

Varga Attila*

NYELVI JOGOK SZABÁLYOZÁSA

Nyelvpolitika – nyelvi jogok

A nyelv és politika – a Kárpát-medence népeinek kapcsolatát évszázadokra visszamenően meghatározó fogalmak. A politikai küzdelmek sok esetben a nyelvi jogokért vívott parlamenti harcokban öltöttek testet, s összefonódásuk olyan mértékű volt, hogy szinte lehetetlen elválasztani, illetve rangsorolni őket. Ez azonban nemcsak kelet-közép-európai jelenség, hanem általánosan jellemezhető a modern nemzetállamok kialakulására és működésére.

Régióinkban egy viszonylag kis területen találkozunk a Kelet és Nyugat találkozásánál a szláv, a germán, neolatin és finnugor nyelvet beszélő, egymással évszázadok óta nyílt vagy rejtett nyelvi, kulturális, politikai küzdelmet vívó népek interetnikus kapcsolatrendszerére, amelyet általában külső, a régiótól teljesen idegen politikai szándékok mozgatnak.¹

A nyelvpolitika a nyelvhasználat és a politika-gyakorlat összefüggéseivel, a bennük, illetve

rajtuk keresztül megtestesülő hatalomgyakorlás kihatásaival foglalkozik.

A nyelvhasználat, illetve egy adott nyelv domináns államnyelvként történő alkalmazása, jogi (általában alkotmányos szintű szabályozása) hatalmi szimbólum, a hatalomgyakorlás, az uralom (gyakran a nyelvi elnyomás) eszközeként is használták, használják.

Történelmi összefüggésben a magyar nyelv különböző nyelvpolitikai státussal rendelkezett, amely az idők folyamán többször is változott.

A nyelv státuszváltozásai, a különböző nyelvpolitikai modellekhez köthetők.²

A nyelvi jogok az általános és ma már egyetemes emberi jogok szerves részét képezik. Ugyanakkor alkalmazásukra, érvényesítésükre érvényes ugyanaz az egyébként egyetemes emberi jogokra is vonatkozó megállapítás, mely szerint az átfogó nemzetközi jogi szabályozások ellenére sem jelent mindenhol megélt mindennapos valóságot.

A kinyilatkoztatott alapvető emberi jogok közöttük a nyelvi jogok is hosszútávon, a megfe-

* jogász, parlamenti képviselő, egyetemi oktató

1 Nádor Orsolya, A magyar nyelv és a nyelvi jogok az anyanyelvi oktatás összefüggésében, Régió, 1998/1, 49.o.

2 A státuszváltozásokhoz, nyelvpolitikai modellek kapcsolhatók, amelyek a magyar nyelv esetében öt csoportot alkotnak:
„1. A honfoglaló és államszervező magyarság által természetesen (törvényekkel nem szabályozottan) használt államnyelv, országos főnyelv, amelyet a régió egyes nyelvei saját szókincsük elemeivel gazdagítanak, majd ez a folyamat kölcsönössé válik, a régió nyelvei között ellentét nem áll fenn.
2. A régióban használt nyelveket a hétköznapi kommunikáció szintjére szorítja le egy olyan idegen nyelv, amelyet a nemzetközi kommunikáció eszközként, illetve a kulturális vagy a politikai gyarmatosítás szándékával vezetnek be az államigazgatásban és az oktatásban, a magyar esetében ilyen a latin majd a német.
3. A régió területén használt helyi nyelvek, bár egyik sem hivatalos státusú, nem egyforma súlyúak. Közülük az egyik, amelyiknek a pozíciója és háttérbázisa legerősebb, (a magyar), szembeszáll az öt háttérbe szorító idegen nyelvvel....
4. A történelmi helyzet változásainak és a nemzeté válás folyamatának következtében a régióban használatos más nyelvek szembekerülnek az előzőleg kiemelkedett nyelvvel....
5. A francia eredetű „egy nyelv – egy nemzetállam eszméje következtében alakul ki a többségi nyelv versus kisebbségi nyelv modell a Kárpát-medencében, amely mind a magyar, mind a többi nyelv esetében lehetőséget eredményez: a régió nyelvei a Monarchia felbomlása után Magyarország területén mint kisebbségi nyelvek, saját államukban mint többségi nyelvek léteznek, a magyar az országhatáron belül többségi, a határokon kívül kisebbségi státusba kerül.” Lásd: Nádor Orsolya, i.m. 50-51 o.

lelő normatív szabályozás és alkalmazás hiányában szimbólumként, programként vagy éppen séggel utópiaként hathatnak.

Normaként történő megjelenésük a hatályos jogrendben, különösen, ha ez alkotmányos szinten történik, bár jelentős jogi értékkel bír de alkalmazásának gyakorlata, akadálymentes érvényesítése további együttesen megvalósuló politikai, szociológiai, társadalomlélektani és nem utolsósorban gazdasági előfeltételektől függ.

Az alapvető emberi jogok keretében a nyelvi jogok sajátos helyet foglalnak el amennyiben több generációba tartozó jogcsoportokba is illeszthetők. Az emberi jogok kialakulása, fejlődése vonatkozásában immár hagyományossá és általánosan elfogadottá vált ezek három generációjáról beszélni. Az első generációs emberi jogok kategóriájába sorolhatók egyrészt az ember létének, személyiségének védelméhez köthető alapvető jogok, valamint az államhatalom túlsúlyát ellentételezni kívánó alapvető polgári és politikai jogok.

A második generációba a humán teljesítmény-képességhez kapcsolódó gazdasági, szociális, oktatási, kulturális jogok sorolhatók.

Végül az emberi jogok harmadik nemzedékébe az ugynevezett szolidaritási jogok, mint amilyen a fejlődéshez, a békéhez, az egészséges környezethez, közösségi identitás megőrzéséhez és fejlődésének, az emberiség közös örökségéből való részesedésnek a jogát értjük.³

A nyelvi jogok elismerése illetve fejlődése révén egyaránt helyet kell kapjon, mind a második generációs oktatási (anyanyelvi oktatás), kulturális (anyanyelven kultúra) jogok, mind a harmadik generációs identitás-jogok, közösségi kisebbségi jogok, az emberiség nyelvi sokszínűségét biztosító jogok keretében.

A nyelvi jogok nemzetközi megítélése

A nemzetközi jog a nyelvi jogokat, a XX. század második felében kezdte el szisztematikusan szabályozni, melyek közül legfontosabbak az ENSZ alapokmányának (1945), az Emberi jogok egyetemes nyilatkozatának (1948), majd a Gazdasági,

szociális és kulturális jogok egyezményének (1966) vonatkozó előírása. Ezek a nemzetközi jogszabályok meghatározóak a nyelvi jogok nemzetközi kodifikációja terén, hiszen ezek voltak az első jogi erővel bíró nemzetközi dokumentumok, amelyek körvonalazták, nemzetközi összefüggésbe helyezték a nyelvi jogokat és védelemben részesítették ezeket.

A nyelvi jogok deklarálásának következő lépcsőfoka a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai Chartája ennek kiindulópontja, hogy „az európai kulturális közösség és közös örökség fontos elemét képező nem hivatalos nyelvek jelentős része mára veszélybe került, részben az állami asszimilációs politikának illetve, az állami érdektelenségnek, részben azonban a modern civilizáció uniformizáló nyomásának és különösen a tömegtájékoztatásnak köszönhetően. Ezért szakítva az emberi jogi dokumentumok hagyományos koncepciójával s különösen a korábbi kisebbségvédelmi kodifikációs kísérletek bevett szóhasználatával nem a (nyelvi) kisebbségeket, hanem a regionális vagy kisebbségi nyelveket kívánja védelemben és támogatásban részesíteni, ekként ellentételezve a múltban e nyelvek használatát hátrányosan befolyásoló körülményeket. Következésképpen e dokumentum nem biztosít a regionális vagy kisebbségi nyelveket beszélők számára, egyéni vagy kollektív jogokat, s e nyelveknek a hivatalos nyelvekkel fennálló kapcsolatát nem a konkurencia vagy az antagonizmus szellemében szabályozza. A regionális vagy kisebbségi nyelvek európai Chartájának alapfilozófiája abban rejlik, hogy e nyelveket az őket megillető helyen, a nyelv kulturális funkcióját figyelembe véve, a többnyelvűség és a sokkultúrájúság szellemében részesítse védelemben.”⁴

A nyelvi jogok kérdése a közjog és a magánjog területén egyaránt megjelenik, hiszen már a nemzetközi jogi szabályozás is olyan átfogó jellegű, hogy a nyelvhasználat, az adott esetben kisebbségi anyanyelvhasználat jogát előírja, úgy a közélet, az oktatás, mint a magánszféra különböző szintjein. Ezek a nemzetközi jogi előírások, amennyiben az államok beépítik belső jogrendjeikbe, egyrészt jogokat biztosítanak az adott regionális vagy kisebbségi nyelvet használó állam-

3 Bővebben: Kardos Gábor, *Emberi jogok egy új korszak határán*, Budapest, vagy: Mavi Viktor, *Szolidaritási jogok avagy az emberi jogok harmadik nemzedéke*, Állam és Jogtudomány 30/1-2.

4 Kovács Péter, *A Regionális és Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája* (aláírás után, ratifikáció előtt, Budapest, 1993, 12-13 o.)

polgárok számára, de egyben kötelezettségeket is rónak az alkalmazó hatóságokra ezen jogok érvényesítésének vonatkozásában. Azt is mondhatnánk, hogy a nemzetközi jogi illetve alkotmányjogi szabályozások kiemelik a nyelvi jogokat a magánjog, illetve az állampolgárok közötti társadalmi viszonyok magánszférájából és az adott belső szabályozás mélységétől függően közjogi értékekkel ruházza fel, közjogi tartalmat biztosít számukra.

Nyelvi jogok a módosított román alkotmányban

Az anyanyelvhasználat tehát olyan alapvető emberi jog, melynek nemzetközi jogi kodifikálása következményeként, mintegy kötelezően meg kell jelenjen bármely modern demokratikus jogállam belső jogrendjének belső szabályozásában, hiszen ez egyrészt az egyik legalkalmasabb eszköz mind az általános állampolgári jogegyenlőség, mind az esélyegyenlőség alkotmányos biztosítására, valamint a nemzeti kisebbségek nyelvi identitásának megőrzésére, kifejezésére, fejlesztésére.

A 2003-ban elfogadott alkotmánymódosítás⁵ nyelvhasználatra vonatkozó előírásait ennek jogi szempontjait, következményeit alapvetően két szempont szerint elemezném. Egyrészt jelezném az előírás előrelépést jelentő aspektusait, másrészt utalnék mindazokra a lehetséges, potenciálisan felmerülhető akadályokról, mely az alkalmazás, a joggyakorlat vonatkozásában jelenhet meg az elkövetkezőkben.

Románia nemzetállam jellegének mintegy alkotmányos jogkövetkezményeként változatlan formában jelenik meg azon előírás, mely szerint *„Romániában, a hivatalos nyelv a román nyelv.”* (13. cikkely).⁶ Ugyanakkor ez, bár kétségtelen szabályként jelenik meg, mint a nemzetállam hatalmi jelképe, bizonyos további rendelkezések az anyanyelvhasználat jogát is szabályozzák, a korábbi 1991-es alkotmány előírásaihoz képest, lényegesen részletesebben.

Az alkotmány 6. cikkelyének (1) bekezdése előírja, hogy *„Az állam elismeri és biztosítja a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogát*

az etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásuk megőrzéséhez, fejlesztéséhez és kifejezéséhez.” Ez, az 1991-es alkotmányban is szereplő előírás lényegében elismeri, hogy az anyanyelv a nemzeti kisebbségek önazonosságának alapvető eleme és az államnak kötelessége többek között a nyelvi identitás megőrzését, fejlesztését, kifejezését biztosítani.

Hasonlóképpen nem változott azon alkotmányos előírás, melyet az alaptörvény az alapvető emberi, állampolgári jogok katalógusában, a tanuláshoz való jog keretében szabályozza: *„Garantált a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek joga anyanyelvük tanulásához és a jog ahhoz, hogy ezen anyelven oktathassák őket. E jogok gyakorlásának a módzatait törvénnyel állapítják meg.”* (32 cikkely (3) bekezdés). Ez az előírás az oktatás keretében érvényesíthető nyelvi jog két aspektusát szabályozza, nevezetesen egyrészt, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek joguk van anyanyelvük elsajátításához, mely fontos eleme nemzeti, nyelvi önazonosságuk megőrzéséhez, másrészt az anyanyelven történő oktatás, vagyis az ismeretek anyanyelven történő tanítása lényegi eleme az adott kisebbség nemzeti önazonosságának a kifejezéséhez és fejlesztéséhez.

Az alkotmány módosított (valójában újnak tekinthető) rendelkezései az anyanyelvhasználat jogát további három alkotmányos, hatósági szintjén szabályozza.

Ezek a hatósági szintek, a helyi közigatás, a dekoncentrált államigazgatás, közszolgáltatás és az igazságszolgáltatás (elsősorban bíróságok) szervei.

Eszerint a 120. cikkely (2) bekezdése kimondja, hogy: *„Azokban a területi közigazgatási egységekben, ahol az egy nemzeti kisebbséghez tartozó állampolgárok aránya jelentős, biztosítják az illető nemzeti kisebbség anyanyelvének használatát, szóban és írásban, a helyii közigazgatás hatóságokkal, és a dekoncentrált közszolgálatokkal való kapcsolatukban, az organikus törvény feltételei között.”*

Az idézett alkotmányos előírás szerint az anyanyelvhasználat joga két igazgatási szinten jelenik meg, úgymint helyi (választott) közigazgatás és az államigazgatás területi szervei előtt. Mindkét eset-

⁵ Monitorul Oficial al României, Partea I. nr. 767 din 31 octombrie 2003.

⁶ Az alkotmányból idézett magyar nyelvű szövegek forrása: Románia Alkotmánya, Önkormányzati füzetek 4., Önkormányzati Menedzsmentért Alapítvány, Kolozsvár, 2003, 40-94 o.

ben a 2001. évi 215. törvény vonatkozó rendelkezései már szabályozták azt, hogy azokban a közigazgatási egységekben, ahol a nemzeti kisebbség részaránya eléri a 20%-t, ott használatos, szóban és írásban az adott kisebbség nyelve.

Ez valójában a helyi önkormányzati hatóságokra és kevésbé az államigazgatási szervekre utalt.

Az alkotmányos előírás azonban feloldja ezt, az egyenlőtlenséget azáltal, hogy mindkét intézmény-típusra utal.

A közigazgatási nyelvhasználat vonatkozásában történetileg és a nemzetközi összehasonlításban is nagy jelentősége van/volt a százalék kérdésének. Ez jelenleg 20%, a második világháborút követő időszakban 30% volt, és a romániai magyarság képviselői általában a 10%-ot jelölték meg.

A helyi közigazgatásban és az államigazgatás területi szervei előtt történő nyelvhasználat joga alapvetően két szempontból fontos.

Egyrészt a helyi választott testületek keretében használhatóvá válik az adott nemzeti közösség nyelve. Másrészt, ami megítélésem szerint az előzőnél fontosabb, hogy az alkotmányos előírások szerint lehetővé válik, hogy az állampolgárok anyanyelvükön kommunikáljanak a hatóságokkal, szóban és írásban. A hangsúly a kommunikáción van, ami azt jelenti, hogy a közigazgatási hatóságokhoz nemcsak, hogy anyanyelvükön fordulhatnak, de ezen a nyelven kell szóban és írásban megkapják a választ is.

Ilyen értelemben az alaptörvény előírása öszszecseng a köztisztviselők, jogállásáról vagy a rendőrök jogállásáról szóló, már korábban hatályba lépett törvények azon előírásával, mely szerint az adott kisebbség nyelvét ismerő köztisztviselőket, illetve rendőröket is kell alkalmazni.

Valójában ez biztosítja az anyanyelvhasználatot, hiszen ha az csak egyoldalú lenne, az nem jelentene tényleges kommunikációs lehetőséget, jogot az állampolgár és kötelezettséget a hatóság számára.

Semmilyen állampolgári jog nem érvényesülhet, ha nem jár együtt megfelelő kötelezettségekkel a hatóságok részéről. Esetünkben egyfelől a kérelmezés, kérvényezés joga és a válaszadás kötelezettsége jelenik meg, mindkettő anyanyelven történik.

Az alaptörvény 128. cikkelye szerint „*A nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgároknak joguk van arra, hogy anyanyelvükön fejezzék ki*

magukat a bírói hatóságok előtt, az organikus törvény feltételei között.

(3) *A (2) bekezdésben előírt jog gyakorlásának módozatait, ideértve a tolmácsok és fordítások használatát, úgy kell megállapítani, hogy ne akadályozzák az igazságszolgáltatás megfelelő lebonyolítását és ne okozzanak többletköltségeket az érintetteknek.”*

Ez az alkotmányos rendelkezés több szempontból is rendkívül jelentősnek mondható.

Mindenekelőtt lényeges mentális-mentális-beli áttörést jelent, hiszen az igazságszolgáltatásban, szabályozott formában, az anyanyelv használatának a gondolata sem jelent meg az elmúlt fél évszázadban, sem törvényi, még kevésbé alkotmányos szinten.

Másrészt a módosítás megtett egy rendkívül szükséges alkotmányos, értelmezési pontosítást, amely a román és nem román állampolgár státusa között létezik.

A korábbi rendelkezés ugyanis egyidejűleg beszélt (összemosta) a nem román állampolgárról és a román nyelvet nem ismerő, beszélő román állampolgárról. Ez olyan hiba volt, amit a jelenlegi alkotmányozó gyűlés végül is felismert és korigált.

Hasonlóképpen fontos, hogy az idézett második bekezdést, amelyet a Szenátusban fogadtak el, sokan RMDSZ-es körökben is, mint viszszalépést értékelték, valójában azonban tartalmaz számunkra két fontos elemet.

Az egyik a tolmács és a fordítások használata, ami lényegében a szóban és írásban történő anyanyelvhasználat jogának lehetőségét tartalmazza. (Hamis az az érvelés, hogy a tolmács használata, közbeiktatása a jog csorbulását jelentené, hiszen éppenséggel kitérít, kiszélesíti azt, amennyiben matematikailag is kevesebb azon esetek száma, ahol minden fél érti az adott kisebbség nyelvét, és akkor valóban nincsen szükség tolmácsra.)

A második kétségtelenül előnyös rendelkezése az előírásnak, hogy a tolmács igénybevételenek anyagi költséget nem a pereskedő feleket terheli. Ez lényegében a pozitív diszkrimináció klasszikusnak mondható esete, amikor azt a személyt, aki nem érti az állam hivatalos nyelvét, vagy egyszerűen anyanyelvén kíván bíróság előtt megszólalni, ezért hátrány (még anyagi sem) érheti.

Egyébként két különböző helyzetet, jogot kell megkülönböztetnünk.

Egyrészt azon személy (román állampolgár) jogát, aki nem ismeri, vagy nem tudja magát kifejezni az igazságszolgáltató hatóság előtt, másrészt azt a természetes jogot, hogy a magyar közösségekhez tartozó bármely román állampolgár, ha ismeri is a hivatalos nyelvet, de anyanyelvén szeretné magát kifejezni, jogában áll, hogy ezen a nyelven tegye ezt a bíróságok előtt.

A tolmács és fordítás kifejezések, mint már jeleztük, a mi értelmezésünkben a szóban és írásban történő „kifejezést”, nyelvhasználatot jelentenek. Az első esetben lényegében a pozitív diszkriminációról, a másik esetben a magyar nyelv „kvázi-hivatalos” jellegének az elismeréséről van szó.

Végezetül az sem elhanyagolható szempont, és értéke az előírásnak, hogy ezáltal lehetővé válik a méltányosabb igazságszolgáltatás, azáltal, hogy a bíróság előtt bármilyen minőségben megjelenő magyar személy pontosabban, anyanyelvén, de közvetve a bíróság számára is érthetőbben tudja kifejezni magát.

Lehetséges akadályok az alkalmazás során

Akadály mindenekelőtt a további szabályozás szükségessége, ami a bíróságok megszervezéséről szóló törvény esetében nem lesz könnyű feladata az RMDSZ parlamenti csoportjának. A cél az az alkotmány előírásának és szellemének megfelelő törvényes szabályozás születésén meg.

A helyi önkormányzatok, illetve az államigazgatás, de a bíróságok szintjén is valószínűsíthető az „apparátus” ellenállása, a jogszabályok, számkra kedvezőtlen értelmezése. Ez olyan körülmények között is fennáll miközben a Köztisztviselők jogállásáról szóló és a helyi autonómiára vonatkozó törvények is előírják a kisebbségek nyelvének ismeretét a köztisztviselők részéről.

Lehetséges akadályként felmerülhet, hogy szükséges lehet (lesz) olyan szakemberek képzése, közigazgatásban, igazságszolgáltatásban, akik mindkét nyelvet, a szaknyelv szintjén, kiválóan ismerik. Ez természetesen többletfeladatokat ró mindazokra a diákokra, oktatókra, akik részt vesznek ebben a képzésben. Másrészt pedig meg kell teremteni azokat – az első sorban felsőfokú anyanyelvi intézményeket (ezek egy része már most biztosított) –, ahol ez a képzés folyik.

Végezetül említem, mint lehetséges akadályt, a nemzeti közösség tagjainak saját esetleges „kényelmességét”, értve ezalatt, hogy adódhat olyan helyzet, amikor magyar nemzetiségű köztisztviselők, közalkalmazottak anyagi vagy ténylegesen kényelmességi szempontból egyszerűbbnek vélik a rutinszerűen kialakított román nyelvű (főként ha írásbeliségről van szó) eljárást alkalmazni. Hasonlóképpen a nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárok juthatnak arra a következtetésre, hogy különböző ügyes-bajos dolgaik hatósági elrendezése, nagyobb sikerrel járhat, amennyiben az eljárást román nyelven kezdeményezik. Az oktatás vonatkozásában előfordulhat olyan állampolgári magatartás, illetve opció, amely kizárólag a diákok túlterheltségét látja (mely egyébként valós pedagógiai és oktatásügyi probléma), a középiskolában például a magyar nyelv és irodalom középiskolai oktatásában illetve, külön érettségi tantárgyként történő megjelenésében.

A fenti rövid elemzésből kiderül, hogy az alkotmány szintjén jelentős normatív előrelépést tapasztalhatunk, de e jogok érvényesítéséhez, mindennapi realitásként történő megéléséhez további szabályozásokra, jóhiszemű alkalmazásra, a mentalitás lényeges változásaira, illetve nem utolsó sorban a nemzeti közösség tagjainak határozott vállalására van szükség.

Reglementarea drepturilor lingvistice (Rezumat)

Articolul analizează drepturile lingvistice, în lumina modificării Constituției din 1991, examinând practica administrativă în acest sens, și propunând de lege ferenda un cadru legal adecvat asigurării folosirii limbii materne în justiție.

Codification of linguistic rights (Summary)

This article analyzes the linguistic rights, based on the recent modifications of the 1991 Romanian Constitution, examining the administrative practice, but proposing de lege ferenda an adequate legal framework for the use of the mother tongue in judicial procedures.