogy francia nyelvű oktatásban részesüljenek a brüsszeli külvárosokban.²³ Az EJEB itt fektette le azt a máig alkalmazandó és más bíróságok által is zsinórmértékként használt értelmezési alapelvet, miszerint az egyenlő bánásmód elve akkor sé-

¹⁹ ECtHR: *Case „relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium” (merits)*, Application nos. 1474/62, 1677/62, 1691/62, 1769/63, 1994/63, 2126/64, judgment of 23 July 1968, 3–4. p.

²⁰ *Uo.*, 47–49., 61–62. p.

²¹ *Uo.*, 4. p.

²² Lásd a Bíróság tárgyban hozott első ítéletét a belga kormány előzetes kifogásairól: *Case „relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium”*, Application nos. 1474/62, 1677/62, 1691/62, 1769/63, 1994/63, 2126/64, judgment of 9 February 1967.

²³ *Case „relating to certain aspects...” (merits)*, 65–67. p., 83. p.

rül, ha a megkülönböztetésnek nincs objektív és ésszerű indoka, nem legitim cél elérésére irányul és nem arányos a kítűzött céllal.²⁴

A kérelmek többi pontját ugyanakkor a Bíróság egyhangúlag elutasította,²⁵ mivel úgy találta, hogy az oktatáshoz való jog²⁶ csupán a nemzeti nyelven, nem pedig az illető saját választása szerinti nyelven való oktatás jogát foglalja magában, és nem tartalmazza azt az előírást, hogy a szülők nyelvi preferenciáit tiszteletben kell tartani. A Bíróság a szerződésértelmezés több módszerét is latba vetette a jog pontos tartalmának kibontásához. A nyelvtani és logikai értelmezés eszközeivel arra jutott, hogy „[a] negatív megfogalmazás, amint azt az »előkészítő anyag« is megerősíti, arra utal, hogy a Szerződő Felek nem ismernek el olyan jogot az oktatáshoz, amely arra kötelezné őket, hogy bármilyen konkrét típusú vagy szintű oktatást hozzanak létre saját költségükön vagy támogassanak. Ebből azonban nem lehet arra következtetni, hogy az államnak nincs pozitív kötelezettsége ezen jog tiszteletben tartásának biztosítására [...]”.²⁷ Hogy miben is áll pontosan e pozitív kötelezettség, azt a történeti és a teleologikus értelmezés módszereivel, a rendelkezés célját figyelembe véve állapította meg: „[A] jegyzőkönyv aláírásra való megnyitáskor az Európa Tanács minden tagállama rendelkezett és most is rendelkezik egy általános és hivatalos oktatási rendszerrel. Nem az volt tehát a kérdés, és most sem az, hogy az államok létrehozzanak egy ilyen rendszert, hanem pusztán az, hogy a Szerződő Felek joghatósága alá tartozó személyeknek elvi jogot biztosítsanak adott időben létező oktatási eszközök igénybevételére.”²⁸ Ha kétségünk lenne afelől, hogy az adott időben létező oktatási eszközök mit is jelentenek, figyeljük tovább az argumentációt: „A 2. cikk nem határozza meg azt a nyelvet, amelyen a tanításnak folynia kell az oktatáshoz való jog tiszteletben tartásának érdekében. [...] Az oktatáshoz való jog azonban értelmetlen lenne, ha nem biztosítaná a jogalanyok részére azt a jogot, hogy a nemzeti nyelven vagy a nemzeti nyelvek valamelyikén tanulhassanak [...]”.²⁹ Hogy a kisebbségi szülők esetleg nem a nemzeti nyelven szeretnék taníttatni gyermekeiket, az talán sajnálatos, de semmiképp sem eredményez jogsértést, hiszen a 2. cikk „nem kötelezi az államokat, hogy az oktatás vagy a tanítás területén tiszteletben tartsák a szülők nyelvi preferenciáit, csak vallási és filozófiai meggyőződésüket. A »vallási« és »filozófiai« kifejezések akkénti értelmezése, hogy azok a nyelvi preferenciákat is magukba foglalják, a szokásos és ha-

²⁴ Uo., 31. p.

²⁵ Uo., 84. p.

²⁶ „Senkitől sem szabad megtagadni az oktatáshoz való jogot. Az állam az oktatás és tanítás terén vállalt feladatkörök gyakorlása során köteles tiszteletben tartani a szülők vallási és világnézeti meggyőződésével összhangban lévő oktatáshoz és tanításhoz való jogot.” EJEE, 1. sz. kiegészítő jegyzőkönyv, 2. cikk.

²⁷ Case „relating to certain aspects...” (merits), 27. p.

²⁸ Uo., 27–28. p.

²⁹ Uo., 28. p.

gyományság értelmük torzulását jelentené, és olyasmit olvasna bele az Egyezménybe, ami nincs ott.”³⁰ Arra az esetre, ha ez a szigorú nyelvtani értelmezés nem elégítené ki a kérelmezőket, a Bíróság másik oldalról is alátámasztotta érvelését. Az előkészítő anyag tudniillik megerősíti, hogy a 2. cikk második mondatának „célja semmiképpen sem volt az, hogy az állam jogot biztosítson a szülőknek az illető ország nyelvétől eltérő nyelven folyó oktatás igénybevételéhez; sőt, 1951 júniusában a Szakértői Bizottság, amelynek feladata a jegyzőkönyv megfogalmazása volt, kifejezetten elvetette az erre vonatkozóan előterjesztett javaslatot. A Bizottság több tagja úgy vélte, hogy a kérdés az etnikai kisebbségek problémájának egy aspektusát érinti, következésképpen nem tartozik az Egyezmény hatálya alá”.³¹

A Bíróság szerint a 14. cikk, még a jegyzőkönyv 2. cikkével összefüggésben értelmezve is, nem garantálja a gyermeknek vagy szülőjének az általa választott nyelven történő oktatás igénybevételéhez való jogot. Az együttesen olvasott két cikk természetes és szokásos jelentése arra korlátozódik, hogy az oktatáshoz való jogot a részes államok a joghatóságuk alá tartozó minden személy részére, bármilyen – például nyelvi alapú – megkülönböztetés nélkül biztosítsák. Ha a két rendelkezést úgy értelmeznénk, miszerint egy adott állam joghatósága alá tartozó minden személynek joga van az általa választott nyelven történő oktatáshoz, az abszurd eredményre vezetne, mert bárki számára lehetővé tenné bármilyen oktatási nyelv igénylését bármelyik részes állam területén.³² Márpedig ez biztosan nem lehetett a szerződő felek célja, hiszen ahol a joghatóságuk alá tartozó minden személy számára egy nyelv használatára vonatkozó konkrét jogokat kívántak biztosítani, azt egyértelműen fogalmazták meg, mint a büntetőeljárással kapcsolatos rendelkezések (EJEE 5.2, 6.3 a és e) esetén. Következésképp, ha az államok a joghatóságuk alá tartozó minden személy részére konkrét jogot akartak volna adni az oktatási nyelv vonatkozásában, akkor ezt *expressis verbis* tették volna meg a jegyzőkönyv 2. cikkében.³³

A lényegét összefoglalva, a Bíróság diszkriminatívnek ítélte azt a belga gyakorlatot, miszerint adott körülmények között a flamandoknak joguk van gyermekeik anyanyelvi iskolába járatására, míg a vallonoknak nincs. Ugyanakkor elvi élel szögezte le, hogy az oktatáshoz való jog csak a nemzeti nyelvű oktatást foglalja magában, egy adott nyelv tanításának joga nem vezethető le az Egyezményből,³⁴ továbbá az állam azon kötelezettsége, miszerint az oktatáshoz való jog biztosítása során köteles tiszteletben tartani a szülők világ-

³⁰ Uo., 29. p.

³¹ Uo., 29. p.

³² Uo., 31–32. p.

³³ Uo., 32. p.

³⁴ Uo., 26. p.

nézeti meggyőződését, nem foglal magában „nyelvi preferenciákat”.³⁵ Ezen álláspontjához a Bíróság (Bizottság) a belga nyelvi ügy óta eltelt fél évszázadban következetesen ragaszkodott.³⁶

A kisebbségi oktatás problematikájának külön vonulatát képezik a szegregációs ügyek, ahol cigány gyerekeket a nemzeti nyelv állítólagos elégtelen ismerete miatt speciális – tanulási nehézségekkel küzdőknek, értelmi fogyatékosoknak fenntartott – iskolákba vagy osztályokba különítenek el a hatóságok. Itt tehát nem kifejezetten kisebbségi nyelvi jogokról van szó, a nyelvi vonulat – a nyelvtudás foka – mint diszkriminációs alap jelenik meg. Az EJEB elsőként Csehország szegregációs gyakorlatát minősítette a hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütközőnek.³⁷ A 18 roma származású cseh gyermek panaszát a Bíróság kamaraként eljárva 2006-ban még elutasította, mivel a cseh kormánynak sikerült bizonyítania, hogy a kiegészítő iskolákat nem a roma gyermekek számára, hanem a tanulási nehézségekkel küzdő gyermekek segítésére hozták létre. Ezt később a Nagykamara is elfogadta, ugyanakkor nehezményezte az ezen intézményekben folyó oktatás alacsonyabb színvonalát és azt az általános gyakorlatot, amelynek során a gyerekek speciális iskolába kerüléséről a többségi társadalom részére készült, a kisebbségi sajátosságokat figyelmen kívül hagyó tesztek alapján, szinte automatikusan döntenek. Ilyen körülmények között a Bíróság az alkalmazott tesztek nem találta alkalmasnak az eltérő bánásmód objektív igazolására és egyezményesértést állapított meg.³⁸ Hasonlóképpen alakult az útja 15 horvátországi roma gyermek kérelmének, amelynek kapcsán a kamara 2008-ban úgy ítélte meg, hogy a nyelvi kompetencia hiányára alapozott elkülönítés indokolt, továbbá a speciális osz-

³⁵ Uo., 29. p.

³⁶ L.: ECommHR: *Stankov, Trayanov, Stoychev, United Macedonian Organisation „Ilinden”, Mechkarov and others v. Bulgaria*, App. nos. 29221/95, 29222/95, 29223/95, 29225/95 and 29226/95, decision on admissibility of 21 October 1996, 11. para. (A macedón kérelmezők többek között arra panaszkodtak – sikertelenül –, hogy a bolgár állam nem biztosít részükre anyanyelvi oktatást.); ECtHR: *Cyprus v. Turkey*, App. no. 25781/94, judgment of 10 May 2001, 277. para. (Ugyanakkor megállapították Törökország egyezményesértését, miután az észak-ciprusi hatóságok bezárták a görög ciprióták részére fenntartott középiskolákat. L.: 273–280. paras.); ECtHR: *Catan and Others v. the Republic of Moldova and Russia*, App. nos. 43370/04, 8252/05 and 18454/06, judgment of 19 October 2012, 137. para. (Az orosz befolyás alatt álló transznisztriai hatóságok megsértették az Egyezményt, mert bezárták a latin írásmóddal oktató iskolákat, ezzel megtagadták a moldáv gyerekektől a nemzeti nyelven – Moldova hivatalos nyelvéen – való tanulás jogát, L.: 143–144., 150. paras.) Az EJEB oktatásra vonatkozó általános esetjogának áttekintését L.: PILLAI, Sheeba: Right to Education under European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms 1950, *Christ University Law Journal*, 2012/1, 101–115. p.

³⁷ ECtHR: *D.H. and Others v. the Czech Republic*, App. no. 57325/00, judgment of 13 November 2007.

³⁸ GRÁD Mónika – WELLER András: *A strasbourgi emberi jogi bírászkodás kézikönyve*, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2011, 674–676. p.

tályokban a tanítás színvonala nem volt alacsonyabb színvonalú, a roma gyerekek megfelelő oktatást kaptak, így az oktatáshoz való joguk nem sérült.³⁹ A Nagykamara ellenben úgy látta, hogy „az elkülönített osztályok tanterve nem tükrözte azt a szándékot, hogy a külön osztályba helyezett gyerekeket felzárkóztassák [...], továbbá arra sem utalt semmi, hogy a roma kisebbségen kívül más gyerekek tekintetében is alkalmazták volna a nyelvi kompetencián alapuló elkülönítést, így nem állítható, hogy az elkülönítés a nyelvi probléma megoldását célzó hatékony intézkedés lett volna”.⁴⁰ Horvátország tehát megsértette az Egyezményben biztosított oktatáshoz való jogot a hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben.⁴¹

A szegregációs ügyeket leszámítva a Bíróság az állam (nyelv)oktatási politikájának megtámadására tett minden kísérletet szigorúan elutasít, ami a legfrissebb ügyek alapján is nyilvánvaló.⁴²

Kisebbségi nyelvhasználat a közigazgatásban

Igen hamar kiderült, hogy a kisebbségek a bírósági eljáráson és az oktatáson kívüli hivatalos nyelvhasználati színtereken sem számíthatnak kedvezőbb elbánásra az Emberi Jogok Európai Bizottsága és Bírósága előtt. Leeuw-St. Pierre lakosainak 1965-ben elbírált, rendkívül tanulságos ügyében a Belgium flamand régiójában élő vallon kérelmezők azért támadták a belga nyelvtörvényt, mert az nem biztosította részükre, hogy a hatóságokkal való kapcsolataikban az általuk választott nyelvet, anyanyelvüket vagy szokásos nyelvüket használják. Véleményük szerint a belga nyelvi szabályozás diszkriminatív, továbbá az EJEE 9. és 10. cikkeibe ütközik, mivel a gondolat- és a véleménynyilvánítás szabadsága a nyelvszabadságot is magában foglalja.⁴³ A belga kormány védekezésként elegendőnek látta, ha idéz a Bizottság 1963. július 26-án hozott döntéséből (ez volt az első döntés, amely a később egyesített és a Bíróság plenáris ülésén tárgyalt kérelmek, az ún. *belga nyelvi ügy* tárgyában született): „Nyilvánvaló, hogy a [9. és 10. cikk] rendelkezéseinek szokásos jelentését el

³⁹ ECtHR: *Oršuš and Others v. Croatia*, App. no. 15766/03, judgment of 17 July 2008.

⁴⁰ GRÁD-WELLER: *i.m.*, 676. p.

⁴¹ ECtHR: *Oršuš and Others v. Croatia*, App. no. 15766/03, judgment of 16 March 2010.

⁴² L. például a kurd kisebbséget érintő, a véleménynyilvánítási szabadsággal is összefüggő két ügyet: ECtHR: *Döner and Others v. Turkey*, App. no. 29994/02, judgment of 7 March 2017; *Çölgeçen and Others v. Turkey*, App. nos. 50124/07 and others, judgment of 12 December 2017. Ismerteti: NAGY Noémi: A kisebbségek nyelvi jogainak érvényesülése az Európa Tanács intézményeinek 2017-es tevékenysége tükrében, *Pro Minoritate*, 2018/Nyár, 49–52. p., L. még a jelen kézirat lezárása után született magyar vonatkozású ítéletet: *Ádám and Others v. Romania*, App. no. 81114/17 and 5 others, judgment of 13 October 2020.

⁴³ ECommHR: *Inhabitants of Leeuw-St. Pierre v. Belgium*, App. no. 2333/64, partial decision of 15 July 1965, 338–340. p.

kellene torzítani ahhoz, hogy a vélemény szabadon választott nyelven való kinyilvánításának jogát egy olyan joggá alakítsuk át, miszerint az egyéneknek joga van az összes adminisztratív formáságot adott nyelven teljesíteni és a teljesítéshez ragaszkodni”.⁴⁴ Magyarul, a véleménynyilvánítás szabadságát meg kellene „erőszakolni” ahhoz, hogy a hivatali nyelvhasználatot is bele lehessen érteni. Az viszont kiderül, hogy a Bizottság már 1963-ban eljutott oda, ahová az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 19. cikkével kapcsolatban csak harminc évvel később,⁴⁵ nevezetesen, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága magában foglalja a vélemény szabad választás szerinti nyelven való kifejezésének jogát. Más kérdés, hogy ezt a tételt a Bizottság sem az oktatás, sem a hivatali nyelvhasználat kontextusában nem találta relevánsnak, így az 1965-ös döntésében már nem is említette. Ehelyett sommásan megállapította, hogy az anyanyelvhasználat joga a hatóságokkal való kapcsolattartásban nem tartozik az Egyezmény, különösen a 9. és a 10. cikkek hatálya alá, továbbá sem az Egyezményben, sem az első jegyzőkönyvben nincs olyan rendelkezés, amely kifejezetten garantálná „a nyelvszabadságot mint olyat”.⁴⁶

A hivatalos nyelvhasználat különböző színtereit a Bizottság és a Bíróság a későbbiekben is következetesen úgy kezelte, hogy kívül esnek a 10. cikk hatályán. Figyelemmel erre a vaskalapos értelmezésre, a kérelmezők igyekeztek más jogalapot keresni azon igényük érvényesítésére, hogy közigazgatási ügyekben saját nyelvüket használhassák, így bukkantak az 1. számú kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkére a szabad választásokhoz való jogról. Nem meglepő módon a Bizottság ebben a kontextusban is az első adandó alkalommal leszögezte, hogy az Egyezmény „nem garantálja a nyelvszabadságot mint olyat”⁴⁷, sem „az egyén választása szerinti nyelv használatának jogát a hatóságokkal való kapcsolattartás során”.⁴⁸ Így a belga nyelvi ügyben is érintett, speciális

⁴⁴ *Uo.*, 349. p.

⁴⁵ UN Human Rights Committee: *Ballantyne, Davidson, McIntyre v. Canada*, Communications No. 358/1989 and 385/1989, U.N. Doc. CCPR/C/47/D/359/1989 and 385/1989/Rev.1 (1993), 11.4. para.

⁴⁶ *Inhabitants of Leeuw-St. Pierre...*, 360. p. Három évvel később, az ugyanezen elnevezés és ügyszám alatt futó, tárgyában kiegészített kérelmet a hivatali nyelvhasználat tekintetében ugyancsak elfogadhatatlannak nyilvánította a Bizottság, mint amely *ratione materiae* nem tartozik a hatáskörébe. Érdekesség, hogy ez a kérelem már az oktatási nyelvre vonatkozó problémákat is felvetett, aminek kapcsán a Bizottság először megvárta a belga nyelvi ügy érdemében hozott ítéletet, majd arra hivatkozva rövid úton elutasította a kérelem többi pontját is. L.: *Commission européenne des droits de l'homme: Habitants de Leeuw-St. Pierre contre la Belgique*, App. non. 2333/64, décision du 16 décembre 1968.

⁴⁷ ECommHR: *Clerfayt, Legros et al. v. Belgium*, App. no. 10650/83, decision of 17 May 1985 on the admissibility of the application, 221. p.

⁴⁸ ECommHR: *Fryske Nasjonale Partij and others v. the Netherlands*, App. no. 11100/84, decision of 12 December 1985 on the admissibility of the application, 240. p.

státuszt élvező Brüsszel-környéki hat kerület polgármesterei és városi tanácsosai hiába panaszkodtak – a biztonság kedvéért a véleménynyilvánítási jogra, valamint az EJEE 11. cikkében biztosított egyesülési szabadságra is hivatkozva –, hogy a belga szabályozás nem teszi lehetővé a választásuk szerinti nyelv használatát az önkormányzati üléseken: a francia nyelvű szóbeli felszólalás és szavazat érvénytelen, és a beiktatási esküt is csak hollandul lehet letenni. Ezek a tilalmak a kérelmezők szerint sértik a szabad választásokhoz való jogot (is), mivel a választók nem fognak olyan személyekre szavazni, akik érdekeiket nem tudják megfelelően képviselni, hiszen akadályozottak a nyelvhasználatukban.⁴⁹ A Bizottság rövid úton elutasította a kérelmet azaz, hogy az Egyezmény nem biztosít a választott képviselők számára tetszés szerinti nyelvhasználati jogot az állami testületek tagjaiként tett nyilatkozatokban és szavazatokban.⁵⁰ (Az a megállapítás viszont, hogy a szóban forgó testületek a közjog alapján jöttek létre és működésük kívül esik a magánjog területén,⁵¹ azt sejteti, hogy más megítélés alá eshetnek a nyelvhasználati kérdések a magánszférában, amint azt a következő fejezetben látni fogjuk.)

A tetszés szerinti nyelvhasználat nem csak a helyi önkormányzat üléseire, de a választási eljárásra sem vonatkozik. Jelesül, a kérelmezők választási szabadságát önmagában az nem sérti, hogy a parlamenti választási jelöltek nyilvántartásba vétele során a képviselők adatait egy bizonyos nyelven kell megadni,⁵² vagy hogy a parlamenti esküt nem tehetik le választásuk szerinti nyelven.⁵³ Mivel pedig az államoknak széles mozgásterük van választási rendszerük kialakításában, „az sem ésszerűtlen, ha [mindez] azzal a következménnyel jár a nyelvi kisebbségekre nézve, hogy a régiójuk nyelvét használni hajlandó és képes képviselőkre kell szavazniuk”.⁵⁴

Még kevésbé tartozik a jegyzőkönyv 3. cikkének hatálya alá az országgyűlés munkanyelvének megválasztása,⁵⁵ hiszen a Bíróság szerint az egyes

⁴⁹ *Cleyfart, Legros et al.*..., 218–221. p.

⁵⁰ *Uo.*, 212. p., 222. p.

⁵¹ *Uo.*, 222. p.

⁵² *Fryske Nasjonale Partij...*; ECommHR: *Association „Andecha Astur” v. Spain*, App. no. 34184/96, decision of 7 July 1997. Előbbi ügyben a kérelmezők fríz, utóbbiban asztúriai nyelven kívánták jelöltjeiket regisztrálni, míg Hollandia ezt csak hollandul, Spanyolország pedig csak az állam hivatalos nyelvén (azaz kasztíliai spanyolul) és az autonóm régiók társhivatalos nyelvein teszi lehetővé.

⁵³ ECtHR: *Mathieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium*, App. no. 9267/81, judgment of 2 March 1987; ECommHR: *Clerfayt et al v. Belgium*, App. no. 27120/95, decision on admissibility of 8 September 1997. Mindkét ügyben a Flamand Tanács (ma: Parlament) előtti eskütelről (és felszólalásokról) volt szó, amit a francia választópolgárok sérelmeztek.

⁵⁴ *Mathieu-Mohin and Clerfayt...*, i. m. 24–25. p.; *Clerfayt et al...*, i. m. 43. p.

⁵⁵ ECtHR: *Podkolzina v. Latvia*, App. No. 46726/99, judgment of 9 April 2002. (A kérelmezőt azért törölték a lett országgyűlési képviselőválasztás jelöltjeinek listájáról, mert állítólag nem tudott megfelelően lettül.); ECtHR: *Birk-Levy v. France*, App. no. 39426/06, judgment of 6 October 2010. (A kérelmező azt szerette volna elérni, hogy Francia Polinézia területi gyűlésén a tahiti nyelvet használhassa.)

államoknak vitathatatlanul legitim érdeke annak biztosítása, hogy saját intézményrendszerük normálisan működjön, különösen, ha a nemzeti parlament-ről van szó, amely elsődleges szerepet játszik egy demokratikus államban. Az országgyűlés nyelvének megválasztása tehát, amelyet az egyes országok sajátos történelmi és politikai körülményei határoznak meg, kizárólag az adott állam döntése. A fentiek alapján a hivatalos nyelv megfelelő ismeretének megkövetelése az országgyűlési választásokon induló jelöltektől legitim célt szolgál.⁵⁶

A kisebbségi nyelvhasználat sajátos határterületét képezi a névviselés, amely a személyes identitás részeként alapvetően a magánszférában gyökerezik (ekként az EJEE 8. cikkének hatálya alá tartozik), a konkrét ügyekben mégis a hivatalos nyelvhez kapcsolódó vetületét hangsúlyozta a Bíróság, mondván, a vezeték- és utónevek helyesírását „nem lehet elválasztani az állam nyelvpolitikájától”.⁵⁷ Mivel pedig az állami nyelvpolitika a Bíróság számára gyakorlatilag tiltott területnek számít, rendre elutasította az elébe kerülő panaszokat. Véleménye szerint legitim célt szolgál az a jogszabály, amely a lett nyelv helyesírási szabályai szerint, fonetikus átírással rendelte bejegyezni a lett állampolgárságú kérelmező házasságkötése után felvett, német vezetéknevét az útlevelébe (így lett Mentzenből Mencena).⁵⁸ Ugyancsak nem egyezménysértő, hogy az orosz nemzetiségű, a Krím Autonóm Köztársaságban született kérelmező nevét az ukrán hatóságok ukrán transliterációval – Dmitriy Vladimirovich helyett Dmytro Volodymyrovych formában – tüntették fel hatósági okmányaiban.⁵⁹ A Bíróság abban sem talált kivétlivalót, hogy a katalán nemzetiségű szülőknek a francia hatóságok nem engedték, hogy gyermeküknek katalán helyesírás szerinti keresztnevet adjanak, és kifejezett kérésükkel ellentétben a kislány nevét rövid i-vel (Martí helyett Marti) jegyezték be a születési anyakönyvi kivonatba.⁶⁰ Az utóbbi két ügy azért különösen elszomorító a nemzeti kisebbségek szempontjából, mert az orosz a legnagyobb kisebbségi nyelv Ukrajnában, a katalán pedig alkotmányos védelmet élvező regionális nyelv Franciaországban. (A szóhasználat nem véletlen, a francia alkotmányjog hagyományosan nem ismeri el a nemzeti kisebbségek létét az állam területén.) Úgy tűnik, az EJEB szemében az állam hivatalos nyelvhez

⁵⁶ *Podkolzina v. Latvia...*, i. m. 34. para. A konkrét ügyben azért állapított meg mégis egyezménysértést a Bíróság, mert a kérelmező nevét a jelöltek listájáról eltávolító döntés nem felelt meg az arányosság követelményeinek. *Uo.*, 35–38. paras.

⁵⁷ ECtHR: *Bulgakov v. Ukraine*, App. no. 59894/00, judgment of 11 September 2007, 43(a).

⁵⁸ *Mentzen v. Latvia...*, i. m. B.2 (b). Az EJEB különösen hosszan fejtegette a hivatalos nyelv szerepét az állam és polgárai életében, megerősítve, hogy „minden Szerződő Állam szabadon előírhatja és szabályozhatja hivatalos nyelvének vagy nyelveinek használatát a személyazonosító okmányokban és más hivatalos dokumentumokban”.

⁵⁹ *Bulgakov v. Ukraine...*

⁶⁰ CEDH: *Baylac-Ferrer et Suarez c. France*, no. 27977/04, décision sur la recevabilité, 25 septembre 2008.

fűződő érdekei olyan erősek, hogy még a történelmi kisebbségekhez tartozók személyes identitása sem képezhet reális ellensúlyt.

Kisebbségi nyelvhasználat a magán- és nyilvános életben

Látható, hogy a Bizottság és a Bíróság minden, az adott állam nyelvpolitikáját érintő panaszt visszautasított a hivatalos nyelvhasználat területén. Kisebbségi nyelvi jogok követelésére tehát az állami oktatásban, a közigazgatásban, az országgyűlésen, a polgári eljárásban, stb. nincs mód az Egyezmény alapján. Ugyanakkor a Bíróságnak idővel le kellett vonnia azon tétel implikációit, miszerint a véleménynyilvánítás szabadságához való jog „nem csak a kifejezett eszmék és információk tartalmát védi, hanem kifejezési formájukat is”.⁶¹ Ettől a megállapítástól már csak egy lépés annak felismerése, hogy magát a nyelvet is kifejezési formának kell tekinteni. Mint korábban említettem, a Bizottság eddig már korán, 1963-ban eljutott, de jó időbe telt, mire a Bíróság is kimondta, és ennek alapján meg lehetett nyerni 10. cikkre alapozott ügyeket. Nem lehet elégszer hangsúlyozni, hogy a tetszés szerinti nyelven való véleménynyilvánítás a magánszférára korlátozódik, az EJEB szerint nincs összefüggésben a hivatalos nyelvhasználattal kapcsolatos kisebbségi jogokkal. Ugyanakkor magánszféra alatt ne csak azt értsük, ami otthonunkban, szűk családi, baráti körben hangzik el, mert a Bíróság gyakorlatában védelmet élveznek a nyilvános, nem hivatalos jellegű közlések is. Amint egy Törökország elleni ügyben született ítélet kimondta, „a 10. cikk magában foglalja az információk és eszmék megismerésének és közlésének szabadságát bármely nyelven, amely lehetőséget biztosít a számtalan fajta kulturális, politikai és társadalmi információ és eszme nyilvános cseréjében való részvételre”.⁶²

A Bíróság a fentiek fényében megállapította a 10. cikk sérelmét, amikor a francia hatóságok lefoglalták egy kiadó idegen nyelvű könyveit;⁶³ amikor egy törökországi bírót fegyelmi vétségért marasztaltak el, mert kurd nyelvű újsá-

⁶¹ L. például ECtHR: *Jersild v. Denmark*, App. no. 15890/89, judgment of 23 September 1994, 31. para.; ECtHR: *Oberschlick v. Austria* (No. 2.), App. no. 20834/92, judgment of 1 July 1997, 34. para. Mindkét esetben egy 1991-es ítéletére hivatkozik a Bíróság, ahol nem szó szerint ugyan, de tartalmában ugyanezt a tételt mondta ki: *Oberschlick v. Austria* (No. 1.), App. no. 11662/85, judgment of 23 May 1991, 57. para.

⁶² ECtHR: *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası v. Turkey*, App. no. 20641/05, judgment of 25 September 2012, 71. para. A konkrét ügyben a Bíróság a 11. és a 10. cikkek sérelmét is megállapította: a panaszos szakszervezetet a török állam azért oszlatta fel és kampányát azért tiltotta be, mert az anyanyelvi oktatás támogatásáért szállt síkra, ami értelemszerűen nem csak a nemzeti nyelv lehet. A hasonlóképpen nem nyelvi jogot sértő, de nyelvi jogi relevanciájú, 2017-es *Döner* ügyben (i.m.) azért marasztalta el a török hatóságokat a Bíróság, mert kurd szülőket tartóztattak le gyermekeik anyanyelvi oktatásának kérelmezése miatt.

⁶³ ECtHR: *Association Ekin v. France*, App. no. 39288/98, judgment of 17 July 2001.

got olvasott és a PKK kurd nyelvű televíziós csatornáját nézte,⁶⁴ vagy amikor egy politikai párt gyűlésének levezető elnöke ellen büntetőeljárást indítottak a török hatóságok, mert nem akadályozta meg, hogy a küldöttek kurd nyelven szólaljanak fel. (Utóbbi esetben az EJEB a pártelnök passzív magatartását mint véleményének – az anyanyelvhasználat joga támogató – kifejezési formáját védte, és semmiféle jogot nem ismert el a kurd kisebbség részére, hogy a pártrendezvényeken saját nyelvüket használhassa.)⁶⁵

Az EJEB joggyakorlatában azok a közlések is védelmet élveznek, amelyek ugyan hivatalos közegben történnek, mégis magánjellegűnek minősülnek, mint amilyen például a választási kampánybeszéd,⁶⁶ az elítélt sajtófogyasztása⁶⁷ vagy éppen levelezése. Ami az utóbbit illeti, a Bíróság itt nem a 10., hanem a 8. cikk sérelme miatt marasztalta el a török hatóságokat, mert megtagadták az elítéltek kurd nyelvű leveleinek továbbítását családtagjaiknak. Az indok az volt, hogy a kurd leveleket nem tudták elolvasni, így azt sem tudták megállapítani, hogy a biztonsági szabályoknak megfelelnek-e. Mivel a történetek idején nem létezett olyan jogszabály, amely a nem török nyelven íródott leveleket érintő korlátozásokról rendelkezett volna, a Bíróság a török hatóságok magatartását a magánélet tiszteletben tartásához való jogba történő jogellenes beavatkozásként értékelte.⁶⁸

Amennyiben tehát a nemzetiségi kérelmezők nem hivatalos nyelvi kérdéseket feszegetnek, a Bíróság hajlandó nyelvi jogaik védelmére. (Hozzá kell tenni, hogy a fenti ügyek szinte kivétel nélkül Törökországhoz kapcsolódnak, és a panaszosok rendszerint azért nyerik meg az ügyeket, mert a nem-

⁶⁴ ECtHR: *Albayrak v. Turkey*, App. no. 38406/97, judgment of 31 January 2008. L. különösen a 38–49. pontokat.

⁶⁵ ECtHR: *Semir Güzel v. Turkey*, App. no. 29483/09, judgment of 13 September 2016. Az ügy ismertetését L.: RIEKKINEN, Mariya: International Developments 2016: Economic, Social, and Cultural Life, Including Education and the Media, in the Context of European Minorities and from the Perspective of International Law, *European Yearbook of Minority Issues*, 2016/15, 69–70. p.

⁶⁶ ECtHR: *Sükran Aydın and others v Turkey*, App. nos. 49197/06, 23196/07, 50242/08, 60912/08 and 14871/09, judgment of 22 January 2013. A Bíróság ügyelt arra, hogy az ügy tényállását megkülönböztesse a hatóságokkal folytatott kommunikációtól, és kiemelte, hogy noha nyilvános térben zajló, mégis alapvetően magánszemélyek közti kapcsolatról van szó, amibe Törökország jogellenesen avatkozott be.

⁶⁷ ECtHR: *Yurtsever and others v. Turkey*, App. nos. 14946/08 et. al., judgment of 20 January 2015. A török hatóságok megsértették a kérelmezők véleménynyilvánítási szabadságát, mert megtiltották nekik, hogy a börtönben az *Azadiya Welat* c. kurd nyelvű napilapot olvassák.

⁶⁸ ECtHR: *Mehmet Nuri Özen and Others v. Turkey*, App. no. 15672/08 and others, judgment of 11 January 2011. Valószínűleg hasonlóképpen ítélt volna a Bíróság annak a dagesztáni származású elítéltnak az ügyében, akinek az ukrán hatóságok állítólag nem engedték, hogy látogatási időben feleségével az anyanyelvén, avarul társalogjon. Ezt azonban a kérelmezőnek nem sikerült bizonyítania. L.: ECtHR: *Aliev v. Ukraine*, App. no. 41220/98, judgment of 29 April 2003.

zeti szabályozás rendkívül hézagos és a török állam a kurdok elleni harcban nyíltan jogellenes eszközöktől sem riad vissza. Egy magát jól viselő, kisebbségeit mára kellőképpen asszimilált európai állam nyelvi rezsimjén sokkal nehezebb fogást találni...) Abban a pillanatban azonban, amint egy konkrét ügynek hivatalos nyelvi relevanciája vetődik fel – még akkor is, ha alapvetően a magánszférát érinti, lásd az előző fejezetben tárgyalt, névviseléshez kapcsolódó ügyeket –, a Bíróság kihátrál az egyezményes védelem biztosítása és az állammal való konfrontáció kényelmetlen feladata alól.

Záró következtetések. Kisebbségi nyelvpolitika az állami szuverenitás hálójában

A szakirodalomból és az Európa Tanács két kisebbségi szerződése, a Nyelvi Karta és a Keretegyezmény monitoringanyagaiból tudjuk, hogy a kisebbségi nyelvi jogok és a nyelvi sokféleség védelme tekintetében van fejlődés az egyes országokban: mind a jogi elismerés, mind a végrehajtás szintjén.⁶⁹ Úgy tűnik azonban, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának sokkal kisebb a befolyása erre a folyamatra, mint az várható volna. Bár az EJEB jogvédelmi mechanizmusa kifejezetten erősnek mondható, a taláros testület soha nem mutatott túlzott érdeklődést a kisebbségek nyelvi jogai iránt. Amint a Grád–Weller szerzőpáros fogalmaz terjedelmes kommentárjában, a Bíróság „lehetőség szerint óvakodott felvállalni a döntéshozatalt lényegüket tekintve politikai kérdésekben”⁷⁰. Úgy tűnik azonban, hogy az Európa Tanács bírái más kérdésekben éppenséggel igen nagyvonalú, progresszív szerződésértelmezést követnek.⁷¹ Véleményem szerint az élethez való jog kapcsán az eutanázia és a terhességmegszakítás, vagy a magánélethez való jog kapcsán az azonos neműek házasságkötése semmivel sem kevésbé politikai természetű kérdések, mint a nyelvpolitika. Ehhez képest az EJEB csak annyiban vizsgálja a nyelvhasználat bizonyos aspektusait, amennyiben azok feltétlenül szükségesek

⁶⁹ L. például: MANCINI, Suzanne – DE WITTE, Bruno: Language Rights as Cultural Rights: A European Perspective, In: FRANCIONI, Francesco – SCHEININ, Martin (szerk.): *Cultural Human Rights*, Leiden, Martinus Nijhoff, 2008, 247–284. p.; NAGY Noémi: *A hatalom nyelve – a nyelv hatalma: Nyelvi jog és nyelvpolitika Európa történetében*, Dialóg Campus Kiadó-Nordex Kft., Budapest, 2019.

⁷⁰ GRÁD–WELLER: *i.m.*, 541. p.

⁷¹ Bertrand a Bíróságot egyenesen egy főpaphoz hasonlította, aki bibliájáról, az Emberi Jogok Európai Egyezményéről prédikál, miközben kategorikus és ideologikus álláspontját ráerőlteti az európai államokra. MATHIEU, Bertrand: The law against democracy? A *Democracy and law in European integration and in international relations* c. nemzetközi konferencián elhangzott előadás, Szeged, 2018. május 10. A progresszív vagy evolutív szerződésértelmezéshez L.: TÓTH Norbert: Fából vaskarika, avagy reflexiók a Kisebbségvédelmi keretegyezmény tanácsadó bizottságának ún. 4. tematikus kommentárjára vonatkozóan, *Kisebbségi Szemle*, 2017/3, 79–80. p.

egy (explicit) egyezményes jog biztosításához.⁷² Ez a „bírói önmegtartóztatás” egyáltalán nem magától értetődő és nem is szükségszerű, hiszen, mint láttuk, számos egyezményes jog kapcsolatba hozható a kisebbségi nyelvhasználattal – amennyiben van erre irányuló jogalkalmazói akarat. Márpedig úgy tűnik, ez az akarat hiányzik, és a Bíróság (Bizottság) óvakodik a kisebbségi nyelvpolitikával kapcsolatos tagállami hatáskör felülvizsgálatától. Ehelyett makacsul ismételteti, hogy „sem az Egyezmény, sem az első kiegészítő jegyzőkönyv egyetlen cikke sem ismeri el kifejezetten a »nyelvszabadságot« mint olyat”,⁷³ „az Egyezmény nem garantálja egy adott nyelv használatához való jogot az állampolgároknak a hatóságokkal való összes kapcsolataikban”,⁷⁴ „az Egyezmény önmagában nem garantálja egy meghatározott nyelv használatának jogát a választások során”,⁷⁵ stb.

A Bizottság és a Bíróság kisebbségi nyelvi jogokkal kapcsolatos gyakorlata azon az axiómaként kezelt tételre alapul, miszerint az államok különösen széles mozgástérrel rendelkeznek nyelvpolitikájuk alakítása során. Ennek magyarázata, hogy a nyelvpolitikát számos történelmi, nyelvi, vallási és kulturális tényező befolyásolja, így „rendkívül nehéz, ha nem lehetetlen közös nevezőt találni”.⁷⁶ Mondani sem kell, hogy az állami politikák számos egyéb területére igaz lehet ez a megállapítás, ahol a Bíróságnak mégis sikerült közös nevezőt találnia. Önmagában az a tény, hogy az államok a szokásosnál is érzékenyebben reagálnak a nyelvi és kisebbségi politikájukba való beavatkozási kísérletekre, nem szabadna, hogy meggátoljon egy független, a nemzetközi jog alapján működő bírói testületet abban, hogy a kisebbségi jogok védelme érdekében adott esetben megkérdőjelezze az egyes államok nyelvi rezsimjét. Ez a *laissez-faire* típusú hozzáállás nemcsak az Emberi Jogok Európai Egyezménye „nyelvi jogi potenciáljának”⁷⁷ kiaknázását akadályozza, de egyre inkább eltántorítja a nemzeti kisebbséghez tartozókat, hogy panaszaikkal az EJEB-hez forduljanak.

⁷² Parry ezt a nyelvi szükségszerűség elvének (principle of linguistic necessity) nevezi. PARRY, R. Gwynedd: Article 4. Existing regimes of protection, In: NOGUEIRA, Alba – RUIZ VIEYTEZ, Eduardo J. – URRUTIA, Iñigo (eds.): *Shaping language rights – Commentary on the European Charter for Regional or Minority Languages in light of the Committee of Experts’ evaluation*, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2012, 155. p.

⁷³ *Inhabitants of Leeuw-St. Pierre...*, 360. p.

⁷⁴ *Stankov and others...*, 11. para.

⁷⁵ *Association „Andecha Astur”...*, 172. p.

⁷⁶ *Sükran Aydın and others...*, 51. para. L. különösen a Mathieu-Mohin and Clerfayt ügyben született ítéletet (i. m. 57. para.), ahol Belgium területi nyelvi rezsimjét „mentegeti” a Bíróság.

⁷⁷ MANCINI-DE WITTE: i.m., 271. p.