

NAGY NOÉMI

NYELV, HATALOM, JOG: A NYELVI SOKFÉLESÉG SZABÁLYOZÁSÁNAK MEGKÖZELÍTÉSEIRŐL*

A nyelvi sokféleség folyamatosan átalakuló fogalma, megőrzésének fontossága és lehetőségei korunk tudományos és közgondolkodásának egyik központi témája, amely az Európa felé tartó, egyre erősödő migrációs folyamat hozadékaként az eddigieknél is fontosabb szerepet fog kapni.

A nyelvi sokféleség dinamikus, térben és időben változó fogalom. A jogi státusz, a nyelvi közösség, a nyelv hordozója és a nyelvhasználati színterek alapján számos nyelv és nyelvváltozat¹ tartozhat ide: hivatalos nyelvek, államnyelvek, kisebbségi nyelvek, bevándorlók nyelvei, jelnyelvek, írott standarddal nem rendelkező vagy éppen ellenkezőleg, csak írásbeli formában létező nyelvek, oktatási nyelvek stb.² Jelen tanulmány keretei között nyelvi sokféleség alatt azt értem, hogy egy területen (országban) több nyelvet használnak, és szinonimaként kezelem a többnyelvűséggel. A fogalom pontos jelentéstartalmához mindig az tartozik, amit a nemzeti/nemzetközi jog szabályozási körébe von.

A közkeletű tévhitel szemben az egyes országok *természetes nyelvi elrendezése* nem az egynyelvűség, hanem a *két- vagy többnyelvűség*. Az *egynyelvűség*

* Jelen tanulmány *A hatalom nyelve – a nyelv hatalma. Nyelvi jog és nyelvpolitika Európa történetében* című Phd-értekezés 2. fejezete alapján készült.

¹ Nyelvváltozat (dialektus) alatt olyan nyelvi rendszert értünk, amelyet valamely meghatározott kritérium alapján elkülönített nyelvi közösség használ. A nyelvjárás egyfajta, jelesül területileg, illetve történetileg elkülönült nyelvváltozat (TRUDGILL, Peter: *Bevezetés a nyelv és társadalom tanulmányozásába*, JGYTF Kiadó, Szeged, 1997, 8. p.). A nyelvészet jeles képviselői egyetértenek abban, hogy arra a kérdésre, mi minősül nyelvnek és mi egy nyelv dialektusának, szigorúan nyelvészeti szempontok alapján nem lehet választ adni (BARTHA Csilla: *A kétnyelvűség alapkérdései*, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1999, 14–16. p.). A történelmi tényeknek minden bizonnyal megfelel az a mondás, mely szerint nyelv az a dialektus, amelyiknek hadserege volt (KÁLMÁN László – TRÓN Viktor: *Mikor azonos két nyelv? Bevezetés a nyelvtudományba*, Tinta Könyvkiadó, Budapest, 2007, 34. p.).

² NAGY Noémi: *Linguistic diversity in Europe – observations from a legal perspective*. Előadás az „International Two Day Workshop on Revisiting, reanalysing and redefining research on linguistic diversity: media, education and policy” című konferencián, Aberystwyth University (Wales), 2013. október 16–18., <http://www.mercator-research.eu/fileadmin/network/2013Oct17-18/Linguistic_diversity_in_Europe.pdf> (letöltve: 2015. 09. 24.).

tévhite évszázados hatalmpolitikai törekvések eredménye, közelebbről pedig a 19. században uralkodóvá vált nemzetállami ideológiában, a nemzeti-állami és nyelvi egység azonosításának igényében gyökerezik, és a mai napig erősen befolyásolja a legtöbb európai gondolkodását. Ugyanakkor a valóság az, hogy a világon körülbelül harmincszor annyi nyelv van, mint állam, s noha ezen nyelvek eloszlása nem egyenletes, alig találunk olyan országot, ahol csak egyetlen nyelvet használnának.³ Mindez a történelem korábbi korszakaiban sem volt másként: „Történeti dokumentumok és nyelvi adatok (helynevek, tulajdonnevek, feliratok, a lexikon más nyelvi eredetű elemei stb.) egész sora tanúskodik arról, hogy az emberiség története során a legtöbb nagy államalakulat többnyelvű volt.”⁴

Ha tehát a többnyelvűség a normatív, egyetemleges elrendezés, akkor azzal a legtöbb államnak szembeülnie kell, s vele kapcsolatban valamilyen attitűdöt kell megfogalmaznia. Véleményem szerint az állam nyelvi sokféleséghez, nyelvi kérdéshez való hozzáállásának alapvetően három formája van, amelyek az alábbi fogalmak köré szerveződnek: *hatalom/érdek, jog, érték*.⁵ A legjobban talán úgy tudnám szemléltetni a három megközelítés közti különbséget, hogy a hatalmi felfogás az állam (*én*), a kisebbségi jogi, emberi jogi megközelítés a nyelvhasználók (*ti*), az érték-felfogás pedig magának a nyelvnek (*az*) a szempontjából szabályoz.

Ezen megközelítések megjelenése a történelem folyamán bizonyos időpontokhoz köthető, de nem zárják ki egymást, sőt napjainkban mind a három párhuzamosan él egymás mellett (akár egyetlen állam nyelvpolitikáján belül is).

Az európai országok nyelvi jogi szabályozásának és nyelvpolitikájának vizsgálata alapján valószínűsíthető, hogy a 19. század közepe előtt a nyelvet kizárólag a *hatalom*, az államhatalom eszközeként értelmezték. Ez nem jelenti azt, hogy a jogalkotó egyáltalán ne biztosított volna nyelvhasználati jogokat, csak éppen nem tudatosan. A hivatalos nyelv intézménye például impliciten nem más, mint a nyelvi többség számára biztosított kollektív nyelvi jog (amely bizonyos határok között egyéni jogként is megfogalmazható): jog arra, hogy saját nyelvét az állam hivatalos nyelveként használja.⁶ Erre persze annak idején még nem gondolt a jogalkotó.

³ BARTHA: *i.m.*, 13–22. p.; SKUTNABB-KANGAS, Tove: *Nyelv, oktatás és a kisebbségek*, Teleki László Alapítvány, Budapest, 1997, 5. p.

⁴ BARTHA: *i.m.*, 41. p.

⁵ Ez a felosztás egy kicsit hasonlít Richard Ruizéra, aki szerint a nyelv lehet probléma, jog vagy forrás, de én más értelemben használom e fogalmakat. Vö. RUIZ, Richard: *Orientation in language planning*, *NABE Journal*, 1984/2, 15–34. p.

⁶ ANDRÁSSY György: *Nyelvi jogok. A modern állam nyelvi jogának alapvető kérdései, különös tekintettel Európára és az európai integrációra*, *Studia Europaea*, Pécs, 1998, 31–48. p.; ANDRÁSSY György: *A hivatalos nyelvek száma és az emberi jogok*, *Jogtudományi Köz-*

A nyelvi kérdés hatalmi megközelítése azt jelenti, hogy a nyelvi sokféleség szabályozása *hatalmi szóval*, az állam szempontjából, az állam érdekeinek megfelelően történik. Ez a megállapítás mind az asszimilációs, mind a pluralista nyelvi jogi modellt követő országokra igaz. A különbség az, hogy míg az asszimilációs modellbe tartozó országok a nyelvi sokféleséget konfliktusforrásként, az állam hatalmának érvényesítését akadályozó tényezőként kezelték, ezért már igen korán nyelvi homogenizációra törekedtek (*erő az egységben, egység az egyféléseggben*), addig a pluralista modellbe tartozók vagy ennek ellenkezőjét gondolták (*erő/egység a sokféleségben*), vagy egyszerűen nem is foglalkoztak a kérdéssel – a következmény ugyanaz: gyakorlatilag érintetlenül hagyták területük nyelvi sokféleségét (ún. *laissez-faire* nyelvpolitika). Ez persze jelentős felfogásbeli különbség, hiszen ezen alapul a kétfajta nyelvi jogi modell megkülönböztetése. Azonban ne legyenek illúzióink afelől, hogy a pluralista modellbe tartozó országok nyelvi jogi gyakorlata valamiféle felvilágosult, liberális filozófiából táplálkozott volna (a 19. század közepe előtt legalábbis) – a jogalkotó itt is a hatalom vélt vagy valós érdekeinek szellemében cselekedett.⁷

A nyelvhasználat oly módon történő szabályozására, amely már explicit módon és szándékoltan nyelvi *jogok* biztosítására irányult, a 19. században találunk példát először. Egész pontosan a nemzetközi jogban 1815-ben: a bécsi kongresszus záróokmányában a részes hatalmak a poznaíni lengyeleknek megadták azt a jogot, hogy hivatalos ügyekben használják a lengyelt a némettel együtt. Amint Andrassy György rámutat, ez a nyelvi kisebbségvédelmi rendelkezés „megelőzte a korát: a kisebbségek nemzetközi jogi védelmének csak a 20. század elején vált szerves részévé a nyelvi kisebbségek – illetőleg az ilyen kisebbségekhez tartozó személyek – védelme”, és ezáltal részükre nyelvi jogok biztosítása.⁸ Ami a nemzeti jogot illeti, az első olyan nyelvi tárgyú jogszabályok, amelyek a jogbiztosítás szándékát tükrözik, Belgiumban (1831), a Magyar Királyságban (1849), Habsburg Ausztriában (1849) és Svájcban (1874) születtek.⁹

löny, 2010/9., 403–414. p.; ANDRÁSSY György: The right to use one's own language and the matter of simplicity, *Europäisches Journal Für Minderheitenfragen*, 2011/1, 16–17. p.

⁷ Ezt bizonyítja például egy 2003-as történeti szociolingvisztikai tárgyú kötet a Habsburg Birodalom 19. századi nyelvpolitikájáról. Az esettanulmányokból kiderül, hogy az állam úgy próbálta helyreállítani megrendült hegemon pozícióját, hogy nyelvi jogokat biztosított bizonyos csoportoknak, és érdekeinek megfelelően manőverezett a helyi társadalmi elit és a hátrányos helyzetű nyelvi közösségek között. L.: RINDLER-SCHJERVE, Rosita (ed.): *Diglossia and Power. Language Policies and Practice in the 19th century Habsburg Empire*, de Gruyter Mouton, Berlin, 2003.

⁸ ANDRÁSSY György: *Nyelvszabadság. Egy egyetemes elismerésre váró egyetemes emberi jog*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 2013, 31. p.

⁹ ANDRÁSSY: *Nyelvszabadság*, 32–34., 173–178. p.; OPLATKA András – SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet (szerk.): *A többnyelvűség svájci modellje*, Osiris, Budapest, 1998; TRÖCSÁNYI

A nyelvi sokféleség különféle megközelítései közül az értékszempontú jelent meg a legkésőbb, a 20. század végén. Mint korábban említettem, mindez nem jelentette a hatalmi tényező teljes kiiktatását, hiszen az kisebb-nagyobb mértékben a mai napig jelen van az egyes államok nyelvi jogi szabályozásában. Az alábbiakban a nyelvi sokféleség háromféle megközelítését tárgyalom részletesen.

A nyelv és a hatalom összefüggései, a nyelvi sokféleség érdekszempontú megközelítései

A nyelv és hatalom kontextusában a nyelv kettős szerepet tölt be: eszköz és tárgy is. *Eszköz*, amennyiben az állam, illetve az államalkotó nyelvi többség a nyelvhasználat szabályozásán keresztül gyakorolja hatalmát, teremt meg és tartja fenn hegemon pozícióját (*a nyelv hatalma*). *Tárgy*, amennyiben az egyes csoportok közötti politikai küzdelem központi szimbóluma a nyelv maga, a harc a hatalomhoz való hozzáférés szempontjából kiemelt nyelvhasználati színterek (közigazgatás, igazságszolgáltatás, oktatás) nyelvért folyik (*a hatalom nyelve*).¹⁰ Valójában ugyanannak az éremnek a két oldaláról van szó. Amikor például II. József a birodalmi centralizáció érdekében 1784-ben elrendelte a német hivatalos nyelv bevezetését Magyarországon, akkor a nyelvhasználat szabályozásán keresztül hatalmat gyakorolt. Amikor pedig a magyar rendek ezen felbuzdulva elkezdtek követelni a magyar nyelv államnyelvi státuszának biztosítását, akkor a hatalom *nyelvi tortájából*¹¹ szerettek volna minél nagyobb szeletet kihalásítani.

Egy térség nyelvi sokfélesége *ab ovo* nem jelent konfliktushelyzetet. Konfliktus akkor merül fel, a nyelv akkor válik problémává, amikor az egyes nyelvi csoportok társadalmi hierarchiában elfoglalt helye aszimmetrikus; amikor

László - JUHÁSZ Hajnalka: A nyelvhasználat szabályozása egyes nyugat-európai országokban, In: ANDRÁSSY György - VOGL Márk (szerk.): *Az emberi jogok és a nyelvek*, Studia Iuridica Auctoritate Universitatis Pécs Publicata 146, Pécs, 2010, 59-76. p.; NAGY Noémi: *A hatalom nyelve - a nyelv hatalma. Nyelvi jog és nyelvpolitika Európa történetében*, PhD-értekezés, Pécs, 2015, 126-140., 159-170. p.

¹⁰ RINDLER-SCHJERVE, Rosita: Introduction, In: Uő.: *Diglossia and Power*, 1-11. p.; RINDLER-SCHJERVE, Rosita: Conclusion, In: Uő.: *Diglossia and Power*, 311-320. p.; AGER, Dennis: *Language policy in Britain and France: the processes of policy making*, Continuum International Publishing Group, London, 1996, 17-18. p.; DEL VALLE, José: *Language, politics and history: an introductory essay*, In: Uő. (ed.): *A Political History of Spanish. The Making of a Language*, Cambridge University Press, New York, 2013, 12-14. p.; KAMUSELLA, Tomasz: *The Politics of Language and Nationalism in Modern Central Europe*, Palgrave MacMillan, London, 2009, 7-11. p.; TOLLEFSON, James: *Planning Language, Planning Inequality*, Longman, New York, 1991, 10-17., 201-202. p.

¹¹ ILLICH, Ivan: *Shadow Work*, Marion Boyars, Boston-London, 1981, 64. p.

a hatalomgyakorlás kiemelt nyelvhasználati szintereihez való hozzáférésük nem egyformán biztosított; amikor tehát az egyik csoport olyan nyelvi jogokkal rendelkezik, amelyekkel a másik/többi nem.¹² Az ún. hatalmi szinterek nyelvhasználatát jelzésértékű: azt jelzi, hogy az engedélyezett nyelvek beszélői részt vehetnek a hatalomgyakorlásban, míg a többiek nem. Valójában ezt fejezi ki a Ferguson és Fishman által meghonosított *diglosszia* fogalma, amely tehát olyan speciális nyelvi helyzetet jelöl, amelyben az egyik nyelvnek magas, a másiknak alacsony társadalmi presztízse van, és ezeket különböző funkciókban használják: az emelkedett nyelvet (nyelvváltozatot) rendszerint formális, a közönséges nyelvet (nyelvváltozatot) informális helyzetekben. A diglosszia *mindig* együtt jár a hatalom egyenlőtlen megosztásával, és *rendszerint* együtt jár az alárendelt nyelv szociális stigmatizációjával és funkcionális hanyatlásával. A jelenség kettőnél több nyelv használata esetén is megfigyelhető (triglosszia, poliglosszia).¹³

A nyelvi sokféleség hatalmi szempontok mentén történő megközelítése jól meghatározható nyelvpolitikával és nyelvi ideológiával jár együtt, amelyet összefoglaló néven *lingvicizmus*nak nevezünk. A lingvicizmus a hatalomnak (valamint anyagi és egyéb, immateriális forrásoknak) a nyelv alapján meghatározott csoportok közötti egyenlőtlen elosztását legitimáló, megvalósító és újratermelő ideológiák, struktúrák és gyakorlatok összessége.¹⁴ A lingvicizmus gyakorlata Angliában, Franciaországban és Spanyolországban az abszolutizmus korától kimutatható. Ez a fajta *birodalmi* nyelvpolitika a *nyelvi gyarmatosítás* (kolonizáció) vagy *nyelvi imperializmus*, amely egy közösség kulturális-nyelvi szuverenitásába való behatolást jelenti a közösség politikai-gazdasági élete fölötti hosszútávú uralom kialakításának érdekében. Az ehhez a gyakorlathoz kapcsolódó ideológia a hódító kulturális és erkölcsi felsőbbrendűségét, valamint a leigázott nép alacsonyabbrendűségét, barbárságát hirdeti.¹⁵ A 18–19. századi nemzetállami hullámmal ezt a fajta nyelvi ideológiát a *nyelvi nacionalizmus* váltja fel. A nacionalista ideológia lényege a nemzeti identitásnak az egyéni és a társadalmi értékrendszer csúcsára helyezése, ezen belül a nyelvi nacionalizmus „a nemzetiként aposztrofált nyelvnek a felmagasztalása, mintegy szentként való tisztelete”.¹⁶ A kisebbségi

¹² RINDLER-SCHJERVE: Introduction.

¹³ BARTHA: *i. m.*, 66–74. p.; RINDLER-SCHJERVE, Rosita – VETTER, Eva: Historical sociolinguistics and multilingualism. Theoretical and methodological issues in the development of a multifunctional framework, In: RINDLER-SCHJERVE: *Diglossia and Power*, 40–62. p.

¹⁴ SKUTNABB-KANGAS: *i. m.*, 19–20. p.

¹⁵ PINTÉR Márta: *Nyelv és politika Írország történetében*, Pannon Egyetemi Kiadó, Veszprém, 2008, 92–93. p.

¹⁶ LANSYÁK István: Nyelvi ideológiák és filozófiák, *Fórum Társadalomtudományi Szemle*, 2009/1., 27–44. p., 30. p.

nyelvek leminősítése ebben a keretben is megjelenhet. A nyelvi nacionalizmus ideológiájához pontosan ugyanaz a nyelvpolitika kapcsolódik, mint a nyelvi imperializmus esetén: a kisebbségi nyelvek visszaszorítására, esetleg teljes kiirtására törekvés, azaz *nyelvi asszimiláció* vagy *nyelvi homogenizáció* (az ehhez kapcsolódó ideológia a nyelvi asszimilacionizmus vagy nyelvi homogenizmus¹⁷).

A fentiekén kívül a nyelvi sokféleség megközelítéseinek első csoportjába tartozónak tekintek minden gazdasági, biztonságpolitikai vagy bármilyen egyéb praktikus megfontolást, amely nem a nyelvhasználókra tekintettel, nyelvi jogok biztosításának kifejezett szándékával szabályoz, hanem *érdekszempontok*, a hatalmi helyzetben lévők érdekei mentén. (A gazdasági és biztonságpolitikai megközelítésre az Európai Unió nyelvpolitikája kapcsán még visszatérek.)

A nyelvi sokféleség kisebbségi jogi és emberi jogi megközelítései

A fent kifejtettekből egyenesen következik, hogy a nyelvi többség hegemoniáját úgy lehet csökkenteni, ha az állam a nyelvi kisebbségeknek nyelvi jogokat biztosít. Teljesen kiegyensúlyozott hatalmi helyzet teremtéséhez az lenne szükséges, hogy az állam *minden* nyelvi csoportnak *egyenlő* nyelvi jogokat biztosítson, de ettől a legtöbb ország nyelvi gyakorlata sajnos igen messze van még. Mindenesetre ebben a felfogásban a kisebbségek nem a hatalom centralizációjának akadályaként vagy konfliktusforrásként, hanem államalkotó tényezőkként értelmeződnek, akiket ezen minőségük folytán bizonyos jogok illetnek meg.

A nyelvi jogok elismerése mellett érvelő jogtudósok, politikafilozófusok és szociolingvisták ugyanakkor rámutatnak arra, hogy pusztán szociálpolitikai ügynél jóval többről van szó.¹⁸ A szerzők egy része azt is kimondja, hogy

¹⁷ Uo., 33–34. p.

¹⁸ Vö. THORNBERRY, Patrick: *International Law and the Rights of Minorities*, Clarendon Press, Oxford, 1991; ANDRÁSSY: *Nyelvi jogok*; Uő.: *A hivatalos nyelvek...*; Uő.: *The right to use...*; Uő.: *Nyelvszabadság*; DE VARENNES, Fernand: *Language, Minorities and Human Rights*, Kluwer Law International, The Hague, 1996; DE VARENNES, Fernand: *Ethnic Conflicts and Language in Eastern European and Central Asian States. Can Human Rights Help Prevent Them?*, *International Journal on Minority and Group Rights*, 1997/5, 135–174. p.; KYMLICKA, Will – PATTEN, Alen (ed.): *Language Rights and Political Theory*, Oxford University Press, New York, 2003; PUPAVAC, Vanessa: *Language Rights. From Free Speech to Linguistic Governance*, Palgrave Macmillan, London, 2012. A társas nyelvészetben belül külön tudományos irányzat született a nyelvi emberi jogok védelméért, vö. KONTRA, Miklós – PHILLIPSON, Robert – SKUTNABB-KANGAS, Tove – VÁRADY, Tibor (ed.): *Language. A Right and a Resource*, Central European University Press, Budapest, 1999; MAY, Stephen: *Language Rights. The „Cinderella” Human Right*, *Jour-*

a nyelvi kérdés elválaszthatatlan az emberi jogoktól.¹⁹ Ennek pedig az a talán semmi máshoz nem hasonlíthatóan lényegbevágó szerepe az oka, amit a nyelv az emberi létezésben, fejlődésben és méltóságban, valamint az emberi gondolkodásban és megismerésben játszik.²⁰ A nyelv nem pusztán kommunikációs eszköz, hanem a személyes és a társas identitás központi eleme,²¹ az individuumot és a közösséget összekötő kapocs.²²

E tanulmányunk nem tárgya a nyelvi jogok elméleti-filozófiai megalapozása, ezért ezzel a kérdéssel a továbbiakban nem foglalkozom. Ami bennünket érdekel, az az, hogy a nyelvi jogok hogyan jelennek meg a *létező* nemzeti jogokban és a nemzetközi jogban. Ezzel kapcsolatban általánosságban elmondható, hogy a nyelvi jogokat a jogalanyok alapján két csoportra lehet osztani: partikuláris és univerzális jogokra. Előbbi esetben a nyelvi jogokat csak bizonyos nyelvi csoportok – a nyelvi kisebbség vagy a nyelvi többség – részére, utóbbi esetben minden embernek biztosítják. A nemzeti jogok túlnyomó része partikuláris nyelvi jogokat biztosít,²³ annak viszont mindkét fajtáját: explicit módon kisebbségi nyelvi jogokat, implicit módon pedig a hivatalos nyelv intézményéből levezethető többségi nyelvi jogokat. A nemzetközi jogban egyetlen, paradox kivételtől²⁴ eltekintve a nyelvi jogokat kisebbségi jogokként ismerik el.²⁵ Az egyedüli egyetemesnek tekinthető nyelvi jog, amelyet az összes állam jogrendszere és a nemzetközi jog is elismer, nem más, mint a nyelvi diszkrimináció tilalma, amelynek értelmében senkit sem lehet hátrá-

nal of Human Rights, 2011/3, 265–289. p.; SKUTNABB-KANGAS, Tove – PHILLIPSON, Robert – RANNUT, Mart (ed.): *Linguistic Human Rights. Overcoming Linguistic Discrimination*, de Gruyter Mouton, Berlin–New York; SKUTNABB-KANGAS, Tove: *Linguistic Human Rights*, In: SOLAN, Larry – TIERSMA Peter (ed.): *Oxford Handbook on Language and Law*, Oxford University Press, Oxford, 2012, 235–247. p.; SZÉPE György: *Nyelvpolitika: múlt és jövő*, Iskolakultúra, Pécs, 2001, 52–71., 154–171. p.

¹⁹ Ezen nézet legelkötelezettebb képviselője Magyarországon Andrassy György, külföldön Fernand de Varennis és a Phillipson-Skutnabb-Kangas házaspár.

²⁰ DE VARENNIS: *Ethnic Conflicts...*, 141. p.

²¹ PUSKÁS Tünde: *Nyelv, identitás és nyelvpolitika Európában*, *Fórum Társadalomtudományi Szemle*, 2000/1., 69–84. p.

²² MACARTNEY, Carlile Aylmer: *National States and National Minorities*, Russell and Russell, New York, 1968, 7–8. p. Idézi DE VARENNIS: *Ethnic Conflicts...*, 141. p. L. még Andrassy alapvető érdekről szóló érvelését: ANDRÁSSY György: *Nyelvszabadság. Egy elismerésre váró emberi jog?*, In: ANDRÁSSY-VOGL (szerk.): *i.m.*, 101–125., 109–110. p.; ANDRÁSSY György: *Freedom of Language. A Universal Human Right to be Recognised*, *International Journal on Minority and Group Rights*, 2012/2, 203–207. p.

²³ A két legismertebb kivétel a svájci és a belga alkotmány. Előbbi *expressis verbis*, utóbbi tartalmában deklarálja a nyelvszabadságot. Vö. ANDRÁSSY: *Nyelvszabadság*, 32., 42. p.

²⁴ A Népszövetség kisebbségvédelmi rendszeréről van szó, erről lásd a következő pontot.

²⁵ Vö. ANDRÁSSY: *The right to use...*

nyos megkülönböztetésben részesíteni a nyelve vagy nyelvhasználata alapján.²⁶

A nyelvi jogok nemzeti jogokban való megjelenési formáinak vázlatos bemutatása is szétfeszítené jelen tanulmány kereteit. Az alábbiakban ezért csak az univerzális és az európai hatáskörű nemzetközi szervezetek, valamint az Európai Unió nyelvi jogának alapvonásait mutatom be – ezek elméletben és többé-kevésbé a gyakorlatban is befolyásolják a nemzeti jogalkotást.

Nyelvi jogok a nemzetközi jogban

A szakirodalomban uralkodó felfogás szerint a Népszövetségnek és az Egyesült Nemzetek Szervezetének nyelvi jogi rendszere két teljesen különböző filozófián alapul: a Népszövetség a kisebbségvédelem, az ENSZ az emberi jogok felől közelít(ett) a nyelvi jogok kérdéséhez. Azonban ha jobban szemügyre vesszük a kérdést, kiderül, hogy a helyzet majdhogynem fordított. A Népszövetség bizonyos nyelvi jogokat olyan megfogalmazással fogadott el, amely jobban illeszkedik az emberi jogok, mintsem a kisebbségi jogok közé,²⁷ és az ENSZ-nek az emberi jogok doktrínáján alapuló rendszere sem éppen mondható koherensnek, hiszen az emberi jogi tárgyú dokumentumok nem egy kisebbségvédelmi rendelkezést tartalmaznak.²⁸

Lássuk először a Népszövetség által elismert nyelvi jogokat. Az első világháborút lezáró párizsi békekonferencia záróakkordjaként, az 1918–1919-es területi változások biztosítékaként a közép- és kelet-európai államokat kisebbségvédelmi szerződések aláírására kötelezték, mely szerződéseket az 1920-ban alakult Népszövetség nemzetközi garancia alá helyezett.²⁹ Ezen szerződések *prototípusa* a lengyel kisebbségi szerződés volt,³⁰ amely univerzális és partikuláris nyelvi jogokat egyaránt tartalmazott. Egyrészt minden állampolgár számára garantálta az élet és a szabadság védelmét, a törvény előtti egyenlőséget, valamint a többi állampolgárral azonos polgári és politi-

²⁶ Inkább nyelvi jellegű alapelvről van szó, mint valódi nyelvi jogról, hiszen ez a rendelkezés önmagában nem biztosít nyelvhasználatot, hanem más jogok egyenlő igénybevételét célozza. A nyelvi diszkrimináció tilalmának problematikájához L.: ANDRÁSSY: *Nyelvszabadság*, 96–103. p.; ANDRÁSSY György: A kisebbségi nyelvek helyzete nemzetközi jogi szemszögből, 1. rész, *Magyar Nyelv*, 2013/3., 260–264., 268–274. p.

²⁷ DE VARENNES: *Language, Minorities and Human Rights*, 130. p.; ANDRÁSSY: *Nyelvi jogok*, 67–78. p.

²⁸ ANDRÁSSY: *The right to use...*

²⁹ SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet: *A kisebbségvédelem nemzetközi jogi intézményrendszere a 20. században*, Gondolat Kiadói Kör – MTA Kisebbségkutató Intézet, Budapest, 2003, 59–95. p.

³⁰ A Lengyelországgal Versailles-ban 1919. június 28-án megkötött szerződés. Magyarul közli HALMOSY Dénes: *Nemzetközi szerződések, 1918–1945*, Budapest, 1983, 84–89. p.

kai jogok élvezetét nyelvre tekintet nélkül (nyelvi diszkriminációs klauzula); továbbá szabad nyelvhasználatot biztosított a magán- és üzleti forgalomban, a vallási életben, a sajtó útján történő vagy egyéb természetű közzététel terén és a nyilvános gyűléseken. Csak a nem lengyel anyanyelvű állampolgárokra, tehát a nyelvi kisebbséghez tartozó személyekre vonatkoztak az alábbi jogok: megfelelő könnyítések a saját nyelv bíróságokon történő használatához szóban vagy írásban; szabad nyelvhasználat a saját költségükre alapított jótékony-sági, vallási, szociális és oktatási intézményeikben; saját nyelvű elemi oktatás ott, ahol az adott kisebbséghez tartozó jelentős számú állampolgár él. A paradoxon tehát abban áll, hogy egy deklaráltan kisebbségvédelmi rendszer egy egyetemes emberi jogot, mégpedig a szabad nyelvhasználat jogát ismerte el – bizonyos magánjellegű területeken.³¹

A második világháború után az ENSZ vette át a Népszövetség szerepét a nemzetközi jog porondján, csakhogy teljesen más elméleti alapokon: az emberi jogok tana alapján.³² Ez röviden annyit tesz, hogy az ENSZ által elfogadott dokumentumok minden embert megillető, egyetemes jogokat biztosítanak (mint rögtön látni fogjuk, az elmélet éppen a nyelvi jogok kapcsán megtörik). Az Egyesült Nemzetek 1945-ben elfogadott Alapokmánya³³ – noha 13. cikkében a négy legfontosabb emberi sajátosság között említi a nyelvet – a nyelvi diszkrimináció tilalmán (55. cikk) kívül nem tartalmaz nyelvi jogokat. Ugyanez a helyzet az 1948-ban született *Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatá*val.³⁴

Ehhez képest az 1949-ben létrejött Európa Tanács által 1950-ben elfogadott *Emberi Jogok Európai Egyezménye*³⁵ a nyelvi diszkrimináció tilalmán (14. cikk) kívül elismer két nyelvi jogot is, igaz, csak származékos jelleggel, a bűncselekmény elkövetésével gyanúsított személyek jogainak kibontása során. A 6. cikk 3. a) és e) pontjai szerint minden bűncselekménnyel gyanúsított

³¹ Vö. ANDRÁSSY: *Nyelvi jogok*, 57–78. p.

³² Az emberi jogok tanához L.: ANDRÁSSY György: *Emberi jogok és elismert emberi jogok*, *JURA*, 2012/2., 7–16. p.; ANDRÁSSY: *Nyelvszabadság*, 53–87. p.

³³ L.: <<http://www.menszt.hu/layout/set/print/content/view/full/186>> (letöltve: 2015. 09. 24.).

³⁴ L.: <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/hng.pdf> (letöltve: 2015. 09. 24.). A 2. cikk értelmében „mindenki, bármely megkülönböztetésre, nevezetesen fajra, színre, nemre, nyelvre, vallásra, politikai vagy bármely más véleményre, nemzeti vagy társadalmi eredetre, vagyonra, születésre vagy bármely más körülményre való tekintet nélkül hivatkozhat a jelen Nyilatkozatban kinyilvánított összes jogokra és szabadságokra.” ANDRÁSSY: *Nyelvi jogok*, 88–89. p. felhívja a figyelmet arra a faramuci helyzetre, miszerint a nyilatkozat tiltja a nyelvi diszkriminációt a nem nyelvi jogok tekintetében, de nem tiltja azt a nyelvi jogok tekintetében (mivel hogy nyelvi jogokat nem biztosít).

³⁵ L.: <http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_HUN.pdf> (letöltve: 2015. 09. 24.).

személynek joga van ahhoz, hogy a legrövidebb időn belül egy általa értett nyelven részletesen tájékoztassák az ellene emelt vád természetéről és okáról, valamint hogy ingyenesen vehessen igénybe tolmácsot, amennyiben nem érti vagy nem beszéli a tárgyaláson használt nyelvet. Ezek tehát másodlagos emberi jogok, melyek részét képezik az eredeti, nem nyelvi természetű emberi jog fogalmának.³⁶

Az oktatásban alkalmazott megkülönböztetés elleni küzdelemről szóló, az UNESCO égisze alatt 1960-ban született egyezmény³⁷ talán az első kötelező erejű, ma is hatályos, univerzális hatáskörű³⁸ nemzetközi instrumentum, amely nyelvi jogot ismert el: jelesül a nemzeti kisebbségek tagjainak jogát saját oktatási tevékenység folytatására, amelybe a saját iskolák fenntartása, valamint a saját nyelv használata és oktatása is beleértendő.

Az 1966-os *Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának*³⁹ 14. cikke az Emberi Jogok Európai Egyezményével megegyező módon a bűncselekmény elkövetésével vádolt személyek részére biztosít két – származékos – nyelvi jogot. A 27. cikk azonban tartalmaz egy új, eredeti, elsődleges nyelvi jogot is: „Olyan államokban, ahol nemzeti, vallási vagy nyelvi kisebbségek élnek, az ilyen kisebbségekhez tartozó személyektől nem lehet megtagadni azt a jogot, hogy csoportjuk más tagjaival együttesen saját kultúrájuk legyen, hogy saját vallásukat vallják és gyakorolják, vagy hogy saját nyelvüket használják.” Rögtön szembeötlik, hogy a hangsúlyozottan egyetemes emberi jogokat tartalmazó egyezségokmány idézett cikke három *kisebbségi* jogot ismer el, köztük a saját nyelv használatához való jogot.⁴⁰

Ezek után egészen az 1990-es évekig nem történt előrelépés a nemzetközi nyelvi jog terén. Az elmúlt két évtizedben jelentősen megsokasodtak a nyelvi jogi vonatkozású nemzetközi dokumentumok (kivételek nélkül a kisebbségvédelem keretrendszerén belül), de ritka kivételektől eltekintve ezek nem rendelkeznek nemzetközi jogi kötőerővel, tehát az egyes államok saját belátásán

³⁶ Ezt ANDRÁSSY: *Nyelvi jogok*, 95–96. p. a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 14. cikke kapcsán írja, de a két rendelkezés azonos tartalma miatt az állítás az egyezményre is irányadó.

³⁷ L.: <http://www.unesco.hu/site/documents/1964_es_unesco_egyezmeny.pdf> (letöltve: 2015. 09. 24.).

³⁸ Az Emberi Jogok Európai Egyezményének értelemszerűen csak európai államok lehetnek tagjai.

³⁹ L.: <<http://www.menszt.hu/layout/set/print/content/view/full/203>> (letöltve: 2015. 09. 24.).

⁴⁰ ANDRÁSSY: *Nyelvi jogok*, 96–100. p.; Uő.: *The right to use...*, 13–14. p. ANDRÁSSY (The right to use, 15. p.; Freedom of language, 213–215. p.) szerint ezt a koherenciaproblémát úgy lehet feloldani, hogy a nyelvi többség részére is biztosítani kell a saját nyelv használatához való jogot, végsősoron tehát ki kell mondani, hogy mindenkinek joga van a saját nyelvre használatához.

múlik, hogy alkalmazzák-e rendelkezéseiket vagy sem.⁴¹ Ennek okán ezeket csak a felsorolás szintjén említem. 1) ENSZ: *Nyilatkozat a nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól* (1992; a közgyűlés 47/135. sz. határozata; 1., 2. és 4. cikk); *Nyelvi Jogok Egyetemes Nyilatkozata* (1996).⁴² 2) Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet/Szervezet: *Az emberi dimenzióval foglalkozó koppenhágai konferencia dokumentuma* (1990), *Hágai ajánlások a nemzeti kisebbségek jogairól az oktatás területén* (1996), *Oslói ajánlások a nemzeti kisebbségek nyelvi jogairól* (1998), *Jelentés a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek nyelvi jogairól* (1999). 3) Európa Tanács: *A parlamenti közgyűlés 1201. sz. ajánlása az Emberi Jogok Európai Egyezményének a kisebbségi jogokra vonatkozó kiegészítő jegyzőkönyvével kapcsolatban* (1993; 1., 3., 7., 8. cikkek), *A parlamenti közgyűlés 1353. sz. ajánlása a kisebbségek felsőoktatásban való részvételéről* (1998); *1383. sz. Ajánlás a nyelvi diverzifikációról* (1998). Az Európa Tanács munkáját egy független alkotmányjogászokból álló tanácsadó szerv, az ún. Velencei Bizottság⁴³ segíti, amely többek között Magyarország nyelvi jogi szabályozásával kapcsolatban is több tanácsadó véleményt adott ki.

Külön kell szólni az Európa Tanács égisze alatt született két további dokumentumról, mivel tapasztalatom szerint az európai országok nyelvi jogalkotását ezek befolyásolják a legnagyobb mértékben a nemzetközi instrumentumok közül. Jelesül a *Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartájáról* (1992, a továbbiakban: Nyelvi Karta)⁴⁴ és a *Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezményről* (1995, a továbbiakban: Keretegyezmény)⁴⁵ van szó. A Nyelvi Kartát a 3. pontban fogom bemutatni, mégpedig azért, mert nem nyelvi jogokat biztosít, hanem kisebbségi *nyelveket* részesít védelemben, tehát a szabályozás logikáját tekintve nem illeszkedik a jelen fejezet tárgyát képező nyelvi

⁴¹ Ez alól kivétel két Európa tanácsi dokumentum, jelesül a *Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája* (1992), valamint a *Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény* (1995), amelyekről az alábbiakban lesz szó. Ugyanakkor ezek is csak ún. *soft law* jellegű instrumentumok, mivel végrehajtásuk jogi úton nem kényszeríthető ki. Ezzel szemben a *Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának* megsértése esetén az ENSZ Emberi Jogi Bizottságához vagy az ENSZ Emberi Jogi Tanácsához, az *Emberi Jogok Európai Egyezményének* megsértése esetén pedig az Emberi Jogok Európai Bíróságához lehet fordulni.

⁴² Ez a dokumentum nemhogy jogi kötőerővel nem bír, de voltaképpen nem is sorolható a nemzetközi joghoz, hiszen nem-kormányzati szervezetek alkották meg, és az ENSZ közgyűlése sem fogadta el. Ha elfogadnák, ez lenne az első nemzetközi dokumentum, amely nem kisebbségi jogokként biztosítana nyelvi jogokat. Szövegét magyarul L.: *Magyar Napló*, 1996. október, 47–53. p.

⁴³ A bizottság hivatalos neve angolul European Commission for Democracy through Law (Európai bizottság a demokrácia érvényesítésére a jog eszközeivel).

⁴⁴ L.: <http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/textcharter/default_en.asp> (letöltve: 2015. 09. 24.).

⁴⁵ L.: <<http://www.coe.int/en/web/minorities/text-of-the-convention>> (letöltve 2015. 09. 24.).

sokféleség jogi szempontú megközelítéséhez.⁴⁶ Ami a Keretegyezményt illeti, ez is inkább elveket, programjellegű rendelkezéseket, mintsem jogokat fogalmaz meg, amelyek nem közvetlenül alkalmazhatók, tehát belső jogalkotási tevékenységet igényelnek.⁴⁷ Az egyezmény viszonylag széleskörű nyelvhasználati jogokat tartalmaz (vö. 5–6., 9–12., 14., 17. cikkek), mint például a kisebbségi nyelv szabad és beavatkozás nélküli használata a magánéletben és a nyilvánosság előtt, szóban és írásban; a család- és utónév kisebbségi nyelven való használata és ennek hivatalos elismerése; magántermészetű jelek, feliratok, információ közzététele kisebbségi nyelven, a kisebbségi nyelv megtanulása stb.⁴⁸ A részes államok a Keretegyezmény végrehajtásáról időszakos jelentést készítenek, amelyet a Tanácsadó Bizottság véleményez, majd véleménye alapján a Miniszteri Bizottság ajánlásokat adhat ki.

*Nyelvi jogok az Európai Unió jogában*⁴⁹

Az Európai Unió joga a nemzetközi és a nemzeti jog között *félúton* helyezkedik el. Ez a sajátos, szupranacionális szerepkör egyedülálló lehetőséget nyújthat (na) egy olyan egyetemes nyelvi jogi zsinórmérték kidolgozására, amely egyrészt minden állam számára elfogadható szabályozási keretként

⁴⁶ A nemzetközi jogban előzmények nélküli megoldásról van szó. Ezzel kapcsolatban megfontolandó Herczeg Géza véleménye, mely szerint „nehezebb és hálátlanabb feladat elutasítani egy kulturális érték védelmét, mint egy politikai koncesszió megadását, márpedig a nemzeti kisebbségek védelmét szolgáló jogszabályok megalkotását annak szokták tekinteni. A súlypont áthelyezése a kisebbségek védelméről a kisebbségi (regionális) nyelvek védelmére »depolitizálja« a kérdést, és ezzel nagyban elősegíti rendezését is.” Idézi ANDRÁSSY: *Nyelvi jogok*, 208. p.

⁴⁷ SZALAYNÉ SÁNDOR: *i m.*, 215. p.

⁴⁸ Vö. ANDRÁSSY: *Nyelvi jogok*, 143–150. p.

⁴⁹ Az Európai Unió nyelvi jogához és nyelvpolitikájához az alább hivatkozandó műveken kívül L.: CRAUFURD SMITH, Rachael (ed.): *Culture and European Union Law*, Oxford University Press, Oxford, 1994; LÁNCOS Petra Lea: *Nyelvpolitika és nyelvi sokszínűség az Európai Unióban*, PhD-értekezés, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Budapest, 2012; RINDLER SCHJERVE, Rosita – VEITER, Éva: *European Multilingualism. Current Perspectives and Challenges*, Multilingual Matters, Bristol–Buffalo–Toronto, 2012; SHUIBHNE, Niamh Nic: *EC Law and Minority Language Policy. Culture, Citizenship and Fundamental Rights*, Kluwer Law International, The Hague – London – New York, 2002; VASS Ágnes: „Egység a sokféleségben”? Az Európai Unió nyelvpolitikája és a kisebbségi nyelvhasználat, In: BÓKA Éva (szerk.): *Az EU: problémák és alternatívák*, Grotius E-könyvtár, 2013/61, 186–205. p.; VIZI Balázs: Az Európai Unió és a kisebbségi nyelvek, In: KÁNTOR Zoltán – MAJTÉNYI Balázs (szerk.): *Szöveggyűjtemény a nemzeti kisebbségekről*, Rejtjel Kiadó, Budapest, 2005, 318–333. p.; VIZI Balázs: *Minority Languages and Multilingualism in Europe and in the European Union*, In: MARÁCZ, László – ROSELLO, Mireille (ed.): *Multilingual Europe and Multicultural Europeans: concepts and consequences of European multilingualism*, Rodopi, Amsterdam, 2012, 135–157. p.

szolgál, másrészt nem alacsonyítja az egyes nyelvek és beszélőik jogait egy legnagyobb közös nevező biztosítására. Az unió bővülésével ez a lehetőség egyre égetőbb szükségyszerűség is. Ehhez képest még az EU szintjén sem beszélhetünk egységes nyelvpolitikáról, inkább nyelvekkel kapcsolatos uniós szakpolitikákról. Ezek adott esetben olyannyira eltérhetnek egymástól, hogy az uniós nyelvi jogot gyakorlatilag a nyelvi sokféleség mindhárom megközelítéséhez (hatalom/érdek, jog, érték) be lehet sorolni. Lássuk, pontosan miről is van szó.

Az EU nyelvi joga (*language law*) alapvetően három területet ölel fel: 1. intézményi nyelvhasználat, az EU hivatalos nyelvei; 2. a tagállamok nyelvhasználat, 3. a nyelvi sokféleség ösztönzése: a) regionális vagy kisebbségi nyelvek védelme, b) többnyelvűség, nyelvtanulás. Mi tartozik ezek közül a jogi megközelítéshez, tehát hol találunk konkrét nyelvi jogokat (*language rights*)? Rögtön kijelenthetem, hogy a harmadik területen nem (erről a következő alfejezetben lesz szó). Kézenfekvő, hogy a hivatalos nyelv intézményéhez kapcsolódva viszont igen, hiszen a hivatalos nyelv intézményéből mindig levezethetők nyelvi jogok, mégha csak közvetetten is. Az EU esetén teljesen nyilvánvaló a helyzet: az Európai Unió működéséről szóló Szerződés (EUMSZ)⁵⁰ 24. cikke *expressis verbis* kimondja, hogy minden uniós polgárnak joga van a szerződések nyelveinek valamelyikét használni az uniós intézményekkel való kapcsolattartás során. A szerződés nyelveit – amelyek az Európai Gazdasági Közösség nyelveinek meghatározásáról szóló 1/58-as tanácsi rendelet⁵¹ értelmében egyben az uniós intézmények hivatalos és munkanyelvei is – az Európai Unióról szóló Szerződés (EUSZ)⁵² 55. cikke sorolja fel. Ez a jelenleg 24 nyelv megegyezik a tagállamok államnyelveivel, azaz rendszerint a nyelvi többség nyelvével. Ezáltal az uniós hivatalos nyelv intézménye a gyakorlatban sajnálatos módon felerősíti az egyes országok nemzeti és kisebbségi nyelvei között eleve meglévő státuszbeli különbségeket. Ennek az ellenkezője is előfordulhat: amikor egy adott tagállam kisebbségi nyelve egy másik tagállamban államnyelv, ezáltal az adott kisebbségi nyelv beszélői számára presztízsemelkedést jelent az uniós hivatalos nyelvi státusz. Erre példa lehet a magyar nyelv Szerbiában. Ugyanakkor például Spanyolország és az Egyesült Királyság olyan speciális megállapodást kötött az EU-val, amelynek értelmében a katalán, a baszk, a galíciai, a walesi és a skót-gael kvázi társhi-

⁵⁰ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata, *Hivatalos Lap* C 326, 26/10/2012, 47–390. p.

⁵¹ Az Európai Gazdasági Közösség nyelveinek meghatározásáról szóló 1/58-as tanácsi rendelet (utoljára módosítva 2013. július 1-én): <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:01958R0001-20130701&qid=1408533709461&from=EN>> (letöltve: 2015. 09. 24.).

⁵² Az Európai Unióról szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata, *Hivatalos Lap* C 326, 26/10/2012, 13–47. p.

vatalos nyelvi státuszt élveznek, tehát az uniós polgároknak lehetőségük van ezen nyelveken is az uniós intézményekhez fordulni.⁵³ Tudjuk azt is, hogy a tagállamok nemzeti nyelvei közötti deklarált egyenlőség a gyakorlatban sérül, hiszen a közösség intézményei eljárási szabályzataikban kiköthetik, hogy működésük során mely nyelveket használják.⁵⁴

Ami az uniós jog második területét, a tagállami nyelvhasználatot illeti, az a főszabály szerint a tagállamok hatáskörébe tartozik, s az unió csak akkor avatkozik be, ha a tagállami szabályozás az uniós polgárok közti egyenlő bánásmód elvét sérti, avagy a szabad kereskedelem és belső piac intézményével ütközik. Ilyenkor az Európai Unió Bírósága dönt egyedi esetekben, de csak akkor, ha a jogesetben érintett tagállami jogszabálynak uniós jogi relevanciája van. Tekintve, hogy az Európai Közösségek eredetileg gazdasági célra jött létre, és azóta sincs szerződéses felhatalmazása a nyelvi jogok szabályozására,⁵⁵ nem meglepő, hogy az Európai Bíróság joggyakorlata a nyelvi kérdést mindezidáig alapvetően az uniós állampolgársággal és a közösségi alapszabadságokkal való összefüggésében közelítette meg. Csak az utóbbi években indult el egy olyan folyamat, amelyben a nyelvi diszkrimináció önállósulása és az állampolgárság-alapú diszkriminációról való leválása figyelhető meg, valamint az ítéletek retorikájában megjelent egy olyan tendencia, amely a nyelvi jogok alapjogokként való meghatározása felé mutat.⁵⁶

⁵³ Ennek jogalapja: Council Conclusion of 13 June 2005 on the official use of additional languages within the Council and possibly other Institutions and bodies of the European Union (2005/C 148/01).

⁵⁴ Az Európai Bíróság a *Kik*-ügyben ki is mondta: a Római Szerződésben foglalt nyelvi rendelkezések nem értelmezhetők úgy, hogy létezik egy olyan általános elv a közösségi jogban, amely minden polgárnak megadná a jogot arra, hogy bármely, érdekeit érintő iratot, minden körülmények között saját nyelvén készítsenek. Vö. 43C-361/01. P. sz., *Kik v. OHIM* ügyben benyújtott fellebbezés alapján 2003. szeptember 9-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-8283). Az uniós nyelvek egyenlősége elvének és a „még hivatalosabb” nyelvek gyakorlatának problematikájához L.: DOVALIL, Vít: Ideological positioning in legal discourses on European multilingualism. Equality of languages as an ideology and a challenge, In: BARÁT, Erzsébet – STUDER, Patrick – NEKVAPIL, Jiri (ed.): *Ideological Conceptualizations of Language. Discourses of Linguistic Diversity*, Peter Lang GmbH Internationaler Verlag der Wissenschaften, Frankfurt am Main, 2013, 147-170. p.

⁵⁵ A nyelvi diszkriminációt tiltó rendelkezés csak 2000-ben, az Alapjogi Charta hatályba lépésével került az uniós jogba, jogi kötőereje pedig csak a Lisszaboni Szerződés 2009-es hatályba lépése óta van (ekkor vált az Alapjogi Charta az elsődleges uniós jog részévé).

⁵⁶ LÁNCOS Petra Lea: A nyelvi diszkrimináció tilalma az Európai Bíróság és a Törvényszék joggyakorlatában, *Jogelméleti Szemle*, 2012/3., 30-52. p.

A nyelvi sokféleség érték-felfogása

Egy ország vagy térség nyelvi sokféleségének harmadik típusú megközelítési módja az, amikor a jogalkotó a nyelvi sokféleséget értéknek tekinti. Ebben a felfogásban a nyelvi sokféleség önmagáért fontos, azt a jogalkotó mintegy kihelyezi a személytelen térbe, *leválasztja* a beszélőiről. A nyelvi sokféleség a demokratikus társadalmak alapvető értéke, a kulturális örökség része, a különféle népek közötti kölcsönös megértés forrása, a nemzeti/európai identitás központi eleme stb. Az egyes európai országok hatályos szabályozásában bőven találkozni ilyen fordulatokkal.⁵⁷ Az Európai Unió nyelvi joga esetében is pontosan erről van szó, több jogszabályhely is bizonyítja, hogy a nyelvi és kulturális sokféleség az európai integrációs folyamat alapértéke.⁵⁸

Az, hogy a nyelvi sokféleséget értéknek és nem problémának, konfliktusforrásnak, akadálnak tekinti az állam, nem feltétlenül jár együtt nyelvi jogok biztosításával (ezért is kell ezt a megközelítést külön kezelni). A 2008-as francia alkotmánymódosítás például ugyan hosszas huzavona után kimondta, hogy „a regionális nyelvek Franciaország kulturális örökségéhez tartoznak”, de ezt konkrét jogalkotási tevékenység még nem követte, magára az alkotmányos deklarációra pedig alanyi jogokat nem lehet alapítani.⁵⁹

Az Európai Unió esetében ugyanezt látjuk. Mivel nem született tagállami konszenzus a tekintetben, hogy az EU nyelvijog-alkotási hatáskört kapjon,

⁵⁷ Az Egyesült Királyság és Írország által 1998-ban kötött Nagypénteki Egyezmény „elismeri a nyelvi sokféleség iránti tisztelet, megértés és tolerancia fontosságát, beleértve Észak-Írországból az ír nyelvet, az ulsteri skótot és a különböző etnikai közösségek nyelveit, amelyek mindegyike Írország szigete kulturális gazdagságának részét képezi”. Az 1978-as spanyol alkotmány 3. cikke így szól: „Spanyolország különféle nyelvi változatainak gazdagsága kulturális örökség, amely speciális tisztelet és védelem tárgya.” A 2000-ben módosított osztrák alkotmány 8. cikkének új második bekezdése értelmében a köztársaság elkötelezett az őshonos népcsoportokban kifejeződő nyelvi és kulturális sokszínűsége iránt, amelyet tisztelni, védeni és támogatni rendel. A magyar Alaptörvény nemzeti hitvallásából nem közvetlenül, de kibontható a nyelvi sokféleség tisztelete. A 2011-es magyar nemzetiségi törvény preambuluma viszont teljesen konkrét: „a kulturális sokszínűség, a nyelvi sokszínűség nem a megosztottság, hanem a gazdagodás forrása”.

⁵⁸ EUSz 3. cikk (3): „Az Unió tiszteletben tartja saját kulturális és nyelvi sokféleségét, továbbá biztosítja Európa kulturális örökségének megőrzését és további gyarapítását”. EUMSz 165. cikk (1): „Az Unió [...] tiszteletben tartja a tagállamok [...] kulturális és nyelvi sokszínűségét”. Alapjogi Charta 22. cikk: „Az Unió tiszteletben tartja a kulturális, vallási és nyelvi sokféleséget.” A témához L.: LÁNCOS Petra Lea: A nyelvi sokszínűség értékének és védelmének filozófiai megalapozása, különös tekintettel az Európai Unió nyelvpolitikai kihívásaira, *Iustum Aequum Salutare*, 2012/3–4., 275–298. p.

⁵⁹ Vö. Décision n° 2011-130 QPC du 20 mai 2011: Mme Cécile L. et autres (Langues régionales), para. 3.

így csupa nem kötelező erejű dokumentumot – ajánlást, véleményt – találunk a regionális vagy kisebbségi nyelvek védelmével kapcsolatban, rendszerint az Európai Parlament kezdeményezésére.⁶⁰ Az EU *hardcore* policy dokumentumaiban (tanácsi döntések, bizottsági közlemények) sokkal nagyobb hangsúlyt kap a nyelvtanulásnak a mobilitásban és a versenyképességben betöltött szerepe. A nyelv mint tőke értelmeződik abból a célból, hogy az EU a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudásalapú társadalmává váljon.⁶¹ Mondani sem kell, hogy ezekből a programokból főleg a nagy nyelvek profitálnak (kiemelten az angol).⁶² Összegezve: noha a nyelvi sokféleség deklaráltan mint érték jelenik meg az uniós jogban, az uniós nyelvpolitikát magát gyakran érdekszempontok vezérlik.⁶³

Az Európa Tanács által kidolgozott Nyelvi Karta ugyancsak a nyelvi sokféleség értékfelfogásán alapul, ami nemcsak abból a tényből látható be könnyen, hogy nyelvi jogok elismerése helyett egyes nyelveket véd, de a preambulumból *expressis verbis* kiderül: „a kulturális kölcsönhatás és többnyelvűség érték”; „Európa történelmi regionális vagy kisebbségi nyelveinek [...] védelme hozzájárul Európa kulturális gazdagságának

⁶⁰ A Michl Ebner és a Meirion Prys Jones nevével fémjelzett jelentések alapján elfogadott két európai parlamenti határozat emblematikus példák: European Parliament resolution with recommendations to the Commission on European regional and lesser-used languages – the languages of minorities in the EU – in the context of enlargement and cultural diversity, 2003/2057(INI); European Parliament resolution of 11 September 2013 on endangered European languages and linguistic diversity in the European Union, 2013/2007(INI).

⁶¹ L. például a Bizottság „Többnyelvűség: európai tőke és közös elkötelezettség” című 2008-as közleményét. ILLICH: *i.m.*, 61–74. p. ugyanerre a jelenségre mutat rá az állami nyelvoktatás-politika kontextusában, a találó „capitalized language” („tőkésített nyelv”) kifejezést használva.

⁶² L. például a Nyelvekben Gazdag Európa projekt (2009–2013) ajánlásait: <<http://www.britishcouncil.nl/programmes/education-society/language-rich-europe>> (letöltve: 2015. 09. 24.). A projektben az MTA Nyelvtudományi Intézete Többnyelvűségi Kutatóközpontjának munkatársaként magam is részt vettem.

⁶³ Ez jól megfigyelhető volt az uniós kisebbségpolitika kontextusában is a 2004-es kelet-közép-európai bővítés előtt, amikor is a csatlakozni kívánó államoktól biztonságpolitikai megfontolásokból megkövetelték az 1993-as koppenhágai kritériumok betartását, míg a régi tagállamoktól nem. A kérdésnek nyelvi jogi relevanciája is van, hiszen saját szabályozás híján az EU a „kisebbségek védelme és tisztele” formulát nemzetközi jogi standardokkal töltötte meg, például elvárta, hogy a tagjelöltek csatlakozzanak a Nyelvi Kartához. A témához L.: NAGY Noémi: Double Standard in a Peripheral Policy of the European Union: the Issue of Minority Protection, In: ANDRÁSSY György – KAKÖNEN, Jyrki – NAGY Noémi (ed.): *European Peripheries*, Studia Europaea 2012 – Jurisprudentia et Practica, University of Pécs Faculty of Law, Centre for European Studies, Pécs, 2012, 159–173. p.; NAGY Noémi: Kettős mérce az Európai Unió kisebbségvédelmi politikájában, In: ÁDÁM Antal (szerk.): *PhD-tanulmányok*, X., PTE ÁJK Doktori Iskolája, Pécs, 2011, 299–322. p.

és hagyományainak megóvásához és fejlesztéséhez”; „a regionális vagy kisebbségi nyelvek védelme és fejlesztése fontos hozzájárulás egy olyan Európa felépítéséhez, amely a nemzeti szuverenitás és a területi integritás keretei között a demokrácia és a kulturális sokrétűség elvein alapul” stb.⁶⁴

A Nyelvi Karta csak a regionális vagy kisebbségi nyelvekre vonatkozik – „amelyeket valamely állam adott területén az állam olyan polgárai hagyományosan használnak, akik az állam fennmaradó népességénél számszerűen kisebb csoportot alkotnak” –, és kifejezetten kizárja hatálya alól az állam hivatalos nyelvét/nyelveit, annak dialektusait, valamint a bevándorlók nyelveit. A karta nem nyelvi jogokat biztosít, ehelyett azt várja az aláíró államoktól, hogy vállaljanak konkrét kötelezettségeket kisebbségi nyelvek védelme érdekében. A védelem szintje kettős: a II. rész (azaz a 7. cikk) rendelkezéseit valamennyi az állam területén használt regionális/kisebbségi nyelvre alkalmazni kell, a III. részt csak a kifejezetten az annak hatálya alá tartozóként megjelölt nyelvek esetében. A II. rész olyan célokat és elveket fogalmaz meg, amelyekre az államoknak nyelvpolitikájukat alapítaniuk kell (például a közigazgatási felosztás ne képezze a kisebbségi nyelvek támogatásának akadályát). A III. rész mintegy száz konkrét kötelezettségvállalást tartalmaz a nyelvhasználat biztosítására vonatkozóan az összes közéleti szinten, úgy mint oktatás, igazságszolgáltatás, közigazgatás, média, gazdasági és társadalmi élet stb. A részes fél ezek közül szinte kedvére válogathatja ki azt a 35 rendelkezést, amelyeket az általa megjelölt nyelvek tekintetében alkalmazni kíván (ún. *à la carte* módszer). A Nyelvi Kartához nagy reményeket fűzött a tudományos közönség, ezeket azonban csak részben váltotta be.⁶⁵ Ennek oka minden bizonnyal a gyenge végrehajtási mechanizmusban rejlik: a részes államok rendszeres időközönként beszámolnak tevékenységükről az Európa Tanács főtitkárnak, amelyet a Szakértői Bizottság megvizsgál, s jelentése alapján a Miniszteri Bizottság ajánlásokat tesz az adott állam számára. A Szakértői Bizottság a következő jelentésében esetleg megdorgálja az adott államot ezen ajánlások be nem tartása miatt, de a kötelezettségvállalásokat nem lehet semmilyen fórum

⁶⁴ A Nyelvi Karta preambulumát elemzi nyelvvideológiai szempontból: MÄÄTTÄ, Simo K.: The European Charter for Regional or Minority Languages, French Language Laws, and National Identity, *Language Policy*, 2005/4, 167–186. p.

⁶⁵ A Nyelvi Karta gyakorlatához és kritikájához L.: DUNBAR, Robert – PARRY, Gwynedd – KLINGE, Simone (eds.): *The European Charter for Regional or Minority Languages. Legal Challenges and Opportunities*, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2008; NOGEIRA LÓPEZ, Alba – RUIZ VIEYTEZ, Eduardo J. – URRUTIA LIBARONA, Iñigo (eds.): *Shaping Language Rights. Commentary on the European Charter for Regional of Minority Languages in light of the Committee of Experts' evaluation*, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2012; WOEHRLING, Jean-Marie: *The European Charter for Regional or Minority Languages: a Critical Commentary*, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2005.

előtt kikényszeríteni. Az egyes államok továbbra is foggal-körömmel ragaszkodnak a nyelvi ügyeik feletti szuverenitásukhoz, és a nyelvi jogi szabályozás kötelező erejű nemzetközi zsinórmértékeinek elfogadása nélkül ez valószínűleg így is marad.