

ETO: 32+008+81+82

LÉTÜNK

TÁRSADALOM•TUDOMÁNY•KULTÚRA
SOCIETY•SCIENCE•CULTURE

XLIII. évfolyam, 2013. Különszám
Year XLIII, issue 2013 Special edition

FORUM KÖNYVKIADÓ, ÚJVIDÉK
FORUM PUBLISHING COMPANY, NOVI SAD

KIADJA A FORUM KÖNYVKIADÓ INTÉZET
Published by the Forum Publishing Company

Angol tartalommutató és rezümék:
Rakić-Ódri Kornélia

Szerb tartalommutató és rezümék:
Németh Ferenc

ETO-besorolás:
Kaszás Angéla

A Létünknek ezt a számát Kántor Zoltán (Nemzetpolitikai Kutatóintézet, Budapest, zoltan.kantor@bgazrt.hu) és Szarka László (Selye János Egyetem, Komárom, laszloszarka@gmail.com) recenzeálta.

This issue of Létünk was reviewed by Zoltán Kántor (National Policy Research Institute, Budapest, zoltan.kantor@bgazrt.hu) and László Szarka (Selye János University, Komárno, laszloszarka@gmail.com).

A Szerb Köztársaság Oktatási, Tudományügyi és Technológiai Minisztériuma a Létünket M52-es értékű tudományos folyóiratnak minősítette.

E szám tördelőszerkesztője: Buzás Mihály

A folyóirat az interneten:
www.letunk.rs

TARTALOM

NYELV – ÁLLAM – JOG

A Tartományi Oktatási, Közigazgatási és Nemzeti Közösségi Titkárság
és a Magyar Nemzeti Tanács magyar nyelvű jogi–nyelvhasználati
tudományos tanácskozása

Palics, 2013. június 13–14.

Andrássy György	A nyelvszabadságról és a nyelvszabadság jelentőségéről	7
Deli Andor	Közigazgatás és nyelvhasználat – önkormányzati helyzetkép	20
Dobos Balázs	Nemzetiségi nyelvhasználat Magyarországon: jogok és tapasztalatok	26
Eplényi Kata	A nemzeti kisebbségek védelme az Európai Unióban	44
Vukašinović Éva	Nyelvi jogsértések a tartományi ombudsman gyakorlatában	55
Vass Ágnes	A kisebbségi nyelvhasználat helyzete Szlovákiában	72
Korhecz Tamás	A hivatalos nyelvhasználat szabályozása Svájcban	92
Beretka Katinka	Az e-kormányzat nyelvi kihívásai Szerbiában . . .	113
Vizi Balázs	A Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája és a nemzetközi kisebbségvédelem dilemmái	126
Letsch Endre–Letsch Erich	Szerzett és (vissza)szerzendő nyelvi jogaink a szerbiai törvénykezésben	134
	E számunk szerzői	143

САДРЖАЈ

ЈЕЗИК – ДРЖАВА – ПРАВО

Научно саветовање на мађарском језику Покрајинског секретаријата
за образовање, управу и националне заједнице и Националног савета
мађарске националне мањине о праву и употреби језика

Палић, 13–14. јун 2013.

Ђерђ Андраши	О слободи језика и о значају слободе језика.	7
Андор Дели	Јавна управа и употреба језика – стање у локалним самоуправама	20
Балаж Добош	Употреба језика националних мањина у Мађарској – права и искуства	26
Ката Еплењи	Заштита националних мањина у Европској унији.	44
Ева Вукашиновић	Повреде права на језик из праксе покрајинског омбудсмана	55
Агнеш Ваш	Стање употребе језика мањина у Словачкој.	72
Тамаш Корхеџ	Регулисање службене употребе језика у Швајцарској.	92
Катинка Беретка	Језички изазови е-управе у Србији	113
Балаж Визи	Европска повеља о регионалним или мањинским језицима и дилеме међународне заштите мањина.	126
Ендре Леч–Ерих Леч	Стечена језичка права и она која треба поново стећи у законодавству Србије	134
	Аутори овог броја	143

CONTENTS

LANGUAGE – STATE – LAW

Scientific Conference on Linguistic Rights in the Hungarian Language
Of The Provincial Secretariat for Education, Administration and National
Communities and the Hungarian National Minority Council

Palics, 13-14 June, 2013

Andrássy, György Deli, Andor	On Freedom of Language and Its Significance . . . 7 Administration and Use of Language – Municipal Situation 20
Dobos, Balázs	Minority Language Use in Hungary: Rights and Experiences 26
Eplényi, Kata	Protection of National Minorities in the European Union 44
Vukašinović, Éva	Breaches of Linguistic Rights in the Practice of the Provincial Ombudsman 55
Vass, Ágnes Korhecz, Tamás	Situation of Minority Language Use in Slovakia . 72 Regulation of Official Use of Language in Switzerland 92
Beretka, Katinka Vizi, Balázs	Linguistic Challenges of E-Governance in Serbia 113 The European Charter for Regional or Minority Languages and the Dilemmas of the Protection of National Minorities 126
Letsch, Endre–Letsch, Erich	Acquired and Regainable Language Rights of National Communities within the Serbian Legislation and Judicial Practice 134
	Authors in this issue. 143

Andrássy György

: PTE, Állam- és Jogtudományi Kar

: andrassy.gyorgy@ajk.pte.hu

A NYELVSZABADSÁGRÓL ÉS A NYELVSZABADSÁG JELENTŐSÉGÉRŐL

On Freedom of Language and Its Significance

A nyelvi jogokat rendszerint kisebbségi jogokként fogják fel. E tanulmány szerint a jogalkotóknak el kellene ismerniük egy egyetemes nyelvi jogot, a nyelvszabadságot is. Ez a szabadság nem újdonság: a belga alkotmány 1831, a svájci pedig 1998 óta ismeri el. A nyelvszabadság magában foglalja a magánéleti nyelvszabadságot, valamint minden embernek azon jogait, amelyek a hivatalos nyelvekkel, a közoktatási nyelvekkel és a nyelvek védelmével kapcsolatosak. Ily módon a nyelvszabadság éppúgy emberi jogi alapját képezi a nyelvi jogalkotásnak, mint a vallásszabadság a vallásokkal és az egyházakkal kapcsolatos jogalkotásnak.

Kulcsszavak: kisebbségi nyelvi jogok, emberi jogok, nyelvszabadság, hivatalos nyelv, közoktatási nyelv, a nyelvszabadság jelentősége

KISEBBSÉGI NYELVI JOGOK ÉS EMBERI JOGOK

A nyelvi jogokat általában kisebbségi jogoknak tekintik, s ez a kisebbségi szemlélet uralja a nemzetközi jogot is: mintha a nyelvi többséghez tartozó személyekkel kapcsolatban föl sem merülne a nyelvi jogok kérdése, mintha e személyek számára lényegtelenek volnának a nyelvi jogok. E tanulmány szerzője sokszor fölvetette már a kérdést, vajon miért nem ismerték, illetve ismerik el a nemzetközi jogalkotók a nyelvi többséghez tartozó személyek számára is azokat a nyelvi jogokat, amelyeket a nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek számára már elismertek. A megkérdezett szakemberek többnyire az alábbi válaszokkal keltek a jogalkotók védelmére: 1) Az, hogy a nyelvi többséghez tartozó személyeket is megilletik ezek a jogok, olyan magától értetődő, hogy felesleges lett volna vagy lenne külön megfogalmazni. 2) A nyelvi többséghez tartozó személyek még nem igényelték, hogy számukra is ismerjék el e jogokat. 3) A nyelvi jogokkal kapcsolatos problémák a nyelvi kisebbségekhez, nem pedig a nyelvi

többségekhez tartozó személyekkel kapcsolatban szoktak felmerülni. 4) A nyelvi többséghez tartozó személyek nem szorulnak rá a nemzetközi jog védelmére, mert nyelvi jogaikat kellően biztosítja az államok belső joga.

Nos, nem kizárt, hogy ezek az érvek, megfontolások valóban szerepet játszottak abban, hogy a kérdéses jogokat végül kisebbségi jogokként kodifikálták, bár ez az egykori jegyzőkönyvekből nem igazán tűnik ki (ANDRÁSSY 2013: 261–354). Bárhogy történt is azonban, ezek a megfontolások – ahogy mi látjuk – nem igazolhatták és nem igazolhatják ma sem a szóban forgó jogok kisebbségi jogokként való elismerését. A szóban forgó kisebbségi nyelvi jogokat ugyanis a nemzetközi jogi jogalkotók a második világháború után az emberi jogok nemzetközi jogán belül vagy az emberi jogok nemzetközi jogához szorosan kapcsolódva ismerték el, s az említett megfontolások meglehetősen problematikusak emberi jogi szempontból. Ez talán világossá válik akkor is, ha itt nem bocsátkozhatunk a részletekbe.

Az első érv mindenekelőtt azért problematikus, mert az emberi jogok egyetemes, minden embert megillető jogok, amiből fogalmilag, logikailag az következik, hogy a kisebbségi nyelvi jogok eleve nem illeszkednek e jogok közé: a kisebbségi nyelvi jogok ugyanis csak a nyelvi kisebbségekhez tartozó személyeket illetik meg, a többi embert nem.¹ Ezért az első érvvel kapcsolatban azt mondhatjuk, hogy ha az érv értelmében magától értetődő, hogy azok a kisebbségi nyelvi jogok, amelyeket a nemzetközi jogalkotó már elismert, megilletik a nyelvi többséghez tartozó személyeket is, akkor ebből, figyelembe véve az emberi jogok egyetemes jellegét, nem az következik, hogy a többséghez tartozók számára nem kell elismerni e jogokat, hanem éppenséggel az, hogy számukra is el kell ismerni őket. Más szóval e jogokat éppúgy egyetemes jogokként kellett volna, illetve kellene elismerni, mint a többi emberi jogot.

A második érvvel kapcsolatban azt kell kiemelnünk, hogy az emberi jogok doktrínája szerint az emberi jogok az embereket emberi mivoltuknál, emberi lényegüknél, emberi természetüknél vagy emberi méltóságuknál fogva illetik meg (DONNELLY 2003: 10, 13 és HALMAI-TÓTH 2003: 28). Ha azonban ez így van, akkor e jogok elismerése sem lehet annak függvénye, hogy igénylik-e egyes embercsoportok e jogok számukra való elismerését vagy sem. Mindez persze nem jelenti azt, hogy az emberi jogok elismerése iránti igényeknek ne is lenne szerepe az emberi jogok elismerése során. Mindazonáltal az, hogy mely jogok ismerhetők el emberi jogokként és melyek nem, az emberi jogok doktri-

¹ A problémát gyakorta meg is fogalmazzák, mondván, hogy a kisebbségi jogok – köztük a kisebbségi nyelvi jogok – voltaképpen „többletjogok”, „privilegiumok”, illetve hogy e jogok a „pozitív” vagy „fordított” diszkrimináció kifejeződései.

nája értelmében nem az ilyen igénybejelentésektől függ, hanem attól, hogy a kérdéses jogok megilletik-e az embereket pusztán emberi mivoltuknál, lényegüknél stb. fogva is, avagy sem.

A harmadik érv azzal a ténnyel indokolja a nyelvi jogok kisebbségi nyelvi jogokként való elismerését, hogy nyelvi jogokkal kapcsolatos problémák a nyelvi kisebbségekhez tartozó személyekkel kapcsolatban szoktak felmerülni. Mindazonáltal fölmerülnek nyelvi jogi problémák olykor a nyelvi többséghez tartozó személyekkel kapcsolatban is, e tényből pedig az érv logikája szerint az következik, hogy a többséghez tartozó személyek számára is el kellett volna, vagy el kellene ismerni e jogokat. Emberi jogi szempontból ehhez természetesen hozzátehetjük – mutatis mutandis – azt, amit a második érvvel kapcsolatban már elmondtunk.

A negyedik érv szerint a nemzetközi jognak azért felesleges elismernie a nyelvi többséghez tartozó személyek nyelvi jogait, mert e személyek számára az államok belső joga már kellően biztosítja e jogok élvezetét. Nos, nincs kétségünk afelől, hogy a legtöbb állam belső joga valóban ilyen. Csakhogy az emberi jogok doktrínája értelmében az emberi jogokat a nemzetközi jogalkotóknak úgy kell elismerniük, ahogyan e jogok az embereket emberi mivoltuknál, lényegüknél stb. fogva megilletik, nem pedig mintegy maradék jogokként: csupán annyiban, amennyiben e jogokat az államok belső joga még nem vagy nem kellő mértékben ismerte el. Ebből pedig szintén az folyik, hogy azokat a nyelvi jogokat, amelyeket a nemzetközi jogalkotók a nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek számára elismertek, el kellett volna, illetve el kellene ismerniük a nyelvi többséghez tartozó személyek számára is, más szóval e jogokat is egyetemes emberi jogokként kellett volna vagy kellene elismerniük.

AZ EMBERI JOGOK TERMÉSZETE ÉS AZ EMBERI JOGOK LISTÁJA

Mint mondtunk, emberi jogoknak azokat a jogokat nevezzük, amelyek az embereket emberi mivoltuknál, emberi lényegüknél, természetüknél vagy méltóságuknál fogva illetik meg. E jogok forrása ilyenformán nem az emberi jogalkotás, nem valamely nemzeti törvényhozó testület vagy nemzetközi szervezet: a szóban forgó jogok teljességgel függetlenek az emberi jogalkotástól, s akkor is megilletik az embereket, ha az emberi jogalkotó nem foglalja bele őket az általa alkotott jogba. Mindazonáltal a jogalkotók gyakran elismerik az emberi jogokat, azaz belefoglalják e jogokat az általuk alkotott jogba. Ezért különbséget kell tennünk az eredeti, az emberi mivoltból, az emberi lényegből stb. származó emberi jogok és az elismert, az emberi jogalkotók által kodifikált emberi jogok között, s meg kell különböztetnünk e jogokat akkor is, ha úgy véljük, tar-

talmilag nem különböznek egymástól. Az emberi jogok jogalkotói elismerése ugyanis semmit sem változtat az eredeti emberi jogokon, e jogok létén, listáján és tartalmán: e jogok jogalkotói elismerése nem e jogokban, hanem a pozitív jogban idéz elő változást, amennyiben megjeleníti, leképezi – többé vagy kevésbé helyesen – e jogokat a pozitív jogban. Ily módon a különféle emberi jogi nyilatkozatok, nemzetközi egyezmények, alkotmányos rendelkezések sohasem magukat az eredeti emberi jogokat foglalják magukban, hanem e jogoknak csak a megjelenítéseit, képeit, másolatait. Az emberi jogok és az elismert emberi jogok vázolt különbségét a filozófusok rendszerint azzal fejezik ki, hogy az emberi jogokat erkölcsi emberi jogoknak vagy röviden erkölcsi jogoknak, az elismert emberi jogokat pedig törvényes emberi jogoknak vagy röviden törvényes jogoknak nevezik (MARTIN 1993: 74 és FEINBERG 1993: 127).

Az emberi jogok doktrínája értelmében az emberi jogok nem csupán függetlenek az ember alkotta jogtól, a pozitív jogtól, hanem felette is állnak e jogoknak. A doktrína értelmében ugyanis az emberi jogalkotó legfontosabb feladata a tőle független emberi jogok felismerése és elismerése, végső soron pedig az egész ember alkotta jog összhangba hozása az emberi jogokkal. Az emberi jogalkotás ilyenformán a doktrína szerint nem lehet tetszőleges: az emberi jogokhoz kell igazodnia. De vajon miért kell vagy kellene ennek így lennie? Nos, a doktrína értelmében azért, mert az ember alkotta jognak igazságosnak, helyesnek kell lennie, az igazságos, a helyes jog mércéi viszont épp az emberi jogok: az ember alkotta jog ott és annyiban igazságos, illetve helyes, ahol és amennyiben megfelel az emberi jogoknak. Megjegyezzük, az emberi jogok elismerésének nagy a jelentősége a mindennapi jogélet szempontjából is: míg ugyanis az eredeti, az erkölcsi emberi jogokon esett sérelmek általában nem peresíthetők, nem tehetők jogviták tárgyává a bíróságok előtt, az elismert, a törvényes emberi jogokon esett sérelmekkel kapcsolatban ez a lehetőség már fennáll.

Az eredeti emberi jogok, az erkölcsi emberi jogok íratlan, láthatatlan, közönséges érzékszervekkel felfoghatatlan jogok; felismerésük csak értelmi belátással, valamilyen erkölcsi érzék vagy intuíció útján lehetséges, levezetésük pedig csak valamilyen nehezen megfogható forrásból, az emberi mivoltból, az emberi lényegből stb. történhet. Nem csoda ezért, hogy sokan kételkedtek és ma is kételkednek az ilyen jogok léteben (BENTHAM 1843, MACINTYRE 1999: 102), s hogy sok vita folyt és folyik mai is e jogok listájáról, valamint az egyes jogok tartalmáról. Ami a jogok listáját illeti, elég talán csak a gazdasági, szociális és kulturális jogok emberi jogi jellegével kapcsolatos régebbi, valamint az ún. harmadik és negyedik generációs emberi jogokkal kapcsolatos újabb vitákra utalnunk.

A vázolt körülmények között az elismert emberi jogok ma mérvadó listái egyáltalán nem tekinthetők lezártak: a jövőben sor kerülhet további jogok, így nyelvi emberi jogok elismerésére is. A következőkben amellet érvelünk majd, hogy a nemzetközi és a nemzeti jogalkotóknak el is kellene ismerniük egy ma még csak kevésbé felismert és kevésbé elismert nyelvi emberi jogot, a nyelvszabadságot.

A NYELVSZABADSÁG IGAZOLÁSA

Bár nincs kétségünk afelől, hogy a nyelv az ember lényegi sajátossága, hiszen sem az emberi nem, sem az egyes ember nem lenne az, ami, ha nem lenne nyelve és nem használna nyelvet (GREEN 1987: 650–651), az alábbiakban nem az ember lényegéből, természetéből stb. fogjuk levezetni a nyelvszabadságot. Az emberi jogok ugyanis – mint említettük – íratlan, láthatatlan jogok, s ebből következően e jogok közvetlen, intuitív felismerése sokak számára nem elég meggyőző, az emberi természetből, méltóságából stb. való levezetésük pedig legalábbis nehéz. Ezért mi egy más jellegű és biztosabbnak látszó úton teszünk kísérletet a nyelvszabadság igazolására. E bizonyításnak, mely közvetett bizonyítás, négy kiindulópontja van: 1) A legfőbb nemzetközi jogalkotó, az ENSZ már Alapokmányában elkötelezte magát az emberi jogok tiszteletben tartása, illetve elismerése mellett, más szóval elkötelezte magát valamennyi emberi jog elismerésére. 2) A későbbiekben az ENSZ kísérletet tett – főként az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatában, a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában, valamint a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában – az emberi jogok listájának összeállítására s az egyes emberi jogok tartalmának meghatározására is. 3) Az ENSZ még nem ismerte el a nyelvszabadságot. 4) A kijelentések gyakran, sőt szinte mindig hordoznak valamilyen gondolati többlettartalmat ahhoz képest, amit kimondanak, s ez a bennük rejlő többlettartalom rendszerint felszínre is hozható, mindez pedig áll az emberi jogokat elismerő jogalkotói kijelentésekre is. E kiindulópontokból mint premisszákból az következik, hogy ha az ENSZ által már elismert emberi jogokban benne rejlik a nyelvszabadság, akkor az ENSZ-nek elvileg – minthogy elkötelezte magát valamennyi emberi jog elismerése mellett – el kellene ismerie minden ember jogát a nyelvszabadságra is.²

Egy emberi jogról akkor jelenthető ki, hogy benne rejlik az ENSZ által már elismert emberi jogokban, ha a szóban forgó jog levezethető az ENSZ által már

² Ez persze még nem feltétlenül jelenti azt, hogy létezik is a nyelvszabadság mint emberi jog. Ez csak akkor lenne biztos, ha beigazolódna, hogy valóban vannak, hogy valóban léteznek emberi jogok, s hogy az ENSZ által elismert és a nyelvszabadság levezetéséhez felhasznált emberi jogok is ilyen jogok megjelenítései.

elismert emberi jogokból. A kérdés ezért az, hogy vajon levezethető-e a nyelv-szabadság az ENSZ által már elismert emberi jogokból. Nos, mi úgy véljük, levezethető, s levezethető több úton is. Vegyük először a gondolat, a lelkiismeret és a vallás, valamint a vélemény és a kifejezés szabadságát. E jogokat az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata (a továbbiakban Nyilatkozat) így határozza meg 18. és 19. cikkében: „Mindenkinek joga van a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához; ez a jog magában foglalja mindenki szabadságát vallásának vagy meggyőződésének megváltoztatásához, valamint vallásának vagy meggyőződésének mind egyénileg, mind másokkal közösségben, mind a nyilvánosság előtt, mind a magánéletben oktatás, gyakorlás, istentisztelet és szertartások végzése útján való kifejezésre juttatásának szabadságát.

Mindenkinek joga van a vélemény és a kifejezés szabadságához; ez a jog magában foglalja mindenkinek azt a szabadságát, hogy nézetei miatt ne szenvedjen zaklatást, valamint mindenkinek azt a szabadságát, hogy keressen, kapjon és átadjon információkat és eszméket bármilyen közvetítő eszközök útján és határookra tekintet nélkül.”

E szabadságokkal kapcsolatban föl kell tennünk egy fontos kérdést: vajon mely nyelven vagy nyelveken van jogunk gyakorlásukhoz? Az ember ugyanis nem, vagy csak igen korlátozottan képes gondolkodni, véleményt, meggyőződést formálni, hitvallást felfogni, imádkozni, oktatni, információkat, eszméket keresni és átadni nyelvhasználat nélkül. Ráadásul egyetlen ember sem képes általában véve a nyelvhasználatra: mindenki mindig valamely konkrét, meghatározott nyelvet vagy nyelveket használ, e nyelvek száma azonban jelenleg meghaladja a hétezeret (ETHNOLOGUE 2013). A kérdés tehát, hogy vajon mely nyelven van joga minden embernek a gondolat, a lelkiismeret és a vallás, valamint a vélemény és a kifejezés szabadságához, nem csupán indokolt, hanem elháríthatatlan. A Nyilatkozat mindazonáltal – mint láttuk – erről teljes hallgatásba burkolózik, jöllehet a válasz szinte önként adódik. Nyilvánvaló ugyanis, hogy mindenkinek a saját nyelvén van elsősorban joga e szabadságokhoz, hiszen igen sok ember nem is ért és nem is beszél más nyelvet. Könnyen belátható azonban az is, hogy mindenkinek joga van a saját nyelvétől különböző nyelveken is e szabadságokhoz. Mert miért is ne lenne joguk azoknak, akik a saját nyelvükön kívül más nyelvet vagy nyelveket is beszélnek, e más nyelven vagy nyelveken is élvezni e szabadságokat? S ha az emberiség jelentős része beszél is egynél több nyelven, vajon miért ne lenne joga éppígy bárki másnak is megtanulni a saját nyelvén kívül egy vagy több nyelvet, s e nyelven vagy nyelveken is élvezni a szóban forgó szabadságokat? Más szóval, miért is ne lenne mindenkinek joga – a gondolat, a lelkiismeret és a vallás, valamint a vélemény és a kifejezés szabadsága körében – a nyelv-szabadsághoz?

A gondolat, a lelkiismeret és a vallás, valamint a vélemény és a kifejezés szabadságát természetesen elismeri a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (a továbbiakban Egyezségokmány) is. Mi több, azok az államok, amelyek ratifikálták az Egyezségokmány első fakultatív jegyzőkönyvét, lehetővé tették azt is, hogy a joghatóságuk alá tartozó személyek panasszal forduljanak az ENSZ Emberi Jogi Bizottságához, ha úgy érzik, hogy megsértették az Egyezségokmányban elismert valamely jogukat. A Bizottsághoz számos panasz érkezett, s akadt köztük olyan is, amely épp az általunk vizsgált kérdést feszegette. Ebben az ügyben – a Ballantyne, Davidson, McIntyre v. Kanada ügyben – pedig a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy az Egyezségokmány 19. cikkében elismert vélemény- és kifejezési szabadság magában foglalja azt a szabadságot is, hogy az ember „a maga által választott nyelven fejezze ki magát” (UN HUMAN RIGHTS COMMITTEE 1993: 13–14). Ilyenformán az Egyezségokmánynak a vélemény és a kifejezés szabadságát elismerő cikkéből maga az Emberi Jogi Bizottság is levezette, kibontotta a nyelvszabadságot. Ez pedig nem kevesebbet jelent, mint azt, hogy ebben a formában 1993 óta már az ENSZ is elismeri minden ember jogát a nyelvszabadságra.

A nyelvszabadság azonban – ahogy azt korábban már jeleztük – más úton is levezethető; az Egyezségokmányból úgy, ha annak 27. cikkét tesszük vizsgálat tárgyává. E híres és sokat vitatott cikk kisebbségi jogokat ismer el, köztük egy kisebbségi nyelvi jogot is: „Azokban az államokban, amelyekben etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbségek léteznek, az ilyen kisebbségekhez tartozó személyektől nem lehet megtagadni azt a jogot, hogy csoportjuk tagjaival közösségben saját kultúrájukat élvezzék, hogy saját vallásukat megvallják és gyakorolják vagy hogy saját nyelvüket használják.”

Ha e cikket nyelvtani és logikai értelmezésnek vetjük alá, le kell vonnunk azt a következtetést, hogy azokban az államokban, ahol nyelvi kisebbségek léteznek, az ilyen kisebbségekhez tartozó személyektől nem lehet megtagadni azt a jogot, hogy csoportjuk más tagjaival közösségben saját nyelvüket használják, viszont ugyanezen államokban a nyelvi többséghez tartozó személyektől meg lehet tagadni azt a jogot, hogy csoportjuk más tagjaival közösségben saját nyelvüket használják. Ez az eredmény azonban, amellyel a cikk vitája során egyébiránt még nem vetettek számot, nyilvánvaló ellentmondásban áll a józan ésszel és az emberi jogok doktrínájával – különösképp az emberi jogok egyetemes jellegével, valamint az egyenlő jogvédelemhez és a nem-megkülönböztetéshez való joggal –, s persze az ENSZ-ről sem tételezhetjük fel, hogy e cikkel lehetővé kívánta volna tenni, hogy a nyelvi többségekhez tartozó személyektől megtagadassák a jogot saját nyelvük használatához. Ez tehát egy képtelen, egy abszurd helyzet, amely azonban ettől még fennáll és képtelensége, abszurditása

csak úgy küszöbölhető ki, ha az ENSZ kinyilvánítja, hogy a nyelvi többségekhez tartozó személyektől sem lehet megtagadni azt a jogot, hogy saját nyelvüket használják.³

Ha azonban az ENSZ kimondja, hogy sem a nyelvi kisebbségekhez, sem a nyelvi többségekhez tartozó személyektől nem lehet megtagadni azt a jogot, hogy saját nyelvüket használják, akkor voltaképpen egy egyetemes emberi jogot ismer el: azt, hogy senkitől sem lehet megtagadni a jogot, hogy saját nyelvét használja, vagy hogy mindenkinek joga van saját nyelve használatához. Ha azonban az ENSZ elismeri, hogy mindenkinek joga van a saját nyelve használatához, aligha állhat meg itt: el kell ismernie, hogy mindenkinek joga van más nyelv vagy nyelvek tanulásához és használatához is, s hogy végső soron mindenkinek joga van a nyelvszabadsághoz. E szabadság részletesebb igazolására és fogalmi elemeinek további kibontására itt nincs terünk, más írásainkban azonban ezt már megtettük (ANDRÁSSY 2009, ANDRÁSSY 2012, ANDRÁSSY 2013).

A HIVATALOS NYELV ÉS A KÖZOKTATÁSI NYELV KÉRDÉSE

Az eddigiek fényében úgy tűnik, az emberi jogok ENSZ által kimunkált nemzetközi joga valóban magában rejti, valóban magában foglalja a nyelvszabadságot. A mondottakból azonban éppily világos az is, hogy a nyelvszabadság mindenekelőtt a magánéletre, a tág értelemben felfogott magánéletre vonatkozik, s nem terjed ki minden további nélkül az állami szerveken és intézményeken belüli, valamint az állami szervek és intézmények előtti nyelvhasználatra. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a nyelvszabadságnak, a magánéleti nyelvszabadságnak ne lennének fontos vonzatai, implikációi a hivatalos nyelvvel vagy nyelvekkel, illetve a közoktatási nyelvvel vagy nyelvekkel kapcsolatban. A szóban forgó implikációkat talán úgy vezethetjük le a legegyszerűbben, ha ismét olyan emberi jogok felé fordulunk, amelyeket az ENSZ már elismert.

A Nyilatkozat 10. cikke kimondja, hogy mindenkinek teljesen egyenlő joga van arra, hogy ügyét független és pártatlan bíróság méltányosan és nyilvánosan tárgyalja, s ez határozzon jogai és kötelezettségei, valamint minden ellene emelt vád megalapozottsága felől. A 11. cikk értelmében minden büntetendő cselekménnyel vádolt személyt ártatlannak kell vélelmezni mindaddig, amíg bűnösségét nyilvánosan lefolytatott perben, a védelméhez szükséges valamennyi biztosíték mellett, törvényesen megállapítják. A 26. cikk végül kinyilvánít

³ Elvileg megoldás lehetne az is, hogy a kisebbségekhez tartozó személyek jogát sem ismerik el a saját nyelvük használatához, azaz senkinek sem ismerik el azt a jogát, hogy a saját nyelvét használja. Ez azonban még a jelenleginél is nagyobb képtelenség lenne.

nítja, hogy mindenkinek joga van a neveléshez, hogy a nevelésnek legalább az elemi és alapvető oktatást illetően ingyenesnek, s hogy az elemi oktatásnak kötelezőnek kell lennie.

Mint látjuk, a Nyilatkozat ismét hallgat arról, hogy vajon mely nyelven illetik meg ezek a jogok az embereket. Márpedig aligha „tárgyalhat” ügyeket egy bíróság nyelvhasználat nélkül, de éppígy aligha lehet bárkit büntetendő cselekménnyel „vádolni” nyelvhasználat nélkül, s rendes körülmények között a „nevelés”, az „oktatás” sem nélkülözheti a nyelvhasználatot. Ezekben az esetekben is elháríthatatlan tehát a nyelvre vonatkozó kérdés, mindazonáltal a válasz már sokkal nehezebb, mint volt a korábbi esetekben. Mert ugyan most is ésszerűnek, magától értetődőnek látszik, hogy mindenkinek elsősorban a saját nyelvén van joga a felsorolt jogok gyakorlásához, ha azonban ezt elfogadjuk, akkor úgy tűnik, minden élő beszélt nyelvet bírósági eljárási nyelvvé, illetve hivatalos nyelvvé, valamint közoktatási nyelvvé kellene tenni minden államban, vagy minden államban olyan nyelvet kellene hivatalos nyelvvé és közoktatási nyelvvé tenni, amely nyelv nem a saját nyelve senkinek sem. Ezek az implikációk azonban már egyáltalán nem látszanak ésszerűnek vagy magától értetődőnek. Van-e, lehet-e megoldása ennek a problémának, s ha igen, miben állhat ez a megoldás?

Nézetünk szerint van megoldás, s ennek kulcsa az, hogy felismerjük: eddigi érvelésünkben az a föltevés vezetett bennünket, hogy az emberi jogok mindenkit megilletnek mindenhol. Ez az előfeltevés egyáltalán nem alaptalan, hiszen a legtöbb emberi jog – úgy tűnik –, valóban ilyen. Tény azonban, hogy az ENSZ elismert olyan emberi jogokat is, amelyek ugyan mindenkit megilletnek, de nem mindenhol. A legismertebb ilyen jogok a politikai jogok. A Nyilatkozat például kimondja, hogy „mindenkinek joga van ahhoz, hogy részt vegyen *hazája* (kiemelés: A. Gy.) közügyeinek igazgatásában közvetlenül vagy szabadon választott képviselők útján”. Eszerint tehát a politikai jogok mindenkit megilletnek, de nem mindenhol, hanem mindenkit csak a saját hazájában. Nos, úgy véljük, a hivatalos nyelvvé és a közoktatási nyelvvé kapcsolatos nyelvi jogok szintén ilyen természetűek: mindenkit megilletnek, de nem mindenhol. Közelebbről nézve tehát úgy véljük, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy a saját nyelvét hivatalos nyelvként használja vagy legalább hivatalos ügyekben is használhassa, hogy a saját nyelvén tanuljon a közoktatási intézményekben vagy legalább a saját nyelvét is tanulhassa az ilyen intézményekben, s hogy saját nyelve egyébként is védelemben részesüljön, de nem bárhol. A kérdés már csupán az, hogy hol?

Nyilván nem ott, ahol az adott nyelvet nem is beszélik és nem is ott, ahol csak nemrég óta beszélik. Következésképpen ott van joga mindenkinek mind-

ehhez, ahol a saját nyelvét régtől fogva, hagyományosan beszéljük.⁴ Lehetséges azonban, hogy a nyelvet több országban is beszéljük és elképzelhető, hogy nem minden ilyen országban illetnek meg mindenkit a szóban forgó jogok. Az ugyanakkor bizonyos, hogy mindenkit megilletnek ezek a jogok abban az országban, ahol a saját nyelvét régtől fogva, hagyományosan beszéljük és ő maga a nyelvet hagyományosan beszélő közösséghez tartozva él vagy élt, vagy ebből a közösségből származik. (Erről bővebben lásd ANDRÁSSY 2013: 160–173).

A mondottak után már szabatosabban is meghatározhatjuk a nyelvszabadságot és e szabadságjognak a hivatalos nyelvvel/nyelvekkel, valamint a közoktatási nyelvvel/nyelvekkel kapcsolatos implikációit, és pedig úgy, ahogy ezek a Nyilatkozatból levezethetők, ahogy tehát a Nyilatkozatnak el kellene ismernie őket. Az eredmény a következő:

„1. Mindenkinek joga van a nyelvszabadsághoz; ez a jog magában foglalja a szabadságot a saját nyelv megtartására és megváltoztatására, valamint a saját nyelv használatára, tanulására és tanítására mind egyénileg, mind együttesen, mind a nyilvánosság előtt, mind pedig a magánéletben, s magában foglalja a szabadságot más nyelvek tanulására, használatára és tanítására is.

2. Mindenkinek joga van ahhoz, hogy saját nyelvét hivatalos nyelvként használja vagy legalább hivatalos ügyekben is használhassa, hogy saját nyelvén tanuljon a közoktatási rendszer intézményeiben vagy legalább tanulhassa a saját nyelvét ezekben az intézményekben, s hogy saját nyelve egyébként is megfelelő védelemben részesüljön abban az országban, ahol ezt a nyelvet régtől fogva hagyományosan beszéljük, és ahol ő maga az e nyelvet beszélő közösséghez tartozva él vagy élt, vagy ebből a közösségből származik” (ANDRÁSSY 2013: 403).

A NYELVSZABADSÁG JELENTŐSÉGÉRŐL

Mint minden emberi jog felismerésének, igazolásának és elismerésének, a nyelvszabadság felismerésének, igazolásának és elismerésének is van bizonyos és nem is lebecsülendő önértéke. A nyelvszabadság jelentősége mindazonáltal – hasonlóan más emberi jogok jelentőségéhez – túlmutat ezen az önértéken.

Vessük tekintetünket először arra a tényre, hogy a világ államainak nyelvi jogalkotása ma rendkívül változatos. A különbségek nyilván visszavezethetők bizonyos fokban az egyes államok eltérő nyelvi adottságaira, nézetünk szerint azonban jelentős mértékben annak tulajdoníthatók, hogy az emberi jogok nemzetközi jogában még hiányosak, kiforratlanok a nyelvi jogalkotás emberi jogi

⁴ Megjegyezzük, a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája is csak az Európában régtől fogva beszélt nyelveket – s ezek közül is csak a hivatalos nyelv jogállását nem élvező nyelveket – részesíti védelemben.

mércéi, alapjai. A magunk részéről ezért úgy véljük, a nyelvszabadság felismerésének és elismerésének jelentősége elsősorban abban áll, hogy teljessé, kiforrottá teszi a nyelvi jogalkotás emberi jogi alapjait és mércéit az emberi jogok nemzetközi jogában. Ennek eredményeként a nyelvszabadság éppúgy alapvető támpontokat nyújt az egyes országok nyelvi jogalkotásához, amint a vallásszabadság és a közügyek igazgatásában való részvételhez való jog is ilyen támpontokat nyújt a vallásokkal és egyházakkal, valamint a politikai jogokkal kapcsolatos jogalkotásukhoz.

Nézetünk szerint különleges jelentőségű a nyelvszabadság azon személyek számára, akik olyan országokban élnek, amelyekben saját nyelvük történelmi kisebbségi nyelvnek számít. Az ilyen nyelvek ugyanis igen sok országban nem nyerték még el a hivatalos nyelv és a közoktatási nyelv jogállását, s helyenként még a hivatalos ügyekben is használható nyelv, illetve a közoktatásban tanulható nyelv jogállását sem. A nyelvszabadság különleges jelentőségét a szóban forgó nyelvek beszélői számára az adja, hogy immár e szabadságra hivatkozva, azaz emberi jogi alapon igényelhetik, hogy az ő nyelvük is váljék valamilyen formában hivatalos nyelvvé, vagy legalább hivatalos ügyekben is használható nyelvvé, továbbá közoktatási nyelvvé, vagy legalább a közoktatásban is tanulható nyelvvé, s hogy egyébként is részesüljön megfelelő védelemben.

Kiemelésre kívánkozik végül, hogy egyes országokban a történelmi kisebbségi nyelvek beszélőit gyakran éri az a szemrehányás, az a vád, hogy az általuk élvezett kisebbségi nyelvi jogok voltaképpen „többletjogok”, „privilegiumok”, amelyek „kedvezményes elbánást”, „pozitív diszkriminációt” biztosítanak számukra a többséghez tartozó személyekhez képest. Ez a szemrehányás vagy vád persze a legtöbb országban megalapozatlan, mert bár jelenleg a nemzetközi jog valóban nem ismeri el a nyelvi többséghez tartozó személyek számára azokat a nyelvi jogokat, amelyeket a nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek számára elismer, azért az államok belső joga kellő mértékben ellensúlyozza ezt a jogegyenlőtlenséget. Mi több, a valós helyzet sokkal inkább az, hogy éppenséggel a nemzetközi jog próbálja a szóban forgó kisebbségi nyelvi jogok elismerésével ellensúlyozni – szerény mértékben – azokat a nyelvi többletjogokat, privilegiumokat, amelyeket a legtöbb államban a nyelvi többséghez tartozó személyek élveznek az őshonos vagy történelmi nyelvi kisebbségekhez tartozó személyekhez képest. Akárhogy is, a nyelvszabadság jelentősége ebből a szempontból az, hogy értelmüket veszítik az említett szemrehányások, vádak. A nyelvszabadság ugyanis nem kisebbségi jog, nem is többségi jog, hanem egy egyetemes emberi jog, mely egyaránt megillet minden embert, tartozzék akár a nyelvi többséghez, akár valamely nyelvi kisebbséghez. Ez – ahogy mi látjuk – lélektani szempontból is igen fontos: egyáltalán nem mindegy ugyanis, hogy valaki azzal a tudattal

vagy inkább büntudattal beszéli-e a saját nyelvét, hogy e nyelv használatával tulajdonképpen egy privilégiumot élvez, egy többletjogot gyakorol, vagy azzal a tudattal, hogy a saját nyelve használatához éppoly emberi joga van, mint bárki másnak.

Ahhoz persze, hogy mindez valósággá is váljék, a nemzetközi jogalkotóknak el kellene ismerniük a nyelvszabadságot. Véleményünk szerint ehhez rendelkezésre állnak az érvek, s ezek az érvek – amint azt a fentiekben kimutattuk – úgyszólván kényszerítő erejűek. Ily módon tehát voltaképpen nyitott az út a nemzetközi jogalkotás és a nemzetközi jogértelmezés előtt: javaslatokat lehet tenni az emberi jogok egyes dokumentumainak a nyelvszabadsággal történő kiegészítésére, s mozgásba lehet hozni a nemzetközi jogértelmezést olyan irányokban is, amelyekben az emberi jogok nemzetközi jogának értelmezése még kiforratlan. A javaslatok elfogadása ráadásul nem igényelne semmilyen elvi újítást, paradigmaváltást, sőt kimondottan erősítené az emberi jogok nemzetközi jogának logikai koherenciáját. A kezdeményezéseket történeti szempontból is alátámasztja egy fontos körülmény: az, hogy közel jártak a nyelvszabadság felismeréséhez és elismeréséhez 1947–48-ban az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának megalkotói is (erről bővebben lásd ANDRÁSSY 2013: 261–403).

IRODALOM

- ANDRÁSSY György 2009. Nyelvszabadság: egy elismerésre váró emberi jog = *Jogtudományi Közlöny*, LXIV. évf. 11. szám, 445–456.
- ANDRÁSSY György 2012. Freedom of Language: A Universal Human Right to Be Recognised = *International Journal on Minority and Group Rights*. Vol. 19. No. 2, 195–232.
- ANDRÁSSY György 2013. *Nyelvszabadság. Egy egyetemes elismerésre váró egyetemes emberi jog*. Budapest–Pécs
- BENTHAM, Jeremy 1843. *Anarchical Fallacies; Being an Examination of the Declarations of Rights Issued During the French Revolution*. http://files.libertyfund.org/files/1921/Bentham_0872-02_EBk_v6.0.pdf (A forrás megtekintése: 2013. július 18.)
- DONNELLY, Jack 2003. *Universal Human Rights in Theory and Practice*. Cornell University Press, Ithaca and London.
- ETHNOLOGUE 2013. <http://www.ethnologue.com/statistics> (A forrás megtekintése: 2013. július 18.)
- FEINBERG, Joel 1999. *Társadalomfilozófia*. Budapest
- GREEN, Leslie 1987. Are Language Rights Fundamental? = *Osgoode Hall Law Journal*, Vol. 25, No. 4.
- HALMAI Gábor–TÓTH Gábor Attila 2003. Bevezetés – Alapfogalmak = Halmai Gábor–Tóth Gábor Attila (szerk.): *Emberi jogok*. Budapest, 25–30.

MACINTYRE, Alasdair 1999. *Az erény nyomában*. Budapest

MARTIN, Rex 1993. *A System of Rights*. Clarendon Press, Oxford

UN HUMAN RIGHTS COMMITTEE 1993. U.N. Doc. CCPR/C/47/D/359/1989 és 385/1989/Rev.1

O слободи језика и о значају слободе језика

Права на употребу језика се најчешће третирају као мањинска права. Према овој студији било би пожељно да доносиоци правних норми признају и универзално право употребе језика, то јест слободу језика. Ова слобода не представља новину: по Уставу Белгије она се признаје од 1831. године, а по уставу Швајцарске од 1998. године. Слобода језика садржи у себи слободу употребе језика у приватној сфери, као и сва права појединаца која се односе на језике у службеној употреби, на језике у образовању, као и на заштиту језика. На тај начин у домену стварања језичких права слобода језика исто тако представља основу људских права као што то представља и слобода вероисповести у домену стварања права у вези религија и верских заједница.

Кључне речи: мањинска језичка права, људска права, слобода језика, службени језик, језик образовања, значај слободе језика

On Freedom of Language and Its Significance

Linguistic rights usually are seen to be minority rights. However, in accordance with this paper, legislators should recognize a universal linguistic right, freedom of language, too. This freedom is not a novelty: the Belgian constitution has recognized it since 1831, the Swiss since 1998. Freedom of language includes freedom of language in private life and every person's rights concerning official languages, languages of education, and protection of languages. This way, freedom of languages would provide the human right dimension of linguistic legislation similarly to the role of the freedom of religion in case of legislation about religions and churches.

Keywords: minority language rights, human rights, freedom of language, official language, language of education, importance of language freedom

Deli Andor

: Tartományi Oktatási, Közigazgatási és
: Nemzeti Közösségi Titkárság
: Andor.Deli@vojvodina.gov.rs

KÖZIGAZGATÁS ÉS NYELVHASZNÁLAT – ÖNKORMÁNYZATI HELYZETKÉP

Administration and Use of Language – Municipal Situation

A tanulmány célja, hogy áttekintést adjon a Vajdaság Autonóm Tartomány önkormányzati hivatalaiban uralkodó helyzetről. A bevezető részben a szerző rövid áttekintést ad a kisebbségi nyelvek hivatalos használatát biztosító jogszabályok fejlődéséről, rámutatva a jogi keret pozitív irányvonalú átalakulására. A második részben a Tartományi Oktatási, Közigazgatási és Nemzeti Közösségi Titkárság évi jelentéseinek felhasználásával a szerző áttekintést ad az önkormányzati hivatalokban uralkodó helyzetről, elsősorban a részarányos foglalkoztatás megvalósulásának, valamint a polgárok szóbeli és írásos nyelvhasználati igény szintjének bemutatásával. A tanulmány lényeges pontjaként kiemelhető e két adatsor keresztezéséből levonható eredmények és következtetések bemutatása.

Kulcsszavak: részarányos foglalkoztatás, helyi önkormányzat, Vajdaság, közigazgatás, nyelvhasználat

A MÚLT TAPASZTALATAI

Emlékezünk valamennyien, van aki a gyakorlatból, mások koruknál fogva csak hírből, a kiváló vajdasági törvénykezésre, amely valóban éltette és a gyakorlatban is használhatóvá tette a kisebbségi nyelveket, beépítette őket a hivatalok mindennapi munkamenetébe. Jól tudjuk azt is, hogy az autonómia törlése és a „hírhedt” 1991-es Nyelvhasználati törvény¹ számos gondot teremtett a nyelvhasználat vonatkozásában. Az addigi gyakorlattal ellentétben, a törvény rendelkezéseiből egyértelműen kiszűrhető volt a gyanakvás és a kisebbségek lojalitásának megkérdőjelezése. Ugyanis a törvényhozó kizárólag párhuzamos nyelvhasználatban gondolkodott, tehát a szerb és a hivatalos használatban lévő kisebbségi nyelv egyidejű használatát írta elő. Eljárásjogi szempontból ez azt jelentette, hogy minden jelentősebb aktust (határozatot, végzést, jegyzőköny-

¹ A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye, 45/1991. szám.

vet) a kisebbségi nyelv mellett szerb nyelven is ki kellett dolgozni, ami természetesen rengeteg többletmunkát jelentett a hivatalnokoknak. Az anyagi jutalmazás elmaradása pedig további demotivációt jelentett. A törvény hasonló elvek mentén szabályozta a helységnevek kitáblázásának feltételeit is, mivel a szerb elnevezések átírását tette lehetővé az adott kisebbség nyelvének szabályai szerint. Így az utak mentén sorjában megjelentek a Szubotica, Novi Szád... stb. feliratok, mivel a történelmi helységneveket tilos volt használni. További gondot okozott a nyelvhasználat pénzelésének teljes hiánya (ami még ma is aktuális probléma), az önkormányzatokban működő fordítószolgálatok megszüntetése, de nem szabad megfeledkeznünk a háború okozta migrációs folyamatok hatásáról sem, már ami a hivatalnokok részarányát és azzal együtt a kisebbségi nyelv ismeretét illeti az önkormányzatainkban. Mindennek következtében a 2000. évi politikai fordulatok pillanatában a kisebbségi nyelvhasználat történelmi mélypontjához ért.

Elsősorban a jogi háttér felfejlesztésére volt szükség. E téren ez idáig már megtörténtek azok az alapvető lépések, amelyek új jogi alapra helyezték a kisebbségi jogok érvényesítését és velük együtt a kisebbségi nyelvek hivatalos használatának kérdését. Azok számára, akik jártasak ebben a témában, bizonyára ismert a 2002-es (akkor még) szövetségi kisebbségvédelmi törvény² és A Vajdaság Autonóm Tartomány egyes hatásköreit meghatározó ún. omnibusztörvény.³ Ez utóbbinak köszönhetően a tartományi szervek felügyeleti és részleges szabályozási jogkört is kaptak. Nem mellékes az sem, hogy az ország azokban az években írta alá és ratifikálta Az európai kisebbségvédelmi keret-egyezményt⁴ és A Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartáját.⁵ Az új Alkotmány⁶ 2006-ban nem hozott minőségi változást a nyelvhasználat témakörében. Amit még kiemelnénk a jogalkotási folyamatok tekintetében, az a 2009⁷-es Nemzeti tanácsokról szóló törvény, mellyel egyértelműen a nemzeti tanácsok hatáskörébe utalták a történelmi helységnevek meghatározását. Ez valójában azt jelentette, hogy az adott kisebbségi közösség országos önkormányzatának törvényes jogában áll a települések nevét meghatározni az adott kisebbség történelmével, hagyományaival és nyelvi szabályaival összhangban. Az sem mellékes tény, hogy 2010-ben módosították⁸ az 1991-es nyelvhasználati törvényt. Így például, belekerült az a rendelkezés, hogy abban az esetben, ha

² *A Jugoszláv Szövetségi Köztársaság Hivatalos Lapja*, 11/2002. szám.

³ *A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye*, 6/2002. szám.

⁴ *A Jugoszláv Szövetségi Köztársaság Hivatalos Lapja* – Nemzetközi szerződések, 6/1998. szám. 2001. január 1-jén lépett hatályba.

⁵ *A Szerbia és Montenegró Hivatalos Lapja* – Nemzetközi szerződések, 18/2005. szám.

⁶ *A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye*, 98/2006. szám.

⁷ *A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye*, 72/2009. szám.

⁸ *A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye*, 30/2010. szám.

egy önkormányzat területén a kisebbségi közösség eléri a 15%-os részarányt, kötelezően be kell vezetni az adott közösség nyelvét. Ugyanakkor, az elmúlt több mint húsz év és a jogi keret teljes átalakulása egy új és modern nyelvhasználati törvény megalkotását tenné szükségessé. Sajnos, mindmáig csak kószá híreket hallhattunk egy esetleges munkacsoport összehívásáról, amely az új törvény tervezetét lenne hivatott elkészíteni. Le kell azonban szögeznünk, hogy az elmúlt évtizedben a kisebbségi nyelvek hivatalos használatának vonatkozásában az országos jogszabályi háttér nagyban javult, és a tartomány is fokozottan felügyeli és anyagilag is támogatja azt. Az évről évre megjelenő tartományi nyelvhasználati pályázat (idén tízmillió dináros kerettel) hathatós segítséget nyújt az önkormányzatoknak és más közintézményeknek a nyelvhasználat erősítésében és kiterjesztésében.

RÉSZARÁNYOS FOGLALKOZTATÁS, NYELVHASZNÁLAT, NYELVTUDÁS

Tanulmányom célja, hogy megvizsgáljuk az aktuális helyzetképet az önkormányzati hivatalokban. Elsősorban áttekintjük a részarányos foglalkoztatás kérdéskörére vonatkozó adatokat, viszonyítva azt a tisztviselők magyar nyelvtudásához, valamint a polgároknak a hivatalok iránt támasztott szóbeli és írásos nyelvhasználati igényéhez. Kihangsúlyoznám, hogy az áttekintés elkészítésében kiindulópontként felhasználtam a 2011-es hivatalos népszámlálási adatokat, a továbbiakban pedig a Tartományi Oktatási, Közigazgatási és Nemzeti Közösségi Titkárság idevágó jelentéseire támaszkodtam, amelyek az önkormányzati hivatalok által megküldött adatok alapján készültek.⁹

Vajdaság Autonóm Tartomány területén a népszámlálási mutatók szerint 251 136 magyar nemzetiségű polgár él, ami a tartomány összlakosságának 13%-a. A tartomány területén működő önkormányzati hivatalok összesített állományában a foglalkoztatottak 10,01%-a vallotta magát magyar nemzetiségűnek. Ez a mutató első ránézésre kielégítőnek nevezhető, ugyanakkor ki kell hangsúlyozni, hogy összesített átlagról van szó, amely a portástól a takarítónőn át a csúcshivatalnokig minden beosztottat tartalmaz, és ezek optimális leosztása vonatkozásában felmerülhetnek bizonyos kételyeink. A magyar nyelv ismeretét megvalló hivatalnokok száma kb. 1%-os csökkenést mutat a magyar nemzeti-

⁹ A felhasznált jelentések: Jelentés a foglalkoztatottak nemzeti összetételéről Vajdaság Autonóm Tartomány önkormányzataiban (2012 júliusa), Jelentés a kisebbségi nemzeti közösségek nyelvének és írásmódjának hivatalos használatáról Vajdaság Autonóm Tartomány területén 2010-ben (2011 júniusa) és Jelentés a kisebbségi nemzeti közösségekhez tartozók számának alakulásáról, tendenciáiról és helyzetképéről Vajdaság Autonóm Tartomány területén 2002 és 2012 között (2012 decembere).

ségűek viszonylatában. Kiemelve néhány önkormányzati hivatalt, a következő adatokat látjuk: Ada község területén a 2011-es népszámlálási adatok szerint a lakosság 81%-a magyar, 72% a magyar nemzetiségűek aránya az önkormányzati hivatalban, a nyelvtudásról pedig nem közöltek adatot. Topolyán a magyarok népesedési részaránya a község területén 58%, ugyanakkor 63%-ban vannak jelen az önkormányzati hivatalban, és ezt az adatot megismételték a nyelvtudás vonatkozásában is. Óbecsén 46%-os a népességi arány, a legutóbbi lekérdezés szerint 31%-nyi magyar nemzetiségű dolgozik az önkormányzatban, ugyanakkor 39%-os a nyelvtudási szint. Tehát Óbecsén 8%-os különbség van a nyelvtudási és a nemzetiségi mutató között. Csókán 50%-os a népességi jelenlét, ám a község házában foglalkoztatottak körében ez az arány 10%-kal nagyobb. A magyarkanizsai önkormányzatban szintén nagyobb százalékban vallották magukat magyar nemzetiségűeknek, mint a népszámlálási összlakosság összeírásakor. Hasonló a helyzet Kishegyesen és Magyarcsernyén is. Ez utóbbi külön figyelmet érdemel, mivel a vidék a magyar lakosság vonatkozásában szörványnak számít. A részarányos foglalkoztatás Törökbecsén 2%-kal, Törökkanizsán pedig 6%-kal van a népszámlálási mutató alatt. Zenta község területét 79%-ban lakják magyarok, a hivatal nemzetiségi arányát nem küldték meg, ugyanakkor a közölt nyelvtudási arány 85%-os. Szenttamáson alámennek a népesedési arányoknak. Szabadkán a népszámlálási 36%-os arányt felülmúlja a beosztottak 39%-os nemzetiségi részaránya, és rendkívül érdekes a magas nyelvtudási adat, amely 51%-os. Temerinben a népszámlálási és részarányos foglalkoztatottság tekintetében teljes az átfedés. Nagybecskerekén és Újvidéken megközelítőleg 1%-os az eltérés. Végezetül elmondhatjuk, hogy a tizenhat vizsgált önkormányzat¹⁰ közül nyolcban alacsonyabb, hétben pedig meghaladja a magyar nemzeti-ségű hivatalnokok aránya a népszámlálási részarányokat.

A kisebbségi nyelvek hivatalos használata szempontjából szükségesnek bizonyult a polgárok igényének felmérése. Ennek következményeként, 2010-ben a titkárság a kisebbségi minisztériummal karöltve kiküldött egy kérdőívet az önkormányzati hivataloknak, ahol az volt az önkormányzatok feladata, hogy felmérjék, milyen mértékű szóbeli és írásbeli nyelvhasználati igényt támasztanak a polgárok a mindennapi ügyintézési folyamatban. Itt öt csoportot határoztunk meg. Az elsőben voltak azok, ahol a napi polgári kommunikáció – legyen az szóban, illetve írásban – 50%-on felüli. Az 50 és a 25% közötti igényszint képezte a második csoportot. Az egy negyed alattiak a harmadik, a „kivételes esetekben” a negyedik, a „sohasem” pedig ötödik szintet jelentett.

¹⁰ Ada, Magyarkanizsa, Zenta, Csóka, Óbecse, Kishegyes, Magyarcsernye, Nagybecskerek, Szenttamás, Szabadka, Újvidék, Törökbecse, Törökkanizsa, Temerin, Topolya és Bégaszentgyörgy.

A vizsgált önkormányzatok közül szóbeli nyelvhasználati igény vonatkozásában az első osztályba Ada, Zenta, Magyarkanizsa és Csóka önkormányzati hivatalai kerültek. Az írásos igény szintje azonban messze elmaradt az elvárásoktól, mivel az első csoportba egyedül csak Magyarkanizsa került. A második osztály esetében sokkal kiegyensúlyozottabb a helyzet, ugyanis Szabadka, Magyarcsérnye, Óbecse és Topolya önkormányzatai közül csupán Magyarcsérnye mutatott eltérést a szóbeli és írásbeli nyelvhasználati igény besorolásának vonatkozásában. A harmadik csoportba azok az önkormányzatok tartoznak, amelyeknél 25%-on aluliak a szóbeli és írásbeli megkeresések. Figyelembe véve a népesedési és hivatalnoki részarányokat, Törökbecse önkormányzata vélhetően megalapozottan került ebbe az osztályba. Feltűnő volt azonban, hogy a zentaiak az írásos megkeresések száma alapján magukat a harmadik csoportba sorolták, annak ellenére, hogy a részarányossági mutatóik kiemelkedőek, és a szóbeli megkeresések szerint első osztályba tartoznak. A zentai adat még érdekesebb, ha látjuk, hogy harmadik osztályos az írásos igény vonatkozásában a szórványnak számító Magyarcsérnye is. A „kivételesen igényelt” szóbeli igény meglétét jelző negyedik osztályba jutott Szenttamás és Nagybecskerek önkormányzata is. Szintén meglepő adat volt számomra, hogy Ada és Csóka hivatalainak megítélése szerint ezekben az önkormányzatokban tapasztalt írásos nyelvhasználati igény csak „kivételes esetben” jelenik meg. „Sohasem” fordulnak a hivatalhoz kisebbségi nyelven, vagyis az ötödik osztályba tartozik Újvidék városa, de ezt a választ karikázták be Verbász és Zombor önkormányzatai is.

KÖVETKEZTETÉSEK

Mindezen adatok áttekintése alapján elsődleges következtetésként elmondható, hogy a magyarok által legfeljebb 15%-ban lakott önkormányzatok hivatalaiban a foglalkoztatottak nemzetiségi részaránya többnyire kielégítő és megfelelő, a nyelvtudás szempontjából pedig a helyzet valamivel még jobb volt a vártnál, ugyanis Szabadkán, Óbecsén és Kishegyesen a hivatalban dolgozók nyelvtudása túlmutat a nemzeti hovatarozási arányon. Feltételezhetjük, hogy ugyanez érvényes Zentán, Magyarkanizsán és Adán is, de a hiányos adatközlés miatt ezt nem áll módunkban egyértelműen megállapítani. Mindazonáltal kimondhatjuk, hogy azokban az önkormányzatokban, ahol a magyar lakosság részaránya eléri legalább az 50%-ot, a nyelvtudás szintje túlmutat a nemzetiségi részarányon. A szóbeli megkeresések gyakorisága hűen követi a népességi részarányt, de ez nem mondható el az írásos nyelvhasználati mutatóról, ugyanis a szóbeli és írásos igényt jelző besorolási osztályok között néhány kirívó eset is mutatkozott (lásd: Ada, Csóka, Zenta). Ebből arra következtethetünk, hogy

a polgárok az írásos ügyintézés vonatkozásában úgy vélik, hogy érdekeiket hatékonyabban valósíthatják meg, ha a kérvényeik elbírálási folyamata, vagyis a közigazgatási eljárás szerb nyelven folyik. Ehhez bizonyára hozzájárul az a körülmény is, hogy kisebbségi nyelven csakis elsőfokú eljárás levezetésére van törvényes lehetőség, mivel a másodfokú eljárás kizárólag szerb nyelvű lehet. Ugyanakkor, a hivatalnokok részarányára és a nyelvtudás magas szintjére való tekintettel szükségesnek véljük, hogy a kérdéses önkormányzatok hivatalai ösztönzőbb magatartásukkal hatékonyabban hozzájáruljanak a magyar nyelvű közigazgatási eljárások térhódításához.

Јавна управа и употреба језика – стање у локалним самоуправама

Циљ студије је да прикаже стање у службама локалних самоуправа Аутономне Покрајине Војводине. У уводном делу аутор даје кратак преглед развоја правне регулативе која гарантује службену употребу језика мањина, указујући на позитиван правац преображаја правних оквира. У другом делу пак, аутор, на основу годишњих извештаја Покрајинског секретаријата за образовање, управу и националне заједнице даје преглед стања у службама локалних самоуправа, пре свега на пољу остваривања сразмерног запошљавања, а презентује и ниво потреба грађана за правом на усмену и писмену употребу језика. Окосницу овог излагања чини презентовање резултата и конклузија до којих се дошло упоређивањем показатеља из ове две поменуте области.

Кључне речи: сразмерно запошљавање, локална самоуправа, Војводина, управа, употреба језика

Administration and Use of Language – Municipal Situation

The aim of the study is to give an insight into the situation at the municipal offices of the Autonomous Province of Vojvodina. In the introduction, the author looks at the provisions of law guaranteeing the use of minority languages, pointing at the positive changes in the legal framework. In the second part, by using the annual reports of the Provincial Secretariat for Education and National Councils, the author presents the situation at the municipal offices, primarily in connection with the realization of proportional employment, as well as with citizens' level of demand in oral and written use of language. A crucial point of the study is the presentation of the results and conclusions based on the two sets of data intersected.

Keywords: proportional employment, local council, Vojvodina, administration, use of language.

Dobos Balázs

∴ MTA, Társadalomtudományi Kutatóközpont,
∴ Kisebbségkutató Intézet
∴ balazs.dobos@gmail.com

NEMZETISÉGI NYELVHASZNÁLAT MAGYARORSZÁGON: JOGOK ÉS TAPASZTALATOK

Minority Language Use in Hungary: Rights and Experiences

A 2012-ben hatályba lépett új alkotmány, az Alaptörvény és az ennek megfelelően megalkotott új, 2011. évi nemzetiségi törvény, bár nagyban támaszkodnak a jogalkotási előzményekre, jelentős változásokat is hoznak a magyarországi nemzetiségek jogi helyzetét illetően. A rendelkezéseik gyakorlati működése, tényleges hatása ugyanakkor még aligha vizsgálható teljeskörűen, jelen tanulmány mindazonáltal arra tesz kísérletet, hogy a nemzetiségek nyelvi kötődésein túlmenően főbb vonalakban bemutassa és elemezze a nyelvhasználati jogait, és összegezze az utóbbi bő két évtizedben azok végrehajtásával, gyakorlati érvényesülésével kapcsolatos főbb kutatási eredményeket, szakmai tapasztalatokat.

Kulcsszavak: Magyarország, nemzetiségek, nyelvhasználat, nyelvi jogok, nemzetiségi törvény

A rendszerváltás óta eltelt időszak jogszabályi rendelkezései és intézményi megoldásai, mindenekelőtt a döntően személyi alapon létrehozott kulturális autonómia, a kisebbségi önkormányzati rendszer okán Magyarország a kisebbségvédelem terén az európai élvonalba került, a kétségkívül megmutatkozó hiányosságok és anomáliák ellenére. A kisebbségi jogok kiterjedt rendszere egyebek mellett köszönhető a szomszédos országokban élő, külhoni magyar közösségeket célzó anyaországi példamutatási szándéknak, amely retorikai szinten bizonyosan kimutatható, és ennek hangsúlyozása tudományos körökben igen népszerű álláspontnak számít. Az 1990-es évek első felére kialakított, majd részleteiben utóbb továbbfejlesztett jogszabályi keretek – mindenekelőtt az 1989–1990 folyamán alapjaiban újrafogalmazott 1949-es alkotmány, illetve a kisebbségek jogairól szóló, a későbbiekben többször módosított 1993. évi LXXVII. törvény – főbb elemei napjainkban is megőrződtek. Az Alaptörvény, valamint a nemzetiségek jogairól szóló új, 2011. évi CLXXIX. törvény meg-

alkotásával – a nemzetiség fogalom használatára való áttérésen túlmenően – már számos új rendelkezés határozza meg a közösségek életét és jövőjét. Az új politikai-alkotmányos szisztéma változásai ezen a területen is, a nemzetiségek alkotmányos pozíciójával és nyelvhasználati jogaival kapcsolatban is komoly belföldi és nemzetközi kritikai reakciókat váltottak ki – ezen viták csomópontjaira jelen tanulmány keretei között is szükséges kitérni.

A NEMZETISÉGEK NYELVI JELLEMZŐI

A nyelvi jogok biztosítása, a nyilvános-közéleti nyelvhasználat jogi kereteinek és a nemzetiségi nyelvek aktív használatára ösztönző mechanizmusoknak a létrehozása alapvető fontosságúvá vált a magyarországi nemzetiségek fennmaradásában, vagy legalábbis a nyelvi asszimilációs tendenciák, az egyéni és közösségi szinten zajló nyelvváltás és -csere lassításában, esetleges megállításaiban. Ezen folyamatokra alapvető hatással van az, hogy az adott nyelv milyen társadalmi funkciókat képes betölteni, miként viszonyulnak hozzá a beszélői, illetve a szélesebb politikai-társadalmi kontextus mennyire kedvez a használatának (GAL 1996: 586). Többen fejezték ki ugyanis azon kételyeiket, hogy a rendszerváltás utáni kisebbségbarát intézkedések még az átalakuló, nyitottabbá váló nemzetközi és belföldi politikai környezetben is, vajon nem jöttek-e már túl későn, hogy érdemben tudjanak javítani a kedvezőtlen helyzeten.

A 20. század folyamán nagyjából hivatalosan elismert közösségek (horvát, német, román, szerb, szlovák, szlovén) a szlovénok kivételével döntően középkori és kora újkori bevándorlás, szervezett betelepítés révén kerültek meglehetősen szétszórta történeti Magyarország központi területeire. Nagyobb, összefüggő nemzetiségi tömbterületek híján, a nemzetiségi települések, szigetszerű vagy vegyes, több népcsoport által lakott falvak jelentős mértékben ki voltak téve az asszimilációs kihívásoknak, amelyet nagyban elősegített, hogy a főként mezőgazdasági népesség betelepülése idején a kibocsátó etnikai közegben még nem jött létre a modern, kodifikált irodalmi és köznyelv. A különböző földrajzi származás, a letelepedés eltérő időpontjai, illetve a szétszórta településszerkezet oda vezetett, hogy még az azonos etnikai hátterű nemzetiségi csoportok esetében is akár jócskán eltérő nyelvjárások érhetők tetten. Az archaikus nyelvjárásoktól, dialektusoktól pedig idegenek a modernizációs folyamatokkal megjelenő szavak és kifejezések, és e körülmény szintén kedvezett a modern, egységesített magyar nyelv térnyerésének az adott település és térség mellett a magyar államhoz és a magyarsághoz amúgy is szorosan kötődő népesség körében. A dialektusokhoz – a teljes nyelvi kiépítettség, a megfelelő szókincs és írásbeliség hiánya, a standardizált változattól való eltérései, korlátozott hasz-

nosíthatósága, a korlátozott nyelvhasználati szintér következtében – többnyire alacsony társadalmi presztízs társul.

Az összefüggő nemzetiségi tömbterületektől távol eső, és az azokkal amúgy sem intenzív kapcsolatokat ápoló nemzetiségi falvakban az első világháborút követően immár a korábbiakhoz képest felgyorsultak az asszimilációs folyamatok. A viszonylag zártabb, számos esetben periferikus, határ menti, de a nemzetiségi lakosság által még többségben lakott települések számát, illetőleg a csoportok létszámát jelentősen csökkentették az 1945 után bekövetkezett, akár a társadalom szélesebb rétegeit is érintő politikai, társadalmi és gazdasági változások. A háború után a németek tekintélyes részének kitelepítése, a magyar–szlovák lakosságcsere keretében a zömében öntudatosabb szlovákok eltávózása, valamint több horvát, szerb és szlovén családnak a déli és nyugati határ mellől való kitelepítése az 1940–1950-es évek fordulóján, illetve a cigányság bizonyos fokú diszkriminálása az államszocializmus évtizedeiben az érintettek jelentős részében leginkább a félelem érzését keltették, és sokan azt a következtetést vonták le, hogy a nemzetiségi identitás esetleges felvállalása csupán konfliktus forrása. A korszak népszámlálásai alkalmával ezért a kompromittálódott nemzetiség kategória helyett általában nagyobb számban vallották meg a lazább kötődést feltételező anyanyelvet.

A kisebbségi nyelvhasználat térvesztéséhez nagyban hozzájárult a hivatalos nemzetiségpolitika, amely kezdetben a kisebbségi identításokat és nyelveket nem minősítette értéknek, hanem azokat maguktól való eltűnésre, lassú elhalásra ítélte. Az 1960–1970-es évektől az ez irányú fordulat már a nemzetiségi hagyományok, nyelvek és kultúrák megőrzésére helyezte a hangsúlyt, de a felülről jövő kezdeményezések a politikai berendezkedés jellegéből adódóan aligha támaszkodhattak széles körű önszerveződésre, társadalmi aktivitásra. A kisebbségek létszámának csökkenésében a politikai folyamatok mellett jelentős szerepet játszottak az országban bekövetkezett társadalmi-gazdasági változások is: az erőltetett, nehéziparra koncentráló gazdaságfejlesztés keretében megindult a falvakból a városokba történő munkaerő-áramlás, amelynek következtében felbomlottak a hagyományos, premodern falusi és kisebbségi közösségek. A továbbra is a mezőgazdaságban foglalkoztatottaknak pedig a szövetkezetesítéssel, a korábbi egyéni-családi forma helyett a kollektív munkavégzéssel kellett szembesülniük az immár egyre inkább vegyes lakosságúvá váló településeken, amelyek közül többeket a közigazgatási átszervezések közepette egyesítettek vagy egy környező nagyobb településhez csatoltak. Az iparosítási-urbanizációs folyamatok jelentős mértékben az asszimilációnak, a kisebbségi kötődések felazulásának kedveztek, de mindazonáltal hozzájárultak egyes, korábban városi bázisokkal nem, vagy csak alig rendelkező kisebbségi közösségek városokban

való megjelenéséhez és bizonyos mértékű megszerveződéséhez is. Összességében a nyilvános nyelvhasználat egyre inkább teret veszített, és ráadásul a családon, kisközösségen belüli pozíciói is folyamatosan romlottak a 20. század második felében. A nyelvmegőrzés feladata a család helyett egyre inkább a különböző típusú nemzetiségi óvodákra, iskolákra hárult, amelyek a nyelvjárássok helyett értelemszerűen már a standardizált nyelvet oktatták, de 1960 után legfeljebb csak nyelvoktató és kétnyelvű keretek között, és nem is mindegyik nemzetiségi számára.

Napjainkra szociolingvisztikai vizsgálatok sora tárta már fel a bekövetkezett vagy előrehaladott folyamatban lévő nyelvcsere jelenségét (BORBÉLY 2002, 2003, ERB–KNIPF 2001): az egykori egynyelvűség háttérbe szorulását, a magyar fokozatos térnyerését akár már a két világháború közötti periódusban, majd azt követően a sajátos nyelvváltozat rendkívüli leértékelődését. A nemzetiségi oktatásban használt, standardizált-köznyelvi, az anyaországban használt nyelv elsajátítása a magyar és az otthonról esetlegesen hozott nyelvjárás mellett komoly kognitív erőfeszítéseket igényel a nemzetiségi tanulóktól. Az ezredfordulóra ők leginkább gyenge nemzetiségi nyelvtudással vagy éppen már magyar egynyelvűként kerülnek be az oktatásba, amelyet ugyancsak gyenge nyelvtudással hagynak el. Hasonló folyamatok figyelhetők meg a német kisebbségnél, itt viszont újabb keletű fejlemény a magas presztízsű német standard térnyerése, főként a fiatalabb generációknál, míg a nyelvjárás az idősebbeknél válik az „emlékezés” nyelvvé (ERB–KNIPF 2001: 324).

Az imént említett körülmények, a nyelvi váltás folyamatai elmondhatók a legnépesebb hazai kisebbségre, a jogi szabályozás által többnyire egységesen kezelt cigányságra is, amelynek magyar ajkú csoportja (romungrók) már a középkortól kezdve jelen volt az ország mai területén, míg a cigányul és magyarul (oláh cigányok), illetve az archaikus románul és magyarul (beások) beszélők felmenői némileg később, a 18–20. században kerültek Magyarországra (KEMÉNY 1999: 3–7). Nyelveiket a közéleti-nyilvános szférában sokáig nem is igen használhatták, és azoknak intézményes keretek közötti tanulására, elsajátítására csak az utóbbi időszakban nyílt lehetőség.

A rendszerváltás óta lezajlott három népszámlálás (1990, 2001, 2011) adatai arról tanúskodnak, hogy a cigányságot kivéve az elismert közösségek társadalmi-gazdasági integrációja befejeződött, miközben a korábbiakkal éppen ellentétesen általában már jóval többen vallják magukat nemzetiségi kötődésűnek, mint ahányan anyanyelvüként tüntetik fel az adott kisebbség nyelvét. Ez utóbbi réteg van a legkisebb számban jelen a kisebbségeken belül, számában megelőzi őt a magyar anyanyelvű, de a kisebbségi nyelvet családi, baráti körben még használók aránya.

Kisebbség	Anyanyelv		Nemzetiség		Kulturális értékekhez való kötődés	Családi, baráti körben való nyelvhasználat	Családi, baráti körben való nyelvhasználat
	2001	2011	2001	2011			
Bolgár	1.299	2.899	1.358	3.556	1.693	1.118	2.756
Roma	48.685	54.339	190.046	308.957	129.259	53.323	61.143
Görög	1.921	1.872	2.509	3.916	6.140	1.974	2.346
Horvát	14.345	13.716	15.620	23.561	19.715	14.788	16.053
Lengyel	2.580	3.049	2.962	5.730	3.983	2.659	3.815
Német	33.792	38.248	62.233	131.951	88.416	53.040	95.661
Örmény	294	444	620	3.293	836	300	496
Román	8.482	13.886	7.995	26.345	9.162	8.215	17.983
Ruszin	1.113	999	1.098	3.323	1.292	1.068	1.131
Szerb	3.388	3.708	3.816	7.210	5.279	4.186	5.713
Szlovák	11.817	9.888	17.693	29.647	26.631	18.057	16.266
Szlovén	3.187	1.723	3.040	2.385	3.442	3.119	1.745
Ukrán	4.885	3.384	5.070	5.633	4.779	4.519	3.245
Összesen	135.788	148.155	314.060	555.507	300.627	166.366	228.353

1. táblázat: a 2001. és a 2011. évi népszámlálások nemzeti és etnikai kisebbségekre vonatkozó adatai.

Forrás: Népszámlálás 2001 (2002: 10). 2011. évi népszámlálás (2013)

A folyamatok tehát a nemzeti, etnikai hovatartozást, a kultúrát, szakásokat felvállaló, megőrző, de már többségében magyar nyelvű közösségek léte felé látszanak mutatni, amely alól a német nyelv a valószínűsíthető kivétel, világnyelvi presztízsének, széles körű és az egyéni érvényesülést megkönnyítő használatának köszönhetően. A nemrég napvilágot látott 2011. évi népszámlálás még alaposabb elemzésre szoruló adatai megerősítik, hogy továbbra is felértékelődően van a nemzetiségi identitás, amely jelenséget a legtöbb nemzetiségnél a nyelvi mutatók emelkedése is kíséri. A fő kérdés azonban abban a magyarországi és a tágabb regionális viszonylatban, amelyben a 20. századra a nemzet nyelvi-kulturális meghatározása vált uralkodóvá a közgondolkodásban, hogy mennyiben tekinthető elmagyarosodásnak az anyanyelv és a beszélt nyelv térvesztése, a korábbi nyelvi szocializációs és nyelvhasználati szinterek fokozatos kiürülése, ezek felváltása újabbakkal (nemzetiségi nevelés és oktatás, nemzetiségi önkormányzatok, kutatás stb.), miközben a nemzetiségi és kulturális identitás formái előtérbe kerülnek. Mindezen folyamatok okainak és összefüggéseinek részletes feltárása azonban további kutatásokat igényel: egy néhány éve publikált kutatás eredményei szerint ugyanakkor a megkérdezett szlovák, német, horvát és bolgár adatközlők a nyelvnek különösen fontos jelentőséget tulajdonítottak a nemzet és nemzetiség léte szempontjából (HOMIŠINOVÁ 2008: 151–152).

A nem magyar állampolgároknak a nemzetiségi közéletben való jövőbeni, intézményes bekapcsolódásának lehetőségével, a nyelvhasználat terén is korábban nem tapasztalt, újszerű folyamatokat generálhat az elmúlt évtizedek során, arányaiban főként a kisebb létszámú közösségekben jelentős külföldi bevándorlás, magyarországi ingatlanvásárlás és letelepedés. Ennek során olyan, a magyar nyelvet alig, csak minimális szinten ismerő személyek érkeztek az országba, akiknek szerepe lehet az anyaországi köznyelv ismertebbé válásában, amellet, hogy általában kedvező demográfiai adottságokkal rendelkező, képzett, gazdaságilag aktív, és a Magyarországon született kisebbségi kötődésűeknél erősebb identitással bíró személyekről van szó (TÓTH–VÉKÁS 2004).

A KISEBBSÉGI NYELVI JOGOK KORÁBBI SZABÁLYOZÁSA

Az 1989–1990-ben átfogóan módosított alkotmány nemzetfelfogása jóval közelebb állt a politikai nemzet koncepciójához, mindenekelőtt az etnokulturális értelemben semleges nép fogalmának szerepeltetésével. A nemzeti és etnikai kisebbségeket államalkotó tényezőknak, a politikai nemzet részeinek nyilvánította, biztosította számukra többek között az anyanyelvük használatát, az anyanyelvű oktatást, valamint a saját nyelven való névhasználat jogát.¹ Tartózkodott viszont a magyar etnikai többségre való utalástól, illetve az etnokulturális értelemben vett nemzet is csak kiegészítőként, legfőképp a határon túli magyarokra vonatkozó, ún. felelősségi klauzulában jelent meg (MAJTÉNYI 2007). Ebbe a keretbe illeszkedett, hogy Csehországhoz hasonlóan, a magyar alkotmány sem rendelkezett egy nyelv hivatalos státusáról, tehát az országnak ebből a szempontból nem volt hivatalos nyelve (DEETS 2005: 493). Mindazonáltal az ország közéletében ténylegesen domináns a magyar nyelv pozíciója, azaz a gyakorlatban a magyar mint állami nyelv funkcionált, amelynek használatát alsóbb szinteken már egyes ágazati törvények, rendeletek szabályozták (SZARKA 2003: 31).

A kisebbségi nyelvhasználat jogi szabályozását a vizsgált időszakban több körülmény alapvetően befolyásolta. A kisebbségi választói névjegyzékek 2005 utáni bevezetése előtt ugyanis a kisebbségek képviselői – a kedvezőtlen történelmi tapasztalatokra és a meggyengült kisebbségi identitásokra hivatkozva – sokáig elutasították a kisebbségekhez tartozók bármiféle nyilvántartásba vételét, amelyhez sajátosan társult a jogalkotó azon szándéka, hogy példaértékű szabályozást alkosson. A széles jogszabályi keretek azt a célt is kívánták szolgálni, hogy a múltbeli kisebbségpolitikai periódusok után ösztönzők legyenek, rávilágítsanak a kisebbségi identitások megőrzésének fontosságára, azok érték voltára, és ne hassanak riasztóan (MOLNÁR 2006: 113). Ennek megfelelően, az

¹ 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya 68. §.

alkotmányos előírásokat kibontó, 1993-as kisebbségi törvény külön fejezetben foglalkozva a nyelvhasználat kérdésével, az egyéni és közösségi jogai között egyaránt feltüntette az anyanyelv ápolását és fejlesztését. Kijelentette, hogy „a Magyar Köztársaságban anyanyelvét bárki mindenkor és mindenhol szabadon használhatja. A kisebbségek nyelvhasználatának feltételeit – külön törvényben meghatározott esetekben – az állam biztosítani köteles”.² A törvényből a továbbiakban viszont következetesen hiányzott az a – leginkább a népszámlálási adatokhoz igazodó – területi és létszámbeli megközelítés, amely a kisebbségi nyelvhasználati jogokkal kapcsolatban, a nemzetközi dokumentumokban és más országok gyakorlatában jelen van, és számos konfliktus forrásává is vált a térségben. A nyelvhasználati rendelkezések ugyanakkor így a megvalósításukkor gyakorta esetlegessé, következtelenné váltak, amelyet tetéz, hogy számos jog tényleges működésével kapcsolatban nem állnak rendelkezések, kimutatások vagy kutatások. Az ez irányú vizsgálatok viszont összességében arra engednek következtetni, hogy az érintettek több okból – az elégtelen nyelvtudás, a cigányság többségének magyar nyelvűsége, tájékozatlanság, konfliktuskerülés következtében, vagy éppen a költségtakarékosság szempontját szem előtt tartva – többnyire tartózkodnak a nyelvhasználati jogaik érvényesítésétől. A felmérésekben ez gyakorta úgy jelenik meg, hogy „nincs rá igény” – főként a hivatalos eljárások nemzetiségi nyelven való lefolytatásával, kérvények beadásával, illetve a nyelvet beszélő ügyintézők alkalmazásával kapcsolatban (Jelentés 2002. NEKH 2004). A nyilvános nyelvhasználat jogi szabályozásával kapcsolatban túlzásnak bizonyultak azok a korabeli várakozások is, amelyek szerint „a kisebbségi törvény elfogadása várhatóan a kisebbségi nyelvhasználattal kapcsolatos jogszabályalkotás valóságos lavináját fogja elindítani” (RADÓ 1994: 97). Összességében inkább azzal a megállapítással lehet egyetérteni, hogy 1993 utáni jogi normák kidolgozása, illetve a már hatályos jogszabályok későbbi módosításai esetében sem bizonyult különösebben irányadónak a kisebbségi törvény nyelvhasználati fejezete (PAIZS 1998: 640), illetve a kisebbségeket érintő kétoldalú egyezmények nyelvhasználati előírásai is csak többnyire visszautaltak a nemzeti szabályozásra (KÁNTÁS–TÓTH 2005).

A széles körű nyelvhasználati lehetőségek biztosításának egyik példája volt, hogy a helyi települési önkormányzat a kisebbségi önkormányzat kezdeményezésére – a kisebbségi népesség létszámától, helyi arányától függetlenül – köteles volt biztosítani a rendeleteinek, hirdetményeinek kisebbségi nyelven való közzétételét, a nyomtatványok kisebbségi nyelven való kinyomtatását, illetve a kétnyelvű feliratok elhelyezését. Az utóbbiak, a helységnevek, utcák, terek és egyéb topográfiai elnevezések alkalmazásának, és ezen belül is különösen a

² 1993. évi LXXVII. törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól 51. § (1).

két- vagy többnyelvű helységnevtáblák kihelyezésének terén a gyakorlat meglehetősen eklektikusnak bizonyult. Szintén bizonytalanságra adott okot az a törvényi passzus, amely szerint „azon a településen, ahol kisebbséghez tartozó lakosság él, a helyi köztisztviselői és közalkalmazotti állások betöltése során – az általános szakmai követelmények megtartása mellett – biztosítani kell az adott kisebbség anyanyelvét is ismerő személy alkalmazását”.³ A kisebbségi törvény hatálybalépése után végül nem született külön, kisebbségi nyelvhasználati törvény, és a köztisztviselői törvény harmonizálása sem történt meg – hogy csak két példát említsünk.⁴ A kisebbségi nyelvet ismerő személy helyi alkalmazását csupán a közjegyzőkről és a bírósági végrehajtásról szóló törvények⁵ fogalmazták meg, amely tisztségeket a kisebbségi törvény 2005-ös módosítása utóbb be is iktatott a fenti paragrafusba.

A kisebbségi törvényben megfogalmazott nyelvhasználati törvény szerepét is betöltheti a Magyarország által az elsők között, 1992-ben aláírt, és 1995-ben megerősített, Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája, amely nemzetközi jogilag 1998. március 1-jén lépett hatályba Magyarország vonatkozásában. Az ezt megerősítő országgyűlési határozat értelmében az ország a kisebbségi törvényben elismert tizennégyből hat kisebbségi nyelv (horvát, német, román, szerb, szlovák, szlovén) vonatkozásában vállalt feladatokat: azok esetében, akik koncentráltabban, illetve szórványban, de az elmúlt évtizedek során kiépített nevelési-oktatási, kulturális intézményrendszerrel rendelkeznek, lehetővé téve intézményes keretek között a nyelvmegőrzést.⁶ A kisebbségi nyelvek e körét 2008 nyarától kiterjesztették a romani és beás nyelvekre is.⁷

³ Uo. 54. §.

⁴ A köztisztviselők képzési előírásairól szóló 9/1995. (II. 3.) Korm. rendelet és későbbi módosításai sem írták elő, hogy a nemzetiségi településeken a köztisztviselői állások betöltésénél előnyt élvezne az adott nyelvet ismerő személy. A nemzeti-etnikai kisebbségi referens munkakör betöltésénél pedig nem fogalmaztak meg nyelvismereti kötelezettséget. A köztisztviselők ugyanakkor az idegen nyelvből sikeresen letett nyelvvizsgák után nyelvpótlékre voltak jogosultak, amelyet azonban felmérések szerint a kisebb települések sok esetben nem tudtak kigazdálkodni.

⁵ 1991. évi XLI. törvény a közjegyzőkről 19. §. 1994. évi LIII. törvény a bírósági végrehajtásról 234. §.

⁶ 35/1995. (IV. 7.) OGY határozat a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartájának megerősítéséről és a Magyar Köztársaság 2. cikk 2. pontja szerinti kötelezettségvállalásairól. 1999. évi XL. törvény a Strasbourgban, 1992. november 5-én létrehozott Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartájának kihirdetéséről.

⁷ 2008. évi XLIII. törvény a Magyar Köztársaságnak a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája 2. cikk 2. bekezdése szerinti kötelezettségvállalásai cigány (romani és beás) nyelvekre történő kiterjesztéséről.

Mind a kisebbségi törvény, mind az eljárásjogi törvények – nemzetközi előírásoknak megfelelően – már korábban utaltak az anyanyelv használatára a hivatalos eljárásokban, a Charta ezzel kapcsolatos vállalásai viszont szükségessé tették a magyar szabályozás harmonizálását, amelynek eredményeként rögzítésre került, hogy az eljárások nyelve a magyar, de annak nem tudása miatt hátrány senkit sem érhet, illetve nemzetközi egyezményben meghatározott körben mindenki jogosult anyanyelvét, regionális vagy nemzetiségi nyelvét használni.⁸ A közigazgatási eljárásról szóló 2004-es törvény a nemzetiségi önkormányzatok nyelvhasználati jogai mellett lehetőséget biztosít a civil szervezetek és a nemzetiséghez tartozók számára is az anyanyelven való kommunikációra a közigazgatási eljárásban. Hangsúlyozza ugyanakkor, hogy nem csak magyar eljárási nyelv esetében a magyar nyelvet használókat is megilletik a kisebbséghez tartozók jogai. A nemzetiségi nyelvhasználat esetében a tolmácsolás és a fordítás költségei az adott szervet terhelik. A törvény ezen rendelkezéseivel meghaladja a Nyelvi Chartában foglaltakat, hiszen nem csupán a nemzetiségek által lakott közigazgatási egységekben biztosít számukra nyelvhasználati jogokat, hanem az egész ország területén, illetve meghaladja a Chartával kapcsolatos, korábbi magyarországi vállalásokat is.⁹

Az eljárásjogi törvényekhez hasonlóan, az 1993-ban módosított, a büntetések és intézkedések végrehajtásáról szóló törvényerejű rendelet szerint az elítélt jogosult az anyanyelvén, vagy bármely más, általa ismert más nyelven megismerni a jogait és kötelezettségeit, illetve kimondta, hogy a magyar nyelv nem tudása miatt hátrány senkit nem érhet.¹⁰

A kisebbségi törvény következő rendelkezése szerint „az Országgyűlésben a kisebbséghez tartozó képviselő az anyanyelvét is használhatja”.¹¹ Ennek nyomán az 1994-es házszabály – elsőként a magyar Országgyűlés vonatkozó dokumentumai közül – már erre a körülményre is tekintettel volt: a nem magyar anyanyelvű képviselő – előzetes bejelentést követően – felszólalhat anyanyelvén, amelyre 1990 után akadt néhány példa is. A tolmácsolási és fordítási munkálatokról az Országgyűlés hivatala gondoskodik.¹² Nemigen valósult meg

⁸ 1952. évi III. törvény a polgári perrendtartásról 6. §. 1998. évi XIX. törvény a büntetőeljárásról 9. §. 2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól 9–11. §.

⁹ 2004. évi CXL. törvény 2. § 4. § (1). 9–11. §.

¹⁰ 1979. évi 11. törvényerejű rendelet a büntetések és intézkedések végrehajtásáról 2. §. Rendelkezéseit követte a rendőrségi fogdák rendjéről szóló 19/1995. (XII. 13.) BM-rendelet, illetve a szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól szóló 6/1996. (VII. 12.) IM-rendelet is.

¹¹ 1993. évi LXXVII. törvény 52. § (1).

¹² 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat a Magyar Köztársaság Országgyűlésének Házszabályáról 40. §.

viszont a törvény azon rendelkezése, amely szerint az állam támogatja a törvények és közérdekű közlemények kisebbségi nyelven történő ismertetését. A kisebbségi képviselő a helyi önkormányzat képviselő-testületében is használhatta az anyanyelvét. Lehetővé tette, hogy a helyi önkormányzat képviselő-testülete a jegyzőkönyveit és határozatait a kisebbség nyelvén is megfogalmazza. Rendeleteit viszont csupán a kisebbségi önkormányzat kezdeményezésére volt köteles a kisebbség nyelvén megszövegezni. A 2005-ös módosítás értelmében már a települési és a területi kisebbségi önkormányzat „indokolt igényének” megfelelően kellett a helyi önkormányzatnak biztosítania a kisebbségi nyelvhasználatot. Az indokoltságról harminc napon a helyhatóság képviselő-testülete döntött.

A kisebbségi törvény rendelkezései közül a kisebbségek legerősebb nyelvi jogának az egyetértési jog számított, amelyet a helyi kisebbségi önkormányzat a települési önkormányzatnak a kisebbséget e minőségében érintő, egyebek mellett a kollektív nyelvhasználattal összefüggő rendeletével kapcsolatban gyakorolhatott.¹³ Az egyetértési jogával viszont a jogszabály értelmében nem élhetett a kisebbségi önkormányzat, ha az adott önkormányzati döntést nem rendeleti formában hozták meg. Az egyetértési jogot érintő kutatások eredményei szerint ugyanakkor a kisebbségi önkormányzatok elenyésző hányada élt ezzel a jogával (VÁRADI 2002: 183). Bár 2005 óta a kisebbségi képviselőjelölteknek nyilatkozniuk kell arról, hogy ismerik az adott közösség nyelvét, a vizsgálatok szerint a kisebbségi önkormányzatok többsége praktikus okokból is az üléseit magyarul tartja, jegyzőkönyveit magyarul vezeti (BINDORFFER 2011: 216–218. Jelentés 2002. VÁRADI 2002: 181).

A nyelvhasználattal kapcsolatos rendelkezések ugyanakkor más területeken is teret hódítottak, mint például a honvédségben, amelynek kisebbségpolitikai jellegzetessége, hogy mint a „tipikusan a nemzeti megosztottságok fölötti erőkoncentráló szervezetek egyike – az adott helyzetben egyfelől mint a kormányzati kisebbségi politikájának érvényesítési kötelezettsége alól felmentéssel nem rendelkező, másfelől mint a mindenféle megosztottságokra rendkívül érzékeny, maximálisan szervezeti integrációra törekvő társadalmi intézmény” (SZABÓ 2002: 26). Az 1993-as, a honvédelemről szóló törvény szerint ugyanis „a fegyveres erők tagjait általában megilletik mindazok az emberi és szabadságjogok, amelyek más állampolgárokat megilletnek. E jogok csak a katonai szolgálat sajátosságai által feltétlenül megkövetelt mértékben korlátozhatók, ha a korlátozás elkerülhetetlenül és kényszerítő okból szükséges”.¹⁴ A törvény szerint – a katonák jogállásáról szóló törvényben megfogalmazott korlátok között – a katona gyakorolhatta az alapvető jogait, köztük az anyanyelv használatát és oktatását.

¹³ 1993. évi LXXVII. törvény 29. § (1).

¹⁴ 1993. évi CX. törvény a honvédelemről 1. § (4).

A vonatkozó törvény rögzítette, hogy a fegyveres szervek szolgálati és vezényleti nyelve a magyar, ugyanakkor e korlátozást figyelembe véve, a hivatásos állomány tagja anyanyelvét szabadon használhatta.¹⁵

A kisebbségi nyelvhasználat védelme mellett, az eljárásjogi rendelkezéseken és a fegyveres erők vezényletén túlmenően történtek egyéb jogszabályi lépések is a magyar nyelv pozícióinak erősítése érdekében. A komoly vitákat kiváltó 2001-es törvény a gazdasági reklámokban, üzletfeliratokban, egyes közérdekű közleményekben tette kötelezővé a magyar nyelv kizárólagos, vagy az idegen nyelvi kifejezéssel való együttes használatát.¹⁶ A záró rendelkezése értelmében, a jogszabály követelményei ugyanakkor nem érintették a kisebbségek által használt nyelveken megjelenített gazdasági reklámokat, feliratokat azokon a településeken, ahol az adott közösségnek kisebbségi önkormányzata működik. Ezzel a norma tulajdonképpen – a kisebbségi törvényhez képest – pluszjogosítvánnyal ruházta fel az említett magyarországi településeket, teret hagyva a kisebbségi nyelvhasználatnak (SZARKA 2003: 32. DEMETER ZAYZON 2003: 223–224).

A kisebbségi nyelvhasználat egyik meghatározó területének számít az anyakönyvezésnek és a hivatalos kisebbségi névhasználatnak szabályozása – mindezekelőtt a születéssel, a házasságkötéssel, a halálesettel összefüggésben, illetve a nemzetiségi neveknek a különböző hivatalos okmányokban és dokumentumokban való feltüntetésével kapcsolatban. A kérdéskör az államszocialista jogalkotás sokáig elhanyagolt területének számított, és az 1982-ben megvalósuló szabályozás is több, utóbb kiküszöbölendő hiányosságot tudhatott magáénak. Az elfogadott kisebbségi törvény szerint „a kisebbséghez tartozó személynek joga van saját és gyermeke utónevének szabad megválasztásához, családi és utónevének anyanyelve szabályai szerinti anyakönyveztetéséhez és annak – jogszabályban meghatározott keretek között – hivatalos okmányokban való feltüntetéséhez. A nem latin írásmóddal történő bejegyzés esetén kötelező a fonetikus, latin betűs írásmód egyidejű alkalmazása is”. Ezenkívül a kisebbséghez tartozó személy esetében „kérésre az anyakönyvezés és az egyéb személyi okmányok kiállítására [...] kétnyelvű is lehet”.¹⁷ A névhasználatlal kapcsolatban még évekig nem történt meg a vonatkozó jogszabályoknak az alkotmánnyal és a

¹⁵ 1996. évi XLIII. törvény a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról 22. §. 1996. évi XLIV. törvény a hadköteles katonák szolgálati viszonyáról 20. §. 2001. évi XCV. törvény a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról 26. §. Az idézettek közül utóbb több jogszabályt hatályon kívül helyezett a honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló 2004. évi CV. törvény.

¹⁶ 2001. évi XCVI. törvény a gazdasági reklámok és az üzletfeliratok, továbbá egyes közérdekű közlemények magyar nyelvű közzétételéről.

¹⁷ 1993. évi LXXVII. törvény 12. §.

kisebbségi törvénnyel való összeegyeztetése (PAIZS 1998: 639). Nemzetiségi utónév viselése jogilag 1983-tól volt lehetséges Magyarországon. A nemzetiségi utónevek ügyében meghatározó fejlemény volt az Alkotmánybíróság egy 2001-es határozata, amely kimondta, hogy a kisebbségek csupán a „nemzetiségüknek megfelelő” utóneveket viselhetnek, azaz a szabad névválasztás joga korántsem jelent korlátlan-ságot.¹⁸ Mindezek nyomán, 2002-ben nyílt jogszabályi lehetőség a családi és utónévnek az anyanyelv szabályai szerinti anyakönyvezésére, a saját utónévnek utólag nemzetiségi utónévre történő javítására, illetve az országos nemzetiségi önkormányzatok által összeállított, nemzetiségi utónévjegyzékben nem szereplő nemzetiségi név bejegyzésére. Ez utóbbi esetben viszont nyilatkozni kellett, hogy az adott nevet mely nemzetiség használja. Paradox módon kijelentette viszont a 2002-es módosítás, hogy a kisebbséghez tartozás kérdésében nyilatkozatra senki se kötelezhető.¹⁹ Az illetékekről szóló törvény 1998-as módosítása szerint a kisebbségi anyakönyvi adatok első ízben történő kijavítása a tárgyuknál fogva illetékmentességet élvez.²⁰ Az anyakönyvezést érintő vizsgálatok szerint ugyanakkor szinte alig-alig fordul elő kétnyelvű anyakönyvi dokumentumok kiállítására (BINDORFFER 2011: 220, NEKH 2004).

A kisebbségi törvény következő pontjai szerint a kisebbségi egyéneknek joguk van a családi hagyományok tiszteletben tartására, kapcsolataik ápolására, családi ünnepeik anyanyelven való megtartására, illetve a kapcsolódó egyházi szertartások anyanyelven való lebonyolításának igénylésére.²¹ Ezzel kapcsolatban a vonatkozó jogszabályok bizonyos feltételek (anyakönyvvezető, tanúk és mindkét házastulós kellő mértékű nyelvismerete) megléte esetén lehetőséget teremtettek a házasságkötésnek (illetve bejegyzett élettársi kapcsolat létesítésének) valamely honos kisebbségi nyelven történő megkötésére is, amelyet azonban a házassági anyakönyvben is nyilvántartanak. Ha az adott település anyakönyvvezetője nem beszéli a kisebbségi nyelvet, akkor helyettesítő anyakönyvvezetőt lehet kijelölni.²²

¹⁸ 58/2001. (XII. 7.) AB-határozat.

¹⁹ 1982. évi 17. törvényerejű rendelet az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről 30/A-B. §. 2010. évi I. törvény az anyakönyvi eljárásról 46. §. A végrehajtásról szóló 6/2003. (III. 7.) BM-rendelet szerint, az utónevek esetében az érintett országos önkormányzat által összeállított utónévjegyzék, vagy a testület állásfoglalása, a családnevek esetében pedig a testület véleménye, illetve egyéb szakértői vélemény az irányadó.

²⁰ 1998. évi LX. törvény az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény módosításáról 6. §.

²¹ 1993. évi LXXVII. törvény 11. §.

²² 1982. évi 17. törvényerejű rendelet módosításáról 25. § (5). 2010. évi I. törvény 29. §. 6/2003. (III. 7.) BM-rendelet az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről.

A gyakorlati alkalmazás során problémaként merült fel, hogy a kisebbségi törvény fentiekben idézett 12. §-a nem sorolta fel a lehetséges hivatalos okmányok körét, köztük a személyi igazolványt, amellyel így megnevezítette ennek a kisebbségi jognak az érvényesítését. A kisebbségi névnek a személyi igazolványban való feltüntetésére 1999-ig így ténylegesen nemigen nyílt lehetőség Magyarországon: a rövid ideig hatályban lévő, 143/1999. (IX. 15.) Korm. rendelet szerint a személyi igazolvány különleges bejegyzések rovatába kellett bejegyezni a Magyarországon honos nemzeti és etnikai kisebbséghez tartozó személy kisebbségi nyelvű nevét – az illető személy kérelmére és a kétnyelvű anyakönyvi okirat alapján. A hatályos, szintén 1999-es szabályozás szerint a honos kisebbséghez tartozó polgár családi és utónevét az anyakönyvi okiratban feltüntetett két nyelven kell bejegyezni – elhagyva tehát az illető személy külön kérelmének feltételét.²³

Végül, a kisebbségi nyelv- és névhasználattal szorosan összefüggő kérdéskör az egyes nemzeti és etnikai kisebbségek hivatalos megnevezésének kérdése, amelynek eldöntése a kisebbségek egy fontos jogositványát képezheti. Az irányadó e téren a kisebbségi törvénynek a honos népcsoportokról és az általuk használt nyelvekről szóló taxációja bizonyult, de utóbb számos kérdés merült fel ezzel kapcsolatban, köztük a cigány-roma elnevezések párhuzamos jelenléte, amelyre a magyarországi kisebbségi jog több példát is kínált, míg az új nemzetiségi törvény át nem tért a roma kifejezés használatára. Igen problémás lehet a kisebbségi törvényben meg nem említett, de a nemzetiségek, főként a horvátok körében élő egyéb megnevezések esetleges hivatalos-jogi használata is (pl.: bunyevác, sokác, bosnyák, rác, dalmát, sváb stb.), amelyre például a kisebbségi önkormányzatok elnevezésekor voltak már törekvések.

A JOGSZABÁLYI KERETEK VÁLTOZÁSA 2010 UTÁN

A 2012. január elsején hatályba lépett Alaptörvény nemzetfelfogásában a korábbihoz képest határozott elmozdulás történt az etnikai-kulturális nemzetfogalom irányába. Az Alaptörvényt bevezető Nemzeti Hitvallás „a magyar nemzet tagjai” részéről fogalmazódik meg, míg „a velünk élő nemzetiségeket” a politikai közösség részének és államalkotónak ismeri el. Mások mellett a Velencei Bizottság megállapítása szerint is ebből a szövegezésből az következik, hogy az alkotmányozó magyar nemzet tagjai megosztják az államhatalmat a nemzetiségekkel, akik viszont az alkotmányozásnak nem alanyai (PAP 2011: 196)²⁴,

²³ 168/1999. (XI. 24.) Korm. rendelet a személyazonosító igazolvány kiadásáról és nyilvántartásáról 30. §.

²⁴ *Opinion on the new Constitution of Hungary*. Adopted by the Venice Commission at its 87th Plenary Session (Venice, 17-18 June 2011). <http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD%282011%29016-e.pdf>

holott az Alkotmány-előkészítő eseti parlamenti bizottság felkérésére, a honos népcsoportok képviselői közül a bolgár, a horvát, a német és a ruszin országos kisebbségi önkormányzatok megfogalmazták az alkotmányozással kapcsolatos javaslataikat. Mindeközben a külhoni magyarokkal kapcsolatos anyaországi felelősség, a velük létesített közjogi kapcsolat révén is hangsúlyosabb szerepet kap. A különböző nemzetfogalmak egymással való ötvözését, a kérdéskör rendkívüli összetettségét jelzi, hogy a legtöbb térségbeli ország alkotmányához hasonlóan, az etnikai-kulturális nemzetfelfogás térnyerése mellett a politikai kommunikáció egyrészt továbbra is fent kívánja tartani a példaértékű szabályozásra történő utalásokat. Másfelől a nemzeti és etnikai kisebbségről az egységes nemzetiség fogalomra való áttérést is részben a többség-kisebbség viszonyrendszerének meghaladásának szándékával, annak hangsúlyozásával indokolta, hogy a megőrzendő nemzetiségi csoportok miként járulnak hozzá a kulturális sajátosságaikkal a magyarországi és az összmagyar kultúrához amellet, hogy a fogalom jobban megfeleljen a jogtörténeti hagyományoknak, és illeszkedjen a maguknak az érintetteknek és a kisebbségi ombudsmannak a javaslataiba is. Kérdés azonban, hogy az etnikai nemzetfogalom előtérbe kerülése mennyiben segíti a nemzetiségi identitások magyar elemeinek erősödését (KÁLLAI 2012: 59), illetve hogy az etnicizáló közbeszéd, a kulturális autonómia továbbfejlesztése, az országot érintő migrációs folyamatok, vagy a külföldi tanulási és munkavállalási lehetőségek nem éppen a nemzetiségi identitáselemek preferálása felé fognak-e hatni.

Komoly viták kísérték ugyanis azt a rendelkezést, hogy a korábbiakkal ellentétben, az Alaptörvény Magyarország hivatalos és védendő nyelvét nyilvánítja a magyart, míg a kisebbségi nyelvek védelme ilyen formában nem jelenik meg, csupán a nemzetiségi nyelvek óvásában és a nemzetiségek nyelvhasználati jogának deklarálásában.²⁵ Elhagyja azt a deklarációt is, amely szerint a közösségek részesei a nép hatalmának. Szintén nem tartalmazza a nemzetiségek védelmének általános deklarálását, valamint a közéletben való kollektív részvétel biztosítását. Ugyancsak vitatott kérdésnek bizonyult a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa független intézményének megszüntetése (KÁLLAI 2011: 100–102).

Az Alaptörvény mindazonáltal a korábbi alkotmány számos rendelkezését átveszi a nemzetiségi jogokra vonatkozóan, így továbbra is alkotmányos joguk a névhasználat, a saját kultúra ápolása, az anyanyelvű oktatás, valamint a helyi és országos önkormányzatok létrehozása. Az utóbbiak választásán megmutatkozó visszaélések meggátlására új elemként jelenik meg a magyar állampolgárok számára biztosított, a nemzetiségi identitás vállalásához és megőrzéséhez való

²⁵ Magyarország Alaptörvénye H) cikk. XXIX. cikk (1).

jog.²⁶ Nagy politikai és intézményes hiányosságot igyekszik a jogalkotó azzal is pótolni, hogy a korábbi alkotmányos általános és homályos képviseleti jogához képest rendelkezik a nemzetiségeknek az Országgyűlés munkájában való részvételéről, tartózkodva a parlamenti képviselőhöz való jog kimondásától.²⁷

A 2011. évi nemzetiségi törvény a nyelvi jogi rendelkezéseket illetően, az egyéni és kollektív jogok vonatkozásában jórészt átveszi a korábbi szabályozást, de számos ponton módosít is azokon, amikor például az utóbbiak sorában is megfogalmazza a közösségi névhasználatot és a földrajzi névhasználatot. Bár a nemzetiség definíciójánál kimondja, hogy a népcsoportokat a lakosság többi részétől egyebek mellett a saját nyelve is megkülönbözteti, és az általuk használt nyelveket közösség-összetartó tényezőnek nyilvánítja, de a nyelvek felsorolásánál a romák mellett az örmények esetében is elismeri a magyart.²⁸ Legfontosabb változása, hogy a 2014. évi nemzetiségi önkormányzati választások kitűzésének napjától kezdve több korábbi, a települési önkormányzattal kapcsolatban fennálló nemzetiségi nyelvi jog gyakorlását is a népszámlálási arányokhoz köti: húszszázalékos létszamarány esetén, és az érintett települési nemzetiségi önkormányzat kérésére a települési önkormányzat képviselő-testülete köteles a jegyzőkönyveit és határozatait a nemzetiség nyelvén is vezetni, illetve biztosítani a korábban is szabályozott állások esetében a nemzetiségi nyelvet ismerő személy alkalmazását. Tíz százalék esetén, és hasonlóan, a nemzetiségi önkormányzat kezdeményezésére kötelező az önkormányzati rendeletek és hirdetmények, a közigazgatási eljárásban használt nyomtatványok, valamint a közhivatalok, helység- és utcanevek nemzetiségi nyelvű közzététele. Kiterjedtebben, külön fejezetben szabályozza a törvény a nemzetiségek médiajogait: ezek közül, tízszázalékos helyi létszamarány esetén, és nemzetiségi kezdeményezésre a települési önkormányzat által fenntartott vagy finanszírozott médiaszolgáltató köteles rendszeres nemzetiségi közszolgálati műsort adni. A szabályozás viszont továbbra is annyira rugalmas, hogy tekintettel van a küszöböt el nem érő, főként városi nemzetiségi közösségekre, illetve a rendszeres népszámlálások alkalmával a nemzetiségi arányok változására azzal, hogy lehetőséget teremt arra, hogy a helyi képviselő-testület – ismét nemzetiségi kezdeményezésre – biztosítsa a fenti nyelvhasználati jogokat.²⁹ Egy korábbi alkotmánybíróági határozat és a jogszabályi változások hatására a nemzetiségi önkormányzatok egyetértési joga a kollektív nyelvhasználat vonatkozásában is immár csak a települési önkormányzat határozataira terjed ki, önkormányzati rendelet esetében viszont az

²⁶ Alaptörvény XXIX. cikk.

²⁷ Alaptörvény 2. cikk (2).

²⁸ 2011. évi CLXXIX. törvény 22. § (1).

²⁹ Uo. 5–6. §.

illetékes, a törvényességi ellenőrzést végző kormányhivatalnál kezdeményezhetik annak felülvizsgálatát.³⁰

A jövőre nézve, a magyarországi szabályozás egyik fő kérdése azonban, hogy a jelzett etnodemográfiai folyamatok, mindenekelőtt a 2011. évi népszámlálás által kimutatott növekvő nemzetiségi identifikáció mennyiben fog párosulni a politikai részvétel, a nemzetiségi közéletben való nagyobb aktivitás szándékával, illetve növeli-e a nyelvhasználati jogokkal kapcsolatos igényeket, azok szélesebb körű gyakorlati érvényesítését.

IRODALOM

2011. évi népszámlálás. 3. Országos adatok (2013). Budapest, Központi Statisztikai Hivatal. http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/nepsz2011/nepsz_orsz_2011.pdf
- BINDORFFER Györgyi 2011. *Kisebbség, politika, kisebbségpolitika. Nemzeti és etnikai közösségek kisebbségi önkormányzati autonómiája Magyarországon*. Budapest, Gondolat Kiadó–MTA Szociológiai Kutatóintézet
- BORBÉLY Anna 2002. A nyelvcsere, illetőleg a nyelvmegőrzés és a települések összefüggése a magyarországi románoknál = *Kisebbségkutatás*, 2. 334–343.
- BORBÉLY Anna 2003. A kisebbségi nyelv megőrzésének lehetőségei a magyarországi románoknál = Osvát Anna, Szarka László (szerk.): *Anyanyelv, oktatás – közösségi nyelvhasználat*. Budapest, Gondolat Kiadói Kör–MTA Kisebbségkutató Intézet, 95–113.
- DEETS, Stephen 2005. Constitutionalism and Identity in Eastern Europe: Uncovering Philosophical Fragments = *Nationalities Papers*, 4. 489–516.
- DEMETER ZAYZON Mária 2003. A magyarországi kisebbségek nyelvi jogai = Nádor Orsolya, Szarka László (szerk.): *Nyelvi jogok, kisebbségek, nyelvpolitika Kelet-Közép-Európában*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 220–229.
- ERB Mária–KNIPF Erzsébet 2001. A magyarországi német kisebbség nyelve és nyelvhasználat az ezredfordulón = Sisák Gábor (szerk.): *Nemzeti és etnikai kisebbségek Magyarországon a 20. század végén*. Budapest, Osiris–MTA Kisebbségkutató Műhely, 311–328.
- GAL, Susan 1996. Language shift = Goebel, Hans, Nelde, Peter H., Stary, Zdenek, Wölck, Wolfgang (eds): *Kontaktlinguistik. Contact Linguistics. Linguistique de contact*. Berlin, Walter de Gruyter, 586–594.
- HOMIŠINOVÁ, Mária 2008. *Identitás, nyelvhasználat, asszimiláció. Etnikai folyamatok magyarországi kisebbségi családokban*. Budapest, MTA Kisebbségkutató Intézet–Gondolat
- Jelentés a kisebbségi jogok érvényesüléséről a kisebbségi önkormányzatok 2002. évi működési tapasztalatai alapján = *Beszámoló a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának tevékenységéről 2002. január 1.–december 31.* <http://www.kisebbségiombudsman.hu>

³⁰ Uo. 81–83. §.

- KÁLLAI Ernő 2011. *Megszüntetve. A kisebbségi ombudsman összegzése*. Budapest, Országgyűlési Biztos Hivatala
- KÁLLAI Péter 2012. Az alkotmányos patriotizmustól a nemzeti és etnikai kisebbségek parlamenti képviselőiig = *Fundamentum*, 4. 43–64.
- KÁNTÁS Péter–TÓTH Judit 2005. Nyelvhasználati jogok a hatósági eljárásban = *Kisebbségkutatás*, 2. 229–252.
- KEMÉNY István 1999: A magyarországi cigányság szerkezete a nyelvi változások tükrében = *Regio*, 1. 3–15.
- MAJTÉNYI Balázs 2007. A nemzetfogalom a magyarországi közjogban és közpolitikai vitákban = Szarka László, Vizi Balázs, Majtényi Balázs, Kántor Zoltán (szerk.): *Nemzetfogalmak és etnopolitikai modellek Kelet-Közép-Európában*. Budapest, Gondolat Kiadó, 153–161.
- MOLNÁR Irén 2006. A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény gyakorlati megvalósulási problémái a 2005-ben bekövetkezett törvénymódosítás tükrében = Gerencsér Balázs Szabolcs (szerk.): *Tanulmányok a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karának Flachbarth Ernő Kutatóműhelyéből*. II. kötet. Budapest, 89–164.
- NEKH tanulmány a kétnyelvűség használatáról, 2004. <http://nemzetisegek.hu/etnonet/duoling.htm>
- Népszámlálás 2001. 4. Nemzetiségi kötődés. A nemzeti, etnikai kisebbségek adatai (2002)*. Budapest, Központi Statisztikai Hivatal
- Opinion on the new Constitution of Hungary*. Adopted by the Venice Commission at its 87th Plenary Session (Venice, 17–18 June 2011). <http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD%282011%29016-e.pdf>
- PAIZS Gábor 1998. A magyar nyelv ismeretének hiánya miatt... = *Magyar Közigazgatás*, 10. 638–640.
- PAP András László 2011. Kisebbségi jogok (védelmének változásai) az új alkotmányban = *Kisebbségkutatás*, 2. 190–206.
- RADÓ Péter 1994. Kisebbségi nyelvhasználati jogok és gyakorlat = Egyed Albert, Tokaji Nagy Erzsébet (szerk.): *Kisebbségek és önkormányzat. Az 1993. szeptember 27–29. között Szentendrén tartott konferencia előadásai és vitája*. Budapest, Minoritás Alapítvány, 91–98.
- SZABÓ János 2002. *Kisebbségek a haderőben (nők – romák – vallásgyakorlók)*. Budapest, Zrínyi
- SZARKA László 2003. Államnyelv, hivatalos nyelv – kisebbségi nyelvi jogok Kelet-Közép-Európában = Nádor Orsolya, Szarka László (szerk.): *Nyelvi jogok, kisebbségek, nyelvpolitika Kelet-Közép-Európában*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 15–36.
- TÓTH Ágnes–VÉKÁS János 2004. Határok és identitás. A 2001. évi magyarországi népszámláláskor kisebbségi nemzeti-etnikai kötődést vallott külföldön születettek jellemzői = Kovács Nóra, Osvát Anna, Szarka László (szerk.): *Tér és terep. Tanulmányok az etnicitás és az identitás kérdésköréből III*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 135–189.
- VÁRADI Mónika Mária 2002. Német kisebbségi önkormányzatok és változó helyi társadalom = *Regio*, 2. 166–193.

*Употреба језика националних мањина у Мађарској
– права и искуства*

Иако се нови устав који је ступио на снагу 2012. године, као и Основни закон, односно закон о народностима, који је на основу ових усвојен 2011. године у приличној мери ослањају на претходне нормативе, они ипак доносе значајне промене у области правног статуса народности у Мађарској. Зато, упркос томе, што се начин функционисања ових одредби и њихов стваран утицај још не могу у потпуности сагледати, у овој студији се врши покушај да се, поред приказа везаности народности за свој језик, елаборирају и анализирају и њихова права у употреби језика, те да се сумирају значајнији резултати истраживања, као и стручна искуства везана за њихову примену у току протекле две деценије.

Кључне речи: Мађарска, народности, употреба језика, право на језик, закон о народностима

Minority Language Use in Hungary: Rights and Experiences

Although they both build on the previous legislation, the new Hungarian constitution, the Fundamental Law that has come into force since 2012, and in accordance with the new constitutional provisions the 2011 law on the rights of nationalities are about to bring major changes in the legal framework concerning the situation of nationalities living in Hungary. However, their implementation and effect can be hardly studied, besides the linguistic features of the nationalities, the present case study on one hand aims to introduce and analyse their language rights and on the other hand to summarize the major research findings and experiences regarding their implementation.

Keywords: Hungary, national minorities, use of language, linguistic rights, national minority law

Eplényi Kata

∴ Európa Parlamenti tanácsadó,
∴ Brüsszel (LL.M.)
∴ kata.eplenyi@europarl.europa.eu

A NEMZETI KISEBBSÉGEK VÉDELME AZ EURÓPAI UNIÓBAN

Protection of National Minorities in the European Union

Első ránézésre nem sok közös található az Európai Unió és a kisebbségvédelem elképzelt halmazainak metszetében. A tanulmány ezt a képet szeretné árnyalni egy közel négyéves brüsszeli munkatapasztalatnak köszönhetően. Az európai intézmények, így az Európai Parlament hozzáállása a kisebbségi nyelvek védelméhez folyamatosan alakult az elmúlt évtizedekben.

Egy általános helyzetkép és az uniós intézmények bemutatását követően a tanulmány részletesen foglalkozik majd az EP által a kisebbségi nyelvek védelmében elfogadott határozataival, és kitér a Kisebbségi Munkacsoport munkájára is. Az előadó konkrét ügyek (pl. a szlovák nyelvtörvény kérdésének megjelenése az EP-ben) kapcsán szeretné érzékeltetni, mit jelent az, hogy a kisebbségi kérdések mélyen átpolitizáltak, és nem emberi jogi szempontból kerülnek megítélésre. Kitérünk arra is, hogyan lehet Szerbia uniós csatlakozása kapcsán a tárgyalóasztalon tartani a nemzeti közösségeket érintő kérdéseket, majd a tanulmány pár gyakorlati lehetőség felvillantásával zárul.

Kulcsszavak: Európai Unió, kisebbségvédelem, Európai Parlament, kisebbségi nyelvek

1. BEVEZETŐ

Mi magyarok nem vagyunk az egyedüliek „kisebbségi problémáinkkal” az Európai Unióban. Az Unió 28 tagállamában élő több mint 500 millió emberből közel 50 millió uniós állampolgár egy nemzeti kisebbségi közösség tagja, vagy regionális, kisebbségi nyelvet beszél. Európában a nemzetállamok határai nem felelnek meg a lakosság etnikai és kulturális rajzolatának; a földrajzi értelemben vett Európában több száz különféle nemzeti kisebbségi közösség él, és gazdagítja az ókontinentst.

A jelen írás azt szeretné röviden bemutatni – inkább csak ízelítőnek szánva, részletekre nem térek ki –, hogy az Unió lakosságának közel 10%-át kitevő közösség érdekei hogyan jelennek meg az Európai Unióban, annak intézményei-

ben, különös tekintettel az Európai Parlamentre, illetve arról is szó lesz, hogyan nem jelennek meg ugyanezek. Hálátlan feladat olyan témáról írni, amely nem kecsegtet sok jó hírrel, az írás mégis kísérletet tesz arra, hogy árnyalja az európai intézményekről kialakult képet. Továbbá annak fontosságára, illetve szükségességére szeretne rámutatni, hogy a nemzeti kisebbségi közösségeknek maguknak is aktívvá kell válniuk a róluk szóló diskurzus során.

2. NEHEZÍTŐ TÉNYEZŐK

Az elmúlt száz év azt bizonyítja, hogy a nemzeti kisebbségi közösségeket érintő kérdések megítélése időben változik; a nemzetközi döntéshozók néha nagy figyelemmel, néha meg politikai óvatossággal kezelték ezt a kérdést a XX. század folyamán. Az elmúlt közel egy évtized annak bizonyítéka, hogy ismét elővigyázatosság lett úrrá a nemzetközi közösségen. Ez különösen akkor szembevetendő, ha azt a múlt század utolsó évtizedével hasonlítjuk össze, amikor is nemzetközi intézmények és közösségek munkájának köszönhetően, nemzetközi dokumentumok, egyezmények, ajánlások és karták formájában kiépült egy kisebbségvédelmi (minimum)rendszer. Ennek a változásnak számos oka lehet. Ezek közül a teljesség igénye nélkül szeretnék párat felvillantani, ezzel is segítve azt, hogy a „kisebbségi probléma” a magyar nézőpontból, megközelítésből európai kontextusba kerülhessen.

Illett volna azzal kezdeni a jelen írást, hogy a címben szereplő „nemzeti kisebbségek” szóösszetétel definiálásra kerül. Véleményem szerint a *Létünk* olvasóinak erre nincs szükségük, hiszen mindannyian tudjuk, miről, illetve kikről is van szó. Másodsorban ez azért is maradt el, mert a szerző felsorakozik az akadémia és politikai közösség mellé, amely (1) az 1980-as évek óta küzd azzal a nehézséggel, hogy pontosan definiálni tudja ezen szóösszetételt (definíció-dilemma). Európa – etnikai alapon megkülönböztethető – kisebbségei szinte kivétel nélkül más és más helyzetben, más és más történelmi, illetve földrajzi környezetben élnek, és ez megnehezíti a konszenzusra, definícióra jutás lehetőségét, amely tovább lépve a jogszabályi környezet kialakítását lehetetlenné teszi. (Egyébként éppen ezért a legtöbb esetben más és más válaszok és intézmények adnának megoldást a kisebbségi helyzet kielégítő szintű ellensúlyozására.) Ez az első nehezítő tényező, amely az 1990-es években talán még feloldhatónak látszott, de mára már ismét feloldhatatlannak mutatkozik. Fontos megemlíteni azt is, hogy (2) Európa nyugati, illetve keleti fele mást ért a „kisebbség” szó alatt (hagyományos nemzeti kisebbség vs. bevándorló kisebbség dilemma), amely napi szinten okoz problémát az Európai Unióban, illetve az Európai Parlamentben, ahol meg kellene győznie egymást a több száz képviselőnek e kérdéstről. Ez azért is lenne fontos, mert a bevándorló kisebbségek összemosása az őshonosok

közösségeivel oda vezethet, hogy végül egyik kérdést sem lehet megnyugtatóan rendezni, a nagy általános keretben megoldás nélkül szétfolylk minden. A viták során a többség csak (3) egyéni jogokról hajlandó tárgyalni, amíg sokan csoportot érintő jogokról beszélnek szívesebben (egyéni vs. kollektív jogok dilemmája). A nemzeti kisebbségeket érintő kérdések továbbá (4) szinte kivétel nélkül átpolitizáltak, hiszen a jog és a politika – a nemzeti szuverenitás fontos elemeként – egyszerre van jelen. Nehezítő tényező az is, hogy (5) a korábban említett nemzetközi kisebbségvédelmi rendszer főleg negatív kötelezettségeket tartalmaz (pozitívakat az államok által csak választható jelleggel), arra pedig nincsen eszköz, hogy azok kikényszeríthetők legyenek. Végezetül pedig számos esetben (6) az európai döntéshozók, a képviselők történelmi ismereteinek hiánya gördít akadályt az elé, hogy Európa több megértéssel és nyitottsággal közelítsen a nemzeti kisebbségeket érintő problémák feloldásához. Ezek a tényezők akadályozzák és megnehezítik, hogy az Európai Unió belül a kisebbségvédelmi diskurzus ismételt felerősödjön, amihez mindenképpen „hozzájárul” a következőkben tárgyalt jogi környezet felemássága is.

3. EURÓPAI UNIÓS JOGI KÖRNYEZET

A kilencvenes években még az Európai Unió is igyekezett kivenni részét a kisebbségvédelmi „minimum megalkotásából”. 1993-ban arról döntött az Európai Unió Tanácsa, hogy a Koppenhágai Kritériumok formájában egy feltétel-listát készít a jövőben csatlakozni kívánó országok számára, amely kitért a kisebbségi jogok védelmére, azok tiszteletben tartásának fontosságára. Ez volt az első pillanat, amikor a „nemzeti kisebbség” szóösszetétel megjelent egy hivatalos tanácsi dokumentumban. Az ezt megelőző évtizedekben nemzeti kisebbségi jogokra való utalás nem volt a közösségi joganyagban, és az intézmények közül egyedülként az Európai Parlament volt aktív ezen a téren, amely értékorientált megközelítésének köszönhetően számos határozatot fogadott el a témában. Közösségi kompetencia hiányában ezek a határozatok kizárólag politikai jelentőséggel bírtak. A Koppenhágai Kritériumok elfogadásával azonban az Európai Bizottságé lett a főszerep, a monitorizáló szerep, amely a csatlakozásra váró országokról szóló országjelentésekben minden évben külön fejezetet szentelt a kisebbségi jogoknak. Számos esetben el is ért jogszabályi változásokat (pl. a szlovák nyelvtörvényből a Mečiar-kormánynak akkor törölnie kellett a szankciókra vonatkozó részt). A kilencvenes években az Európai Parlament továbbra is aktív maradt, és számos további kisebbségi nyelvekre vagy konkrét közösségekre vonatkozó határozatot fogadott el.

A kisebbségi jogi szakértők 2000-re, illetve 2009-re teszik a kisebbségvédelmi szempontból elkülöníthető harmadik szakasz kezdetét. Hiszen ekkor je-

lenik meg nevesítve a „nemzeti kisebbséghez tartozás” az uniós joganyagban. Elsőként az ún. faji irányelvben (2000/43/EK), amely a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szól. Másodízben az Alapjogi Chartában jelenik meg a „nemzeti kisebbséghez tartozáson való megkülönböztetés tilalma” (21. cikk), illetve a „kulturális, vallási és nyelvi sokféleség” (22. cikk) védelmének kérdése. A Chartát még az ezredfordulón szövegezték, de csak 2009-ben, a Lisszaboni Szerződés életbe lépésével emelkedett jogi erőre. A Charta mellett a Lisszaboni Szerződés is további fontos előrelépést jelent, hiszen elfogadásával a preambulum 2. cikkelyében megfogalmazott „a kisebbségekhez tartozó személyek jogainak tiszteletben tartása” a közösség alapvető, központi értékévé lett. Érdekes módon ebben az időszakban ugyanakkor nagyon látványos változáson megy/ment keresztül az Európai Parlament, ahol egyre nehezebb elfogadtatni kisebbségvédelmi témájú határozatot.

A fentebb említett közösségi jogszabályok fontosságához nem férhet kétség, ezek mindenképpen előrelépést jelentenek. Ugyanakkor a szűkszavú bemutatás után beszélni kell e jogi aktusok gyakorlati hasznosságáról, csak így kaphatunk realisabb képet. A faji irányelv kiemelkedő a diszkriminációmentesség tekintetében, de az kizárólag etnikai kisebbségekről beszél, illetve – mint ismeretes – az antidiszkrimináció nem ad szükséges és minden szempontból kielégítő válaszokat a nemzeti kisebbségek problémáira. A Lisszaboni Szerződés pedig csak a preambulumban nevesíti a nemzeti kisebbségeket, a jogszabály törzsszövegében nem. Ez annyit jelent, hogy ez a kérdéskör tagállami, nemzeti hatáskörben marad, nem társul mellé közösségi kompetencia. Továbbá az Alapjogi Charta csak az uniós közösségi jog alkalmazásakor hivatkozható, nem bír kikényszerítő erővel, direkt jogorvoslati haszon nem társul hozzá. Tehát csupán egy uniós irányelv tagállami átültetése kapcsán bír jogi erővel a Charta, önmagában nem hivatkozható.

A Koppenhágai Kritériumok hasznossága nem vitatható. Ugyanakkor ez gyakorlatban annyit jelent, hogy – az előbbieken vázolt hiányzó közösségi kompetencia miatt – a tagállamokon csak a csatlakozás pillanatáig kéri számon a kisebbségek jogainak tiszteletben tartását, illetve támogatását, azok bővítését; és a csatlakozást követően arra már senki nem figyel oda, közösségi kompetencia hiányában erre nincs intézményi forma. A következetlenség kettős mércét eredményez: egyfelől a régi és új tagállamok között, hiszen a régi tagállamokon azokat soha senki nem kérte számon; másfelől pedig egy új tagállam esetében a csatlakozást megelőző, illetve azt követő időszakokra nézve. Szlovákia esetében például a csatlakozás előtt némileg javult a kisebbségek helyzete, de a csatlakozást követően ismét romlani kezdett a jogi környezet, amelyet az

Unió majdhogynem szó nélkül hagyott (pl. a szlovák nyelvtörvény szigorítása, szankciók ismételt bevezetése).

Összességében tehát a Lisszaboni Szerződés életbe lépése és az Alapvető Jogok Charta jogi erőre emelkedése javított a korábbi jogi környezeten, de önmagukban még ezek sem elegek ahhoz, hogy az Európai Unió a kisebbségvédelem területén konkrét ügyekben – az általános diszkrimináció tilalmán túlmenően – közösségi szinten lépjen fel.

4. KÖZÖSSÉGI INTÉZMÉNYEK HOZZÁÁLLÁSA¹

Az Európai Unió számos intézménye közül három bemutatása elengedhetetlen, ha az uniós kisebbségvédelmi körkép megrajzolásán fáradozik valaki.

Az Európai Bizottság – mint ahogy arra már utalás történt – a csatlakozásra váró országok tekintetében a legaktívabb. A szerződések őreként – kompetencia hiányában – nem tehet kisebbségvédelemmel kapcsolatos javaslatot, és erre hivatkozva számos kezdeményezést, konkrét, kisebbségi jogokat érintő hozzá intézett kérdést utasít el. Ezen túlmenően az a tendencia látszik körvonalazódni, hogy – amennyiben mégis meg kell nyilvánulnia az intézménynek – a kérdéskört a kultúra és oktatás területén igyekszik kezelni, mintsem az alapvető jogokat érintően (ez abból is látható, hogy mikor melyik területért felelős uniós biztos nyilvánul meg a kérdésben). A kisebbségi közösségek számára az utóbbi (jogi megközelítés) komolyabb segítséget jelenthetne. Az Európai Bizottság kisebbségi kérdésekhez való hozzáállása azzal a korábban röviden érintett nemzetközi tendenciával van összhangban (amelyre az akadémia és az Európa Tanács szintjén foglalkozók is figyelmeztetnek): ami a kérdéskör re-bilaterizálódását jelenti. Azaz amíg ma, egy kisebbségi problémát két ország közötti (belső) konfliktusként szeretnék beállítani, addig a kilencvenes években a kérdéskör nemzetköziesedése volt megfigyelhető. Ma már a nemzetközi közösség egyre kevésbé hajlandó a saját szintjén megoldani a felmerülő konkrét jogsértő kérdéseket, és inkább az adott egy vagy két állam belpolitikai, illetve bilaterális kérdésköröként igyekszik azt kezelni.

Ezzel a hozzáállással éppen ellentétes a Régiók Bizottságának (a tagállamok régióit képviselő tanácsadó testület) megközelítése, amely sokkal aktívabb szerepet várna el a Bizottságtól ezen a területen, és éppen 2011-ben fogadott el egy részletes jelentést, amely – hozzáértésről tanúskodva – rámutat a tradicionális nemzeti közösségeket érintő kérdések fontosságára, azok okaira, támogatásuk

¹ A jelen cikknek nem célja, hogy bemutassa az Európai Unió intézményeit. Csak arra a három intézményre térek ki, amelyek megemlézése itt fontos, de azon intézmények jellemzőit sem vagyok hivatott bemutatni, szerepükre csak minimális utalás történik.

és megoldásuk szükségességére. Sajnálatos, hogy a Régiók Bizottságának – mint közösségi intézménynek – szükségességét sokan megkérdőjelezik és nem fordítanak kellő figyelmet az onnan kikerülő dokumentumokra és azok tartalmára.

A két intézmény között felúton található az Európai Parlament, amely az egyetlen közvetlen úton megválasztott testülete az Uniónak, és ennek megfelelően az állampolgárokat és jogaikat, az őket érdeklő kérdéseket hivatott megjeleníteni az uniós döntéshozatalban. Az 1980-as évektől kezdődően az EP igen aktívnak mutatkozott, számos határozatot fogadott el a kisebbségvédelem, kisebbségi nyelvhasználat területén (az 1980-as években főleg a kisebbségi nyelvekre és a nyelvhasználatra koncentrálnak, az 1990-es években pedig főleg harmadik országok viszonylatában). Ezenkívül számos olyan ún. éves jelentése van az intézménynek, amely többek között kitér ezen kérdéskörre is: ilyen az alapvető jogokról szóló (tagállamokra vonatkozó) éves jelentés, a (harmadik országokról szóló) éves emberi jogi jelentés, vagy éppen a csatlakozásra váró országok ún. ország-jelentései. Érdekes ugyanakkor, hogy a 2004-es csatlakozás óta, amikortól jelentősen megnőtt a nemzeti kisebbségek számaránya az Unióban, csak egy-két kisebbségvédelemmel foglalkozó jelentés került elfogadásra. 2004 óta két esetben pedig kudarcba is fulladt ilyen témájú határozat kezdeményezése. A Parlament részéről korábban tapasztalt lelkesedés alábbhagyni látszik, a kérdéskör politikai érzékenysége egyre gyakrabban kerül felszínre. Az úgynevezett koppenhágai kettős mérce ebből a szemszögből még inkább látható: az EP csak a csatlakozási időszakban volt kész arra, hogy véleményt formáljon, például Románia kisebbségvédelméről; az ország tagállammá válása óta erre nem volt példa.

A csökkenő tendenciát mutató határozatokon túl a határozatok szövegét is végigolvasva, jól látható a változás a tartalom tekintetében is. Amíg az 1980-as és 1990-es években számos újító ötletet is találunk e parlamenti határozatok szövegében (pl.: “Community Charter of regional languages and culture” [1981], “European Bureau on Lesser Used Languages [1987], “Agency on Linguistic Diversity and Language Learning” [2003]), addig ezek közül politikai támogatottság hiányában ma egyik sem kerülhetne bele egy (csak elméletben) elfogadásra kerülő határozatba. A korábban elfogadott határozatok – összhangban az akkor Európa Tanácsban folyó ez irányú gondolkodással – nemzetközi ügyként tekintettek a kérdésre, és néha burkoltan még a kollektív jogokra utalás is megjelenik, illetve olyan autonómiára utaló javaslatok, amelyek közül ma sajnos egyike sem képezhetné egy politikai konszenzus tárgyát.

Majd egy évtized után, 2013 júniusában sikerült elfogadni egy, a „veszélyeztetett európai nyelvek védelméről” szóló határozatot a Parlamentben, de mint

ahogy ez a címéből is kiderül, kizárólag a kihalás szélén álló európai nyelvekről, és nem általánosságban a kisebbségi nyelvek védelméről szól. Úgy tűnik, jelenleg ez az a téma, amely „közös nevező” tud lenni a nemzeti kisebbségek és kisebbségi nyelvek témakörében, és amely élvezheti az Európai Parlament támogatását. Összehasonlítva a korábbi évtizedekkel, ez sajnálatos módon egyértelmű devolúciót jelent.

5. KISEBBSÉGI MUNKACSOPORT ÉS TANULSÁGAI

Az előbbieken bemutatott közösségi intézményeken kívül még az ún. Kisebbségi Munkacsoport (hivatalos néven: Intergroup for Traditional Minorities, National Communities and Languages) munkájának ismertetése fontos, amely frakcióközi munkacsoportként, az EP nem hivatalos szerveként tömöríti az ezen kérdések iránt elhivatott képviselőket (öt frakció közül a képviselőknek kevesebb mint 5%-a érdekelt a Munkacsoport munkájában, amely alulmarad a korábban említett 10%-os kisebbségi arányhoz képest). Ez a munkacsoport az EP egyik legrégebben működő ilyen intézménye, és az 1980-as évektől kezdve fontos szerepet játszott az EP által elfogadott határozatok szövegezésében. A Munkacsoport alapvető célja, hogy egy fórumot, platformot biztosítson, ahol a nemzeti kisebbségeket, nemzeti közösségeket és nyelvi kisebbségeket érintő kérdések megvitatásra kerülhetnek; teszi mindezt úgy, hogy összeköttetést terem a politikai döntéshozók, egyéb témában érintett nemzetközi szervezet, az akadémia és nem utolsósorban az érintett kisebbségek között.

Gál Kinga fideszes EP-képviselő 2009 és 2011 között elnökölt a Munkacsoportban. Fontos célkitűzése az volt, hogy szakmai kapcsolatokat építsen a többi illetékes nemzetközi szervezettel (Európa Tanács szakosított szervei, EBESZ kisebbségi főbiztosa, nemzetközi NGOk: MIDAS, NPLD, FUEN, akadémia részéről: EURAC, ECMI, Mercator stb.), és hogy horizontális témák mentén mutassa be a kisebbségek helyzetét Európában (nyelvhasználat, kétnyelvű táblák használata, kisebbségi média, kisebbségi oktatás, koppenhágai dilemma stb.). A vajdasági magyarságot érintő kérdések (Szerbia csatlakozása, Magyar Nemzeti Tanács) már kétszer is a Munkacsoport napirendjén szerepeltek ebben a parlamenti ciklusban.

A Munkacsoport fontos szerepet játszik abban, hogy a nemzeti kisebbségeket, kisebbségi nyelveket érintő problémák és kérdések jelen lehessenek az Európai Parlament falain belül, rájuk és problémáikra irányítva a figyelmet, igazolva ezzel azt, hogy még van tennivalója a nemzetközi közösségnek ezen a területen. Továbbá fontos, hogy a jövőben közelebb kerüljenek egymáshoz a döntéshozók és az érintettek, a politikum és az akadémia, és nem utolsósorban maguk a különböző kisebbségi közösségek, hogy ezáltal sikeresebben tehessék

meg a következő lépéseket a kisebbségvédelem területén. A munkacsoportnak köszönhető parlamenti jelenlét azért is fontos, mert az EP-ben működő további két tucat munkacsoport által lefedett témák (pl.: a víz jövője, LMBT-jogok, roma, sport stb.) jól mutatják, melyek azok a kérdések, amelyek foglalkoztatják az 500 milliós lakosságot.

6. UNIÓS LEHETŐSÉGEK

Ahogy a bevezetőben is szóba került, nem könnyű a cím témájában túlságosan optimista összefoglalót készíteni. Ezért inkább a realista kép megfestésére tett egy kísérletet a szerző. Ezeket követően pedig az Unió által a tagállamok számára nyújtott pár lehetőséget sorol fel az írás – a teljesség igénye nélkül –, amelyek ha nem is direkt, de indirekt módon mégis lehetőséget teremthetnek támogatás szerzésére, vagy éppen az érdekek jobb érvényesítésére, és ezáltal optimizmusra adhatnak okot. Ha már azzal nem számolhatunk, hogy a közeljövőben politikai konszenzus támogatna egy esetleges uniós kisebbségvédelmi kerethatározatot, vagy a Roma Stratégia mintájára készülő kisebbségi stratégia elfogadását; annak ellenére, hogy erre jogos igény lenne, de a korábbiakban kifejtettek alapján politikai realitás nem áll mögötte.

A Régiók Bizottságának „kisebbségi érzékenysége” akár már utalhatott arra, hogy a közösségi politikák közül a regionális és kohéziós politikák lehetnek azok, amelyek egy kisebbségek által lakott régiók számára lehetőséget adhatnak támogatások szerzésére. Az akadémikusok közül például egyre többen foglalkoznak a határ menti EGTC-k (European Groupings of Territorial Cooperation²), azaz az Európai Területi Együtműködési Csoportosulások kisebbségi közössége számára nyújtott lehetőségeivel.

Idén április óta egy új eszköz áll az uniós állampolgárok rendelkezésére: az Európai Polgári Kezdeményezés³ (EPK) intézményének köszönhetően egymillió uniós polgár aláírásával összefoghat és jogalkotási javaslat előterjesztésére szólíthatja fel az Európai Bizottságot. Így – indirekt módon – részt vehet az uniós szakpolitikák alakításában. Egy EPK-kezdeményezésnek két alapvető feltétele, hogy az a Szerződéseknek megfelelő közösségi kompetenciára és európai szintű kérdésre vonatkozzon. Egy nemzeti kisebbségeket érintő kérdés esetében az utóbbival aligha akadna gond, vagy nehézség az aláírások összegyűjtésével, viszont az előbbi feltételre kiemelt figyelemmel kell lenni a siker érdekében. Összefogással, ügyes háttérmunkával ez az eszköz is segítheti a továbblépést a

² Bővebben: http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/g24235_hu.htm

³ Bővebben: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/?lg=hu>

közösségi jog szintjén. (Idén júliusban már bejegyzésre került az első kisebbségeket érintő kezdeményezés.⁴)

Fontos megemlíteni az Unió következő pénzügyi ciklusára (2014–2020) vonatkozó oktatási és képzési támogatását is, az Erasmus for All/Yes Europe programot⁵, amely nemcsak egyszerűsíti a pályázás módját és növeli meg az oktatás és képzés támogatására elkölthető közösségi összegeket, hanem a különböző alprogramokon keresztül kifejezett támogatást biztosít kisebbségi nyelvekkel kapcsolatosan. Ez a program is segítségére lehet a kisebbségi közösségeknek.

A példák mellett nem lebecsülendő az Európai Parlament kisebbségvédelem iránt elhivatott képviselői által végzett tevékenység sem. Még akkor sem, ha a képviselők keze sok szempontból kötött, és sokszor kevés konkrét, kisebbségi közösségek életét direkt módon befolyásoló döntést eredményez. Az európai politizálás nagy része arra épül, hogy a képviselők felszólalásaikkal, viták kezdeményezésével, meghallgatások és konferenciák rendezésével, kiállításainkkal felhívják a figyelmet a nemzeti vagy nyelvi kisebbségeket érintő problémákra, partnereket keressenek a közös célok eléréséhez, és napirenden tartásuk a kérdéseket. Hiszen ezek elvégzésére kaptak felhatalmazást a választópolgároktól.

A nehezítő tényezők, az uniós jogi környezet, a közösségi intézmények hozzáállása és az uniós lehetőségek bemutatása után látható, hogy nem szabad túlságosan nagy elvárásokkal fordulni az Európai Unió felé a kisebbségvédelem területén, ugyanakkor balgaság lenne nem kihasználni minden Unió nyújtotta lehetőséget, legyen az intézményi, képviseleti lehetőség vagy éppen valamely programjának támogatása, amennyiben azok kicsit is hozzájárulhatnak egyes közösségek céljainak eléréséhez. A tagállamok kisebbségeikkel együtt tagjai az Európai Uniónak, így ennek a közösségnek a játékszabályait, lehetőségeit kell felhasználni a célok elérésében. Úgy is mondhatnánk, hogy néha európai csipkét is kell varrni a magyar szoknyára, ha el szeretnénk „adni” értékeinket, vagy éppen meg akarnánk értetni magunkat.

7. ZÁRSZÓ HELYETT

A Munkacsoport munkájának egyik fontos tanulsága, hogy a leghitelesebben maguk a kisebbségek, és közülük is főleg az elkötelezett, nyelveket beszélő fiatalok tudják képviselni a közösség érdekeit. Igaz, számos esetben létezik anyaországga egy adott kisebbségi közösségnek, amely segíti és támogatja a kö-

⁴ Bővebben: <http://rmdsz.ro/sajtoszoba/hir/bejegyeztek-az-europai-bizottsagnal-a-minority-safepack-kisebbssegvedelmi-europai-polgari-kezdemenyezest>

⁵ Bővebben: http://ec.europa.eu/education/erasmus-for-all/doc/leaflet_en.pdf

zösséget, de az hatékonyabbnak bizonyul, ha maga a kisebbségi közösség jár az élen, és maga mondja el problémáit, amihez a háttérben támogatást élvez az anyaországtól. A tapasztalatok továbbá megerősítik, hogy a kisebbségi közösségeknek szövetségeseiket kell keresniük Európában. Napi kapcsolatokra van szükség a kisebbségi közösségek között, továbbá az európai normák bikkfanyelvén felépített argumentációra, és nem utolsósorban állandó jelenlétre az európai porondon. Ennek eszköze lehet egyébként – uniós állampolgárok esetében – a petíciók benyújtása az Európai Parlamenthez, illetve a felmerülő problémák levél formában történő továbbítása az Európai Bizottsághoz, amelyekben a kisebbségek maguk osztják meg a döntéshozókkal az őket érintő jogsértéseket, kéréseket és javaslatokat. Az Unió által kínált eszközök mindegyikét, a kapcsolatteremtés és érdekképviselet minden formáját aktiválnia kell egy-egy közösségnek, hogy jelen legyen Európa térképén, nem csak fizikailag, de gondoljaival, a kívánt megoldásokkal egyaránt.

A csatlakozásra váró országok esetében pedig ezen tanácsok talán még fontosabbak. Hiszen a közösséghez tartozás előszobája az, amikor egy nemzeti kisebbségi közösség valóban „aprópénzre” tudja váltani terveit, hiszen ebben az időszakban a kisebbségi jogok monitorizálása fontos szerepet játszik, az Európai Bizottsággal kiépített jó kapcsolat hasznára lehet egy közösségnek.

Az Európai Unió – tudatosan vagy tudattalanul – arra tanít tulajdonképpen, hogy egymásra kell találjanak a közösségek véleményformálói, döntéshozói, hogy egymás tapasztalataiból merítve, egymást erősítve hatványozzák érdekvérvényesítő képességüket.

Заштита националних мањина у Европској унији

На први поглед се не може много чега заједничког пронаћи унутар пресека замишљених скупова које чине Европска Унија и заштита националних мањина. Намера ове студије јесте да употпуни ову слику, захваљујући близу четворогодишњем радном искуству стеченом у Брислу. Током протеклих деценија однос европских институција – па тако и Европског Парламента – према заштити језика националних мањина се перманентно развијао.

Након приказа општег стања, односно представљања институција ЕУ, студија ће детаљно разматрати и одлуке Европског Парламента које се односе на заштиту језика мањина, а осврнуће се и на делатност Радне групе за националне мањине. Предавач на основу конкретних примера (нпр. појављивања питања закона о језику Словачке у Европском Парламенту) намерава да створи слику о смислу, на жалост, дубоке исполитизираниости мањинских питања, при чему се она не третирају из аспекта људских

права. Поводом процеса прикључивања Србије Европској Унији рад ће се осврнути и на питање начина и шансе за сталном актуализацијом преговора о питањима везаним за националне заједнице, а на крају студије ће се навести и неколико практичних могућности за то.

Кључне речи: Европска Унија, заштита националних мањина, Европски Парламент, језици мањина

Protection of National Minorities in the European Union

At first sight, there are not many things in common in the imaginary section of sets of the European Union and minority protection. The study aims to give insight into this picture based on a roughly four-year professional experience in Brussels. The attitude of European institutions, therefore that of the European Parliament, towards the protection of minority languages has developed in the past decades.

After a general introduction to the situation and to EU institutions, the study goes on to elaborate on the adopted resolutions of the EP concerning the protection of minority languages, and reflects on the work of Minority Work Group. By means of concrete examples (e.g. the issue of Slovak Language Law appearing in the EP) the presenter would like to raise awareness to what it means that minority languages are deeply politicized, and that they are not judged from the aspect of human rights. Another point is regarding Serbia's EU accession, how the issues concerning national communities can be kept on the negotiation table. The study finishes with a view on a number of practical possibilities.

Keywords: European Union, minority protection, European Parliament, minority languages

Vukašinović Éva

∴ A tartományi ombudsman kisebbségek védelmével
∴ megbízott helyettese
∴ eva.vukasinovic@vojvodina.gov.rs

NYELVI JOGSÉRTÉSEK A TARTOMÁNYI OMBUDSMAN GYAKORLATÁBAN

Breaches of Linguistic Rights in the Practice of the Provincial Ombudsman

A nemzeti kisebbségek nyelvének hivatalos használata több, különböző szinten is szabályozott előírással szavatolt Szerbiában. Az ombudsman jogositványaival összhangban, a hivatalos nyelvhasználat területén gyakorolt ellenőrzés legfontosabb aspektusai a nemzeti kisebbség tagjai nevének használata a gyakorlatban, a topográfiai jelzések kiírása, a közigazgatási és a bírósági eljárások lefolytatása, a hivatalos nyelv- és íráshasználatra való jog alkalmazása a választási folyamat során, valamint a képviselői testületekben, az aktusoknak a nemzeti kisebbségek nyelvén történő közzététele. A hivatalos nyelv- és íráshasználat témakörén belül a tartományi ombudsman külön figyelmet szentel a részarányos foglalkoztatás kérdésének. Az elmúlt évek folyamán begyűjtött adatok alapján egyértelműen leszögezhető, hogy e tekintetben a helyzet semmiképpen sem kielégítő. Az adatok szerint a Vajdaságban működő bíróságok legtöbbszörében nem valósult meg a kisebbségi nemzeti közösséghez tartozó bírák részarányos képviselete. A kisebbségek részarányos foglalkoztatása a tartományi közigazgatási szervekben és a rendőrség kötelékein belül sem tükrözik a lakosság nemzeti összetételét. Ezért a tartományi ombudsman álláspontja szerint a bíróságon hivatalos használatban levő kisebbségi jogi szakterminológia ismerete, valamint a tartományi, városi és községi közigazgatás esetében a hivatalos használatban levő kisebbségi nyelv ismerete nyelvhasználat szempontjából fontosabb kérdés, mint maga a nemzeti hovatartozás. A példák a tartományi ombudsman 2010 és 2013 közötti munkájában tapasztalt jogsértéseket ölelik fel a hivatalos nyelv- és íráshasználat terén.

Kulcsszavak: hivatalos nyelvhasználat, jogsértés, tartományi ombudsman, Vajdaság

A tartományi ombudsman intézménye a tartományi ombudsmanról szóló tartományi képviselőházi rendelet alapján alakult meg.¹ A tartományi ombudsman független és önálló szerv, amely gondoskodik minden személy alkotmányban,

¹ Tartományi képviselőházi rendelet a tartományi ombudsmanról, *VAT Hivatalos Lapja*, 23/2002, 5/2004, 16/2005 és 18/2009 – elnevezés módosítása.

a megerősített és közzétett nemzetközi emberi jogi szerződésekben, a nemzetközi jog általánosan elfogadott szabályaiban, törvényben és Vajdaság Autonóm Tartomány jogszabályaiban szavatolt emberi jogainak és szabadságjogainak a védelméről és fejlődéséről, és külön védelmezi az emberi jogokat és szabadságjogokat a tartományi és községi közigazgatási szervek, valamint a tartomány vagy község által alapított közmegbízásokkal felruházott szervezetek és közszolgálatok részéről elkövetett sérelmekkel szemben. Az emberi jogok védelme és fejlesztése érdekében a tartományi ombudsman figyelemmel kíséri a jogszabályok alkalmazását, ellenőrzi a közigazgatási szervek eljárásainak törvényességét, célszerűségét és hatékonyságát, és az emberi jogok védelmezése céljából vizsgálhatja a közigazgatási szervek működését. Az ombudsman az alkotmánnyal és törvénnyel, a megerősített és közzétett nemzetközi emberi jogi szerződésekkel, valamint a nemzetközi jog általánosan elfogadott szabályaival összhangban jár el.

A nemzeti kisebbségek nyelvének hivatalos használata több szinten is szabályozott és szavatolt, mind a nemzeti kisebbségek védelmét közvetlenül rendező jogszabályokban, mind pedig az egyéb kérdéseket szabályozó, de a kisebbségi nyelvek és írásmódok hivatalos használatának kérdését is érintő előírásokban. A nemzeti kisebbségek nyelvének és írásmódjának hivatalos használatára való jog védelmének jogi keretét Szerbia alkotmánya, a megerősített nemzetközi szerződések, a törvények, valamint Vajdaság Autonóm Tartomány és a helyi önkormányzatok szintjén meghozott jogszabályok alkotják.

A polgári jogvédő, illetve az ombudsman jogosítványaival összhangban, a hivatalos nyelvhasználat területén gyakorolt ellenőrzés legfontosabb aspektusai a következők:

- a nemzeti kisebbség tagja személynevének és nevének a nyilvántartásokba és közokiratokba a nemzeti kisebbség nyelvén és helyesírása szerinti beírására való jog védelmezése és fejlesztése;
- a nemzeti kisebbségek nyelvén történő nyilvántartások vezetése és közokiratok kiadása;
- a topográfiai jelzések kiírása a nemzeti kisebbség nyelvén és írásmódja szerint;
- a közigazgatási szervek eljárásainak lefolytatása a nemzeti kisebbség tagjainak nyelvén;
- a bírósági eljárások lefolytatása a nemzeti kisebbség tagjainak nyelvén;
- a nemzeti kisebbségek hivatalos nyelv- és íráshasználatra való jogának tiszteletben tartása a választási folyamat során;
- a nemzeti kisebbségek nyelvének használata a képviselői testületekben;
- az aktusoknak a nemzeti kisebbségek nyelvén történő közzététele.

A TARTOMÁNYI OMBUDSMAN A RÉSZARÁNYOS FOGLALKOZTATÁSÉRT

A hivatalos nyelv- és íráshasználat témakörén belül a tartományi ombudsman külön figyelmet szentel a részarányos foglalkoztatás kérdésének. Ennek értelmében 2009-ben ajánlást intézett a Bírósági Főtanácshoz, melyben felhívja a figyelmet annak fontosságára, hogy a bírák megválasztásakor viseljenek gondot a lakosság nemzeti összetételéről, a kisebbségek részarányos képviseléséről, valamint a jogi szakterminológia megfelelő ismeretéről azon kisebbségi nyelvekre vonatkozóan, melyek hivatalos használatban vannak az adott bíróságon.² A bíróságok átszervezése után mégis kérdésessé vált az eljárások hivatalos használatban levő nyelven történő lefolytatásának lehetősége. Habár megmaradt az a lehetőség, hogy a bíróság szervezeti egységében a nemzeti kisebbség nyelven folytassák az eljárást, az már kérdéses, hogy az alapfokú bíróság székhelyén is lehet-e az eljárást azon a nemzeti kisebbségi nyelven folytatni, amely a bíróság valamelyik szervezeti egységében hivatalos használatban van. Vajdaság AT területén több esetben az alapfokú bíróságok kötelékébe kerültek azok a korábbi községi bíróságok, melyekben különböző kisebbségi nyelvek is hivatalos használatban voltak.

A kapott adatok alapján leszögezhető, hogy a Vajdaságban működő bíróságok legtöbbszörében (59,2%) nem valósult meg a kisebbségi nemzeti közösséghez tartozó bírák részarányos képviselése. A nemzeti hovatartozásnál még fontosabb, hogy a bírósági elnök ismerje az adott bíróságon hivatalos használatban levő kisebbségi nyelvet, beleértve a jogi szakterminológiát. A tartományi ombudsman előtt nem ismeretes, hogy e tekintetben milyen mércék szerint történt a bíróválasztás, illetve, hogy a jelöltek milyen bizonyítékokkal támasztották alá a kisebbségi jogi szakterminológia ismeretét. Ugyanakkor a bírásokról szóló törvény rendelkezése, miszerint a bírák megválasztásakor figyelmet szentelnek a lakosság nemzeti összetételének és a bíróságon hivatalos használatban levő kisebbségi jogi szakterminológia ismeretének³, nem eléggé pontos és nem szavatolja a rendelkezés gyakorlati alkalmazását.

Ami a tartományi szerveket, szervezeteket, szolgálatokat, igazgatóságokat és alapokat illeti, a foglalkoztatottak aránya ezekben a szervezetekben sem felel meg a Vajdaság AT területén élő kisebbségek arányának. A kisebbségek részarányos foglalkoztatása tehát a tartományi közigazgatási szervezetekben még mindig nem tükrözi a lakosság nemzeti összetételét. Csakúgy, mint a bírásnál, a hivatalno-

² A tartományi ombudsman VII-OM-D-73/2009 sz. ajánlása, kelt. 2009. 09. 11.

³ Törvény a bírásokról, *A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye*, 116/2008, 58/2009 – AB határozat, 104/2009, 101/2010, 8/2012 – AB határozat, 121/2012 és 124/2012 – AB határozat, 46. szakasz, 2. bekezdés.

kok esetében is fontos követelmény kell, hogy legyen a tartomány területén hivatalos használatban levő kisebbségi nyelv ismerete. Több munkahelynél kellenek feltételként előírni a kisebbségi nyelv ismeretének szükségességét. Az illetékes tartományi közigazgatási szerv jelentése szerint mindössze 41 munkahely betöltéséhez szabták feltételként valamely kisebbségi nyelv ismeretét, ami a besorolt munkahelyek 5,1 százaléka.⁴ Biztató jel, hogy a tartományi kormány a jelentés elfogadásakor javasolta, hogy az új hivatalnokok foglalkoztatásakor a tartományi szervek, szervezetek és szolgálatok szenteljének külön figyelmet arra, hogy azok a kisebbségi nemzeti közösségek soraiból kerüljenek ki, valamint, hogy azon munkahelyek esetében, melyek felölelik a polgárokkal való közvetlen kommunikációt, a munkahelyek besorolásáról szóló szabállyal irányozzák elő a kisebbségi nyelv ismeretének feltételét.⁵

A részarányos foglalkoztatás elvének tiszteletben nem tartását példázza, amikor az ügyfél a törökbecsei községi közigazgatás vezetőjének végzésére tett panaszt, mellyel más munkahelyre helyezték át: anyakönyvvezető helyett annak helyettesévé tették meg. A tárgy munkaügyi vonatkozásával az ombudsman nem foglalkozott (bírósi eljárás is folyamatban volt), viszont a község területén hivatalos használatban levő magyar nyelv gyakorlati alkalmazása tekintetében részletes vizsgálat indult. Kiderült, hogy a munkahelyek besorolásáról szóló szabályzat módosításában törölték az egyes munkahelyek betöltéséhez szükséges korábbi feltételeket. A tartományi ombudsman úgy ítélte meg, hogy a hivatalos használatban levő kisebbségi nyelv ismeretének törlése a hivatalos nyelv- és íráshasználat szempontjából magában hordozza a közigazgatási szervek, köztük az anyakönyvvezető munkája minőségének csökkenését, ezzel együtt pedig a szerzett kollektív jogok megsértését is. Ezért ajánlást intézett a közigazgatás vezetőjéhez, melyben felszólította, hogy azon munkahelyekre, melyek során állandó és közvetlen kapcsolat van a polgárokkal, a munkahely betöltéséhez szükséges feltételek egyikét a hivatalos használatban levő kisebbségi nyelv ismerete képezze. A dolgozók számának meghatározásakor szem előtt kell tartani a lakosság nemzeti összetételét, valamint a kisebbségek számarányát a község területén, áll az ajánlásban.⁶

A törökbecsei Községi Tanács elfogadta a tartományi ombudsman ajánlását, és jóváhagyta a munkahelyek besorolásáról szóló szabályzat javasolt módosítását. Az elfogadott módosítás, vagyis az érvényben levő szabályzat értelmében

⁴ A tartományi közigazgatásban, szervezetekben és szolgálatokban dolgozó hivatalnokok összetételéről szóló jelentés a 2011. évre vonatkozóan, 2011. november 16. Tartományi Oktatási, Közigazgatási és Nemzeti Közösségi Titkárság honlapja.

⁵ A Tartományi Kormány 021-18/2012. sz. Záradéka, kelt. 2012. 02. 22.

⁶ A tartományi ombudsman I-NM-1-25/10. sz. ajánlása, kelt. 2011. 06. 27.

az ügyfélfogadói iroda és anyakönyvvezető-helyettesi munkakört szabályozó szakasz új feltételként azt irányozza elő, hogy a végrehajtók egyike bizonylattel rendelkezik a közigazgatási munkában való kisebbségi (magyar) nyelv középfokú ismeretéről, vagy bizonylata van arról, hogy magyar tannyelvű iskolába járt, és ezen a nyelven szerezte meg a középfokú oktatásról szóló oklevelet.⁷ A módosított szabályzat egyébként még három más munkahely esetében irányozza elő feltételként a magyar nyelv meghatározott szintű ismeretét. A munkahelyek besorolásáról szóló szabályzat módosításával ismét megteremtődtek a feltételek, hogy az érdekelt polgárok magyar nyelven kommunikáljanak a közigazgatási hivattal. Ez különösen az olyan munkahelyek esetében fontos, ahol a polgárok közvetlenül fordulnak a hivatalnokhoz, és számos kérdésben intézik mindennapi ügyeiket. Az anyakönyv-vezetői munka mindenképpen ezen munkahelyek közé sorolható, miközben nem alapkérdés, hogy maga az anyakönyvvezető vagy a helyettese beszéli-e a hivatalos használatban levő kisebbségi nyelvet, mivel mind a ketten azonos munkakörben járnak el, és azonos felhatalmazásokkal rendelkeznek. A polgár szempontjából az a mérvadó, hogy a kisebbségek védelméről szóló előírásokkal összhangban saját anyanyelvén fordulhat az illetékes szervhez, és kérheti az eljárás kisebbségi nyelven történő vezetését. Mivel a törökbecsei községi közigazgatási hivatal az elfogadott módosításokkal ezt lehetővé tette, ezzel az ombudsmani eljárás folyamán elhárította a munkájában tapasztalt rendellenességet. Álláspontunk szerint ebben az esetben a kisebbségi nyelvhasználatra való jog nem sérült a panasztevő áthelyezése miatt.

Másik példa, amikor a Ruszin Nemzeti Tanács emelt panaszt a posta dolgozóinak nyelvtudása kapcsán, miután levéllel fordult a Szerbiai Postaforgalmi Vállalathoz, követelvényt, hogy a polgárokkal való könnyebb kommunikáció érdekében Bácskeresztúron a postások és a tolóablaknál dolgozók ismerjék a ruszin nyelvet és írást, ami, egyébként, hivatalos nyelv a településen. Válaszában a Postaforgalmi Vállalat alaptalannak ítélte meg a követelést, hangsúlyozván, hogy a munkahelyek besorolásáról szóló vállalati szabályzatban nem irányozhatnak elő olyan követelményt, miszerint bizonyos településeken – postahálózati egységekben – az egyes kisebbségi nyelvek ismerete is követelmény a munkahely betöltéséhez, mivel a szabályzatot az állam egészére vonatkozóan hozzák meg. Kiemelték, hogy a bácskeresztúri részlegben három dolgozó beszéli a ruszin nyelvet.⁸ Ezért a tartományi ombudsman felszólította a Szerbiai Postaforgalmi Vállalat illetékeseit, hogy tegyenek intézkedéseket az addigi nemzeti összetétel megőrzése érdekében, mivel a posta két dolgozója időközben

⁷ A munkahelyek besorolásáról szóló szabályzat módosítására vonatkozó szabályzat a törökbecsei községi közigazgatásban, IV 03 110-1/2011. sz., kelt. 2011. 08. 08.

⁸ Szerbiai Postaforgalmi Vállalat, 2012-40612/8. sz., kelt. 2012. 07. 03.

nyugdíjba vonult.⁹ A válaszban az állt, hogy a foglalkoztatottak közül ketten ruszin nemzetiségűek, az odahelyezett két új dolgozó közül pedig egyik szintén beszéli ezt a kisebbségi nyelvet, tehát a lakosságnak nem lesz gondja a postai ügyintézéskor.¹⁰

A közszolgálatok tekintetében is hasonló közömbösség tapasztalható. A nyugdíjazott, magyar ajkú, két nyelven beszélő óvónő helyére kizárólag szerb nyelvet ismerő személyt akartak alkalmazni Ürményházán. A tartományi ombudsman véleményt küldött a zichyfalvi községi képviselő-testületnek, melyben utal arra, hogy Ürményházán egy óvónő dolgozik 26 gyermekkel, ezért javasolta, hogy az új tanévre mindenképpen írjanak ki pályázatot újabb, magyarul is beszélő óvónő számára.¹¹

A hivatalos nyelv- és íráshasználat terén külön gondot okoz, hogy a nemzeti kisebbségek tagjai nincsenek kellő mértékben tájékoztatva jogaikról, így nem is élnek az adott lehetőségekkel. Emellett a közigazgatási szervek gyakran nem rendelkeznek kellő kapacitással, hogy a kisebbségek nyelvén folytassák le az eljárást. A szakkáderhiány mellett nem működik mindenütt a fordítószolgálat, a költségvetésben a leggyakrabban nincs elegendő pénz előirányozva a kisebbségek hivatalos nyelv- és íráshasználatának következetes alkalmazására.

HIVATALI ÉRTEKEZÉS NEMZETI KISEBBSÉGI NYELVEN

Legyen szó írásbeli vagy szóbeli kommunikációról, a tartományi ombudsman több beadványt kapott a kisebbségi nyelvű hivatali értekezésre való jog megsértése kapcsán. Ezen beadványok is bizonyítják, hogy a hagyományos értekezésszerűen túl számos olyan esete van a kisebbségi nyelvhasználatnak, amelyek nem megfelelő szabályozása további jogsértéseket eredményez.

Egy „mindennapi” esete a jogsértéseknek, amikor a Magyar Nemzeti Tanács az általa tapasztalt jogsértésre emelt panaszt a nagybecskereki képviselő-testület ellen, amely nem tette lehetővé a területén hivatalos használatban lévő magyar nyelv hivatalos használatát. A testület titkára átiratában arra kötelezte az MNT-t, hogy fordítsa le szerb nyelvre a megküldött záradékot. A tartományi ombudsman úgy ítélte meg, hogy Nagybecskerek Város Képviselő-testülete megszegte a kisebbségek hivatalos nyelvhasználatra való jogát, és ennek értelmében véleményt fogalmazott meg, melyben egyebek között felszólítja a hatáskörében illetékes szervet, hogy a jövőben köteles a hatályos jogszabályok értelmében eljárni, és ezzel összhangban elfogadni az MNT magyar nyelven be-

⁹ A tartományi ombudsman I-NM-1-52/11 sz. véleménye, kelt. 2011. 11. 14.

¹⁰ Szerbiai Postaforgalmi Vállalat, 2012-40612/12. sz., kelt. 2012. 10. 02.

¹¹ A tartományi ombudsman I-NM-1-15/10 sz. véleménye, kelt. 2010. 04. 29.

nyújtott javaslatát.¹² Válaszában a képviselő-testület mellékelte Ivana Bjeletićnek az MNT-hez intézett levelét, melyben elnézést kért a félreértésért.¹³

A Magyar Nemzeti Tanács másik beadványa az adóbevallási űrlapokra vonatkozott. A folyamodványban kiemelik, hogy az adóhivatal szervezeti egységei azokban a községekben, melyekben hivatalos használatban van a magyar nyelv, nem folytathatnak ezen a nyelven közigazgatási eljárást, mivel a törvénnyel ellentétben nem biztosítottak a magyar nyelvű űrlapok. Ebben a tárgyban a tartományi ombudsman több ízben fordult a Szerbiai Pénzügyminisztériumhoz, a Vagyon-visszaszármaztatási Ügynökséghez és a Köztársasági Adóhivatalhoz, konkrét választ azonban egyik szervtől sem kapott a kérdésre, hogy elfogadják-e a magyar nyelvű formanyomtatványokat.¹⁴ Az ombudsman ugyanis külön felhívta a hatáskörében illetékes szerv figyelmét, hogy az MNT Közigazgatási Hivatala lefordította a vagyonadók bevallására szolgáló űrlapokat, és kész azokat az adóhivatal rendelkezésére bocsátani. Egyértelmű választ kértünk arra a kérdésre, hogy azokban az önkormányzatokban, melyekben hivatalos használatban van a magyar nyelv, az adóhivatal elfogadja-e a magyar nyelvű űrlapokat. Értelmes válasz helyett azonban a minisztérium a hivatalos nyelvhasználatra vonatkozó előírásokat idézte, hangsúlyozván, hogy az űrlapok a szabályzat részét képezik, ennél fogva a Szerb Köztársaság Hivatalos Lapjában jelentetik meg azokat, szerb nyelven. Az adóhivatal a minisztérium pénzügyi részlegéhez fordult véleményért, ez utóbbi pedig a 2012 májusában még Emberi és Kisebbségi, Államigazgatási és Helyi Önkormányzati Minisztérium elnevezés alatt működő közigazgatási szerv véleményét kérte ki ugyanebben az ügyben.

A tartományi ombudsman értékelése szerint ez a szerv mindent megtett annak érdekében, hogy előrelépés történjen a magyar nyelv hivatalos használata terén a közigazgatási eljárásokban, viszont a köztársasági Pénzügyminisztérium nem tanúsított megértést a kérdés hatékony, gyors és egyértelmű rendezésére.

Hasonló a fentiekhez, amikor az ügyfél a Tartományi Oktatási Titkárság munkájára panaszkodott. Kifogásolta, hogy honosítási kérelmét megfelelő űrlap hiányában nem nyújthatta be magyar nyelven, valamint, hogy a titkárság honlapja nem érhető el magyar nyelven. Az oktatási titkárság válaszában¹⁵ kiemelte, nem vitatja el az anyanyelv használatának fontosságát, és lehetőségeihez mérten igyekszik a gyakorlatban is érvényre juttatni azt. A honlap folyamatban

¹² A tartományi ombudsman I-NM-1-51/10 sz. véleménye, kelt. 2010. 12. 21.

¹³ A nagybecskereki Városi Képviselő-testület titkárszónának levele, 020-I/10-40-I sz. kelt. 2010. 12. 17.

¹⁴ A tartományi ombudsman átirata, I-NM-1-04/12. sz., kelt. 2012. 09. 04.

¹⁵ Az oktatási titkárság 106-011-00006/2010-01 sz. válasza, kelt. 2010. 08. 11.

levő modernizálása egyben a többnyelvűség bevezetését is jelenti, ugyanakkor a titkárság elfogadta a tartományi ombudsman javaslatát¹⁶, miszerint a jövőben kisebbségi nyelveken is biztosítaniuk kell a honosítási kérelemhez szükséges űrlapokat és utasításokat.

A kisebbségi nyelvű írásbeli értekezés másik példája a magyarkanizsai ügyvéd beadványa, miszerint a kataszteri hivatalok az ügyfelekkel fordítatják le a magyar nyelven átadott dokumentációt. A tartományi ombudsman felhívta a magyarkanizsai kataszteri hivatal figyelmét az idevágó előírásokra¹⁷, amit válaszában a nagykikindai kataszter (melyhez a magyarkanizsai tartozik) igazgatója is aláírt: a kataszteri hivatalok kötelesek átvenni a hivatalos használatban levő kisebbségi nyelven benyújtott iratot, és a szerv költségén fordíttatni azt le.¹⁸ A szerv tehát az eljárás folyamán elhárította a felet ért sérelmet.

Ú. Á. tartományi képviselő a tartományi titkárságok, a tartományi kormány, valamint a tartományi ombudsman szerb nyelvű honlapja kapcsán arra hivatkozott, hogy az említett szervek e tekintetben nem tartják tiszteletben a köztársasági alkotmány és a tartományi statútum azon rendelkezéseit, melyek értelmében a nemzeti kisebbségek tagjainak joguk van a saját anyanyelvükön tájékozódni. Emellett kifogásolja, hogy a tartományi titkárságok többsége a pályázati dokumentumok és a pályázati felhívások esetében is figyelmen kívül hagyja az imént említett követelményt. A tartományi ombudsman felhívta a panasztevő figyelmét arra, hogy az érvényes jogszabályok nem szabályozzák a nyelv- és íráshasználat kérdését a honlapra vagy a korszerű technológiában használatos más lehetőségekre vonatkozóan. Egyetlen jogszabály sem irányozza elő az állami szervek azon kötelességét, hogy a honlap kidolgozásakor vagy a közösségi oldalakon (amennyiben a széles körű hozzáférhetőség céljából jelen van azok valamelyikén) kötelesek tiszteletben tartani a hivatalos nyelvhasználatról szóló törvényben megfogalmazott szabályokat, melyek a nyelv- és írásmód hivatalos használatára vonatkoznak. Ugyanakkor a tartományi ombudsman támogatja az elképzelést, hogy honlapja a Vajdaság AT területén használatban levő mind az öt kisebbségi nyelven elérhető legyen. Ami a pályázati felhívásokat illeti, a tartományi ombudsman készen áll az esetleges jövőbeni pályázatokat a tartomány területén hivatalos használatban levő kisebbségi nyelveken is megjelentetni.¹⁹

¹⁶ A tartományi ombudsman I-NM-1-31/10 sz. véleménye a magyar nyelvű honosítási űrlapok kapcsán.

¹⁷ A tartományi ombudsman I-OP-1-602/11 sz. véleménye, kelt. 2011. 10. 06.

¹⁸ A nagykikindai kataszter 952-626/2011 sz. válasza.

¹⁹ A tartományi ombudsman I-NM-1-25/13 sz. véleménye a magyar nyelvű honlapról és pályázatokról.

AZ ANYAKÖNYVI KIVONATOK ESETE

Több beadványban a polgárok azzal a panasszal fordultak a tartományi ombudsman intézményéhez, hogy nem kaphatnak kétnyelvű anyakönyvi kivonatot. A panaszokból az is kiviláglott, hogy a tartomány területén a gyakorlatban nagyok voltak az eltérések az anyakönyvi hivatalok munkájában, ami a hátrányos megkülönböztetés kérdését is felvetette. Előzményként fontos kiemelni, hogy Vajdaság területén korábban minden gond nélkül lehetett igényelni a kétnyelvű kivonatot, amely gyakorlat 2010 tavaszától megszűnt, mivel a minisztériumi utasítás nem irányozta elő ezt a lehetőséget. 2011 elején a tartományi ombudsman és helyettese ennek kapcsán találkozott a köztársasági közigazgatási és önkormányzati minisztérium illetékeseivel. A minisztériumban folytatott megbeszélések során abban állapodtak meg, hogy a lehető legrövidebb időn belül hozzálátnak a kétnyelvű űrlapok nyomtatásához, valamint biztosítják annak a lehetőségét, hogy a személynév is feltüntethető legyen magyar írásmóddal. Ez azt jelenti, hogy nem teszik zárójelbe a magyarul írt személyneveket, és nem az okirat hátlapján lesznek a megnevezések fordításai, hanem a magyar elnevezések közvetlenül a szerb szöveg alatt szerepelnek. Ezt követően elkészültek azok az ajánlások, amelyeket a köztársasági polgári jogvédő és a tartományi ombudsman közösen intéztek az Államigazgatási és Önkormányzati Minisztériumhoz.²⁰ A köztársasági minisztériumnál sikerült kieszközölni, hogy ismét kétnyelvű űrlapokat nyomtassanak, ennek előfeltételét az említett minisztériumi utasítás módosítása képezte.²¹

Volt olyan folyamodvány, amely a beírások módjára vonatkozott. A polgárok nem mindig értik meg, hogy a személynevek kisebbségi nyelven történő beírása nem automatikusan történik. Ez azt jelenti, hogy bár a formanyomtatvány kétnyelvű, a személynév olyan módon lesz feltüntetve, ahogy az az anyakönyvben áll. Azoknak a polgároknak pedig, akik igénylik, hogy személynevük a kivonaton a kisebbségi írásmód szerint legyen feltüntetve, kérvényezniük kell az anyakönyvi adatok kiegészítését. Másik eset az, ha maga a szerv nem tud időben reagálni a módosításokra. Egy ügyfél beadványában a zentai adóhivatal munkájára panaszkodott, mivel személyneve magyar nyelven való bejegyzése miatt nem tudta átíratni gépkocsiját testvéreire. A személyi igazolványban, jogosítványban magyar, a forgalmi engedélyben szerb nyelven van bejegyezve a

²⁰ A Köztársasági Emberjogi Biztos és a Tartományi Ombudsman közös ajánlása a Szerb Köztársaság Közigazgatási és Államigazgatási Minisztériumához, 16-166/11 sz., kelt. 2011. 03. 16.

²¹ Utasítás az anyakönyvek vezetéséről és az anyakönyvek nyomtatványairól. *A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye* 109/2009, 4/2010 – jav., 10/2010, 25/2011 és 5/2013 szám.

neve, ami gondot okozott az ügyintézésben a bíróságon, különösen az adóhivatalban. Válaszában a zentai adóhivatal az igazgató utasítására hivatkozik²², ami az adóköteles személy azonosítására szolgál, miközben kiemelik, hogy az ügyfél nem is nyújtotta be a kérelmet, holott ők utólag kérték volna a hiányzó dokumentációt. A tartományi ombudsman álláspontja²³ szerint szabálytalanság történt, ugyanis az államigazgatásról szóló törvény módosítása arra kötelezi a szervet, hogy hivatalból szerezzen be bizonyos adatokat, dokumentációt.²⁴

JOGSÉRTÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK A TÖBBNYELVŰ FELIRATOK, NÉVTÁBLÁK TERÉN

A nyilvános feliratok nyelvhasználatát tekintve a tartományi ombudsman igen színes gyakorlatával találkozhatunk, kezdve a táblák méretétől és állapotától, egészen a kisebbségi hivatalos helységnevek egyenrangú használatáig.

A leginkább egyértelmű jogsértés, amikor a helységnévtáblán nincs feltüntetve a település neve minden hivatalos használatban lévő nyelven. Például a polgár elégedetlenségét fejezte ki, mert Ópázova ki- és bejáratánál az egyes helységnévtáblákon a település neve nincs kiírva a hivatalos használatban levő szlovák nyelven is, hanem csak szerb nyelven és cirill írásmóddal. Az ombudsman közbenjárására azonban a községi közigazgatás vezetője értesítette az ombudsmant, hogy a törvények és a státútum rendelkezéseinek tiszteletben tartása, tehát az észlelt hiányosság elhárítása érdekében beindították a kétnyelvű táblák beszerzésére irányuló eljárást.²⁵

A nagybecskereki polgári jogvédő helyettese eljárást indított az écskai helyi közösség ellen, mert a kultúrotthon épületének homlokzatán kizárólag szerb nyelven tüntették fel az elnevezést (5,50 méter szélességben és 37 cm magasságban), míg egy 70×50 cm-es táblán a bejáratnál a szerb mellett a község területén hivatalos használatban levő kisebbségi nyelveken is kiírták az elnevezést. A helyi ombudsman véleménye szerint ezzel megsértették a város státútumát, ezért ajánlást tett, melyben javasolja a HK vezetőinek, hogy a szerb elnevezés alatt vagy jobbra tőle ugyanakkora betűkkel kisebbségi nyelveken is írják ki a kultúrotthon szót, azok helyesírása és hagyományos írásmódja szerint.²⁶ A HK Tanácsa nem reagált, a tartományi ombudsman kisebbségek védelmével

²² Zentai adóhivatal 435-371/2011 sz. válasza, kelt. 2011. 04. 27.

²³ A tartományi ombudsman álláspontja, I-NM-1-16/11 sz. kelt. 2011. 06. 14.

²⁴ Államigazgatási Törvény, *A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye*, 79/2005, 101/2007 és 95/2010 szám, 75a szakasz.

²⁵ Ópázova 90-5/2012-3 sz. válasza a kétnyelvű helységnévtáblák beszerzéséről.

²⁶ Nagybecskereki polgári jogvédő helyettesének 09/09 OMBP számú ajánlása, kelt. 2009. 08. 17.

megbízott helyettese a nagybecskereki emberjogi biztos helyettesével közösen tárgyalt Nagybecskerek Város vezetésével, és teljes mértékben támogatta az általa kiadott ajánlást. Átiratában felhívta a városvezetés figyelmét arra, mekkora veszélyt jelentene a kisebbségvédelem tekintetében, ha nem hajtanák végre a helyi emberjogi biztos ajánlását.²⁷

A márciusi találkozó és a hivatalos levelezés nem hozott eredményt, a nagybecskereki polgári jogvédő helyettese pert indított az écskai helyi közösség ellen, a nagybecskereki Alapfokú Bíróság decemberi döntésével helyt adott a vádnak, miszerint ez esetben a magyar, a román és a szlovák nemzeti közösség elleni hátrányos megkülönböztetésről volt szó, és elrendelte a nagybetűs szerb nyelvű felirat eltávolítását.²⁸

Egy másik esetben az ügyfél a törökbecsei közigazgatás munkájára panaszkodott, mivel az nem tett semmit a Törökbecse községhez tartozó Kumán település helységnévtábláinak megjavítása érdekében. A tartományi ombudsman választ kért az illetékes szervtől. A képviselő-testület elnöke által aláírt átiratban az állt, hogy a törökbecsei Direkcija közvállalat, a képviselő-testület záradékával összhangban, rendbe tette a községhez tartozó Kumán település helységnévtábláit, így ismét szerb és magyar nyelven van feltüntetve a helység elnevezése.²⁹

A Horvát Nemzeti Tanács az idegenforgalmi táblákra vonatkozóan fordult az ombudsmanhoz, melyeket Szabadka területén állítottak fel. Ezeket szerb nyelven cirill írásmóddal és angol nyelven írták ki az információkat, habár a város területén a magyar és a horvát nyelv és írás is hivatalos. Az eljárás lefolytatása után a tartományi ombudsman ajánlással fordult Szabadka Város Idegenforgalmi Szervezetéhez, melyben arra szólítja fel, hogy a turisztikai táblákon az információkat tüntesse fel a hivatalos használatban levő kisebbségi nyelveken és írásmódjuk szerint is.³⁰ Az ajánlást elfogadták, az illetékes tervezőirodát megbízták az idegenforgalmi jelzésekre vonatkozó projektum módosításának kidolgozásával.

A feliratokhoz csak részben kapcsolódik a következő eset, amikor a polgár a Szerbiai Postaforgalmi Vállalat munkájára panaszkodott, mert nem kézbesítették a magyar nyelven megcímezett küldeményét Gyulafalváról Törökkanizsára. A Postaforgalmi Közvállalatnak megküldött átiratában az ombudsman utalt a kisebbségi nyelvhasználatot szabályozó előírásokra, így az alkotmány, valamint a hivatalos nyelv- és íráshasználatról szóló törvény rendelkezéseire. A nemze-

²⁷ A tartományi ombudsman átirata, I-NM-1-08/10, kelt. 2010. 03. 05.

²⁸ Nagybecskereki Alapfokú Bíróság 16.P. 567/10 sz. ítélete, kelt. 2010. 06. 17.

²⁹ Törökbecsei képviselő-testület II 02 011-1/2011 sz. válasza, kelt. 2011. 01. 25.

³⁰ A tartományi ombudsman I-NM-1-37/12 sz. ajánlása, kelt. 2012. 11. 30.

ti kisebbségek jogainak és szabadságának védelméről szóló törvényt idézve a tartományi ombudsman kiemelte, hogy a kisebbségek szabadon használhatják nyelvüket és írásukat, magán- és közügyekben egyaránt, és azon önkormányzatokban, ahol hagyományosan élnek kisebbségek, nyelvük és írásmódjuk egyenrangú használatban lehet a szerb nyelvvel. A nemzeti kisebbségek hivatalos nyelv- és íráshasználatát külön részletezte az idevágó tartományi képviselőházi határozat, melyet a különféle szolgáltatásokat nyújtó köztársasági közvállalatok is kötelesek tiszteletben tartani.³¹

A tartományi ombudsman megítélése szerint a települések és más földrajzi elnevezések kiírásának szabályai a kisebbségi nyelv hivatalos használata során nem egyenlíthetők ki a település megjelölésével a postaforgalomban. Ez utóbbi az egyenrangú hivatalos használatban levő kisebbségi nyelv használatának jogát jelenti a gazdaságban és a szolgáltatásokban: a kisebbségek személyes jogáról van tehát szó, melynek alapján joguk van kizárólag a saját nyelvükön kiírni adott esetben a település elnevezését. A helyi önkormányzati és tartományi szervek, az államigazgatás, közvállalatok, intézmények és szolgálatok szervezeti egységei oly módon kötelesek megszervezni munkájukat, hogy az szavatolja az eljárások lefolytatását, szolgáltatások nyújtását, valamint a kommunikációt a kisebbségi nemzeti közösségek tagjaival a hivatalos használatban levő nyelveken. Az említett szerveknek külön figyelmet kell szentelniük a részarányos foglalkoztatásra, szem előtt tartva a lakosság nemzeti összetételét, és azon nyelv ismeretének szükségességére, amely használatban van a szerv vagy szolgálat területén.

A fentiek alapján a tartományi ombudsman véleményt intézett a Szerbiai Postaforgalmi Vállalathoz, hangsúlyozván, azzal, hogy nem kézbesítették a levelet, amely a község területén hivatalos használatban levő nyelven volt megcímezve, a vállalat megszegte az alkotmány, a nemzetközi előírások és az érvényes törvények azon rendelkezéseit, melyek a kisebbségek hivatalos nyelv- és íráshasználatának jogát szavatolják. Az ombudsman felhívta a figyelmet, hogy az emberi jogok védelme, a törvények és előírások alkalmazása érdekében a postaforgalmi közvállalat a jövőben köteles tiszteletben tartani mindazon előírásokat, melyek szavatolják a kisebbségek hivatalos nyelvhasználatra való jogát, és a szolgáltatás zavartalan lebonyolítása érdekében ügyvitelét is ezzel összhangban köteles rendezni.

Van, amikor maga a tartományi ombudsman hivatalból indít eljárást, ez történt Újvidék Város illetékes szerveivel szemben is, mely eljárás során az utcák és a terek elnevezéseinek kiírási módját vizsgálta.³² A helyszínelés folyamán az

³¹ Tartományi ombudsman I-NM-1-52/11 sz., kelt. 2011. 11. 14.

³² Tartományi ombudsman I-NM-1-02/13 sz., kelt. 2013. 01. 16.

intézmény munkatársai azt tapasztalták, hogy a táblák legtöbbször szerb nyelven és latin írásmóddal (ritkább esetben cirill betűkkel) van feltüntetve az utca vagy a tér neve, míg a város területén hivatalos használatban levő kisebbségi nyelveken és azok írásmódja szerint nincs kiírva a név. A tartományi ombudsman átirattal fordult a kataszteri hivatalhoz, valamint a városi képviselő-testület illetékes bizottságához, melyben felszólítja az illetékes szerveket, hogy nyilatkozzanak a folyamodvány kapcsán. A válaszok beérkezését és az idevágó előírások áttanulmányozását követően a tartományi ombudsman ajánlással fordult az újvidéki Városi Közigazgatás közművesítési részlegéhez, melyben felszólítja a hatáskörében illetékes szervet, hogy biztosítsa az utcák és a terek elnevezésének kiírását a hivatalos nyelvhasználatra vonatkozó előírásokkal összhangban.³³ Konkrét esetben ez azt jelenti, hogy a települések, utcák és a terek nevét a város területén szerb nyelven és cirill írásmóddal, valamint magyar, szlovák és ruszin nyelven és ezen kisebbségek írásmódja szerint kötelesek feltüntetni a táblákon. Az eljárás azonban még folyamatban van.

Az utóbbi két év folyamán több olyan beadvány is volt, melyekben azt kifogásolják, hogy a cirill írásmód van egyenlőtlen helyzetben, akár a szerb nyelvű latin betűs, akár a kisebbségi nyelvekkel szemben. A panasztevők kérdése elsősorban arra irányult, miért nem védi az ombudsman a szerbeket, miért csak a kisebbségeket, azok nyelv- és íráshasználatát. A téma érzékenysége való tekintettel a válaszokban a kisebbségvédelemmel foglalkozó ombudsmanhelyettes külön figyelemmel idézte a hivatalos nyelv- és íráshasználatot szabályozó előírások idevágó szakaszait.

S. Ž. újvidéki lakos amiatt emelt panaszt, mert az Újvidéki Színház bejáratánál levő táblán az intézmény elnevezése nincs feltüntetve szerb nyelven és cirill írásmóddal, valamint a város területén hivatalos használatban levő kisebbségi nyelveken és azok írásmódja szerint. A tartományi ombudsman választ kért az Újvidéki Színház vezetőségétől³⁴, mely válaszában utóbb kiemelte, hogy a tapasztalt rendellenességet elhárítják. A következő átirattal már értesítették az ombudsmant, hogy május 10-én felállították a táblát, amelyen az idézett előírásokkal összhangban van kiírva az intézmény neve: szerb nyelven cirill írásmóddal és a hivatalos használatban levő kisebbségi nyelveken (magyar, ruszin, szlovák), azok írásmódja szerint.³⁵

Hasonló ehhez az esethez, amikor egy polgár a Vajdasági Klinikai Központ épületén levő felirat kapcsán fordult intézményünkhöz. Kifogásolta, hogy a Klinikai Központ új épületén minden kizárólag latin betűs írásmóddal van fel-

³³ Tartományi ombudsman I-NM-1-02/13 sz., kelt. 2013. 03. 05.

³⁴ Tartományi ombudsman I-NM-1-08/13 sz., kelt. 2013. 02. 22.

³⁵ Újvidéki Színház, 502 sz. kelt. 2013. 05. 14.

iratozva, vagyis, hogy a hivatalos használatban levő cirill írásmód nem szerepel a táblákon. A kért válaszban a kórház illetékesei értesítették az ombudsmant, hogy beindult az eljárás, melynek során pontosan feltérképezik a helyzetet, tehát megállapítják, hogy a nyilvános feliratokon milyen nyelven és írásmóddal vannak feltüntetve az elnevezések. Kiemelték, hogy az eljárás végeredményeként lecserélik a táblákat oly módon, hogy azok kinézete egyforma legyen, és nyelvi szempontból se térjenek el egymástól, tehát minden közfelirat cirill betűs, szerb nyelvű lesz.³⁶ A tartományi ombudsman azonban felhívta a Vajdasági Klinikai Központ illetékeseinek figyelmét arra, hogy a szóban forgó táblákon a kisebbségi nyelveken is kötelesek feltüntetni az elnevezéseket, melyek hivatalos használatban vannak a város területén.³⁷ Az eljárás még folyamatban van.

2012. december közepén új táblát helyeztek el Újvidék Város Művelődési Központjának homlokzatán. Addig az elnevezés szerb nyelven, latin írásmóddal volt feltüntetve, ezt lecserélték, és szerb nyelven cirill írásmóddal írták ki, valamint a város területén hivatalos használatban levő kisebbségi nyelveken is. A tartományi ombudsman hivatalból eljárást indított az ügyben, azzal a céllal, hogy vizsgálja, a kultúrintézmény nevének feltüntetésekor tiszteletben tartották-e a hivatalos nyelv- és íráshasználatról szóló törvény rendelkezéseit.³⁸ Az ombudsman munkatársai a helyszínen meggyőződtek arról, hogy bár az elnevezést kiírták szerb, magyar, szlovák és ruszin nyelven is, a szóban forgó kisebbségi nyelvek helyesírása szerint, a fordítások nyelvtani szempontból nem voltak helyesek. Az ombudsman felkérésére az illetékes tartományi titkárság fordítószolgálat megküldte a helyes fordításokat, amit mellékelünk a kultúrközpont vezetőségéhez intézett átíráshoz. 2013. január 23-án Újvidék Város Művelődési Központja értesítette a tartományi ombudsmant, hogy új táblát helyeztek el, melyen a helyesírási szabályoknak megfelelően írták ki kisebbségi nyelveken is az intézmény nevét.

A tartományi ombudsman szintén hivatalból indított eljárást az Újvidéki Városi Közlekedési Vállalat ellen³⁹, mivel a közvállalat az addigi szerb nyelvű latin betűs feliratokat cirill írásmódra cserélte le. Az ombudsman álláspontja szerint a szerb nyelv és cirill írásmód mellett a buszok irányjelző tábláin a város területén hivatalos használatban levő kisebbségi nyelveken is (magyar, szlovák, ruszin) fel kell tüntetni az útvonalakat. Ilyen értelemben indított eljárást, melynek során több ízben volt kénytelen a VKV vezetőségéhez fordulni, mivel nem

³⁶ Újvidéki Klinikai Központ, 00-420 sz., kelt. 2013. 04. 07. és 00-420/1 sz., kelt. 2013. 06. 03.

³⁷ Tartományi ombudsman I-NM-1-12/13 sz., kelt. 2013. 04. 16.

³⁸ Tartományi ombudsman I-NM-1-62/12 sz., kelt. 2013. 01. 10.

³⁹ Tartományi ombudsman I-NM-1-01/13 sz., kelt. 2013. 01. 15.

választak a megszabott határidőn belül, illetve megkerülték a konkrét válaszadást. Az ombudsman ajánlást tett⁴⁰, miközben az eljárás során kikérte az Újvidéki Műszaki Kar szakmai véleményét is, ugyanis a VKV átiratainak lényege az volt, hogy technikai szempontból szinte elképzelhetetlen a javasolt megoldás. A szakemberek válasza ezzel szemben alátámasztotta a tartományi ombudsman ajánlását, miszerint bizonyos befektetéssel megoldható lenne, hogy a buszok irányjelző tábláin a város területén hivatalos használatban levő magyar, szlovák és ruszin nyelven és ezeknek a kisebbségeknek az írásmódja szerint is fel lehet tüntetni az útvonalakat.⁴¹

ÖSSZEGZÉS

Ma már elvétve küzd egy nemzeti közösség nyelvének hivatalos használatba való bevezetéséért, bár még mindig akadnak rá példák. A šidi Sot településen a község annak ellenére sem volt hajlandó bevezetni a horvát nyelvet a hivatalos használatba, hogy a 2002. évi népszámlálás adatai szerint a település lakosságának több mint 40 százaléka horvát volt. A kisebbségi ombudsmanhelyettes és a tartományi kisebbségügyi titkár látogatása során a község illetékesei ígéretet tettek arra, hogy a képviselő-testület napirendre tűzi a horvát nyelv hivatalos használatba történő bevezetését. Erre 2012 márciusában került sor (a folyamodványt 2011 márciusában adták át), amikor a testület módosította a statútumot, és hivatalos nyelvként bevezette a horvát nyelvet Sot, valamint Batrovci településeken.

A tartományi ombudsman feladata tehát, hogy a kezdetektől, azaz egészen egy kisebbségi nyelv hivatalos használatba történő bevezetésétől, egészen a hivatalos státusból eredő nyelvi jogsértések kezeléséig jelen legyen minden nemzeti közösség életében, egyfajta egyensúlyt teremtve a helyi és tartományi politikai erők, a jogaikért küzdő polgárok és a jogállami mércék között.

Повреде права на језик из праксе покрајинског омбудсмана

Службена употреба језика националних мањина гарантована је прописима који су регулисани на више различитих нивоа у Србији. У складу са овлашћењима омбудсмана најважнији аспекти приликом спровођења контроле употребе службеног језика јесу употреба имена припадника мањинских заједница у пракси, исписивање топографских ознака, спровођење управних и судских поступака, примена права на

⁴⁰ A tartományi ombudsman I-NM-1-01/13 sz. ajánlása, kelt. 2013. 02. 11.

⁴¹ Műszaki Egyetem 01-737/1 sz. válasza, kelt. 2013. 03. 18.

службену употребу језика и писама у току изборног процеса, односно у одборничким телима скупштина, те објављивање аката на језицима националних мањина. У домену употребе службеног језика и писама покрајински омбудсман посебну пажњу посвећује питању сразмерног запошљавања. На основу података прикупљених у току задњих година може се једнозначно констатовати да стање по овом питању ни изблиза није задовољавајуће. Према тим подацима у већини судова у Војводини није остварена сразмерна заступљеност судија припадника мањинских заједница. А ни сразмерност запошљавања припадника мањина у органима покрајинске управе и у саставу МУП-а не одсликава пропорције националног састава становништва. Управо због тога, из аспекта употребе језика по мишљењу покрајинског омбудсмана познавање правне терминологије мањинских језика који су у службеној употреби у судовима, односно у случају покрајинских, градских и општинских органа управе познавање језика који су у службеној употреби јесте важније питање, него сама национална припадност. Наведени примери обухватају повреде права на употребу службеног језика и писама које су се јављале у пракси покрајинског омбудсмана између 2010. и 2013. године.

Кључне речи: употреба службеног језика, повреда права, покрајински омбудсман, Војводина

Breaches of Linguistic Rights in the Practice of the Provincial Ombudsman

The official use of national minority languages in Serbia is regulated on different levels and guaranteed by different acts. In accordance with the competences of the ombudsman, the most important aspects of control in the official use of language is the use of national minority affiliates' names in practice, writing topographical names, conducting administrative and judicial procedures, the application of the Official Language and Script Use Code during elections, as well as in representative bodies, and in publishing acts in national minority languages. Within the topic of official language and script use, the provincial ombudsman devotes special attention to the problem of proportional employment. Based on the information gathered in the past few years it can be clearly stated that regarding this issue the situation is far from satisfactory. The collected data shows that in the majority of courts in Vojvodina the proportionality of minority judges does not function. Furthermore, the proportion of minority employment in provincial administration organs and in the police force does not reflect the minority structure of the population. For this reason, according to the

standpoint of the provincial ombudsman, a matter of much higher importance from a linguistic point is the knowledge of minority legal terminology in official use at court, as well as regarding the provincial and municipal administration the knowledge of the officially used minority language, than national affiliation itself. The examples embrace the breaches of official language and script use during the tenure of the provincial ombudsman between 2010 and 2013.

Keywords: official language use, breach, provincial ombudsman, Vojvodina

Vass Ágnes

: MTA, Kisebbségkutató Intézet
: Budapesti Corvinus Egyetem, Nemzetközi Kapcsolatok Doktori Iskola
: avass@mtaki.hu

A KISEBBSÉGI NYELVHASZNÁLAT HELYZETE SZLOVÁKIÁBAN

Situation of Minority Language Use in Slovakia

A kisebbségi nyelvhasználat kérdése valamennyi kisebbségben élő közösség életében releváns. Épp ezért a kisebbségi közösségek létét közvetetten és közvetve is befolyásolja a többségi társadalom által számukra biztosított nyelvi jogok minősége (ANDRÁSSY 1998). A rendszerváltás után a magyar nyelv használatának lehetőségei jelentősen átalakultak Szlovákiában. A nyelv továbbra is a legfontosabb etnoidentifikációs jegy maradt, szimbolikus és reprezentatív szerepe azonban a rendszerváltás után felértékelődött. Ennek két legfontosabb oka abban jelölhető meg, hogy a rendszerváltás után olyan nemzetiségi feszültségek is felszínre kerültek, melyek a szocializmus alatt „rejtve” maradtak, másrészt új magyar politikai, társadalmi szervezetek és szerveződések jöhettek létre, melyek a magyar nyelvet használták munkanyelvként, ami által a magyar nyelv használata szélesedett, státusa pedig politikai és társadalmi szinten is sokkal nagyobb figyelmet kapott. A magyar nyelv használatának bővülése és az erre tett magyar igyekezet irritálta az önállóságát frissen elnyerő ország élén álló populista és nacionalista politikai vezetést. A magyar nyelv használata, engedélyezése vagy tiltása politikai eszköz lett, melynek nem titkolt szándéka volt az asszimiláció felgyorsítása is.

A hivatalos szlovák nyelvpolitika a rendszerváltás után sokszor vált nyíltan magyarellenessé, bár a Mečiar utáni korszakban retorikája megváltozott. A kisebbségi nyelvhasználati törvény elfogadása és annak módosítása sem hozta meg a várva várt előrelépést, bár kétségtelen, hogy bizonyos területeken pozitív változást hozott. A kisebbségi nyelvhasználat kérdése vagy annak valamely részkérdése folyamatosan a politikai viták tárgyát képezi Szlovákiában, a kérdésben kialakult politikai tehetetlenség azonban mára már elérte a szlovákiai magyar civil élet szereplőinek ingerküszöbét is. A kétnyelvűség, a hivatali nyelvhasználat, a kisebbségi nyelvi jogok mentén olyan civil kezdeményezések alakultak ki, melyekre ez idáig nem volt példa a szlovákiai magyarság körében.

Kulcsszavak: kisebbségi nyelvhasználat, nyelvtörvény, nyelvhasználati küszöb, nyelvi jogok, szlovákiai magyarság

NYELVI SZABÁLYOZÁS 1989 ELŐTT

Az első világháború után létrejövő többnemzetiségű Csehszlovákiában élő kisebbségek jogait a saint-germain-en-laye-i kisebbségi szerződés tartalmazta, melynek egyes rendelkezései az 1920-as csehszlovák alkotmánylevélbe, valamint a nyelvtörvénybe is bekerültek. Az egyezmény hetedik cikkelye foglalkozik a nyelvi jogokkal. A hivatalos nyelvvel kapcsolatos kérdéseket a kormány kezébe utalta, ám voltak olyan rendelkezései, melyek konkrétan érintették a kisebbségi nyelvhasználatot. Ez a rész kimondta például, hogy a magán- és üzleti forgalomban kötelező a szabad nyelvhasználat, a bíróság előtti anyanyelv-használatot könnyítéssel tette lehetővé. Az anyanyelvi oktatás kérdésével foglalkozó kilencedik szakasz megalapozta a későbbiek során is előszeretettel alkalmazott százalékos elvet, mely egy adott területen élő kisebbségek arányától teszi függővé a garantálni kívánt jogokat. A szerződés az 1920. szeptember 20-án elfogadott alkotmányra, valamint a nyelvtörvényre is hatással volt. Az akkori alkotmány ugyan külön is foglalkozik a kisebbségekkel, a szabályozást törvényi szinten rendeli el.

Az ez után elfogadott nyelvtörvény hatálya három fő területre terjedt ki: az eljárások nyelvére, a fegyveres erők használati nyelvére és az állami bankjegyekre. A nyelvtörvény már alkalmazza a területi arányt: azokon a területeken, ahol a kisebbségi lakosság aránya eléri a 20%-ot, az eljárás az ügyfél anyanyelvéen is elindítható. Az eljárásjogokat részletesebben a 17/1926. kormányrendelet fejtí ki. Ebben a különböző állami hatóságok, területi szervek, helyi önkormányzatok esetében történő nyelvhasználat részletei kerülnek kifejtésre, illetve ez szabályozza az államnyelv kötelező használatát és a Kárpátalján garantált nyelvi jogokat is (GYÖNYÖR 1993, SZABÓMIHÁLY 1998). Ezt követően az 1928/229. számú dekrétum a nyelvhasználat további százalékos arányairól rendelkezik. E dekrétum értelmében azokon a területeken, ahol a nemzetiségi lakosság az összlakosság felét alkotta, az államnyelven írt hivatalos iratokat a kisebbségi közösség nyelvére is le kellett fordítani. A dekrétum szerint, amennyiben ugyanez az arány eléri a 75%-ot, a hivatalos iratokat csak akkor szükséges államnyelven is kiadni, ha azt külön kérelmezik. Annak ellenére, hogy ezek a rendelkezések kedvezőnek tűnnek a kisebbségi közösségekre nézve, alkalmazásukat a közigazgatási átszervezések és a járási határok meghúzóása lehetetlenné tette, mivel ezekkel a módosításokkal a nyelvi arányok csak kevés esetben érték el a törvényben meghatározott lélektani határt. Márpedig a közigazgatási átalakítások tudatos célja volt a magyar, a német és a ruszin kisebbségek arányának csökkentése: 1921-ben 12 járásban volt 66%-os a magyar többség, de tíz év alatt ez a szám 10-re csökkent. A kisebbségi nyelvhasználat sem a bíróságok, sem pedig például a telekkönyvi bejegyzések esetében nem alakult a papírforma szerint (FLACHBART 1935).

A második világháborúban önállóvá vált Szlovákia a kisebbségi jogok területén a viszonyosság elvét gyakorolta. Ez annyit jelentett, hogy az akkori alkotmány szerint az ország területén élő kisebbségek akkor használhatták saját nyelvüket az oktatásban vagy a közéletben, ha az adott kisebbség anyaországában élő szlovák kisebbség is rendelkezett hasonló jogokkal. A második világháború után a Szlovákia területén élő magyar kisebbségi közösséget állampolgári jogaikkal együtt nyelvi jogaiktól is megfosztották. A jogfosztottság korszakában a kisebbségi nyelv használata (a némettel együtt) a nyilvános érintkezésben is tiltottá vált, sőt büntethető volt. Az 1948 utáni időszakban a kisebbségek nyelvhasználati jogai az anyanyelvű oktatáshoz való jog formájában először az 1960-as szocialista alkotmányban jelentek meg. A prágai tavasz ebben a kérdésben is bizonyos mértékű előrelépést hozott. Az 1968-ban elfogadott alkotmánytörvény harmadik paragrafusa a magyar kisebbségi közösségen kívül a Csehszlovákiában élő német, lengyel és akkor még ukránnak nevezett – de tulajdonképpen ruszin (rutén) – kisebbségi közösségekhez tartozó állampolgárok számára az anyanyelvi művelődéshez, kulturális fejlődéshez, saját kulturális szervezetek létrehozásához, kisebbségi nyelvű sajtó működtetéséhez biztosított jogokat az állam. Ide tartozott még az a rendelkezés is, hogy bizonyos területeken hivatalos nyelvként is használhatták anyanyelvüket (144/1968-as törvény). Annak ellenére, hogy ezek a jogok megjelentek ugyan az alkotmányban, a kisebbségi jogok törvényi szintű szabályozására nem került sor. A nyelvi jogok a kultúra és az oktatás területénél tovább nem terjedtek, így a hivatalos nyelvhasználat, a kétnyelvűség említésre sem kerül. Bizonyos pártthatározatokban ugyan felmerült a magyar nyelv státusának bővítése, a folyamat azonban ezen a szinten ragadt. Az egyértelmű törvényi szabályozás hiánya miatt az egyszerű polgároknak nem volt tudomásuk róla, milyen jogok érvényesítését tette lehetővé a törvény, és ezek mulasztását milyen fórumokon tudták volna jelezni. A nyelvhasználati jogok érvényesítése tehát ad hoc jellegűvé vált, és mindig az adott helyi vagy felsőbb politikai vezetés akaratától függött. A helyzetet súlyosbította, hogy mivel a magyarlakta területeken a hivatalokban egyre több szlovák nemzetiségű, vagy szlovák iskolákban végzett személy dolgozott, a hetvenes és nyolcvanas évekre a magyar nyelv ezekről, majd később a nyilvános területekről is egyre inkább kiszorult (SZABÓMIHÁLY 2002).

SZLOVÁK NYELVPOLITIKA A RENDSZERVÁLTÁS UTÁN

A rendszerváltás utáni Csehszlovákiában, majd az önálló Szlovákiában a szocializmus ideje alatt a szőnyeg alá söpört nemzetiségi feszültségek a felszínre kerültek. Ebben a nyelvi jogok és a kisebbségi nyelvhasználat kérdése kulcsszerepet kapott. Az önállóságát elnyerő Szlovákiában a nyelvhasználat terén

lezajló törvényalkotási folyamatot nem csak a politikai életben kísérték heves viták, a sajtó és a közélet is ezektől volt hangos (BERÉNYI 1994, ZALABAI 1995, CÚTH 2011).

Az önálló Szlovákiában a kisebbségi nyelvek közül egyik sem kapott hivatalos státust, a kisebbségi nyelvhasználatot azonban jogilag szabályozzák. A szlovák nyelvpolitika iránya még a szétválás előtt kijelölésre került az 1990-ben elfogadott, hivatalos nyelvről szóló törvényben (GYÖNYÖR 1993). A nyelvpolitika egyik célja a szlovák nyelv előtérbe emelése, a másik célja pedig a kisebbségi nyelvek használatának törvényi szintű szabályozása volt, hiszen a rendszerváltozás után pl. a magyar kisebbségi közösség is igényt formált arra, hogy anyanyelve nagyobb szerepet kapjon nemcsak a nyilvános, hanem a hivatalos kommunikációban is. Az 1995-ös nyelvtörvény a szlovák politikai vezetés elgondolásának logikus következményeként is felfogható. A szlovák nemzetállam kiépítésére való törekvés jelenik meg benne, hiszen a nyelv többek között már az alkotmányban is a címerrel és a himnusszal együtt a nemzet jelképévé vált (KUSY 1998: 194). A politikai célok között is kiemelkedő szerepet kapott a szlovák nyelv: a Mečiar-kormány programjában az államnyelv védelme a szlovák nemzeti érdek érvényesülésének feltételeként jelenik meg. Az 1995-ben elfogadott, majd módosított nyelvtörvény a szlovák nyelvet nem „csupán” hivatalos államnyelvvé teszi, hanem az állami szuverenitás kifejezőjeként, a szlovák nemzet fő ismertetőjegyeként határozza meg, melynek védelemben kell részesülnie és előnyt kell élveznie minden más nyelvvel szemben.

A szlovák felfogás szerint ugyanis a szlovák nyelv több ok miatt is háttérbe szorult. Egyrészt a „szlovákellenes”, a nyelv szabályait nem tisztelő, általában magánkézben lévő tömegkommunikációs eszközök miatt került háttérbe a nyelv. A másik ok az akkori szlovák politikai vezetés szerint az volt, hogy a szocializmus ideje alatt a szlovák nyelv elhanyagolt volt, harmadik okként pedig a dél-szlovákiai magyar iskolák és kulturális intézmények agresszív tevékenységét jelölték meg. Ez volt a kiindulópontja annak az elgondolásnak is, hogy a magyar fiatalok nem élnek a szlovák nyelv elsajátítását garantáló jogukkal, és ezt a problémát az államnyelvtörvény hivatott orvosolni (SZABÓMIHÁLY 2002).

A Mečiar elleni kék koalíció győzelmével, majd a politikai légkör megváltozásával a szlovák nyelvpolitikai retorika is változott. Különösen a 2000-es években figyelhető meg, hogy a nyelvpolitikával, nyelvi jogokkal kapcsolatos megnyilatkozásokból a magyar elem fokozatosan kikopik, illetve már nem jelentkezik olyan élesen, mint a Dzurinda-kormány előtti időszakban. A 2001-ben elfogadott 131/2001-es kormányhatározat A Szlovák Köztársaság államnyelvéről való gondoskodás koncepciójáról a Mečiar utáni hivatalos nyelvpolitika alapdokumentumaként kezelhető. A koncepció újra megmagyarázza a nyelv-

törvény legitimitását: a szlovák nyelv a nemzet „alapvető identifikáló jegye”, ezért „logikus”, hogy az „államalkotó nemzet nyelve” legyen az államnyelv (131/2001). A nyelvpolitika kiindulópontja továbbra is az 1995-ben elfogadott nyelvtörvény. Az államnyelv ebben a koncepcióban úgy jelenik meg, mint eszköz, mely az állam belső stabilitását biztosítja kulturális, társadalmi és politikai értelemben is. Ebből kifolyólag az államnak meg kell tartania a szlovák nyelv „nemzeti-reprezentatív” és „állami-integratív” szerepét, és el kell „mélyíteni” a szlovák nemzetiségű és a nemzeti kisebbségekhez tartozó polgároknak a „szlovák nyelvhez fűződő pozitív viszonyát”, hiszen a szlovák nyelv egy olyan „érintkezési eszköz”, mely az „állampolgárokat Szlovákia egész területén összeköti, egyesíti és egyenjogúsítja”. A koncepció külön foglalkozik az államnyelv és a kisebbségi nyelvek viszonyával is. Ebben a kérdésben kijelenti, hogy az államigazgatás hatékonysága és az információáramlás zavartalansága érdekében garantálni kell az államnyelv státusát, de hozzáteszi, hogy az állam elismeri „a kisebbségi nyelvet beszélő személyek jogait is”. Eszerint nem nyelvi jogokat ismer el, hanem az egyén jogait (131/2001).

A hangsúly az esetleges magyarellenességtől a nemzetközi vonatkozások felé tolódik el: a 2009-ben módosított nyelvtörvény kapcsán pl. az akkori miniszterelnök, Robert Fico azzal érvelt a nyelvtörvény mellett, hogy az teljes mértékben megfelel az európai és a nemzetközi normáknak, az államnyelv törvény általi védelme ugyanis egyre inkább elfogadottabbá válik Európában.

Szlovákia valamennyi releváns nemzetközi dokumentumot ratifikált, a kisebbségi nyelvhasználati jogok az alkotmányban is említésre kerülnek, valamint a legtöbb, ezzel kapcsolatos terület törvényekkel és jogszabályokkal szabályozva van. Az itt élő nemzeti kisebbségek panasza azonban ennek ellenére jogos, hiszen számos jog szűkített értelmezésének, korlátozásának lehetünk tanúi. Az itt élő kisebbségek helyzetét összehasonlítva más hasonló helyzetben élő kisebbségekkel, elmondható, hogy a szlovákiai kisebbségi nyelvi jogait illetően bizony van elmaradás (KUSY 1998).

MIT SZABÁLYOZ PONTOSAN A TÖRVÉNY?

Az 1990-ben elfogadott nyelvtörvény a hivatalos nyelv státusát volt hivatott rendezni, a törvény maga még nem ismeri az államnyelv fogalmát. Különlegessége, hogy ez a törvény nem a kormányzat kezdeményezésére, hanem társadalmi folyamatok eredményeként született meg. Három évvel az önálló Szlovákia létrejötte előtt, 1990 októberében a parlament előtti tömegtüntetéseken a magyar többségű településeken megjelenő magyar nyelvű feliratok és táblák miatt követelték a szlovák nyelv egyetlen hivatalos nyelvvé tételét. A Szlovák Nemzeti Párt és a Matica Slovenská által e kérdésben benyújtott törvénytervezet

azonban a Nyilvánosság a Politikai Erőszak Ellen javaslatával szemben elbukott (BÍRÓ 2008). A törvény azokon a településeken, ahol a nemzeti kisebbségekhez tartozók aránya eléri a lakosság 20%-át, lehetővé teszi, hogy a hivatalos szóbeli ügyintézéskor használhatják anyanyelvüket. Azt az *1992-es alkotmány* vezeti be, mely alapján fogadták el a későbbi nyelvtörvényt is. Az alkotmány 33. és 34. cikke garantálja a kisebbségekhez tartozó személyeknek az anyanyelvű művelődéshez és oktatáshoz, információszerzéshez és információátadáshoz való jogot, az államnyelv elsajátításának jogát, valamint a hivatalos érintkezésben való nyelvhasználat jogát is. De kimondja, hogy a kisebbségi jogok érvényesítése nem vezethet Szlovákia területi egységének és szuverenitásának veszélyeztetéséhez, sem pedig a többi állampolgár diszkriminálásához (460/1992).

A hivatalos nyelvről szóló törvényen kívül a nyelvtörvény megszületése előtt más törvények és jogszabályok rendezték a nyelvhasználat kérdését. Ezek közül a kisebbségi nyelvhasználatról kimondottan egyik sem rendelkezik. Még a rendszerváltozás előtt került elfogadásra az 1984. évi 29. sz. törvény az alap- és középiskolák rendszeréről, melyet aztán később a 2003. évi 596. számú, az állami tanügyi igazgatásról és az iskolai önkormányzatokról szóló törvény követett – ezek értelmében az alap- és középfokú képzés kisebbségi nyelvű is lehet, ezekben az intézményekben az iskolai dokumentumoknak kétnyelvűeknek kell lenniük (596/2003).

A bíróságok előtti nyelvhasználatról több korábbi törvény is rendelkezett. Ezek a következők: az 1991. évi 335. sz. törvény a bíróságokról és a bírákról (7. paragrafus), az 1963. évi 99. sz. törvény a polgári eljárásról (18., 141. paragrafus), az 1961. évi 141. sz. törvény A büntetőeljárásról (2., 28., 55. paragrafus). Ezek értelmében a peres eljárások során az a személy, aki nem ismeri az államnyelvet, tolmács segítségét veheti igénybe, de az eljárás minden esetben szlovák nyelven folyik. Az 1993. évi 38. számú, a Szlovák Köztársaság Alkotmánybíróságáról, alkotmánybírói eljárásról és az alkotmánybírák jogállásáról szóló törvény, valamint a 2001. évi 564. számú, az állampolgári és emberi jogok biztosáról rendelkező törvény értelmében a magánszemélyek anyanyelvükön fordulhatnak az ombudsmanhoz, és az alkotmánybíróság előtt is használhatják anyanyelvüket.

Bár a Mečiar vezette kormány nyelvpolitikája kifejezetten a kisebbségi nyelvek használata ellen volt, a külföld felől érkező nyomásnak köszönhetően olyan törvények kerültek elfogadásra, melyek bizonyos mértékben hozzájárultak ezen nyelvek jogainak bővüléséhez. 1993-ban egy ilyen törvény került elfogadásra: a 300/1993-as, az utónévről és a családi névről szóló törvény, melynek értelmében azok a személyek, akik nem szlovák nyelvű vezeték- vagy keresztnévvel rendelkeznek, eredeti nyelven használhatják azokat, nem szükséges szlovákosítani.

Ez többek között azt is jelenti, hogy a női nevek mellé kötelezően hozzáillesztett -ová végződés ezek után hivatalosan is elhagyható volt. A törvény nem csak a nemzeti kisebbségek, illetve nem szlovák névvel rendelkezők körében volt népszerű. A mai napig vannak olyan szlovák hölgyek, akik inkább más nemzetiségűnek vallják magukat azért, hogy a nem túl népszerű -ová végződés lekerüljön vezetéknevükről. 1994-ben két új törvénnyel egészült ki ez az egyébként nem túl hosszú lista: a 154/1994. évi, anyakönyvekről szóló törvény lehetővé tette, hogy ezeket kisebbségi nyelven is kiadják, a 191/1994-es ún. táblatörvény azt tette lehetővé, hogy azokon a településeken, ahol a nemzeti kisebbséghez tartozó lakosság eléri a lakosság arányának 20%-át, a település neve ezen kisebbség nyelvén is feltüntethető. Annak ellenére, hogy később elfogadásra került a kisebbségi nyelvhasználati törvény, és a nyelvtörvényt is módosították, ezeket a kérdéseket e három törvény rendezi a legátfogóbban, ezeknél „hatékonyabb” rendeletet máig nem sikerült elfogadni (ZALABAI 1995). E törvények elfogadása azonban nem Mečiar és a szélsőjobboldali kormány jóindulatának köszönhető – ezeknek az elfogadása feltétele volt Szlovákia Európa Tanácsához történő csatlakozásához. Ez a forgatókönyv nem egyedi eset, hiszen majd később látni fogjuk, az uniós csatlakozás előtt is hasonló játszódott le.

Ezekből az évekből még jelentős az 1997. évi 212. számú törvény, mely az időszakos és alkalmi kiadványok, valamint az audiovizuális másolatainak köteles példányairól rendelkezve kimondja, hogy ezek publikálása nem korlátozható nyelvi szempontok alapján sem (SUTAJ-OLEJNÍK 1998).

AZ ÁLLAMNYELV ÉS ANNAK TÖRVÉNY ÁLTALI VÉDELME

Az ebben az időszakban csúcsára járatott szlovák nacionalizmust az 1995-ben elfogadott nyelvtörvény emelte törvényi szintre, mely tulajdonképpen a korábban megkötött szlovák–magyar alapszerződésért „cserebe” került elfogadásra (SZABÓMIHÁLY 2002: 25). A Szlovák Nemzeti Párt politikusainak „Na Slovensku po Slovensky” („Szlovákiában szlovákul”) filozófiájára épülő törvényt abban az időszakban Európa legkorlátozóbb nyelvtörvényének tartották, mely miatt sok bírálat érte az országot, és többek között ennek is volt köszönhető, hogy az európai integrációs folyamatokban Szlovákia lemaradt, majd egy időre teljesen el is szigetelődött (SZABÓMIHÁLY 2006). A nyelvtörvény szellemiségét tekintve tulajdonképpen a kétnyelvűséget írja elő, de azt nem a megfelelő módszerrel teszi. Kötelezővé teszi ugyanis a szlovák nyelv használatát, a kisebbségi nyelvek használatát azonban csak lehetőségként említi meg. A törvény paragrafusainak megsértőjét pénzbüntetéssel sújtotta. Ezt a szankciót később kiemelték belőle, de a 2009-es módosítás során visszakerült, majd az

akkor meghatározott, akár 5000 eurós bírságot később csökkentették. A törvény értelmében minden nyilvános érintkezés során kötelező a szlovák nyelv használata, illetve előnyben részesítése, a kisebbségi nyelvek használata csak opcionális. A nyelvtörvény 2009-es módosítása során a törvény ugyan hivatkozik az 1999-ben elfogadott kisebbségi nyelvhasználati törvényre (lásd alább), azonban azzal, hogy minden nyilvános funkcióban előírja a szlovák nyelv kötelező használatát, nemcsak ellentmondásba kerül a kisebbségi nyelvhasználati törvénnyel, de komoly mértékben szűkíti azok használati lehetőségeit is (SUTAJ–SÁPOS 2009: 244). Érdemes kiemelni azt is, hogy a törvény 2009-es változata magában foglalja a következőt: az állam joga és kötelezettsége, hogy „saját területén a nyelvek viszonyát szabályozza, vagyis az államigazgatási feladatok hatékony végrehajtása és az egységes információáramlás érdekében garantálja az államnyelv státusát, ugyanakkor elismerje a kisebbségi nyelvet beszélők személyes jogait is”. Vagyis ebben az esetben sem nyelvi jogokról, hanem egyéni jogokról beszél, ezzel is teljes mértékben kikerüli a kisebbségi nyelvhasználat kérdését (SUTAJ–OLEJNÍK 1998: 284–286).

A törvény az állami szerveken és területi önkormányzatokon kívül a közigazgatás egyéb szerveit, a jogi személyeket, a vállalkozókat, illetve bizonyos fizikai személyeket is kötelez arra, hogy a szlovák nyelvet használják a hivatalos érintkezés során. Az állami és közigazgatási szerveknek ezenkívül azt is megszabta, hogy ne csak betartsák a törvényt, hanem annak betartását ellenőrzik is. A törvény szerint a kisebbségi nyelvhasználati törvény hatálya alá eső települések kivételt képeznek, ám a kivétel alól is vannak kivételek: a postán, a közlekedésben, a telekommunikációban, a tűzoltók, a Szlovák Köztársaság fegyveres testületeiben alkalmazott személyek számára minden esetben kötelezővé vált a szlovák nyelv alkalmazása. Ennek gyakorlati megvalósulása azt jelentette volna, hogy pl. az állami buszvállalatnál dolgozó magyar nemzetiségű autóbusz-vezetőnek akkor is szlovák nyelven kellett volna adnia a menetjegyet, ha utasai magyar nyelven szólnak hozzájuk. A törvény abszurditása itt nem merül ki. E paragrafus értelmében egy tűzoltó csak szlovák nyelven kérhetett információt a bajba jutott állampolgártól, még abban az esetben is, ha az a személy nem ismeri az államnyelvet.

A törvény ötödik paragrafusa az, mely részletezi azokat a helyzeteket, ahol a szlovák nyelv alkalmazása kötelező. A kulturális rendezvények kapcsán pl. meghatározza, hogy abban az esetben, ha a rendezvény eredeti nyelvű zenei vagy színházi produkció, külföldi vendégszereplőkkel kerül megvalósításra vagy a nemzeti kisebbségek vagy etnikai csoportok műsorairól van szó, nem kötelező a szlovák nyelv használata, azonban a felkonferálásnak és az ismertetésnek minden esetben szlovák nyelven is el kell hangzania. Az emlékművek,

emléktáblák, szobrok és más történelmi feliratok kapcsán szintén kötelező a szöveg szlovák nyelvű megjelenítése, mely első helyen kell, hogy szerepeljen, és nem lehet kisebb, mint az eredeti nyelvű szöveg. A törvény e kérdésben anynyira alapos kívánt lenni, hogy a felirat készítőjének kötelezővé tette a Szlovák Köztársaság Kulturális Minisztériumának kötelező érvényű állásfoglalásának kikérését arról, hogy az általa készíteni kívánt, felelőssége alá tartozó emlékművek felirata megfelel-e a nyelvtörvény előírásainak. Ezt a valós élettől teljes mértékben elrugaszkodó kitévelt később kiemelték a törvény szövegéből. Sok más, hasonló jellegű rendelkezés azonban a módosítások után is érvényben maradt, annak ellenére, hogy a törvény paragrafusainak nagy része nemcsak a belső szlovák jogi normákkal ellentétes, hanem szembe megy a Szlovákia által vállalt nemzetközi kötelezettségekkel is.

A helyzet egyik paradoxona ugyanis, hogy Szlovákia példamutató az általa ratifikált és életbe léptetett nemzetközi dokumentumok viszonylatában, az ország ugyanis valamennyi, a kérdésben releváns nemzetközi dokumentumot ratifikált. A Polgári és politikai jogok egyezségokmányát még Csehszlovákia írta alá 1968-ban, a ratifikálásra pedig 1975-ben került sor, majd az ország kettéválása után Szlovákia is megerősítette a ratifikációt. Az Emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelméről szóló Európa Tanács-i egyezményt Szlovákia is beemelte az alkotmányába. A Kisebbségvédelmi Keretegyezményt (ET) az első államnyelvtörvény elfogadásának évében, 1995-ben ratifikálta, mely három évvel később lépett életbe, a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartáját pedig 2001-ben ratifikálta, mely 2002-től hatályos. A nyelvtörvény kapcsán a két legfontosabb nemzetközi dokumentumból, a Keretegyezmény és a Charta ratifikálásából és hatályba lépéséből következő kötelezettségekből indulunk ki.

A Keretegyezmény abban az esetben érvényes, ha a felek belső jogrendje nem tartalmaz a keretegyezményben meghatározott szabályozásnál kedvezőbb szabályozást. A dokumentum tartalmazza többek között azt, hogy annak rendelkezéseit a hozzá csatlakozó országok jóhiszeműen és a tolerancia jegyében alkalmazzák. A Keretegyezmény által Szlovákia is vállalta, hogy kellő figyelmet fordít a kisebbségekhez tartozók körülményeire, és támogatja anyanyelvük megőrzését. A 10. cikk alapján vállalta, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek számára anyanyelvük szabad használatát biztosítja. Ennek végrehajtásáról készült szakértői vélemény azonban kifogásolta a nyelvtörvény kisebbségi nyelvhasználatot hátrányosan érintő rendelkezéseit, ám Szlovákia szerint a kisebbségi nyelveknek nem kell előnyt élvezniük a hivatalos nyelvvel szemben. A keretegyezmény végrehajtásával kapcsolatban eddig lezajlott monitorozási ciklusokban a szakértői bizottság mindig kitért a nyelvtörvény rendelkezéseire

is – szerintük ugyanis annak szellemisége elbizonytalanítja az országban élő kisebbségi közösségeket attól, hogy anyanyelvüket használják, másrészt a szólás szabadságát is sértik a benne megfogalmazott rendelkezések. Az első szakértői jelentés pl. azt javasolta, hogy a kisebbségi nyelvhasználati törvény lex specialis élvezzen előnyt a nyelvtörvénnyel szemben. A második ciklusban a szakértői bizottság sokkal általánosabban fogalmazott akkor, mikor azoknak az erőfeszítéseknek a folytatását támogatta, melyek célja a kisebbségi jogok kiterjesztése.

A Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartájának sajátossága, hogy a harmadik rész rendelkezéseiből a csatlakozó állam válogathat, vagyis maga döntheti el, mely kötelezettségek teljesítését vállalja (VOGL 2009). A Charta szlovákiai aláírása nem volt zökkenőmentes, hiszen annak ellenére, hogy a magyar politikai képviselő már a mečiar-i időszakban szorgalmazta annak aláírását, arra csak jóval később, 1998 után került sor, amikor is az MKP-nak sikerült a kormányprogram külpolitikáról szóló fejezetébe ezt a pontot beiktatni. Az első szlovák változatban meglehetősen szkeptikus hozzáállásról tanúskodik, hiszen hangsúlyozta, hogy az ún. erős államok közül is csak Franciaország írta alá, de ő sem ratifikálta a keretegyezményt. A kulturális minisztérium által készített első változatban csak a cseh, magyar, ukrán, ruszin és német nyelvet jelölték meg, és ezek a nyelvek is csak akkor kerültek volna a Charta védelme alá, ha a kisebbségi nyelvhasználati törvény által meghatározott 20%-os arányszámot eléri. Ez a változat azt is hangsúlyozta, hogy a „regionális nyelv” fogalmát nem ismeri, mivel Szlovákia azon az állásponton volt, hogy az országban nincsenek területhez köthető nyelvek, a „kisebbségi nyelv” kifejezést pedig egységesítve használta, és nem tett különbséget az egyes nyelvek között – vagyis a több, a közel félmillió magyar nyelv is ugyanolyan jogokat élvezett volna, mint a mindössze több ezer fős német nyelv. Az MKP által kidolgozott javaslatot is figyelembe véve átgondolták a Charta szlovákiai elfogadásának feltételeit. A második változat már nem volt annyira elutasító vele szemben, bár ez a változat is hangsúlyozta, hogy annak elfogadása igencsak vegyesre sikerült a többi európai államban is. A kulturális minisztérium az akkor működő Nemzetiségi Tanács horvát nemzetiségű képviselőjének kérésére a horvát nyelvet is felvette, ám az egyes nyelveket még mindig egységesen kezelte. Később a kulturális tárcától a külügy vette át a stafétát, így a tervezet további módosítása és elfogadása a külügy hatásköre lett. A külügyi előterjesztésben bővült a nyelvek listája, amiket három csoportba osztottak: az első csoportba került a magyar nyelv, a második, kevésbé elterjedt regionális nyelvek csoportjába került a ruszin és az ukrán, a harmadik csoportba pedig olyan nyelvek kerültek, mint a német, a cseh vagy a lengyel (GYURICSEK 2003).

Szlovákia vállalta többek között, hogy a büntetőeljárások során biztosítja a vádlott jogát arra, hogy anyanyelvét használhassa, valamint vállalta többek

között azt is, hogy a közszolgálati rádió és televízió esetében kisebbségi nyelven készült műsorok is a programba kerüljenek. Azt is vállalta, hogy „ésszerű mértékben” gondoskodik arról, hogy az olyan létesítményekben, mint pl. a kórházak, rendelőintézetek, lehetőség legyen a kisebbségi nyelvek használatára. Az ehhez fűzött nyilatkozat szerint Szlovákia a vállalt kötelezettségeket az államnyelv sérelme nélkül fogja alkalmazni. A Szlovák Nemzeti Párt a Charta elfogadásában a szlovák nemzethez tartozók jogainak megsértését és a területi autonómia kikiáltásához vezető út első lépését látta (Parlamentny Kuriér LXXXV/2001, 4. oldal).

A Charta végrehajtásával kapcsolatos szakértői jelentés több esetben is azonos megállapításokat tett, mint a Keretegyezmény végrehajtását ellenőrző bizottság. Szlovákia a Chartában nem vállalt többet, mint amit már a belső jogban is garantál, ám az így vállalt kötelezettségeket sem tartja be maradéktalanul – ezek közül a bizottság kiemelte a pedagógusképzés és továbbképzés területén a kisebbségi nyelvek oktatásának nem megfelelő színvonalát, valamint azt is, hogy ezek a nyelvek viszonylag kis arányban vannak jelen a nyomtatott és elektronikus sajtóban. A jelentés azt is kiemelte, hogy az országban nem megoldott az sem, hogy a többségi társadalomhoz tartozók elsajátíthassák az ország területén élő kisebbségi közösségek nyelvének valamelyikét.

A 2009-es szlovák nyelvtörvényben bekövetkező módosításokat ért bírálat miatt a szlovák kormány az EBESZ kisebbségügyi főbiztosához, valamint a Velencei Bizottsághoz fordult véleményezésért. A főbiztos rámutatott arra, hogy az új szlovák nyelvtörvény tulajdonképpen nemcsak az állami és önkormányzati szervekre, hanem a jogi és a természetes személyekre is vonatkozik – felmerül az arányossági elv sérelmének kérdése. Rámutatott arra is, hogy a szlovák nyelvtörvény egyes paragrafusainak félreértelmezése a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek nyelvi jogainak korlátozását jelenti.

A Velencei Bizottság véleménye a 2010-es választások után jelent meg. A kormányváltással hatalomra kerülő Radičová-kormány, mely magába foglalta többek között a Híd-Most pártját is, már azzal reagált a Bizottság észrevételeire, hogy módosítani kívánja a kisebbségi nyelvhasználati törvényt. Erre hamarosan sort is kerítettek, ám a változtatások tulajdonképpen nem is hoztak oly sok változást.

A KISEBBSÉGI NYELVHASZNÁLAT JOGI SZABÁLYOZÁSA

A kisebbségi nyelvhasználat törvény általi lefedése egy olyan kérdés volt, melynek megoldása nem tűrhetett további halasztást az Európai Unióhoz csatlakozni kívánó Szlovákiában. A törvény elfogadása mintegy utolsó feltételként

teljesült a koppenhágai kritériumok közül, elfogadása pedig „szlovák módra” történt. Ez alatt azt kell érteni, hogy ismét a külföld irányából érkező nyomás kellett ahhoz, hogy az események a törvény elfogadása körül felgyorsuljanak, másrészt a kérdésben leginkább érintett magyar fél elképzelései nem kerültek be az elfogadott törvénybe, ami miatt az MKP képviselői nem szavazták meg a törvényt (LANSTYÁK 1999: 41).

Az 1999. szeptember elsején így életbe lépett kisebbségi nyelvhasználati törvény értelmében azokon a településeken, ahol a kisebbségi közösségekhez tartozó személyek aránya eléri a 20%-ot, egyes közigazgatási hivatalokhoz írásban anyanyelvükön is fordulhatnak a magánszemélyek (2. §), a kisebbségi nyelven beadott kérelmekre a hivatal ezeken a nyelveken válaszol, ezeken a településeken a közigazgatási intézmények, valamint a közterületek nevei kisebbségi nyelven is kikerülhetnek, a helyi önkormányzat üléseit pedig kisebbségi nyelven is megtarthatják (3. §). A törvényben azonban nem tisztázott megfelelő módon, hogy az önkormányzatokon kívül mely hivatalokra terjed ki a kisebbségi nyelvhasználati törvény (SZABÓMIHÁLY 1999: 154). A törvény értelmében a személy saját nyelvén is fordulhat írásban az adott hivatalhoz, ehhez azonban a mai napig nem állnak rendelkezésre a megfelelő űrlapok – ezek kérdését pedig a törvény nem is rendezzi. A kisebbségi nyelvhasználati jogok betartása érdekében a törvény alig ró kötelezettséget a hivatalokra, pl. az érintett településeken a hivataloknak nem kötelező az adott kisebbségi nyelven is beszélő alkalmazottat foglalkoztatniuk. A roma nyelv is azért van teljesen kizárva, mert egyáltalán nincsenek roma nyelvet is beszélő ügyintézők, a magyar nyelv esetében viszont a rendszerváltás óta ebben a kérdésben pozitív tendenciák figyelhetőek meg (PRIKLEOVÁ 1999).

A törvény a közelmúltban véghezvitt változtatások után sem szakadt el attól a nemzetállami koncepciótól, melynek értelmében nem lehetséges a hivatalos nyelv és a kisebbségi nyelvek együttélése. A módosítás értelmében azon intézmények köre, ahol a kisebbségi nyelv használható a szóbeli ügyintézés során, kibővült, illetve bizonyos dokumentumok kisebbségi nyelven is kiállíthatóak, azonban az intézmények és hivatalok továbbra sem kötelesek olyan személyt alkalmazni, aki ismeri a kisebbségi nyelvet. Nem történt előrelépés a kisebbségi nyelvű televíziózás tekintetében sem, az egészségügyben is csak akkor szükséges a kisebbségi nyelvet használni, ha ennek biztosítására az intézményeknek van kapacitásuk (CÚTH 2011). Ezzel ellentétben, Finnországban például, ahol a svéd kisebbség hasonló jogokkal rendelkezik, ugyanez azonban mást jelent. Egy finnországi svédnek joga van anyanyelvét használni a finn kórházakban, vagyis a kórháznak kötelessége olyan alkalmazottat foglalkoztatni, aki bírja a svéd nyelvet. Szlovákiában ugyanígy joga van a szlovákiai magyarnak anya-

nyelvét használni a kórházban, ez a jog azonban Szlovákiában annyit jelent, hogy csak akkor használhatja azt, ha a kórház alkalmazottja is ért magyarul, ez azonban Finnországtól eltérően Szlovákiában nem kötelessége (MISAD 2009).

20% – MIRE ELÉG?

A kisebbségi nyelvhasználati törvény is érinti a nyelvhasználati küszöb kérdését, mely a kisebbségi nyelvek kapcsán kulcskérdés Szlovákiában. Ennek értelmében azokon a településeken, ahol a kisebbségi közösségekhez tartozók aránya az összlakosság 20%-át kiteszi, az adott nyelvet beszélők többletjogokkal rendelkeznek. Ez az arányszám azonban több problémát is felvet, melyet nemcsak az itt élő kisebbségek, hanem az ide vonatkozó nemzetközi egyezmények végrehajtásának monitorozását végző bizottságok is kiemeltek. Ezt az arányt egyébként még az 1990-es, hivatalos nyelvről szóló törvény vezette be, de valamennyi később elfogadott, kisebbségi nyelvhasználatot érintő törvényből visszaköszön (MISAD 2009: 79), valamint a Szlovák Nemzeti Tanács a Charta ratifikációs okmányához csatolt második nyilatkozata szerint a benne vállalt kötelezettségeket csak ezen kvótának „megfelelő” településekre terjeszti ki. Azt, hogy ez a 20%-os arány sok vagy kevés, a mai napig nem sikerült eldönteni, hiszen míg a Charta felügyeletét ellátó bizottság az arány csökkentése mellett érvelt (VOGL 2009: 44), addig az EBESZ kisebbségügyi főbiztosa szerint ez összhangban van a nemzetközi normákkal (2009-es EBESZ-jelentés). A 20%-os arány miatt a kisebbségi nyelvek használata csak a legalacsonyabb közigazgatási szinteken lehetséges (önkormányzatok). Ennek értelmében 2001-ben 503 szlovákiai településen a magyar, 54 településen a roma, 83-ban a ruszin, 6-ban pedig az ukrán nyelv használható. Ezek közül vannak olyan települések, ahol nemcsak egy, hanem két nemzetiség aránya is eléri a 20%-ot, tehát nemcsak egy, hanem esetenként két kisebbségi nyelv használatát is engedélyezni kell. E számok értelmében tehát elmondható, hogy a magyar lakosság 90%-a, a romák 22%-a, a ruszinok 38%-a, az ukránok 4%-a használhatja anyanyelvét hivatalos érintkezésben is. Járási szinten ezek az arányok a következőképpen alakulnak: a magyarok esetében 62%, a ruszinok esetében 21%. A többi nemzetiség aránya nem éri el a 20%-os határt járási szinten.

A másik fő problémát az jelenti, hogy a népszámlálási adatok, illetve a különféle statisztikák alapján a nemzetiségi hovatartozás és az anyanyelv nem mindig esik egybe, a szlovákiai kisebbségek körében ugyanis megfigyelhető az a tendencia, miszerint a magukat adott anyanyelvűnek vallók száma magasabb, mint az adott nemzetiséghez tartozók száma (SZABÓMIHÁLY 2002).

	2011		2001	
	Nemzetiség	Anyanyelv	Nemzetiség	Anyanyelv
Szlovák	4352775	4240453	4614854	4512217
Magyar	458467	508714	520526	572929
Roma	105738	122518	89920	99448
Ruszin	33482	55469	24201	54907
Ukrán	7430	5689	10814	7879
Cseh	30367	35216	44620	48201
Német	4690	5186	5405	6343
Lengyel	3084	3119	2602	2731
Horvát	1022	1234	890	988
Bolgár	1051	132	1179	1004

1. táblázat: Szlovákia lakosságának megoszlása nemzetiség és anyanyelv szerint a 2001-es és 2011-es népszámlálások adatai alapján.

Forrás: Szlovák Statisztikai Hivatal

A Keretegyezmény végrehajtását ellenőrző bizottság is foglalkozik ezzel a kérdéssel, megállapítva, hogy ezek az adatok nem tükrözik a lakosság nemzeti-ségi megoszlását, épp emiatt nem lenne szabad ezekből az adatokból kiindulni, amikor a kisebbségi nyelvi jogok vagy a kulturális támogatások megítéléséről hoznak döntéseket. A törvénymódosításakor ugyan az arány 15%-ra csökkent, ez azonban csak 2021-től kerül bevezetésre.

MIÉRT NEM LEHET, HA SZABAD?

Annak ellenére, hogy a rendszerváltás óta történtek pozitív lépések a kisebbségi nyelvhasználat előmozdítása érdekében, a helyzet mégsem megoldott (MRVA–SZILVÁSSY 2011). Azzal, hogy létezik egy kisebbségi nyelvhasználati törvény, illetve a nyelvtörvényt is módosították, a kisebbségi nyelvhasználat a gyakorlati életben nem teljesül, és a kérdésben tátongó jogi vákuumot sem sikerült még kitölteni. A politikai életben sokszor érvelnek azzal a szlovák politikusok, hogy a jog adott, innentől már csak az állampolgároktól függ, élnek-e vele. A kisebbségi nyelvhasználatot szabályozó törvények és jogszabályok Szlovákiában ma átláthatatlanok, ellentmondásosak, és megvalósításuk nem az állampolgároktól, hanem a hivatalos szervektől függ. Mivel nincsenek szankciók a kisebbségi nyelvhasználat be nem tartása kapcsán, illetve ezen jogok csak lehetőségként adóttak a hivatali szervek részére, az egyszerű állampolgár számára nem mindig világos, hol és hogy tudja használni anyanyelvét,

ha az nem a szlovák nyelv. Ahhoz, hogy a hivatalos nyelvhasználat megvalósulhasson, elsősorban kétnyelvű hivatalos dokumentumokra lenne szükség, a hivatalnoki kar esetében pedig további nyelvi és módszertani támogatásra is szükség lenne. Jelenleg azonban, ha kapunk is magyar (vagy kétnyelvű) nyomtatványt, az nem minden esetben számít hivatalosnak, sok esetben az ügyintéző annak ellenére nem tudja kifejezni magát magyarul, hogy magyar nemzetiségű, mivel nem ismeri a hivatali szaknyelv magyar kifejezéseit, hiszen azt szlovákul sajátította el.

A kialakult helyzet a szlovákiai magyar civil élet ingerküszöbét is elérte, aminek köszönhetően eddig nem látott civil kezdeményezések jöttek létre. Ezek közül kiemelkedő a Kétnyelvű Dél-Szlovákia (KDSZ) civil kezdeményezés, melynek aktivistái elsősorban nem új törvényt vagy a már meglévők módosítását követelik. Épp ellenkezőleg, két fontos dologra hívják fel a figyelmet: egyrészt, hogy a most meglévő szabályozás betartása hiányos, másrészt pedig, hogy a már meglévő nyelvi jogokat minél szélesebb körben ki kell használni. Akcióik kreatívak, figyelemfelkeltőek és nem ellenségesek – azt szeretnék tudatosítani a szlovákiai állampolgároknak, hogy a kétnyelvűség nem hátrány, és bár a kétnyelvű feliratokkal – ahogy ők fogalmazzak – nem lesz olcsóbb a kenyér, csak finomabb, megéri kiállni a már megszerzett nyelvi jogokért.

Első figyelemfelkeltő akciónk az ún. matricázás volt. A jelenlegi szabályozás értelmében a magánvállalkozó saját döntése, hogy a – kötelező – szlovák mellett a kisebbségi nyelvet is használja-e a fogyasztókkal való kommunikáció során (itt elsősorban feliratokra, reklámokra kell gondolni). A KDSZ fiatal aktivistái matricákat helyeztek el azon dél-szlovákiai vállalkozások, üzletek, boltok kirakatán, hirdetőtábláján vagy reklámfelületén, ahol hiányzott a magyar felirat. A KDSZ további akciója volt többek között az ún. Névtelen településprojekt, melynek során arra hívták fel a figyelmet, hogy annak ellenére, hogy a törvény engedi a települések neveinek kisebbségi nyelven történő feltüntetését, 39 településen 84 hiányzó táblát számoltak meg. Az aktivisták nevéhez fűződik Szlovákia első kétnyelvű útjelző táblája, melyet három nap múlva eltüntetett a szlovák útkezelő vállalat. A KDSZ a vasúti kétnyelvűség kérdését sem kerülte meg, mely kérdés az utóbbi időkben a politikában is nagy port kavart. A KDSZ aktivistái több akció során is arra figyelmeztettek, a vasúti kétnyelvűségre igény van, ám ahhoz, hogy ezt megoldják, az ezzel kapcsolatos jogi háttér biztosítására is szükség van. Bár a kisebbségi nyelvhasználati törvény szerint a vasúti kétnyelvűség megengedett, a megfogalmazás pontatlan, a törvénybe foglalt lehetőség megvalósításához ugyanis a vasúti törvényt is módosítani kellene, ami a mai napig nem történt meg. Így a Szlovák Államvasutak nem meglepő módon hivatkoznak erre a törvényre, amikor ellenérveket hoznak a vasúti két-

nyelvűséggel kapcsolatosan. A vasúti törvény módosítása azonban a jelenlegi helyzetben nem lehetséges. A civil aktivisták által a figyelem középpontjába kerülő kérdés a parlament elé került, a Hid-Most javaslatát azonban a Fico-kabinet nem fogadta el. A kudarc után a kisebbségi kormánybiztost visszahívták hivatalából.

ÖSSZEGZÉS

A jelenlegi helyzet alapján úgy tűnik, huszonhárom évnyi demokrácia nem volt elég ahhoz, hogy a magyar nyelv megszűnjön konfliktusnyelv lenni a szlovák politikusok szemében, és végre levetkőzzék ezzel kapcsolatos nacionalista nézeteiket, de arra sem, hogy a szlovákiai magyar politikai vezetés egyértelműen és egységesen kiálljon a kétnyelvűség mellett, és azt a szlovák politika felé méltóképpen közvetíteni tudja. A kisebbségi nyelvhasználat kérdése tulajdonképpen a rendszerváltozás óta nem megoldott, annak ellenére sem, hogy nem múlik el parlamenti ciklus anélkül, hogy az ezzel kapcsolatos kérdések valamelyike ne okozna politikai feszültségeket. A kérdés a jövőben is neuralgikus pont marad, hiszen nem csak a szlovák pártok reagálnak érzékenyen minden ezzel kapcsolatos felvetésre. A jelenlegi két, magyar érdekeket (is) képviselő párt ez idáig nem tudta egységesen tisztázni, milyen nyelvhasználati szabályozást szeretne elérni (az egymást támadó nyilatkozatok még az elért eredményeket sem értékelik azonosan), nem világos pontosan, milyen nyelvhasználati szabályozásra van igénye a szlovákiai magyar pedagógusoknak, színészeknek, televíziósoknak, újságíróknak és egyáltalán a szlovákiai magyar közösségnek. Ennek tisztázása nélkül a kérdést hosszú távon nem lehet megfelelően rendezni. Ezenfelül szükséges lenne a politikai életben is elkezdni azt, amit a KDSZ aktivistái a nyelvi jogi kérdésekben már közvetetten érintenek: a többségi társadalom tagjaival való párbeszéd, a kétnyelvűség előnyeinek megismertetése, hasznosságának hangsúlyozása. Ehhez azonban az egyik oldalról egy tiszta és logikus koncepcióra, a másik oldalról pedig nagyobb nyitottságra és befogadókésziségre van szükség.

IRODALOM

- ANDRÁSSY György 1998. *Nyelvi jogok. A modern állam nyelvi jogának alapvető kérdései, különös tekintettel Európára és az európai integrációra*. Pécs
- BERÉNYI József 1994. *Nyelvországlás. A szlovákiai nyelvtörvény történelmi és társadalmi vonatkozásai*. Pozsony
- CÚTH Csaba 2011. A kisebbségi nyelvhasználat jogi keretei és megvalósulásának körülményei a szlovákiai helyi önkormányzatokban 1999 és 2011 között = *Fórum Társadalomtudományi Szemle* XII/2. 59–86.

- FLACHBART Ernő 1935. *A csehszlovákiai népszámlálások és a felvidéki kisebbségek nyelvi jogai*. Pécs
- GYÖNYÖR József 1993. A nemzetiségek jogai Csehszlovákiában 1948–1989 = Varga Sándor (szerk.): *Magyarok Szlovákiában. Adatok, dokumentumok, tanulmányok*. Pozsony
- GYURICSEK Piroska 2003. Analýza k implementácii Európskej charty regionálnych alebo mensinových jazykov = Jarábik Balázs–Tokár Adrián (szerk.): *Stav mensinovej legislatívy na Slovensku 2001/2002. State of Minority Legislation in Slovakia 2001/2002*. Bratislava, 47–74.
- KUSY Miroslav 1998. *Stav ľudských a mensinových práv na Slovensku. Co s našimi Madarmi*. Bratislava, 184–211.
- LANSTYÁK István 1999. Az 1999. évi kisebbségi nyelvtörvény = *Fórum Társadalomtudományi Szemle* ½, 75–83.
- MISAD Katalin 2009. A kisebbségi nyelvek használatát szabályozó rendelkezések Szlovákiában, Finnországban és Dél-Tirolban = *Fórum Társadalomtudományi Szemle* 4. 77–84.
- PRIKLEROVÁ Lýdia 1999. *O problematike používania jazykov národnostných menšín*. Pozsony
- SUTAJ Stefan–OLEJNÍK Michal 1998. Slovak Report = Jerzy Kranz (szerk.): *Law and practice of Central European Countries in the Field of National Minorities Protection after 1989*. Warszawa, 269–321.
- SUTAJ Stefan–SÁPOS Aranka 2009. A nemzeti kisebbségek helyzete 2008-ban Szlovákiában = Lelkes Gábor–Tóth Károly (szerk.): *Nemzeti és etnikai kisebbségek Szlovákiában*. Somorja, 7–41.
- SZABÓMIHÁLY Gizella 1998. A nyelvhasználat törvényi szabályozása és a szlovákiai magyar nyelvváltozatok jellemzői (Cseh)Szlovákiában 1918–1998 között = Filep Tamás Gusztáv–Tóth László (szerk.): *A (cseh)szlovákiai magyar művelődés története 1998. I.* Budapest, 132–197.
- SZABÓMIHÁLY Gizella 1999. Törvény és gyakorlat: a szlovákiai kisebbségek nyelvi jogai az 1999. évi kisebbségi nyelvhasználati törvény tükrében = *Irodalmi Szemle* 43/9–10. 154–170.
- SZABÓMIHÁLY Gizella 2000/2002. Törvény és gyakorlat: a szlovákiai kisebbségek nyelvi jogai az 1999. évi kisebbségi nyelvhasználati törvény tükrében = Lanstyák István–Szabómihály Gizella (szerk.): *Magyar nyelvtervezés Szlovákiában. Tanulmányok és dokumentumok*. Pozsony, 48–62.
- SZABÓMIHÁLY Gizella 2006. A szlovák nyelvpolitika és a kisebbségek anyanyelvhasználati lehetőségei és törekvései = *Romániai Magyar Jogtudományi Közlöny* IV/2, 43–49.
- VOGL Márk 2009. A Nyelvi Karta szlovákiai alkalmazásának problémái = *Regio* 2009/1, 18–60.
- ZALABAI Zsigmond 1995. *Mit ér a nyelvünk, ha magyar? A táblaháború és a névháború szlovákiai magyar sajtódokumentumokból 1990–1994*. Pozsony
- 100/1960 – Ústava Československej socialistickej republiky

- 144/1968 – Ústavný zákon o postavení národností v Československé socialistické republice
- 428/1990 – Zákon Slovenskej národnej rady o úradnom jazyku v Slovenskej republike
- 270/1995 – Zákon Národnej rady Slovenskej republiky o štátnom jazyku Slovenskej republiky
- 131/2001 – Konceptia starostlivosti o štátny jazyk Slovenskej republiky (kormányhatározat)
- 460/1992 – Ústava Slovenskej republiky
- 300/1993 – Zákon Národnej rady Slovenskej republiky o mene a priezvisku
- 29/1984 – Zákon o sústave základných a stredných škôl (školský zákon)
- 154/1994 – Zákon Národnej rady Slovenskej republiky o matrikách
- 191/1994 – Zákon Národnej rady Slovenskej republiky o označovaní obcí v jazyku národnostných menšín
- 596/2003 – Zákon o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov
- 335/1991 – Zákon o súdoch a sudcoch
- 564/2001 – Zákon o verejnom ochrancovi práv
- 318/2009 – Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 270/1995 Z. z. o štátnom jazyku Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov
- COUNCIL OF EUROPE COMMITTEE OF MINISTERS: Resolution ResCMN(2001)5 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Slovakia
- COUNCIL OF EUROPE COMMITTEE OF MINISTERS: Resolution ResCMN(2006)8 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by the Slovak Republic Resolution CM/ResCMN(2011)15 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by the Slovak Republic
- Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities – Second Opinion on the Slovak Republic, 26 May 2005
- Report Submitted by the Slovak Republic Pursuant to Article 25, Paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National (Received on 4 May 1999)
- Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities – Third Opinion on the Slovak Republic adopted on 28 May 2010
- Third Report Submitted by the Slovak Republic pursuant to Article 25, Paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities (Received on 22 July 2009)
- www.ketnyelvu.info
- www.statistics.sk
- www.zakonypreludi.sk

Стање употребе језика мањина у Словачкој

Питање употребе језика мањина релевантно је у животу сваке заједнице која живи као мањина. Управо због тога, на опстанак мањинских заједница посредно или непосредно утиче квалитет права на употребу језика које им обезбеђује већинско друштво (ANDRÁSSY 1998). Након транзиције могућности употребе мађарског језика у Словачкој су се значајно трансформисале. Језик је и надаље остао најважнији етноидентификационо обележје, али је њена симболичка и репрезентативна улога након транзиције добила на значају. Два најважнија разлога за то налазе се у чињеници да су након транзиције на површину испливале и оне националне тензије, које су у време социјализма остајале „сакривене”, док су с друге стране створени услови за оснивање нових мађарских политичких и друштвених организација и асоцијација, чији је језик у самом раду био мађарски, услед чега је дошло до распрострањивања употребе мађарског језика, а њеном статусу је и на политичком и на друштвеном плану посвећивана много већа пажња. Ширење употребе мађарског језика и напори чињени у том правцу са стране мађарске заједнице иритирали су националистички и популистички настројено државно руководство земље која је тек стекла своју независност. Употреба мађарског језика, њено дозвољавање или забрањивање постали су средство политике чија је нескривена намера била убрзање асимилације.

Званична словачка језичка политика након транзиције често је постајала отворено антимађарска, мада се у периоду након Мечиара њена реторика променила. Усвајање закона о употреби језика мањина, као ни њена измена није представљала искорак који се тако жељно ишчекивао, мада је, без сумње на одређеним подручјима донело и позитивне промене. Питање употребе језика мањина или неки њени детаљи представљају сталан предмет политичких расправа у Словачкој, а политичка неспособност која се огледа по овом питању, данас је већ достигла сам праг толеранције припадника мађарске цивилне сфере у Словачкој. У контексту питања двојезичности, употребе адиминстративног језика, као и језичких права мањина формиране су цивилне иницијативе за које до сада није било примера у домену мађарске популације у Словачкој.

Кључне речи: употреба језика мањина, закон о језику, праг употребе језика, језичка права, Мађари у Словачкој

Situation of Minority Language Use in Slovakia

The question of minority language use is relevant in the life of all minority communities. This is a major reason why the existence of minority groups are directly and indirectly influenced by the quality of linguistic rights guaranteed by the majority (ANDRÁSSY 1998). In Slovakia after the political transformation, the possibilities of the use of the Hungarian language changed significantly. Language remains the most important ethno-identificational marker; however, its symbolic and representative role has gained value after the political transformation. The two most significant reasons can be attributed to the fact that after the changeover even such national tensions surfaced which were 'hidden' during the socialist regime. On the other hand, new Hungarian political and social associations and organizations were formed which used Hungarian as their working language, broadening the use of the Hungarian language, while its status got pronounced attention on both political and social level. Expanding the use of the Hungarian language and the Hungarian effort put into it irritated the populist and nationalist political government of the country which recently gained independence. The use of the Hungarian language, its approval or prohibition became a political tool the secret aim of which was the acceleration of assimilation.

The official Slovak policy on language use after the changeover repeatedly turned into being anti-Hungarian, although its rhetoric changed after Mečiar's office. Not even the adoption and amendments of the Act of using minority languages has brought the so much expected step forward, although without doubt, certain areas did see positive development. The issue of minority language use or any of its sub-issues has constantly been on the agenda of political arguments in Slovakia. However, the arisen political helplessness regarding this issue has reached the stimulus threshold of the Hungarian population in Slovakia. Along the line of bilingualism, official language use, and minority language rights have induced such civilian initiatives that have been without precedence among the Hungarians in Slovakia.

Keywords: minority-language use, law on use of language, language-use threshold, linguistic rights, Hungarians in Slovakia

Korhecz Tamás

∴ UNION Egyetem, Belgrád, Dr. Lazar Vrkatić
∴ Jogi és Üzleti Tanulmányok Kara, Újvidék
∴ Magyar Nemzeti Tanács
∴ korhecz@tippnet.rs

A HIVATALOS NYELVHASZNÁLAT SZABÁLYOZÁSA SVÁJCBAN

Regulation of Official Use of Language in Switzerland

Svájcról a jogászok-politológusok többségének három jellemző dolog jut eszébe: a katonai és politikai semlegesség, a kantonok széles önállóságán alapuló szövetségi államberendezkedés és a hivatalos többnyelvűség: a német, a francia, az olasz és rétoromán nyelv egyenrangúsága. Ugyanakkor, a széles körben elterjedt felfogástól eltérően, a svájci állami szervek csak kivételesen működnek három, illetve négy hivatalos nyelven, sokkal inkább jellemző az, hogy Svájcban az állami szervek, a hatóságok az adott kantonban (tagállamban) meghatározott egyetlen hivatalos nyelven működnek. A tanulmány célja, hogy kivonatossan ismertesse azokat az alkotmányos és törvényes rendelkezéseket, amelyek a hivatalos nyelvhasználatot szabályozzák Svájcban, de esetenként szeretnénk kitérni a hivatalos nyelvhasználat gyakorlatára is. A jogi keretek és a gyakorlat elemzésével kísérletet teszünk arra is, hogy feltárjuk azokat a sajátosságokat is, amelyek a svájci szabályrendszert egyedivé, fenntarthatóvá és működőképessé tették.

Kulcsszavak: Svájc, hivatalos nyelvhasználat, nyelvpolitika, hagyományos nyelvi határok, őshonos nyelvi közösségek

BEVEZETŐ

A jogtudomány, a politológia iránt érdeklődő emberek számára Svájc sok mindenben egyedülálló országnak számít, olyan országnak, amely kiemelkedik az európai országok gyűrűjéből. Először is Svájc az egyetlen olyan ország, ahol a népszavazásokon keresztül történő döntéshozatal a mindennapi politikai élet része. Amíg a liberális demokrácia alapelveit elfogadó államok többségében a képviselői demokrácia, a képviselőkön keresztül megvalósuló demokratikus irányítás és döntéshozatal a főszabály, addig Svájcban a legtöbb fontos döntést népszavazáson hozzák meg a polgárok. A népszavazás mindennapos az önkormányzatok szintjén, mindennapos a kantonok szintjén, és rendszeresen meg-

szervezik a szövetségi állam szintjén is. Ugyancsak sajátos ismérve Svájcnak a hagyományos katonai és politikai semlegesség, amelyet olyannyira egyedülállóan és sikeresen művel az alpesi ország, hogy ennek köszönhetően Svájcot évszázadok óta nem sújtották a háborúk, nem taposták és rabolták ki megszálló hatalmak, és a háborús pusztítás sem hátráltatta az ország társadalmi-gazdasági fejlődését. Továbbá, nagyon jellemző svájci találmány a sajátos szövetségi államberendezés is. Svájc, területileg kis országnak számít, ennek ellenére, huzsonhat tagállamból, kantonból létrehozott szövetségi állam. A svájci specifikumok sorában sajátos helyet foglal el a hivatalos többnyelvűség. Svájc azon ritka országok közé tartozik, amelynek négy nemzeti (hivatalos) nyelve van. Ezen tanulmány alapvető célja, hogy kivonatossan ismertesse a hivatalos nyelvhasználat jogi kereteit Svájcban, de esetenként szeretnénk betekintést nyújtani a jogalkalmazásba, a gyakorlati nyelvhasználatba is. Ezen tanulmány a következő tematikai egységekből áll: a bevezetőt követő első tematikai egység általánosságban foglalkozik a hivatalos (állam)nyelv fogalmával és jelentőségével. A második tematikai egységben ismertetem Svájc államszervezetét, illetve az ország lakosságának nyelvi, etnikai összetételét. A tanulmány harmadik részében megkíséreljük ismertetni és elemezni azokat az alkotmányos és törvényes kereteket, amelyek a szövetségi állam, valamint a kantonok szintjén a hivatalos nyelvhasználatot szabályozzák. Ebben a részben kitérünk a jogalkalmazás, a joggyakorlat kérdéseire is. Svájc becikkelyezte az Európa Tanács Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartáját (a továbbiakban Európai Nyelvi Charta), és kötelezettséget vállalt két kevésbé használt hivatalos nyelv védelmére vonatkozóan (olasz és rétoromán). Az Európai Nyelvi Charta végrehajtása során gazdag dokumentáció keletkezett, amelyből nemcsak a jogi kereteket, hanem a jogszabályok alkalmazásának gyakorlatát is megismerhetjük.¹ Végezetül, a tanulmány negyedik részében, mintegy zárószóként, megpróbálnánk összegezni mindazt, ami egyedivé teszi a svájci nyelvhasználati modellt, illetve kísérletet tennénk arra is, hogy a kisebbségi magyarok nyelvhasználatára vonatkozóan is tanúságokat fogalmazzunk meg.

¹ Az Európa Tanács 1992-ben fogadta el a teljes nevén Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartáját. Az egyezmény 1998-ban lett hatályos, miután azt megfelelő számú Európa tanácsi tagország becikkelyezte. Az egyezmény végrehajtási mechanizmusa abból áll, hogy az egyezményt becikkelyező tagállamok kötelezettségeik végrehajtásáról időszaki jelentéseket adnak át az Európa Tanácsnak, ezeket pedig a végrehajtást felügyelő független szakértői bizottság véleményezi saját jelentéseiben, és ezek mentén ajánlásokat fogalmaz meg az államok számára. Az időszaki jelentések és vélemények olyan hivatalos dokumentumok, amelyek fontos forrásai azoknak az ismereteknek, amelyek egy-egy ország nyelvpolitikájára, a jogi keretekre és gyakorlatra vonatkoznak.

I. A HIVATALOS NYELV FOGALMA ÉS A HIVATALOS NYELVHASZNÁLAT JELENTŐSÉGE

A hivatalos vagy államnyelv fogalmát egységesen nem definiálta se a tudomány, sem a nemzetközi egyezmények. Nincs tehát univerzálisan elfogadott definíciója annak, hogy mit értünk hivatalos, vagy államnyelv alatt (SZALAYNÉ SÁNDOR 2009: 1344). Különböző államokban a tételes jog is különbözőképpen definiálja a hivatalos nyelvet, sőt a szakterminusok is eltérnek, váltakozva, változó tartalommal jelenik meg az államnyelv, a hivatalos nyelv és a nemzeti nyelv kifejezés. Mivel kifejezetten államokhoz köthető fogalomról van szó, ezért természetes az is, hogy minden egyes állam a saját jogrendjében definiálja azt is, hogy mit ért hivatalos nyelv alatt. Egyes államok az alkotmányukban határozták meg, melyik nyelv az állam hivatalos nyelve, mások törvényekben szabályozták ezt a kérdést. Akár definiálja az alkotmány és a törvények, akár nem, minden államban létezik hivatalos nyelv, de néhány államban ezt a kérdést a szokásjog, a joggyakorlat, esetleg a legfelsőbb bíróságok ítéletei határozták meg. A mérvadó tanulmányok és az összehasonlító jog szabályai alapján hivatalos vagy államnyelv az a nyelv, vagy azok a nyelvek, amelyen az államszervezet működik, amelyen az államszervezetet alkotó szervek és szervezetek, hivatalnokok egymással és a polgárokkal kommunikálnak, látják el tevékenységüket, biztosítják szolgáltatásaikat. Noha az államok többsége a hivatalos nyelvhasználatot a hatalomgyakorlásra, a hatósági nyelvhasználatra korlátozza, vannak olyan hatályos jogszabályok, amelyek jóvoltából az állam a hivatalos nyelvhasználat fogalmát kiterjeszti a hatósági tevékenységen kívül is (KRIVOKAPIC 2004: 55–56). A sokat vitatott szlovák Államnyelvtörvény tipikus példája ennek, jelesül ez a törvény olyan területeken is kötelezővé teszi a hivatalos nyelv használatát, amelyeknek semmi köze a hatósági tevékenységhez, a hatalomgyakorláshoz. Így kötelező nyelvhasználati szabályokat ír elő az egészségügyi szolgáltatások, a kereskedelem vagy a kultúra vonatkozásában is (KARDOS–MAJTÉNYI–VIZI 2009). Mint már azt említettük, a legtöbb államban a jogszabályok szűkebben értelmezik a hivatalos nyelvhasználatot, így az nem vonatkozik a média nyelvére, az oktatás vagy a gazdasági és szociális tevékenységek során használt nyelvekre, itt a jogszabályok nem korlátozzák a nyelvhasználatot.

Ha tovább lépünk és megpróbáljuk konkretizálni, kibontani a fenti definíciót, akkor megemlíthetjük azokat a tipikus hatósági tevékenységeket, amelyek során hivatalos nyelvhasználattal találkozunk. Így, hivatalos nyelvhasználatnak számít a bírósági és közigazgatási eljárások nyelve, azaz a szóbeli tárgyalások nyelve, a jegyzőkönyvek, beadványok, keresetek, ítéletek, közigazgatási hatá-

rozatok és végzések nyelve stb. A másik nagy csoport a hivatalos nyilvántartások és a közokiratok nyelve, a választói névjegyzéktől kezdve az egységes állampolgári nyilvántartáson át az anyakönyvekig, valamint az ezek alapján kiadott közokiratok, tanúsítványok, a személyi igazolványokig, hajtási engedélyek, anyakönyvi kivonatok, illetve azok nyelve stb. Hivatalos nyelvhasználatnak számít továbbá a jogszabályok nyelve, az a nyelv, amelyen a jogszabályokat megalkotják és megjelentetik, a hivatalos közlöny nyelve. Ide tartozik továbbá a közlekedési jelzések és egyéb közterületi feliratok nyelve, a helységnévtáblák, utcanévtáblák nyelve. Hivatalos nyelvhasználatnak számít a hatóságok belső munka- és eljárási nyelve, valamint az a hatalmas terület, amelyben az államszervezet, vagyis a hatóságok a lakossággal és a jogi személyekkel kommunikálnak, szóban, írásban, interneten, űrlapokon keresztül.

Miután megismerkedtünk azzal, hogy mit is értünk hivatalos nyelv alatt, azt is meg kell vizsgálnunk, hogy a hivatalos nyelv hogyan alakult ki történelmileg, s mikor nőtt meg a jelentősége. Noha az állam szervei mindig is valamilyen nyelven, nyelveken működtek, de ez a kérdés jogilag és főleg a kizárólagosság szándékával rendszerint nem volt szabályozva. Az első dokumentum, amely jogilag kötelező hivatalos nyelvhasználatról beszél, az 1545. évi tridenti zsinat döntése, amely a latin nyelvet tette kötelezővé a Római Katolikus Egyház működésében. Mint ismeretes, a középkor egyháza egybenőtt az államszervezettel, így ez a döntés a hivatalos nyelvhasználat szabályozását is jelentette. Ebben az időszakban a hivatalos nyelv gyakran nem volt azonos a lakosság többsége által használt népnyelvvél, gyakran eltért az a nyelv, amelyen a hatalmi szervek az alattvalóikkal kommunikáltak, és az a nyelv, amely az államszervezeten belül működött. Később a polgárosodással, főleg a XIX. századtól kezdve ez a helyzet megváltozott, és a hivatalos nyelv szabályozása egyre inkább fontos politikai kérdéssé vált. Mivel függ mindez össze? Miért értékelődött fel a hivatalos nyelv szabályozásának kérdése? Ennek alapvetően két folyamat áll a háttérben. Az egyik a nemzetállamok megjelenése, a nemzetépítés folyamata, a nacionalizmus. Mi is történik a XVIII. század végén és a XIX. század elején? Többnyelvű, különböző etnikumokat magába foglaló országok próbálnak nemzetet építeni, homogén nemzetállamokat létrehozni. A nemzet egységének egyik nagyon fontos eleme a közös nyelv. Mind a mai napig nem találtak ki a nemzetet hatékonyabban összekovácsoló elemet a nyelvnél. Ennek érdekében az állam megpróbálja saját lakosságát nyelvileg homogenizálni, hiszen ez a nemzet egyik ismérve (KYMLICKA–STRAEHLE 2005: 31). Azzal, hogy az állam elrendeli és meghatározza, melyik az állam hivatalos nyelve, és ezt kötelezővé-kizárólagossá teszi, megpróbálja a nemzetet eggyé kovácsolni. Ugyanakkor ebből különböző konfliktusok erednek, hiszen az a nyelv, amit a nemzetállam

kiválaszt magának, az általában a többségi etnikum nyelve, viszont ezekben az államokban gyakran nagyszámú őshonos nyelvi kisebbségek élnek, akiknek az adott nyelv nem az anyanyelve. Ez konfliktusok forrása lehet. A nemzetállamok folyamatosan arra törekszenek, hogy lehetőleg kiegyenlítsék az állam és a nemzet határait. A másik ok, amely miatt a hivatalos nyelvnek a meghatározása és szabályozása fokozatosan egyre fontosabbá vált, az államok megváltozott szerepében és funkcióiban keresendő. A mai állam és a középkori állam között óriási különbség van. Ma az állam egyrészt igényt tart arra, hogy tevékenységét a polgárok (akik nem pusztán alattvalók) megismerhessék. Továbbá, az állam ma az egyik legnagyobb munkáltató, a megtermelt javak újraelosztója, a mai állam olyan területeken is gondoskodik a polgárokról, amelyekről a középkori államban nem is álmodoztak. Az állam ma gondoskodik az infrastruktúráról, a közoktatásról, az egészségügyi és szociális szolgáltatásokról, egyre több feladatot lát el, egyre inkább a mindennapi életünk részévé válik, egyre fontosabb, hogy legyen egy „közös nyelv”, amelyen az állam és a polgárok tömegei hatékonyan kommunikálhatnak (RANNUT 1999: 102). Ezért vált természetessé, hogy a néptömegek által használt nyelv legyen egyúttal az állam hivatalos nyelve. Az állam lépten-nyomon kommunikál a lakossággal, ellátja a szükségleteit, a közigazgatásban nagyszámú foglalkoztatott dolgozik, ezért jogos az elvárás, hogy a nép által ismert nyelv minél inkább azonos legyen a hatalom nyelvével. Ennek a kérdésnek a tárgyalása során azonban arra is rá kell mutatni, hogy az egy hivatalos nyelv meghatározása számos emberi jogi problémát is felvet, hiszen az a nyelv, amit az állam nem ismer el, mint saját működési vagy hivatalos nyelve leértékelődik, illetve annak a nyelvnek a beszélői hátrányos helyzetbe kerülnek. Erről gyakran szándékosan megfeledkezik a hivatalos nyelvet meghatározó törvényhozás. Egyes polgárok anyanyelve az állam hivatalos, működési nyelve is lesz egyúttal, másoké kiszorul az államszervezet működéséből. Hosszasan sorolhatnánk itt azokat a hátrányokat, amelyeket a kisebbségi nyelvet beszélők elszenvednek még abban az esetben is, ha többé-kevésbé elsajátítják az állam hivatalos nyelvét (KIS 2005: 63–64, 69). Gondoljunk csak bele, mekkora előnyük van a foglalkoztatás során a közszférában azoknak, akiknek a hivatalos nyelv az anyanyelve azokhoz képest, akik nem, vagy gyengén ismerik a hivatalos nyelvet (KORHECZ 2008: 462). Ugyanez érvényes a különböző állami pályázatokra, támogatásokra, amelyek igénybevétele feltételezi a hivatalos nyelv magas fokú ismeretét. Az sem mellékes, hogy annak a nyelvnek a presztízse, amelyet nem használhatunk az állami szolgáltatások, tevékenységek során, sokkalta kisebb a presztízse a hivatalos nyelv presztíziséhez, ez pedig nyelvváltásra is ösztönöz (KORHECZ 2009: 1314). Egyértelmű tehát, hogy a hivatalos nyelv meghatározása a többnyelvű államokban oda vezet, hogy vannak elsőrangú és

másodrangú nyelvek és polgárok. Pontosan ez vezetett el az Európai Nyelvi Charta megalkotásához, amely ezeket a háttérbe szoruló nyelveket kívánja megóvni az elsorvadástól. Hiszen a nyelv egyszerre a kultúra és az értékek hordozója és pragmatikus használati eszköz, a kommunikációt jobban vagy kevésbé biztosító eszköz. A többnyelvűség svájci példája azért is fontos és tanulságos, mert egy olyan rendhagyó rendszert képvisel, amelyben igyekeztek egyensúlyt teremteni a különböző őshonos nyelvek között egy államon belül.

II. SVÁJCRÓL, A SVÁJCIAKRÓL, A SVÁJCI ÁLLAMSZERVEZETRŐL ÁLTALÁBAN

II.1. Svájc többnyelvűsége a statisztikák tükrében

Először is vizsgáljuk meg Svájcot a számok tükrében, különös tekintettel a nyelvi, etnikai származás kérdésére. A legutóbbi, 2010. évi népszámlálási adatok szerint Svájcnak közel nyolcmillió lakosa van, a népszaporulat pozitív, de ami ugyancsak rendhagyó, az állandó lakosság majdnem huszonhárom százaléka külföldi, azaz nem rendelkezik svájci állampolgársággal.² Kevés olyan ország van, ahol ilyen magas arányban élnek az adott állam állampolgárságával nem rendelkező lakosok. Mint már említettük, Svájc huszonhat eltérő nagyságú és népességű tagállamból, kantonból áll. Zürich és Bern egymillió körüli lakossággal rendelkezik, de van hét-nyolc olyan tagállam is, amelynek mindössze néhány tízezer lakosa van, azaz esetükben klasszikus miniállamokról beszélhetünk.³ Ami Svájc lakosságának nyelvi összetételét illeti, az is sajátos. A lakosság kétharmada német anyanyelvű. Ez hasonló, mint a szerb anyanyelvűek aránya a Vajdaságban, vagy mondjuk a macedón anyanyelvűek aránya Macedóniában. A második legnépesebb nyelvi csoport a francia, majd következik az olasz. A legkisebb államnyelvet, a rétorománt (ladint) igen kevesen, kb. ötvenezren beszélik anyanyelvként.

A statisztikából az is kiténik, hogy a nyugat-európai nyelveket beszélő csoportok is nagy számban élnek Svájcban. Svájcban jellemzően nem az afrikai, az ázsiai vagy balkáni bevándorlók alkotják a bevándorlók többségét, hanem a nyugat-európai leteleplülők. Svájc lakosságának 4,5 százaléka angol anyanyelvű, de nagy számban élnek a volt Jugoszlávia területéről érkezett bevándorlók

² Svájc összlakossága 7 954 700 fő, ebből 22,8% külföldi. *Statistical data on Switzerland 2013 – Statistical base and overviews*. Federal Statistical Office FSO, Neuchatel. <http://www.bfs.admin.ch> (Letöltve 2013. július 4-én.)

³ Zürichnek 1 392 400, Bernnek 985 000 lakosa van. Appenzell I-nek 15 ezer, Appenzell A-nak 53 ezer, Uriak és Obwaldennak 35 ezer, Nidwaldennak 41 ezer, Glarusnak 39 ezer, Jürának 70 ezer, Schaffhausennek 77 ezer lakosa van. Uo.

is.⁴ Ha rátekintünk Svájc nyelvi térképére, akkor jól elkülöníthető nyelvi határokat fedezünk fel a németek lakta terület, a franciák és az olaszok által lakott területek között, sőt a legkisebb hivatalos nyelvi közösség, a rétoromán is jól körülhatárolható térségekben él. Aránylag ritkák a nyelvi szigetek, és még inkább ritkák az olyan települések, amelyeken számottevő, 10%-ot meghaladó őshonos nyelvi kisebbség él.

Ugyancsak érdekesek azok az adatok, amelyek a svájciak többnyelvűségére vonatkoznak. Az általánosan elfogadott vélekedéssel ellentétben, miszerint Svájcban majdnem mindenki három nyelvet beszél, a statisztikai adatok másról szólnak. A szövetségi állam azon programjai mellett is, amelyek a második nemzeti nyelv megtanulását serkentik Svájcban, a németek, a franciák és az olaszok többsége csak az anyanyelvét beszéli magas szinten. Például a német nyelvet, amely egyébként a többség anyanyelve Svájcban, a nem német anyanyelvűek mindössze 25 százaléka ismeri magas szinten.⁵ Ez nem igazán magas arány, tehát sok a több nyelvet beszélő svájci, de meghatározó többségük csak egy hivatalos nyelvet tanult meg magas szinten. Ez persze nem azt jelenti, hogy mondjuk egy svájci szövetségi politikusnak vagy értelmiséginek íratlan szabályként ne kellene legalább két hivatalos nyelvet ismernie.

II.2. Svájc államszervezete és államberendezkedése

Svájc államszervezetét és hatalmi berendezkedését az 1999-ben, népszavazással megerősített szövetségi alkotmány határozza meg, illetve a huszonhat tagállam – kanton alkotmányai, hiszen Svájc összes tagállamának saját alkotmánya van. A szövetségi állam (az alkotmány Konföderációnak nevezi a szövetségi államot) hatalmi szervei a kétkamarás parlament, a kormány, a szövetségi bíróságok (ezek közül a legfontosabb a Szövetségi Bíróság, amely a legfelsőbb bíróság), a hadsereg és néhány közigazgatási szerv, illetve hivatal. A határőrségen kívül, amely a pénzügyminisztériumhoz tartozik és a határőrizettel foglalkozik, igen kevés a törvények végrehajtásával és közvetlen alkalmazásával foglalkozó szövetségi közigazgatási szerv, hiszen a szövetségi törvények és rendeletek végrehajtása is rendszerint kantonális hatáskör. A törvényhozási hatáskörök meg vannak osztva a szövetségi állam és a kantonok között. A svájci alkotmány abból indul ki, hogy a kantonok is szuverének. Tehát nemcsak a központi állam szuverén, hanem a kantonok is szuverének azokban a hatáskö-

⁴ Uo. 8.

⁵ *European Charter for Regional or Minority Languages. Third Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter – Switzerland*, MIN-LANG/PR (2006) 3, Strasbourg, 24 May 2006. 21.

rökben, amelyeket az alkotmány a kizárólagos hatáskörükbe rendel. Az alkotmány elsősorban a szövetségi állam hatásköreit definiálja, illetve a megosztott hatásköröket, minden más közhatalmi funkció, hatáskör a kantonokat illeti meg. Ahogyan azt már említettük, és ennek a hivatalos nyelvhasználat vonatkozásában igencsak nagy a fontossága, Svájcban az összes törvényt a kantonális szervek hajtják végre és alkalmazzák (ritka kivétel mondjuk a határőrizet).⁶ Tehát a végrehajtó, közigazgatási hatalom a kantonokban koncentrálódik. Ebből kifolyólag jellemzően nincsenek dekoncentrált szövetségi közigazgatási szervek, a kantonokban működő szövetségi kormányhivatalok stb. Ugyancsak fontos szólni a helyi önkormányzatok fejlett és nagy hagyományokkal rendelkező rendszeréről. Svájcban több mint 3000 települési önkormányzat van.⁷ Az önkormányzatok megszervezése és szabályozása kizárólag kantonális hatáskör⁸, de ennek ellenére a rendszer nem mutat jelentős eltéréseket kantonokként, sem az önkormányzatok típusa, hatáskörei, vagy a döntéshozatala tekintetében, amely esetében ugyancsak rendkívül elterjedtek a népszavazások.

III. A HIVATALOS NYELVHASZNÁLAT JOGI KERETEI ÉS GYAKORLATA SVÁJCBAN

III.1. A hivatalos nyelvhasználat alkotmányos és törvényes keretei és alkalmazásuk a szövetségi állam színjén

A hivatalos nyelvhasználatra és a hivatalos nyelvekre vonatkozó legfontosabb szabályokat a svájci szövetségi alkotmány tartalmazza. Az Alkotmány 4. szakasza meghatározza Svájc nemzeti nyelveit, ezek pedig a német, a francia, az olasz és a rétoromán. A nemzeti nyelvek azonban nem teljesen egyenrangúak a hivatalos nyelvhasználat vonatkozásában. Ezt a kérdést a svájci alkotmány 70. szakasza részletezi, amely kimondja: „A szövetségi állam hivatalos nyelvei a német, a francia és az olasz. A rétoromán személyekkel történő kommunikáció esetében a rétoromán is hivatalos nyelv.” A fenti alkotmányos rendelkezésekből kitűnik, hogy valójában kétféle hivatalos nyelvről beszélhetünk, először is van három egyenrangú hivatalos nemzeti nyelv és van egy további, negyedik, amely az adott nyelvet anyanyelvként beszélők vonatkozásában hivatalos nyelv.

⁶ Switzerland Constitution, http://www.ervat.unibe.ch/icl/sz00000_.html (Letöltve 2013. július 4-én), 46. szakasz, 1. bekezdés.

⁷ *European Charter for Regional or Minority Languages. Fourth Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter – Switzerland*, MIN-LANG/PR (2010) 1, Strasbourg, 15 December 2009. 7.

⁸ Switzerland Constitution, http://www.ervat.unibe.ch/icl/sz00000_.html (Letöltve 2013. július 4-én), 50. szakasz, 1. bekezdés.

Ugyancsak a 70. alkotmányszakasz úgy rendelkezik, hogy a „kantonok önmaguk határozzák meg a saját hivatalos nyelvüket” azzal, hogy ezen szabályozás során a „nyelvi közösségek közötti egyetértés” megőrzése érdekében a „kantonok tiszteletben tartják a nyelvek hagyományos határait, és figyelemmel lesznek az őshonos nyelvi kisebbségekre”. Ezen alkotmányos rendelkezés esszenciálisan tartalmazza a svájci nyelvhasználati modell lényegét, egyrészt, hogy a nyelvhasználat szabályozása kantonális hatáskör, másrészt, hogy minden szabályozásnak tisztelnie kell a hagyományos nyelvi közösségi határokat és az őshonos nyelvi kisebbségek jogait. Azaz az egyensúly, a békés egymás mellett élés érdekében a hagyományos, történelmi nyelvi határokat fenn kell tartani és tisztelni kell, de ezen belül az őshonos nyelvi kisebbségeknek biztosítani kell a hivatalos nyelvhasználatra való jogát. Itt jegyezzük meg, hogy az őshonos nyelvi kisebbség vagy közösség alatt a közigazgatási egységtől függően érthetünk németeket, franciákat, olaszokat és rétorománokat egyaránt. Svájcban tehát, a nyelvi jogok vonatkozásában, a kisebbség-többség fogalma nem kötődik ahhoz, hogy kik képezik Svájc szintjén a többséget és kik a kisebbségeket, azaz a svájci lakosság kétharmadát kitevő németek őshonos nyelvi kisebbséget képezhetnek egy kantonban vagy önkormányzatban éppúgy, ahogy a másikon a franciák képezik azt, de az is lehetséges, hogy se a franciák, sem a németek nem rendelkeznek az őshonos nyelvi kisebbség státusával, azaz ne legyenek nyelvi jogaik egy kanton területén (ilyen a helyzet a teljesen olasz hivatalos nyelvű Ticino kantonban). A hivatalos nyelvhasználatot szabályozó 70. szakasz tartalmaz más fontos rendelkezéseket is. Egyrészt a „szövetségi állam és a kantonok serkentik a nyelvi közösségek közötti kapcsolatokat és eszmecserét”⁹, valamint, hogy a „szövetségi állam támogatja a többnyelvű kantonokat annak érdekében, hogy azok eleget tehessenek feladataiknak”¹⁰, továbbá, hogy a „szövetségi állam támogatja azokat az erőfeszítéseket, amelyeket Graubünden és Ticino kantonok foganatosítanak annak érdekében, hogy megőrizzék a rétoromán és az olasz nyelvet”¹¹. A fenti rendelkezésekből arra lehet következtetni, hogy a szövetségi állam költségvetéséből támogatja a többnyelvűség megvalósulását, különösen Graubünden (Grisons) és Ticino kantonokban a rétoromán, illetve az olasz nyelv védelmét. A fent részletezett alkotmányos rendelkezéseken kívül fontos megemlíteni a hatályos svájci alkotmány 18. szakaszát, amely mindenkinek garantálja a szabad nyelvhasználatra való jogot. A nyelvhasználat szabadsága azonban nem foglalja magában a hivatalos nyelvhasználatra való jogot, azaz

⁹ Switzerland Constitution, http://www.ervat.unibe.ch/icl/sz00000_.html (Letöltve 2013. július 4-én), 70. szakasz, 3. bekezdés.

¹⁰ Uo. 70. szakasz, 4. bekezdés.

¹¹ Uo. 70. szakasz, 5. bekezdés.

nem terjed ki arra, hogy a hatóságokkal mindenki az általa választott nyelven kommunikálhasson. A svájci szövetségi bíróság számos ítéletében mondta ki, hogy a nyelvhasználat szabadsága nem terjed ki a hivatalos nyelvhasználatra, azt a 70. szakasz szabályozza, azaz a nyelvválasztás szabadságát maga a svájci alkotmány korlátozza, más egyéb alkotmányos értékek védelmében.

Az alkotmányos rendelkezéseken túl vannak szövetségi törvények is, amelyek a hivatalos nyelvhasználatra vonatkozó szabályokat tartalmazzák. Ezek a törvények kizárólag a szövetségi szervekben történő nyelvhasználatot szabályozzák. Ezek közül ki kell emelni a Nemzeti nyelvekről és a nyelvi közösségek közötti megértésről szóló 2007-ben elfogadott, de 2010. január 1-jétől hatályos szövetségi törvényt (a továbbiakban szövetségi nyelvtörvény).¹² Ennek a törvénynek a főbb rendelkezései azt szabályozzák, hogyan támogatja a szövetségi állam a kisebb, veszélyeztetett hivatalos nyelveket. Az Európai Nyelvi Charta alapján Svájc négy nyelvet védelmez, az olaszt és rétorománt, mint kevésbé használt hivatalos nyelveket, valamint a yenisht és a jiddist mint területhez nem köthető kisebbségi nyelveket. Ez a szövetségi törvény a hivatalos nyelvek használatának szabályait tartalmazza a szövetségi szervekben, valamint azt is szabályozza, hogy miként támogatja és serkenti a szövetségi állam a rétoromán és olasz nyelvet. Ugyancsak a hivatalos nyelvhasználatot szabályozza az a szövetségi törvény, amely a hivatalos publikációkról, kiadványokról, tájékoztatásokról szól. Ez az 1996-ban elfogadott, majd 2004-ben jelentősen módosított törvény kötelezővé teszi, hogy a szövetségi állam összes törvényét, rendeletét, jelentését, kiadványát németül, franciául és olaszul is ki kell adni, és hogy mindhárom szöveg egyenrangúnak és eredetinek számít.¹³ Ez a kötelezettség nem csupán a törvényekre, hanem gyakorlatilag az összes pályázatra, felhívásra, szabályzatra, kormányjegyzőkönyvre vonatkozik, azaz a szövetségi állam minden írásbeli dokumentációja kötelezően háromnyelvű. A negyedik nemzeti nyelv, a rétoromán esetében, a törvény rugalmas szabályt fogalmazott meg, azaz a törvény 15. szakasza úgy rendelkezik, hogy rétorománra szükség szerint kell lefordítani a szövetségi törvényeket és más dokumentumokat, amiről a szövetségi kancellária dönt. Ugyancsak a nyelvhasználatról, azaz annak költségvetési támogatásával függ össze a Rétoromán és

¹² Federal Law on National Languages and Understanding between Linguistic Communities (FF 2007 6557), *European Charter for Regional or Minority Languages. Fourth Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter – Switzerland*, MIN-LANG/PR (2010) 1, Strasbourg, 15 December 2009. 28.

¹³ Law on Official Publications (RS 170.512), *European Charter for Regional or Minority Languages. Fourth Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter – Switzerland*, MIN-LANG/PR (2010) 1, Strasbourg, 15 December 2009. 35.

az olasz nyelv és kultúra védelmének és népszerűsítésének a pénzügyi támogatásáról szóló 1995-ben elfogadott szövetségi törvény.¹⁴ Ez a törvény elsősorban a Graubünden és Ticino kantonoknak szánt szövetségi támogatásokat szabályozza, amelyeket azok a két nyelv és kultúra fejlesztésére használhatnak fel. 2010-től a törvény rendelkezései beépültek a szövetségi nyelvtörvénybe.

Amennyiben megvizsgáljuk a hivatalos nyelvhasználat gyakorlatát a szövetségi állam szintjén, ezt elsősorban a fővárosban, Bernben kell vizsgálni, hiszen a fővároson kívül kevés szövetségi szerv működik, itt elsősorban a határőrség és szövetségi bíróságokra kell gondolnunk. Ezekben a szövetségi szervezetekben három, illetve négy hivatalos nyelv van. A rendelkezésre álló Európa tanácsi dokumentumok szerint a német és a francia nyelv vonatkozásában a nyelvhasználati szabályokat következetesen érvényesítik és alkalmazzák a gyakorlatban. Az olasz nyelv esetében gyakran előfordul, hogy az olasz nyelvű dokumentumok kiadása késik, elsősorban a végrehajtó szervek és intézmények esetében.¹⁵ Ezzel szemben a szövetségi bíróságok gyakorlatában az olasz mint hivatalos munka- és tárgyalási nyelv következetesen érvényesül. A rétoromán nyelv esetében a hivatalos nyelvhasználat inkább kivétel mint szabály, azaz következetes gyakorlati jogalkalmazásról szövetségi szinten nem beszélhetünk.¹⁶

III.2. A hivatalos nyelvhasználat alkotmányos és törvényes keretei és alkalmazásuk a kantonok szintjén

Svájc szövetségi állam, amelyben a kantonok is államisággal rendelkeznek, sőt, a végrehajtó hatalom és a közigazgatás is gyakorlatilag a kantonok szintjén lett megszervezve. Ez azt jelenti, hogy Svájc lakosai az állammal elsősorban a kantonális és helyi önkormányzati közigazgatáson keresztül találkoznak, ebből pedig az is következik, hogy a hivatalos nyelvhasználat is a kantonális és önkormányzati szervek munkájában jelenik meg, és ez a nyelvhasználat a kantonok

¹⁴ Federal Law on financial aid for the protection and promotion of the Romansh and Italian languages and cultures (RS 441.3.) *European Charter for Regional or Minority Languages. Fourth Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter – Switzerland*, MIN-LANG/PR (2010) 1, Strasbourg, 15 December 2009. 35.

¹⁵ *European Charter for Regional or Minority Languages. Application of the Charter in Switzerland 3-th monitoring cycle. A. Report of the Committee of Experts on the Charter B. Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the application of the Charter by Switzerland*, ECRML (2008) 2, Strasbourg, 12 March 2008. 22.

¹⁶ *European Charter for Regional or Minority Languages. Application of the Charter in Switzerland 5-th monitoring cycle. A. Report of the Committee of Experts on the Charter B. Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the application of the Charter by Switzerland*, ECRML (2013) 4, Strasbourg, 10 July 2013. 14–15.

alkotmányával és törvényeivel szabályozott. A huszonhat svájci kantonból huszonkettőben mindössze egy hivatalos nyelv van, azaz az államszervezet ezekben a tagállamokban csupán egy nyelven működik (kivéve az ezekben esetleg működő szövetségi állami szerveket). A huszonkettő egynyelvű kanton közül tizenhétben kizárólag a német nyelv a hivatalos. A német nyelvű kantonok közé tartozik a legnépesebb Zürich kanton és a legkisebb Appenzell kanton is. Az egynyelvű német nyelvű kantonokban a német anyanyelvű lakosság aránya 85 és 90% közötti. Négy olyan kanton van, amelyben a francia az egyetlen hivatalos nyelv, ezek Genf, Vaud, Jura, Neuchatel. Az egynyelvű francia kantonokban a francia anyanyelvű lakosság aránya 80 és 90% között van. Az egyetlen olyan kanton, amelyben kizárólag az olasz a hivatalos nyelv, Ticino kanton, a lakosság 83%-a olasz anyanyelvű. Az egynyelvű kantonokban gyakorlatilag nincs őshonos nyelvi kisebbség, azaz a kantonok határai nagyban megegyeznek a hagyományos nyelvi határokkal.¹⁷ Négy olyan kanton van, amelyben több hivatalos nyelv van. Az első Bern kanton, ahova maga a főváros is tartozik. Bern német többségű, de itt a francia is hivatalos nyelv. Fribourg francia többségű kanton, de ebben a tagállamban a francián kívül a német is hivatalos nyelv. Ugyancsak francia többségű kanton Valais, de ebben a kantonban hivatalos nyelv a francia mellett a német is. Graubünden (Grisons) német többségű kanton, de ebben a tagállamban a németen kívül az olasz és a rétoromán is hivatalos nyelvek. Figyelemre méltó adat, hogy a német anyanyelvű svájciak 86%-a, a franciák 81%-a és az olaszok 83%-a olyan településen él, amelyben nyelvük hivatalos.¹⁸ Az adatok arról tanúskodnak, hogy a gazdaságilag dinamikusan fejlődő Svájcban – ahol az ipari, kereskedelmi és pénzügyi központoknak kétségtelenül nagy hatásuk van a belső migrációra is – az őshonos nyelvi közösségekhez tartozó svájciak csak ritkán költöznek olyan területre, ahol nyelvük nem hivatalos. A röghöz, pontosabban nyelvi közösséghez kötöttség jellemző a svájci őslakosságra, azaz a mozgás leginkább a saját nyelvi közösségeken belül valósul meg. Az alábbiakban kivonatossan ismertetem a többnyelvű kantonokra vonatkozó szabályozást és a gyakorlatot.

¹⁷ Ritka kivételként, az egynyelvű kantonokban is előfordulnak egy-egy őshonos nyelvi kisebbség által lakott települések. Ilyen a német többségű Ederswiler esete Jura kantonban, illetve az ugyancsak német többségű Bosco Gurin település Ticino kantonban. *European Charter for Regional or Minority Languages. Fourth Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter – Switzerland*, MIN-LANG/PR (2010) 1, Strasbourg, 15 December 2009. 17.

¹⁸ *European Charter for Regional or Minority Languages. Fourth Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter – Switzerland*, MIN-LANG/PR (2010) 1, Strasbourg, 15 December 2009. 14.

III.2.1. A többnyelvű kantonok nyelvi szabályozása és gyakorlata – Bern

Amint azt már említettük, Bern kanton német többségű, de két hivatalos nyelve van, a német és a francia. Bern kanton 1993-ban elfogadott alkotmányának a 6. szakasza szabályozza a hivatalos nyelv kérdését.¹⁹ A 6. szakasz 1. bekezdése kimondja, hogy Bern kanton hivatalos nyelvei a német és a francia. A második bekezdés úgy rendelkezik, hogy Jura Bernois közigazgatási körzetben az egyetlen hivatalos nyelv a francia, Biel közigazgatási körzetben a német és a francia, a kanton többi közigazgatási körzetében pedig a német az egyetlen hivatalos nyelv. A 6. szakasz 5. bekezdése szerint a teljes kanton területén illetékességgel rendelkező szervekkel az ügyfél a választott hivatalos nyelven kommunikálhat. A fent ismertetett alkotmányos rendelkezésekből arra következtethetünk, hogy még a hivatalosan kétnyelvű Bern kantonban sincs teljes hivatalos kétnyelvűség, hanem a hagyományos nyelvi határokat itt is tiszteletben tartják, azaz azokban a körzetekben, ahol helyileg döntően francia anyanyelvűek élnek, ott csak a francia a hivatalos nyelv, ahol kifejezetten vegyes anyanyelvű a lakosság, ott két hivatalos nyelv van, a többi, németek lakta területen csak a német a hivatalos nyelv. Ugyanakkor a hivatalosan kétnyelvű kantonban, mint amilyen Bern, a kantonális szervek – vagyis az állami szervek, és nem a körzeti vagy a helyiek – valóban két nyelven működnek, a polgár dönti el, melyik nyelven kommunikál ezekkel a szervekkel. Tehát a polgár, vagy jogi személy, éljen, működjön Bern kanton bármelyik településén, maga döntheti el, hogy németül vagy franciául fordul egy kantonális hatáskörű szervhez, és ebben az esetben a kantonális szervnek ugyanazon a nyelven kell válaszolnia, az ügyet intéznie, az eljárást vezetnie. Ezzel szemben a körzeti és önkormányzati szervek legtöbbször Bern kantonban is csak egy nyelven működnek, ez helytől függően lehet a német többség nyelve, de a francia kisebbség nyelve is.

III.2.2. A többnyelvű kantonok nyelvi szabályozása és gyakorlata – Fribourg (Freiburg)

Fribourg francia többségű kétnyelvű kanton. A kanton 2004-ben elfogadott alkotmányának 6. szakasza szabályozza a hivatalos nyelvek kérdését.²⁰ A 6. szakasz 1. bekezdése kimondja, hogy „Fribourg kanton hivatalos nyelvei a

¹⁹ Constitution of the canton of Bern (6 June 1993) RS 131.312). *European Charter for Regional or Minority Languages. Fourth Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter – Switzerland*, MIN-LANG/PR (2010) 1, Strasbourg, 15 December 2009. 39.

²⁰ Constitution of the canton of Fribourg (16 May 2004, RS 131.219) *European Charter for Regional or Minority Languages. Fourth Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter – Switzerland*, MIN-LANG/PR (2010) 1, Strasbourg, 15 December 2009. 40.

francia és a német”. A 6. szakasz 2. és 3. bekezdése úgy rendelkezik, hogy a „nyelvek hagyományos területi elosztását tiszteletben tartva [...] az önkormányzatokban vagy a francia vagy a német nyelv a hivatalos, de a nagyobb lélekszámú őshonos kisebbségek által lakott önkormányzatokban a francia és a német nyelv egyszerre is lehet hivatalos”. Az alkotmány 6. szakaszának 5. bekezdése előírja a nyelvi párbeszéd és megértés támogatásának fontosságát. Fribourg kantonban, ugyanúgy mint Bern kantonban, a kantonális hatáskörű szervek kétnyelvűek, de az alkotmány az önkormányzatokra bízta, hogy a hagyományos nyelvi határokat tiszteletben tartva meghatározzák, hogy a két nyelv közül melyik lesz a hivatalos. Fribourgnak is van olyan önkormányzat, amelyben kizárólag a német nyelv a hivatalos, annak ellenére, hogy Fribourg lakosságának többsége francia anyanyelvű. Igaz ugyan, hogy a nyelvi közösségek közötti párbeszéd és megértés alkotmányos szintre emelt, támogatandó érték, de ez semmiképpen sem írhatja felül a hagyományos nyelvi határok tiszteletben tartásának fontosságát. Jelesül, az állam támogatja ugyan a másik hivatalos nyelv tanulását, elsajátítását, de ez nem lehet eszköze a nyelvi határok megváltoztatásának.

Az alkotmányos rendelkezések gyakorlati végrehajtása helyenként hiányos, ezt az Európa Tanács jelentései és a szövetségi bírósági ítéletek is alátámasztják.²¹ A jogsértés leggyakrabban a helyi kisebbség hivatalos nyelvének következtlen alkalmazásában mutatkozik meg.²²

III.2.3. A többnyelvű kantonok nyelvi szabályozása és gyakorlata – Valais

Valais kanton francia többségű francia és német hivatalos nyelvű kanton. Valais kanton alkotmánya, amelyet 1907-ben hoztak meg, 12. szakasza szabályozza a nyelvhasználat kérdését. A 12. szakasz értelmében a kanton „nemzeti nyelvei a francia és a német”, és „a két nyelv egyenrangúsága kötelező a jogalkotásban és a közigazgatásban is”.²³ Ugyancsak a nyelvhasználatra vonatkozó fontos alkotmányos rendelkezés a 62. szakasz 2. bekezdése, amely szerint a kantonális bíróságok „bíráinak kötelezően ismerniük kell mindkét nyelvet”. Az

²¹ Uo. 37.

²² *European Charter for Regional or Minority Languages. Application of the Charter in Switzerland 5-th monitoring cycle. A. Report of the Committee of Experts on the Charter B. Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the application of the Charter by Switzerland*, ECRML (2013) 4, Strasbourg, 10 July 2013. 9.

²³ Constitution of the canton Valais (8. March 1907, RS 131.232). *European Charter for Regional or Minority Languages. Fourth Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter – Switzerland*, MIN-LANG/PR (2010) 1, Strasbourg, 15 December 2009. 41.

Európa Tanács szakértői jelentései alapján a hivatalos kétnyelvűség gyakorlata Valais kantonban, azaz a jogalkalmazás, meglehetősen következetes.²⁴

III.2.4. A többnyelvű kantonok nyelvi szabályozása és gyakorlata – Graubünden

A többnyelvű kantonok közül is talán Graubünden kantonban a leginkább figyelemre méltó a nyelvhasználat szabályozása és gyakorlata. Graubünden alkotmányát 2003-ban hozták meg, ennek 3. szakasza szerint „a kanton nemzeti és hivatalos nyelvei a német, a rétoromán és az olasz”.²⁵ Hasonlóan más többnyelvű kantonok alkotmányos rendelkezéseihez, Graubünden alkotmánya is az önkormányzatok hatáskörébe utalja, hogy meghatározzák, melyik nemzeti nyelv lesz a saját hivatalos nyelvük, de ezt a hagyományos nyelvi határookra, illetve az őshonos nyelvi kisebbségekre való tekintettel kell megtenniük.²⁶ Az alkotmány kötelezi a kantont és az önkormányzatokat arra is, hogy támogassák és népszerűsítsék a rétoromán és az olasz nyelvet, és elősegítsék a nyelvi közösségek kölcsönös megérését és tapasztalatcseréjét.²⁷ Az alkotmányos rendelkezéseket a kanton 2007-ben népszavazáson elfogadott nyelvtörvénye, illetve a 2008. január 1-jétől hatályos nyelvi rendelet részletezi.²⁸ Az alkotmány és a nyelvtörvény is a hagyományos nyelvi határok figyelembevételével szabályozza a hivatalos nyelvhasználat kérdését, azzal, hogy az őshonos nyelvi kisebbségeknek (rétoromán és olasz) erősebb védelmet szavatol. A törvényes rendelkezések értelmében abban az önkormányzatban, amelyben az olasz vagy a rétoromán nyelvi közösség eléri az összlakosság 40%-át, az egyetlen hivatalos nyelv az őshonos nyelvi kisebbség nyelve lesz. Azokban az önkormányzatokban viszont, ahol ez az arány 20 és 40% közötti, az olasz vagy a rétoromán lesz az egyik hi-

²⁴ *European Charter for Regional or Minority Languages. Application of the Charter in Switzerland 5-th monitoring cycle. A. Report of the Committee of Experts on the Charter B. Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the application of the Charter by Switzerland*, ECRML (2013) 4, Strasbourg, 10 July 2013. 9.

²⁵ Constitution of the canton Graubünden (14 September 2003, RS 131.226). *European Charter for Regional or Minority Languages. Fourth Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter – Switzerland*, MIN-LANG/PR (2010) 1, Strasbourg, 15 December 2009. 40.

²⁶ Uo. 3. szakasz, 3. bekezdés.

²⁷ Uo. 3. szakasz, 2. bekezdés.

²⁸ The law on languages (19 October 2006, 492.110) and the order on the languages of the canton of Graubünden (11 December 2007, 492.110). *European Charter for Regional or Minority Languages. Fourth Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter – Switzerland*, MIN-LANG/PR (2010) 1, Strasbourg, 15 December 2009. 40, 67.

vatalos nyelv.²⁹ A kantonális szervek, azaz a kantonális központi állami szervek kötelesek mindhárom nyelven működni. Ezek a szervek a polgárokkal és jogi személyekkel az általuk választott hivatalos nyelven kötelesek az ügyintézés lefolytatni. Amennyiben Graubünden kanton állami szervei a helyi önkormányzati szervekkel kommunikálnak, a törvények értelmében ezt az önkormányzat hivatalos nyelvén vagy nyelvein tehetik meg. Itt jegyezzük meg, hogy ugyanez a nyelvválasztási szabály érvényes akkor is, ha a szövetségi állami szervek kommunikálnak az önkormányzati szervekkel. Graubünden kanton területét tekintve aránylag nagy, de alig van több lakosa mint Szabadkának, ugyanakkor nagyobb arányú a német lakosság száma, mint magában Svájcban (a németek aránya 68%).

Amennyiben górcső alá vesszük a jogalkalmazást és a joggyakorlatot Graubündenben, akkor azt fedezhetjük fel, hogy a jogalkalmazás igen sok hiányosságot hagy maga után, amikor az olasz és a rétoromán nyelv használatáról van szó. A rendelkezésre álló adatok szerint a kantonális szervek ritkán használják a rétoromán nyelvet, de az olasz is sok szempontból háttérbe szorult. Mindazonáltal az elmúlt években, az Európa tanácsi ajánlások után javult a helyzet. Így 2009-től mindhárom nyelven működik a kanton központi webportálja, ezen keresztül, az e-kormányzás módszerével fokozatosan harminc közigazgatási szolgáltatás bonyolítható majd le interneten keresztül, bármelyik hivatalos nyelven.³⁰ Ma már a jogszabályok nagy részét ugyan lefordítják rétoromán nyelvre is, de a bíróságok munkájában a rétoromán nyelv továbbra is csak elvétve jelenik meg.³¹ Tekintettel arra, hogy Graubünden tartomány részben az országhatáron fekszik, itt működnek szövetségi rendvédelmi szervek is, nevezetesen a határőrség. Az adatok arról tanúskodnak, hogy a határőrség munkája során szóban használja a rétoromán nyelvet, de az írásbeliség ennek a szervnek a munkájában is ritka kivételt képez.³² Ezzel szemben az olasz nyelv használata a határőrségen belül következetesnek mondható.³³ Egészében megállapítható,

²⁹ Graubünden Nyelvtörvénye, 16. szakasz, 2. és 3. bekezdés.

³⁰ *European Charter for Regional or Minority Languages. Fourth Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter – Switzerland*, MIN-LANG/PR (2010) 1, Strasbourg, 15 December 2009, 80.

³¹ *European Charter for Regional or Minority Languages. Application of the Charter in Switzerland 5-th monitoring cycle. A. Report of the Committee of Experts on the Charter B. Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the application of the Charter by Switzerland*, ECRML (2013) 4, Strasbourg, 10 July 2013. 14.

³² *European Charter for Regional or Minority Languages. Application of the Charter in Switzerland 3-th monitoring cycle. A. Report of the Committee of Experts on the Charter B. Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the application of the Charter by Switzerland*, ECRML (2008) 2, Strasbourg, 12 March 2008. 17.

³³ Uo. 23.

hogy a graubündeni nyelvtörvény elfogadását követően mindkét különösen védett hivatalos nyelv esetében a jogalkalmazás következetesebb lett, ezen belül az olasz nyelv vonatkozásában már alig-alig beszélhetünk komolyabb problémákról a gyakorlatban.³⁴

IV. A HIVATALOS NYELVHASZNÁLAT SVÁJCI SZABÁLYOZÁSÁNAK ALAPISMÉRVEI – TANÚSÁGOK, KÖVETKEZTETÉSEK

A fent ismertetett jogi keret, valamint az arra épülő jogalkalmazás elemzése lehetővé teszi a számunkra, hogy néhány általános következtetést is megfogalmazzunk, hogy definiáljuk azokat az alapvetéseket, amelyek a svájci nyelvhasználati modellt jellemzik. Az első ilyen alapvetés, hogy Svájcban az alkotmányos rendelkezések világosan különbséget tesznek egyfelől az őshonos nyelvi közösségek nyelvei, másfelől a bevándorló lakosság nyelvei között. A svájci közjog négy nyelvet kiemel és nevesít mint nemzeti (hivatalos) nyelveket, ezek az őshonos, Svájc területén hagyományosan használatos nyelvek: a német, a francia, az olasz és a rétoromán. Az alkotmányban rögzített szabad nyelvhasználati jog ellenére, a többi nyelvnek, a többi nyelvet beszélőknek más a státusuk, attól függetlenül, hány lakos beszél azokat az anyanyelveket. Így például az angol nyelv tízszer annyi svájci lakosnak az anyanyelve, mint a rétoromán, de ettől függetlenül az államszervezet ezt a nyelvet nem használja, nincs hivatalos státusa. A bevándorlók nyelvére Svájc úgy tekint, mint idegen nyelvekre, ezek használata szabad (ezt a svájci alkotmány is garantálja), de az államszervezet ezeken nem kommunikál, nincs közoktatás ezeken a nyelveken stb. Természetesen Svájcban is érvényes az a szabály, hogy az őrizetbevételkor az illető személlyel olyan nyelven kell a jogait ismertetni, amelyet az illető megért, de az anyanyelvhasználat ezekben az esetekben eddig terjed és tovább nem. Ilyen státust élveznek a legnépesebb bevándorló közösségek nyelvei, így a portugál, az angol, a szerb, a horvát, az albán is.

A másik alapvetés, amely a svájci nyelvhasználati modellre vonatkozik, az a hivatalos nyelvek egyenrangúsága, pontosabban egyensúlya azok elterjedtségétől függetlenül. A hivatalos nemzeti nyelvek között nincs elsőbbségi rangsor. A német anyanyelvű többség nyelve helyileg nincs mindenhol hivatalos használatban, vannak olyan kantonok, körzetek és önkormányzatok, amelyekben a

³⁴ *European Charter for Regional or Minority Languages. Application of the Charter in Switzerland 5-th monitoring cycle. A. Report of the Committee of Experts on the Charter B. Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the application of the Charter by Switzerland*, ECRML (2013) 4, Strasbourg, 10 July 2013. 19.

németet a hatóságok nem használják. Említettük már Ticino kanton, ahol sem a svájci szinten többségi német nyelv, sem a második legelterjedtebb francia nyelv nem hivatalos nyelv. Ebben a kantonban élő német vagy francia anyanyelvű svájci állampolgár anyanyelvét nem tudja használni a hatóságokkal való kommunikációban, ezeken a nyelveken az államszervezet, a hatóságok nem működnek, nem vezetnek eljárást, nem adnak ki közokiratot, nem jelentetnek meg hirdetményeket. Ebben a kantonban legfeljebb a szövetségi ítélőtáblán használhatja az anyanyelvét a német vagy a francia svájci polgár. A négy nemzeti nyelvet használó közösség között meglévő számbeli különbség nem jelent magasabb szintű nyelvi jogokat és jogosítványokat. A svájci nyelvhasználati modellre jellemző alapvetés az is, hogy a jogi szabályozásnak elő kell segítenie a hagyományos nyelvi határok megőrzését és fenntartását. Bizonyos szempontból Svájc a hagyományos nyelvi közösségek területi sérthetetlenségét, az egyetemes emberi jogok és szabadságjogok fölé-elé helyezi. A svájci polgárok mozgásszabadsága jelentősen korlátozott azzal, hogy az anyanyelvű terület elhagyása esetén a hivatalos nyelvhasználat, az anyanyelvi oktatás jogát is elveszíti a polgár. Ha egy német család Zürich kantonból elköltözik Genf vagy Ticino kantonba, azzal elveszíti a hivatalos nyelvhasználatához és az anyanyelvű oktatáshoz való jogát is. Svájcban széles körű politikai konszenzus van akörül, hogy ha például egy kanton vagy önkormányzat hagyományosan olaszok lakta térség, akkor annak száz vagy kétszáz év múlva is olaszok lakta térségnek kell-e maradnia? Ez persze érvényes a németek, a franciák vagy rétorománok által hagyományosan lakott térségekre is. A legtöbb országban a többségi nyelvi közösség egyértelműen domináns helyzetben van, nyelve általában az ország minden pontján hivatalos, sőt néha még az őshonos nyelvi közösségek által többségében lakott térségekben is csak az országos többség nyelve hivatalos. Jobb esetben az őshonos nyelvi kisebbségek nyelve helyileg – mint második hivatalos nyelv – rendelkezik közjogi elismertséggel, de ezekben az esetekben sem egyenrangú a többség nyelvével.

A fenti elemzésből egyértelműen kiviláglik, hogy Svájc egy olyan, hagyományosan többnyelvű állam, amely nyelvpolitikája szempontjából saját útját járja, amely jelentősen eltér a többnyelvű országok nyelvpolitikájától. Ez a sajátos, az egyensúlyra, egyenrangúságra, őshonosságra és a hagyományos nyelvi határok megőrzésére alapozott nyelvpolitika nagyban hozzájárult ahhoz, hogy Svájcban nincsenek konfliktusok az őshonos nyelvi közösségek között, hogy ez a soknemzetiségű állam évszázadokon keresztül fennmaradt a hatalmas európai nemzetállamok szorításában és gyűrűjében. Ugyancsak a svájci nyelvpolitika eredménye az is, hogy az őshonos nyelvi kisebbségek, a franciák, az olaszok és a rétorománok megőrizhették anyanyelvüket, kultúrájukat, önazonosságukat, és Svájc nem németesedett el. A svájci olaszok egy növekvő lélekszámú, gya-

rapodó közösséget képeznek, noha összlétszámuk és arányuk Svájc lakosságán belül körülbelül megegyezik a szerbiai magyarok arányával és lélekszámával, és kisebb mint a szlovákiai és az erdélyi magyarok száma és aránya országukon belül. Sajnos, jól tudjuk, hogy a szerb, szlovák, román nemzetállamon belül hogyan alakult az elmúlt évtizedekben a magyar lakosság lélekszáma, általános gyarapodása.

Feltehetjük a kérdést, hogy a svájci modellből kiindulva vajon megfogalmazhatunk-e Közép-Kelet-Európa, a Kárpát-medencei magyarok vonatkozásában hasznos tanulságokat? Tanulhatunk-e a svájci példából? Talán igen. Az egyik ilyen tanulság, hogy egyetlen állam sem biztosíthatja működését az összes állampolgárai által beszélt nyelven, ezért egy kisebbségi nyelvi közösségnek a hivatalos nyelvhasználati jogát elsősorban ott kell biztosítani, ahol az adott kisebbségi közösség őshonosan él, és ahol ennek a közösségnek a koncentrációja és létszáma szükségessé teszi és nem utolsósorban lehetővé is teszi egy nyelv hivatalos használatát (KYMLICKA–GRIN 2003: 9, 13). Térségünkben ez nincs így. Egyrészt, jelen van az az elterjedt jogelv, hogy a hivatalos nyelvhasználati jogokat egyetemes és egyenlő emberi jogokként kell biztosítani, azaz minden kisebbséghez tartozó személynek ugyanazokat a nyelvhasználati jogokat kell biztosítani az ország minden pontján, egyenlően. Másrészt, a jogi szabályozás teljesen megfelel az arról, hogy a nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek nyelvi jogait, az államszervezet működését kisebbségi nyelven nem egyszerű biztosítani. Térségünkben gyakran találkozunk ilyen helyzetekkel. Szerbiában, Vajdaságban olyan helyzetekkel is találkozunk, hogy egy önkormányzatban hivatalos nyelv egy olyan kisebbség nyelve, amely alig teszi ki az összlakosság 3-5%-át. Ilyenkor olyan helyzet áll elő, hogy a kisebbségi nyelv ugyan jogilag hivatalos státust élvez, de a gyakorlatban ezen a nyelven nem működnek a hatóságok. A svájci példa arra tanít bennünket, hogy egy kisebbségi nyelvet ott tudunk hivatalosan használni, ahol erre komoly helyi igény van, ezek pedig leginkább azok a települések, amelyekben az adott nyelvet beszélők többséget alkotnak, és a nyelvet hagyományosan használják a mindennapi élet különböző területein (KORHECZ 2008: 464). A nemzetállam és a nemzeti kizárólagosság eszméje mélyen átítatja a soknyelvű Kárpát-medencét, ebben a helyzetben a svájci nyelvpolitika, a nyelvi egyenrangúság és egyensúlyok távolinak és rendszeridegennek tűnhetnek, mindazonáltal talán érdemes újragondolni néhány meghonosodott dogmát, annál is inkább, mert a svájci példa arra tanít bennünket, hogy a több hivatalos nyelv megléte nem tesz működésképtelenné és sebezhetővé egy államot, sőt összetarthat egy olyan államot is, amely enélkül valószínűleg régen és fájdalmasan széthullott volna.

IRODALOM

- KARDOS Gábor–MAJTÉNYI Balázs–VIZI Balázs 2009. A szlovákiai államnyelvtörvény módosításának az elemzése. http://www.mtaki.hu/article/article.php?menu_id=2&article_id=150 (Megtekintve 2013. augusztus 27.)
- KIS János 2005. Túl a nemzetállamon = Kántor Zoltán–Majtényi Balázs (szerk.): *Szöveggyűjtemény a nemzeti kisebbségekről*. Budapest, 59–85.
- KORHECZ Tamás 2008. Official Language and Rule of Law: Official Language Legislation and Policy in Vojvodina Province, Serbia = *International Journal on Minority and Group Rights* 4. 457–488.
- KORHECZ Tamás 2009. A hivatalos nyelvhasználat jogi keretei a Vajdaságban – Szerbiában – Jog és gyakorlat = *Magyar Tudomány* 2. 1313–1320.
- KRIVOKAPIC, Boris 2004. *Službena upotreba jezika u međunarodnom pravu i novijem zakonodavstvu nekih evropskih država*. Beograd
- KYMLICKA Will–GRIN Francois 2003. Assessing the Politics of Diversity in Transition Countries = Daftary Fariman–Grin Francois (szerk.): *Nation-Building, Ethnicity and Language Politics in Transition Countries*. LGI/ECMI, Budapest, 5–27.
- KYMLICKA, Will–STRAEHLE, Christine 2005. Kozmopolitizmus, nemzetállamok, kisebbségi nacionalizmus = Kántor Zoltán–Majtényi Balázs (szerk.): *Szöveggyűjtemény a nemzeti kisebbségekről*. Budapest, 17–42.
- RANNUT Mart 1999. The Common Language Problem = Kontra Miklós–Phillipson Robert–Skutnabb Tove–Várady Tibor (szerk.): *Language: A Right and a Resource*. CEU Press, Budapest, 99–114.
- SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet 2009. A nyelvhasználat jogi szabályozhatósága = *Magyar Tudomány* 2. 1343–1351.
- Switzerland Constitution, http://www.ervat.unibe.ch/icl/sz00000_.html (Letöltve 2013. július 4-én)
- Statistical data on Switzerland 2013 – Statistical base and overviews*. Federal Statistical Office FSO, Neuchatel. <http://www.bfs.admin.ch> (Letöltve 2013. július 4-én) 1–52.
- European Charter for Regional or Minority Languages. Third Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter – Switzerland*, MIN-LANG/PR (2006) 3, Strasbourg, 24 May 2006. 1–68.
- European Charter for Regional or Minority Languages. Fourth Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter – Switzerland*, MIN-LANG/PR (2010) 1, Strasbourg, 15 December 2009. 1–99.
- European Charter for Regional or Minority Languages. Application of the Charter in Switzerland 3-th monitoring cycle. A. Report of the Committee of Experts on the Charter B. Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the application of the Charter by Switzerland*, ECRML (2008) 2, Strasbourg, 12 March 2008. 1–32.

European Charter for Regional or Minority Languages. Application of the Charter in Switzerland 5-th monitoring cycle. A. Report of the Committee of Experts on the Charter B. Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the application of the Charter by Switzerland, ECRML (2013) 4, Strasbourg, 10 July 2013. 1–24.

Регулисање службене употребе језика у Швајцарској

Швајцарска већину правника-политиколога асоцира на три ствари: на војну и политичку неутралност, на савезно државно уређење базирано на широкој самосталности кантона и на службену вишејезичност: равноправну употребу немачког, француског, италијанског и ретророманског језика. Истовремено, за разлику од широко распрострањеног схватања, државни органи Швајцарске само у изузетним случајевима примењују три, односно четири службена језика, док је много чешћи случај да државни органи Швајцарске, као и власти у одређеном кантону (држави чланици) користе један одређени службени језик. Циљ ове студије јесте да у великим цртама прикаже уставне и законске одредбе које регулишу службену употребу језика у Швајцарској, али бих желео да се у извесним случајевима осврнемо и на праксу службене употребе језика. Анализом праксе и правних оквира покушаћемо да откријемо и оне специфичности које су правни систем у Швајцарској учиниле јединственим, одрживим и функционалним.

Кључне речи: Швајцарска, службена употреба језика, језичка политика, традиционалне језичке границе, древноприсутне језичке заједнице.

Regulation of Official Use of Language in Switzerland

Among most lawyers and political scientists, there are usually three typical ideas that Switzerland brings to mind: military and political neutrality, a confederal system based on wide independence of cantons, and official multilingualism: the equality of German, French, Italian and Romansh languages. At the same time, despite common belief, the bodies of the Swiss administration only in exceptional cases work in the three, or four, official languages; the case is that more typically governmental bodies operate in the one single official language of a given canton. The aim of this study is to outline the constitutional and legal provisions which stipulate the use of the official language, but in some cases to make a point on the practice of official language use. Analyzing the legal framework and practice, I will also attempt to present the specificities which make the Swiss system of rules unique, sustainable and operational.

Keywords: Switzerland, official use of language, language policy, traditional linguistic borders, autochthonous linguistic communities

Beretka Katinka

: UNION Egyetem, Belgrád, Dr Lazar Vrkatić
: Jogi és Üzleti Tanulmányok Kara, Újvidék
: Magyar Nemzeti Tanács
: beretkati@freemail.hu

AZ E-KORMÁNYZAT NYELVI KIHÍVÁSAI SZERBIÁBAN

Linguistic Challenges of E-Governance in Serbia

A többnyelvű elektronikus kormányzat a nemzeti kisebbségek nyelvi jogainak és az ICT-fejlesztéseknek tökéletes találkozása, hiszen a hivatalos kisebbségi nyelvű értekezés korlátai – úgy is mint a többletköltségek, az emberi erőforrások hiánya és a fordítási szolgáltatások minőségi deficitje – sikeresen leküzdhetőek az IT-szektor közigazgatásban elért eredményeivel.

Egy, az elektronikus kormányzatra vonatkozó ENSZ-kutatás szerint Szerbia egyike volt a leggyorsabban fejlődő országoknak ezen a téren 2012-ben. Ez azt jelenti, hogy függetlenül az állam EU-csatlakozási folyamatokban betöltendő/betöltött helyzetétől, ez a (jelenleg) harmadik ország készen áll – vagy pedig készülődik –, hogy a jogi-technikai fejlődés új trendjeit kövesse, és ezáltal egyenrangú partnerré váljon a régió gazdasági életében. A tanulmány ezért elsősorban azt vizsgálja, hogy az alkalmazásban lévő szerbiai elektronikus kormányzati rendszer megfelel-e a polgárok valós elvárásainak, azaz az elektronikus közigazgatás magasnak mondott standardjai követik-e egy időben a nemzeti kisebbségek nyelvi jogi standardjait is az országban.

Kulcsszavak: e-kormányzat, e-közigazgatás, többnyelvűség, Európai Unió, Szerbia

PROBLÉMAFELVETÉS

A XXI. században, amikor a fiatalok nem tudnak megcímezni egy borítékot, mivel e-mailben értekeznek, amikor a tanár nem az értesítőfüzetben, hanem ún. közösségi oldalon keresztül tájékoztatja a szülőt, amikor a mindennapi ember egyre több esetben intézheti otthoni számítógépéről, sorban állás nélkül ügyesbajos dolgait, a hivatali kommunikáció elektronikus dimenziói mind nagyobb hangsúlyhoz jutnak. Ugyanis nem mehetünk el szó nélkül azon vívmányok mellett, melyek kétségkívül megkönnyítik, meggyorsítják és olcsóbbá teszik a kötelező ügyintézés a rendőrségen, a bankban, a közigazgatási hivatalokban. Mindazonáltal ezen ügyintézés e-dimenzióit még kevesen ismerik, és ha ismerik,

rik is, inkább a technikai, mintsem emberi jogi, pontosabban nyelvi jogi aspektusaival foglalkoznak. Pedig az internet alapú kommunikáció sok szempontból megkönnyíti magát a kisebbségi nyelvű ügyintézését is. Nyelvi kompetenciák nélkül is elvégezhetőek azok az alapvető műveletek, melyek alig néhány évvel ezelőtt még fordítókat, fordításra szánt időt, pénzt és papírt igényeltek.

A szerbiai e-kormányzat jogi szabályozását illetően az ország még gyerekcipőben jár. Az elmúlt egy évtized törvényalkotása még mindig nem foglalkozik a valódi, gyakorlatban megjelenő problémákkal, ezért a döntéshozók sokszor kénytelenek ideiglenes, *ad hoc* megoldásokhoz folyamodni. Maguk a polgárok sem lehetnek biztosak abban, hogy elektronikus levelük, bejelentésük célt ért, és maguk az eljáró szervek sem lehetnek biztosak abban, hogy az elektronikus eljárás kétséget kizárólag jogszerűen zajlott. Ennek ismeretében talán túlzásnak tűnhet követelni az egyenrangú nemzeti kisebbségi nyelvhasználatot az e-közigazgatásban, hiszen a fennálló feltételek gyakran magát a többségi nyelvű, azaz szerb ügyintézését sem teszik lehetővé. Mindazonáltal a külföldi tapasztalatok is bizonyítják, hogy a nyelvi gátak sok esetben leküzdhetővé váltak különböző fordítószoftverek segítségével, komolyabb, egyéb beruházások nélkül.

Jelen tanulmány ezért emellett, hogy mintaként elemzi az Európai Unióban már lezajlott, ún. e-Európa folyamatokat, és összehasonlíttja azt a szerbiai gyakorlattal, megvizsgálja, miként alkalmazhatóak a hivatalos nyelvhasználat (egyébként hagyományos kommunikációra épülő) szabályai az elektronikus kommunikáció terén, különösen, ha nemzeti kisebbségi nyelvű beszélőkről van szó, akik nyelve az adott szerv székhelyén hivatalos használatban van. A kérdés korántsem egyszerű, hiszen Szerbiában három szinten történik a kisebbségi nyelvű ügyintézés: a központi, a tartományi és a helyi szervek szintjén. Habár a hatályos törvény különbözőképpen rendelkezik a nyelvhasználatról a különféle szinteken, felmerül a dilemma, hogy a város-, tartományhatárokat nem ismerő on-line ügyintézésre melyik szintre vonatkozó jogszabályi csokor lenne az irányadó. A gyakorlatban egyre több panasz és bejelentés is bizonyítja, hogy a felmerülő gondokat nem orvosló hivatalos nyelv- és íráshasználatról szóló törvény, illetve maga a közigazgatási eljárásról szóló törvény mielőbbi módosításra, illetve a „modern” igényekkel való összehangolásra szorul.

E-EURÓPA: TERVEK, CÉLOK ÉS EREDMÉNYEK

Mielőtt a szerbiai jogi környezetre, illetve a szerbiai e-kormányzat lehetséges nyelvi jogi szabályozására térnénk rá, fontos megemlíteni néhány olyan fejlődési szakaszt Európán (mint Európai Unió) belül, amely a kisebbségi nyelvhasználat különböző területeire is hatással bír(hat). A számítógépes-kommunikációs

technológiák alkalmazása ugyanis az e-közigazgatás legszűkebb értelmezésétől kezdve kiterjed az elektronikus kereskedelemre, aláírásra, dokumentumokra, banki ügyintézésre, beszerzésre és adatvédelemre is. Ez egy utópisztikus társadalomban azt jelenthetné, hogy a megfelelő fordítóprogramok implementálása révén olyan társadalmi területeken válik gondmentessé a kisebbségi nyelvű ügyintézés, ahol eddig – egy-egy kisebbségi nemzetileg homogén önkormányzaton kívül – szinte elképzelhetetlen volt.

Az e-Európa 2002, 2005 és 2011–2015. évi akciótervei az on-line ügyintézés négy szintjének elérését tűzték ki célul, ahol az első szint az on-line tájékoztatásra, a második az egyoldalú interakcióra, a harmadik a kétoldalú interakcióra, míg a negyedik a teljes egészében hálózathoz kapcsolt műveletekre vonatkozik. A négy szint valójában a társadalmi élet teljes on-line működését teszi lehetővé, hiszen a honlapokon történő adatközlésen túl lehetőséget teremt e-mailben való kommunikációra az állam és a polgárok között, de emellett komplett eljárások lefolytatására is, ideértve a banki szolgáltatások on-line intézését.

Az e-Európa 2002¹ inkább az internet technikai, infrastrukturális feltételeinek kiépítését célozta meg, úgy is mint a biztonságosabb hálózat, gyors és olcsó internet-hozzáférés, a fiatalok internetes kultúrájának kialakítása és az alapvető szolgáltatások, mint a távegészségügy, e-közigazgatás és kereskedelem népszerűsítése. Ebben az akciótervben foglalkoztak magának az európai közlekedési hálózatoknak az automatizált és összehangolt irányításával, de ugyanúgy a kulturális tartalmak digitalizálásával is. Az e-Európa 2005² ezzel szemben már konkrét szolgáltatások gyakorlati megvalósulásával foglalkozik, mint például az e-kormányzat vagy éppen az e-oktatás és e-üzlet megteremtését, szélessávú internethez könnyű és versenyképes árú hozzáférés révén. Valójában ezen akcióterv fogalmazta meg először, mit is értünk e-kormányzat³ alatt, és melyek azok a közszolgáltatások, amelyeket on-line úton is elérhetővé kell tenni mind a természetes személyek, mind pedig a vállalkozók számára, pl. adónyilatkozat, adókivetési értesítések, társadalombiztosítási hozzájárulások, személyi okmányok és anyakönyvi kivonatok igénylése, személygépkocsi-regisztráció,

¹ *Európai Bizottság, eEurope 2002: Impact and Priorities*, COM/2001/0140 final, Stockholm, 2001. március 23–24.

² *Európai Bizottság, eEurope 2005: An information society for all*, COM/2002/0263 final, Brüsszel, 2002. május 28.

³ Az e-kormányzatot meg kell különböztetni az e-kormányzástól. Míg az első célja a kormány és állampolgárok/vállalkozások digitális interakciónak kialakítása (pl. különböző szolgáltatásnyújtás interneten keresztül), addig az e-kormányzás kibővíti az e-kormányzat tartalmát, és a passzív állampolgárok helyett az aktív állampolgárokra épít, azaz azokra, akiket az állam az internet segítségével bevon a kormányzási folyamatokba (pl. konzultáció). <http://en.wikipedia.org/wiki/E-Government> (2013. szeptember 16.)

lakcímváltozás bejelentése, főiskolai/egyetemi beiratkozás, könyvtárak katalógusainak on-line elérése, egészségügyi szolgáltatásokra való bejelentkezés, álláskeresési szolgáltatások munkaügyi hivataloknál, új vállalat bejegyzése és így tovább.⁴

Az Európai Parlament és a Tanács 2006-ban irányelvben fogalmazta meg az ügyintézés egyszerűsítésére vonatkozó követelményeit, miszerint a szolgáltatásnyújtás során mellőzni kell az eredeti dokumentumokat, a hitelesített fordítás vagy a hitelesített másolatok benyújtását.⁵ 2009 óta pedig a „vállalkozások és a magánszemélyek számára biztosítani kell, hogy egyablakos ügyintézési pontoknál valamennyi szükséges alaki követelményt online teljesíthessenek”.⁶ Az egyablakos ügyintézési pontok nemzeti (tehát tagállami) e-kormányzati portálok, amelyeken keresztül a polgárok tájékoztatást kapnak a különböző mind gazdasági, mind közigazgatási szolgáltatásokról, és akár bizonyos műveleteket el is végezhetnek rajtuk keresztül anélkül, hogy egyenként látogatnák meg egyes tagállamok ügyfélpultjait. Ezáltal a polgár tartózkodási helyétől függetlenül online térben intézi az országhatárokat nem ismerő adminisztratív kötelezettségeit, amelyek a személyek és a munka szabad mozgásának következtében egyre inkább jelen vannak egy európai polgár életében. És ezen a helyen térhetünk rá e kérdés nyelvi dimenzióira, hiszen az Unióban minden tagállam nyelve az Unió hivatalos nyelve is egyben.⁷ Joggal tesszük fel tehát a kérdést, hogy az egységes európai térben, ahol a technikai lehetőségek semmilyen korlátot nem szabnak az on-line ügyintézésnek, milyen nyelveken elérhetőek ezek a szolgáltatások. Hiszen a tény, hogy az uniós polgár a házi számítógépéről jegyeztethet be egy vállalkozást egy másik tagállamban, még nem teszi számára nyelviileg érthetővé a folyamatot. Valójában fordítóprogramok nélkül az on-line ügyintézésel csak felváltottuk a papírügyintézését, de a nyelvhasználat vonatkozásában továbbra is korlátokba ütközünk. A tagállamok ügyintézési pontjait megvizsgálva kiderült, hogy jogos az aggodalom a többnyelvű on-line szolgáltatások elérhetőségét

⁴ http://www.bibl.u-szeged.hu/inf/szakdoli/2004/seredine/htm/europa_politikaja.htm (2013. szeptember 16.)

⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 2006/123/EK irányelve (2006. december 12.) a belső piaci szolgáltatásokról, *Az Európai Unió Hivatalos Lapja*, No L 376/36, 2006. december 27.

⁶ http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/job_creation_measures/l33237_hu.htm (2013. szeptember 16.)

⁷ Az Uniónak 23 hivatalos nyelve van (bolgár, cseh, dán, holland, angol, észt, finn, francia, német, görög, magyar, ír, lett, litván, máltai, lengyel, portugál, román, szlovák, szlovén, spanyol és svéd). Az angol, német és francia a munkanyelvek (általában a munkatervezetek nyelve), a tagállamok kérésére azonban minden dokumentumot a hivatalos nyelvek bármelyikére lefordítják, illetve minden dokumentumot bármely hivatalos nyelven lehet küldeni, illetve választ kapni az adott nyelven.

tekintve. Miközben több országban az ország nyelve mellett angolul is megjelenik az on-line tartalom, addig csak elvétve találkozunk az ország nemzeti kisebbségeinek a nyelvével is, például a finn oldalon a számmal⁸, az észt oldalon pedig az oroszsal.⁹ Másrészt a belga honlap¹⁰ francia, angol, holland, német nyelven is elérhető, ami csak azt bizonyítja, hogy nincsen akadálya sem a tartalmak fordításának, sem pedig a nyomtatványkitöltésnek, -igénylésnek, kommunikációnak több nyelven. Ez nem vonatkozik az Unió szerveinek hivatalos honlapjaira, amelyek tartalma (ideértve akár az on-line kiadványokat) minden hivatalos nyelven elérhetőek. Szóval levonható az a következtetés, hogy jogszabályok szerint akár az Unióban hivatalosnak számító nyelveken, akár nemzeti kisebbségi nyelven (mint az orosz és a számi) lehet elektronikus kormányzati szolgáltatást nyújtani és igényelni. A gyakorlat azonban ritkán követi a jogszabályok garantálta lehetőségeket. Mivel az e-Európa 2011–2015¹¹ egyik alapvető célkitűzése, hogy 2015-ig a kulcsfontosságú határon átnyúló szolgáltatások on-line is elérhetővé és széles körben használhatóvá váljanak, illetve hogy az e-kormányzati szolgáltatásokat a polgárok legkevesebb ötven, a vállalkozások legkevesebb nyolcvan százaléka igénybe vegye, a nyelvi faktor kérdése mind aktuálisabbá válik az Unió szervein kívül, magukban a tagállamokban is. Az akciótervek azonban nem tartalmazzak egyetlen olyan rendelkezést sem, amelyek a fentiekben említett e-szolgáltatások többnyelvűségével foglalkoznának.

A SZERBIAI E-KORMÁNYZAT ÉS A NYELVI JOGI SZABÁLYOZÁS TALÁLKOZÁSA

Szerbia 2004 óta dolgozik az e-kormányzat jogi háttérének kidolgozásán, 2007-ben pedig elfogadta az első hivatalos e-kormányzati stratégiát, melynek fő elemei a következők: a nemzeti kormányzás minden elemét magába foglaló egységes és automatizált hálózat létrehozása; hatékony információs rendszerek megteremtése és az önkormányzati egységek modernizálása.¹² Ezen célkitűzések realizálásának köszönhetően ma már szinte minden közintézmény rendelkezik saját honlappal, azonban csak néhány teszi lehetővé a dokumentu-

⁸ <http://www.yrityssuomi.fi> (2013. szeptember 16.)

⁹ <https://www.eesti.ee> (2013. szeptember 16.)

¹⁰ <http://business.belgium.be/> (2013. szeptember 16.)

¹¹ *Európai Bizottság, The European eGovernment Action Plan 2011–2015 Harnessing ICT to promote smart, sustainable & innovative Government*, COM(2010) 743 final, Brüsszel, 2010. december 15.

¹² *Akcioni plan za sprovođenje prioriteta iz „eSEE Agenda+ za razvoj informacionog društva u Jugoistočnoj Evropi za period 2007–2012. godine”, A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye*, 29/2009. szám.

mok igénylését, kitöltését, az e-mail értekezés hatékonyságáról nem is beszélve. Egy 2008-as felmérés szerint a polgárok csupán 12%-a használta szívesen az elektronikus szolgáltatásokat, bár 52%-a tudott arról, hogy ilyesmi létezik Szerbiában. Ezzel szemben a vállalkozások 84,4%-a kért információt elektronikus úton, 75,5%-a töltött le űrlapokat és 46,2%-ban vissza is küldték elektronikus úton azokat már öt évvel ezelőtt (BOGDANOVIĆ–PINTERIČ 2008: 53–57). Ez is bizonyítja, hogy Szerbiában elsősorban a polgárok informatikai igénytelenségén kellett változtatni.

Ezért is fontos eredmény, hogy az ENSZ 2012-es felmérésében Szerbia már kitüntetett helyet kapott Görögország, Olaszország és Portugália mellett, mivel az interneten hozzáférhető szolgáltatások felhasználtsága terén jelentős növekedést mutatott. Így jelenleg 51. az ENSZ-országok listáján.¹³ Az a harminchelynyi előrelépés, amelyet Szerbia a vizsgált két éves időintervallumban mutatott, az e-kormányzati szolgáltatások átlagosan 33–66%-os felhasználtságot jelenti. Más szóval, jelenleg minden kormányzati szervnek van saját honlapja (az 1. szint 100%), nagymértékben elérhetővé tesznek on-line adatbázisokat, vagy akár elektronikus hírleveleket küldenek (a 2. szint 64%), emellett lehetőség nyílt kétirányú pénzügyi vagy nem pénzügyi tranzakciókra, illetve mobil applikációkon keresztül kormányzati szolgáltatásokra (a 3. szint 38%), valamint egyes kormányzati szervek elektronikus úton is együttműködnek felváltva az egymás közötti hagyományos levelezést (a 4. szint 48%). Szerbia az e-Közigazgatási Portáljának köszönheti a jó helyezését, amely 111 szerv, beleértve az önkormányzati szerveket, bíróságokat, szám szerint 247 szolgáltatását és információját tömöríti az ún. *“one-stop shop”* [minden információ, amely egyébként több honlapról lenne elérhető, egy adott szolgáltatással kapcsolatban, a Portálon megtalálható] elvvel összhangban.¹⁴ Ezen szolgáltatások között van elektronikus bejelentkezésre, értesítésre, bejegyzésre, dokumentum igénylésére és kiadására, panasztételre stb. lehetőség, esetenként nemzeti kisebbségi nyelven is. A Portál úgy épül fel, hogy a szerb cirill és latin szöveg mellett magyar, ruszin, román, szlovák és horvát fordításban is megjelentethetőek az alapvető adatok, elsősorban a Portál tevékenységéről. A szolgáltatást nyújtó közintézmények azonban már nem fordítanak gondot a szolgáltatásaik többnyelvűsítésére, így előfordul, hogy magyar többségű önkormányzatok csak szerb nyelven töltenek fel elektronikus űrlapokat, miközben maga a Portál semmilyen akadályt nem állít a kisebbségi nyelvű e-szolgáltatások elé. A dokumentumfeltöltés a Portálra nem lehet önkényes, és a központi (értsd belgrádi) ellenőrzés miatt

¹³ *United Nations, E-Government Survey 2012: E-Government for the People*, New York, 2012

¹⁴ http://www.euprava.gov.rs/eusluge/usluge_po_organu (2013. szeptember 16.)

valószínűleg a magyar nyelvű szolgáltatásokat csak lassabban lehet megindítani, hiszen ebben az esetben nem elég Belgrádban leellenőrizni azok tartalmát, hanem először szerb nyelvre kell fordítani. Ezen a nehézségen túl azonban jogi akadályba nem ütközik a magyar nyelvű szolgáltatásnyújtás a honlapon. A fentiekben hivatkozott ENSZ-kutatás egyébként kiterjedt az elektronikus szolgáltatások nyelvi dimenziójára is – az ENSZ-tagállamok közül 105 nyújt elektronikus szolgáltatásokat két vagy több nyelven –, bár nem tesz különbséget a helyi nemzeti kisebbségi nyelvek és az angol, német, francia (tehát világnyelvek) használata között. Szerbiában éppen ez a különbségtétel lenne a fontos.

Felmerül a kérdés, hogy mely jogszabály lenne hivatott az elektronikus ügyintézés nyelvhasználatát szabályozni: a hivatalos nyelvhasználatról szóló törvény vagy közvetlenül ezt a témát körüljáró speciális jogszabály. Amennyiben megpróbáljuk a nyelvhasználatról szóló törvény rendelkezéseit analóg alkalmazni az e-kormányzatra, akkor valójában minden önkormányzat, amelyben a magyar hivatalos használatban van, köteles lenne a honlapját magyarul is létrehozni, és minden elektronikus szolgáltatást az e-Közigazgatási Portálon keresztül magyar nyelven is lehetővé tenni. Ez különösen a közigazgatási eljárásra vonatkozó hatályos rendelkezések miatt fontos, mely a kisebbségi nyelvű közigazgatási eljárás lefolytatását csak az adott nyelven összeállított kérelem benyújtása útján engedi.¹⁵ Tehát ha nincs az önkormányzatnak elektronikus dokumentuma magyar nyelven, mellyel közigazgatási eljárást lehet indítani, valójában a magyar nyelvű elektronikus eljárás lefolytatását akadályozza meg, amely nemcsak törvény-, hanem alkotmányértő is egyben. Ezáltal találkozik az elektronikus okmány, a közigazgatás és a kisebbségi nyelvhasználat, azonban egy jogszabály sem ismerte fel az ebből a találkozásból eredő, gyakran jogsértő következményeket. Az elektronikus okmányról szóló törvény minden elektronikus formában készült okirat, tehát szerződés, beadvány vagy egyéb aktus szerinti eljárást szabályozza, legyen szó magánszemély vagy állami szerv által összeállított dokumentumról, illetve bármilyen eljárásról (azaz bírósági, közigazgatási vagy egyéb hivatalos eljárás).¹⁶ Amennyiben az elektronikus okmány érvényessége nem kérdőjelezhető meg az elektronikus forma miatt, felmerül a kérdés, hogy az elektronikus okmány nyelve alapján kezdeményezhető-e kisebbségi nyelvű eljárás vagy sem. Ugyanis ha a válasz pozitív, akkor a hagyományos ügyintézésre érvényes nyelvhasználati szabályok alkalmazást nyernek az elektronikus ügyintézés terén is. A szabályok azonban, melyek men-

¹⁵ Törvény a hivatalos nyelv- és íráshasználatról, *A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye*, 45/91., 53/93., 67/93., 48/94., 101/2005. – más törvény és 30/2010. szám, 12. szakasz.

¹⁶ Törvény az elektronikus okmányról, *A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye*, 15/2009. szám, 2. szakasz.

tén egy nyelvet hivatalos használatba lehet bevezetni, majd pedig használni, különbözőek az önkormányzati, tartományi közigazgatási és államigazgatási szervekkel való eljárás vonatkozásában.

Szerbiában, ha egy nemzeti kisebbségi nyelv hivatalos használatban van egy önkormányzatban, az egyenlő státust élvez a szerb nyelvvel és cirill írásmóddal, azaz a törvény adta kereteken belül lehetőség nyílik bírósági és közigazgatási eljárás lefolytatására, szóbeli és/vagy írásbeli hivatalos értekezésre, hivatalos nyilvántartások vezetésére és közokiratok kiadására, közfeliratok feltüntetésére a hivatalos használatban lévő nemzeti kisebbségi nyelven is.¹⁷ Vajdaságban ez a tartományi statútummal összhangban a szerb nyelv cirill írásmód mellett még a magyar, horvát, szlovák, román és ruszin nyelvekre vonatkozik.¹⁸ Eszerint a tartományi elektronikus ügyintézés ezen a nyelveken kellene, hogy elérhető legyen. A köztársasági nyelvhasználat tekintetében azonban az adott nemzeti kisebbségi országos lakosságban betöltött részarányából indulunk ki, és az a közösség, amely legalább 2%-ban alkotja az ország összlakosságát, fordulhat az anyanyelvén írásban és szóban az államigazgatási szervekhez, valamint joga van azon a nyelven választ is kapni.¹⁹ Ezen rendelkezés szerint lehetőség van magyar nyelvű e-mail kommunikációra, de nem eljárás lefolytatására vagy pedig a honlapok fordítására, esetleg más közlemények megjelenésére magyar nyelven.

Az elektronikus kormányzás célja, hogy a különböző technikai vívmányoknak köszönhetően hatékonyabbá, pontosabbá és ügyfélbaráttá alakítsa az ügyintézkést mind a természetes személyek, mind pedig a gazdasági élet szereplői felé. Ezt azonban nagymértékben befolyásolja az adott elektronikus információ vagy szolgáltatás nyelvi dimenziója is, hiszen amíg a hagyományos ügyintézésben mindig van lehetőség egy jelenlevőtől fordítási segítséget kérni, addig az elektronikus világ „személytelen”, és egyfajta láthatatlan térben zajlik. Aki nem érti az on-line szolgáltatás nyelvét, számára az elektronikus ügyintézés nem tudja betölteni valódi rendeltetését – bár a külföldi tapasztalatok azt bizonyítják, hogy több szinten (tehát nemcsak az önkormányzati közigazgatásban, hanem a regionális és államigazgatási szervekben is) több nyelv között lehet választani. A kérdés tehát nem az, hogy az e-kormányzás többnyelvű működése technikai értelemben kivitelezhető-e, hanem hogy megvan-e egyáltalán erre a szándék. Az elektronikus közigazgatás fejlesztésére irányuló stratégiai

¹⁷ *Törvény a hivatalos nyelv- és íráshasználatról*, 11. szakasz, 3. bekezdés.

¹⁸ *Vajdaság Autonóm Tartomány Statútuma, Vajdaság Autonóm Tartomány Hivatalos Lapja*, 17/2009. szám, 26. szakasz.

¹⁹ *Törvény a hivatalos nyelv- és íráshasználatról*, 11. szakasz, 7. bekezdés.

dokumentum²⁰ nem foglalkozik a nyelvi kérdésekkel, hasonlóan az elektronikus okmányról szóló törvényhez. Valójában mindazok az aktusok, melyek valamilyen módon érinthették volna a tárgyalt problémát, ignorálták még annak a megemlítését is.

Szerbiában jelenleg a legnagyobb problémát ezen a területen a jogszabályok hiánya okozza. Miközben a Tartományi Oktatási, Közigazgatási és Nemzeti Közösségi Titkárság megoldotta a honlapjának, űrlapjainak, egyszóval tevékenységének többnyelvűségi dilemmáját, addig az ugyanazon autoritás alá tartozó többi tartományi szerv ezt nem teszi meg. Jogszabály hiányában még csak nem is kötelezhetőek a gyakorlat megváltoztatására. Hasonló a helyzet a minisztériumokkal, amelyek angol nyelven igen, de kisebbségi nyelven nem szolgálnak elektronikus információval.

Miközben Szerbia legtöbb közmegbízást végző szerve illetékességét (más szóval székhelye szerint meghatározott hatáskörét) tekinti az elektronikus ügyintézés nyelvi kérdései megoldásának kiindulópontjaként, addig az elektronikus szolgáltatások lényege éppen e területhatárok kikerülése, a fizikai korlátokból eredő nehézségek felbontása. Ennek értelmében, azaz a hatékony, gördülékeny és érthető nyelven zajló kommunikáció céljából nemcsak az önkormányzatok, de a tartományi és önkormányzati szervek is nyújthatnának bizonyos (ha nem is minden) e-szolgáltatást az állam területén élő őshonos nemzeti kisebbség nyelvéen. Ezért azon túl, hogy az állam külön nyelvi jogi rendelkezéseket dolgoz ki az e-kormányzásra, olyan központi hatóságot is létre kellene hoznia, amely ellenőrzi és fejleszti az e-közigazgatást.

AZ ELMÉLET ÉS GYAKORLAT

A Magyar Nemzeti Tanács munkája során több olyan példával találkozott, amely valamilyen módon az elektronikus ügyintézéshez kötődik. Pozitív példa, hogy mind a tartományi ombudsman, mind a Polgári Jogvédő érvényesként fogadja el az e-mailben küldött indítványokat, de több hatóság teszi lehetővé ugyanezt. Az árnyoldal azonban nem marad el, ugyanis míg az ombudsman kivétel nélkül reagál az elektronikus indítványra, addig a többi szerve ez csak elvétve mondható el (pl. a Szerbia PTT Közvállalatnak elektronikus úton benyújtott panaszra vagy a valamikori Közlekedési Minisztériumnak elküldött jogszabály-módosítási indítványra mind a mai napig nem érkezett válasz).

²⁰ Strategija razvoja elektronske uprave u Republici Srbiji za period od 2009. do 2013. godine. *A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye*, 83/2009. és 5/2010. szám.

Sok esetben a nyelvi jogsértés nem az eljáró helyi illetőségű szerv munkájának következménye, hanem a központilag kialakított és működtetett szoftvereké. Ezért a kétnyelvű vezetéknevek esetén (pl. Kovács Gabrić Dóra) a személyi igazolvány kiállításakor választani kell szerb, illetve magyar helyesírású név között (azaz eldöntheti, hogy vagy Kovács Gábrity Dóra, vagy pedig Kovač Gabrić Dora lesz), mivel a Belügyminisztérium szoftvere nem engedélyezi a beviteli nyelv időközbeni módosítását.²¹ Az önkormányzati földhivatal köteles lenne az általa vezetett nyilvántartások alapján kiállított közokiratot, kérelem esetén, a hivatalos használatban lévő kisebbségi nyelveken is kiadni, azonban az automatizált és elektronikusan vezetett nyilvántartás csak szerb nyelvű irat kiadását teszi lehetővé. Ehhez kapcsolódik még a magyar névvel anyakönyvezett polgárok nevének szerb nyelvre cirill írásmóddal történő helytelen átírása, amely beépül a hivatalos elektronikus adatbázisokba, és akár anyagi jogi következményt is vonhat maga után (pl. az anyakönyvezett név nem egyezik meg a tulajdonlapon szereplő névvel, és ezért nem adhatja el az ingatlant).²²

Mint már a fentiekben bemutattuk, Szerbia a haladóbb országok közé tartozik az elektronikus szolgáltatások fejlettségét tekintve. A lehetőségek azonban gyakran nem követik az igényeket, vagy pedig nem a megfelelő módon és minőséggel követik azokat. Interneten keresztül lehet időpontot foglalni, de az általános számítógépes intelligencia miatt is (mind az ügyintézők, mind az állampolgárok részéről) ez a lehetőség legtöbbször kihasználatlan marad. Ha pedig valaki tudja kezelni a számítógépet, nem érti meg a szerb nyelvű utasításokat és feltételeket. Habár a Szerbiai e-Közigazgatási Portálon, mint már szóltunk róla, van lehetőség nemzeti kisebbségi nyelvű szolgáltatásra, jelenleg Nagybecskerek, Topolya, Törökbecse és Temerin az egyetlenek, amelyek magyar nyelven is megjelentetnek valamilyen információt.²³ Ezek az információk azonban inkább statikusak. Miközben a többnyelvű űrlapok feltöltése nem ütközne akadályba, előfordul, hogy a kitöltési útmutató magyar nyelvű, az űrlap maga azonban csak szerbül érhető el.

Szintén lehetőség van a közüzemi számlák interneten történő fizetésére. Miközben a tartományi székhelyű közzállalatok kötelesek (lennének) magyar nyelven is kiállítani a számláikat, ha az önkormányzat területén hivatalos használatban van

²¹ *A Szerb Köztársaság Belügyminisztériuma* – Elemzési, Telekommunikációs és Információs Technológiák Főosztálya – Információs Technológiai Hivatal átirata, 050-8102/p, 2010. október 5.

²² *Polgári Jogvédő Átirata*, 2012. január 30., 2088. szám, a *Köztársasági Földmérő Intézet átirata*, 2012. április 25., 07-181/2012 szám.

²³ http://www.euprava.gov.rs/hu/eusluge/usluge_po_organu (2013. szeptember 16.)

a magyar nyelv²⁴, a bankok, amelyekre egyébként nem vonatkoznak a nyelvi jogi rendelkezések, az internetes, ún. e-banking szolgáltatásaikkor kivétel nélkül szerb nyelvű utasítások mentén teszik lehetővé a fizetést. Ez szintén azt jelenti, hogy habár a papír alapú ügyintézés (azaz a számla) többnyelvű, interneten keresztül ki fizetéskor az állampolgár újra az egynyelvűséggel találja magát szemben.

Jelenleg nincsenek meg sem az infrastrukturális, sem a jogi és humánfeltételek ahhoz, hogy Szerbiában komplett közigazgatási eljárást folytassanak le interneten keresztül, különösen nemzeti kisebbségi nyelven. Az önkormányzatok azonban bizonyos részekben kihasználhatják a technika adta előnyöket, melyeknek közvetlen emberi jogi következménye van. Például Szabadka Városi Közigazgatási Hivatala olyan rendszert dolgozott ki, amely segítségével a kisebbségi nyelvet nem beszélő hivatalnokok is könnyedén hozhatnak kisebbségi nyelvű közigazgatási aktust. Ennek egyetlen feltétele, hogy egy párhuzamosan több nyelven, Szabadka esetében szerbül, magyarul és horvátul üzemelő rendszert kell kiépíteni, mely a polgárok és lakcímeik teljes nyilvántartását mind a három nyelven tartalmazza, mely a már előre összeállított, szabványosított háromnyelvű határozatmintákba automatikusan beírja az eljárásban részt vevő felek adatait, és amely ezáltal mellőzi a felesleges, esetenkénti fordításokat.

ÖSSZEGZÉS

Habár vannak pró és kontra példák is a kisebbségi nyelvű e-kormányzat terén, mint láthattuk, az állam álláspontja az, hogy először az általános problémákat kell megoldani, mint például az elektronikus aláírás használatának népszerűsítése és oktatása, az ügyintézők informatikai kultúrájának növelése vagy éppen az egyéni/helyi igényeknek megfelelő szoftverek kialakítása, és csak utána lehet foglalkozni a szolgáltatások többnyelvűsítésével. Ezért figyelembe véve a hatályos jogszabályok alapján kialakult szerbiai gyakorlatot, elkerülhetlenné vált a jogszabályok módosítása, esetleg újjak alkotása. Ugyanis mind a nyelvhasználati törvény, mind a közigazgatási eljárásról szóló törvény ignorálják az elektronikus ügyintézésrel kialakult új élethelyzeteket, melynek eredményeként olyan technikai megoldásokat fogad el a döntéshozó, amely megoldás legtöbbször, habár lehetővé teszi a gyors és hatékony ügyintézés, teljes mértékben mellőzi a nyelvhasználati faktort. Valójában a központosított szoftverkidolgozás és -vásárlás eredménye, hogy az egynyelvű közegre alkotott

²⁴ Tartományi képviselőházi rendelet a nemzeti kisebbségek nyelvének és írásának Vajdaság Autonóm Tartomány területén való hivatalos használatával kapcsolatos egyes kérdések részletezéséről, *Vajdaság Autonóm Tartomány Hivatalos Lapja*, 8/2003., 9/2003. – jav. és 18/2009 – elnevezés módosítása és a *Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye*, 69/2010 – AB határozat, 5. szakasz.

rendszerek egyszerűen nem veszik figyelembe a többnyelvű közegek igényeit. Így fordulhat elő az is, hogy egy önkormányzatban, ahol a nemzeti kisebbségi nyelv hivatalos használatban van, mégsem lehet kisebbségi nyelvű dokumentumokat kérni vagy kapni elektronikus úton. Másrészt olyan szabályokat kellene kidolgozni, amely külön területként kezelné az elektronikus ügyintézés nyelvhasználatát. Felmerül a kérdés ugyanis, hogy meddig (pontosabban mely szintig) lehet analóg alkalmazni a hagyományos nyelvhasználati rendelkezéseket az elektronikus ügyintézésre is, különösen, ha figyelembe vesszük az önkormányzati, tartományi és köztársasági közigazgatásra vonatkozó különböző hatályos nyelvhasználati szabályokat.

IRODALOM

- Akcioni plan za sprovođenje prioriteta iz „eSEE Agenda+ za razvoj informacionog društva u Jugoistočnoj Evropi za period 2007-2012. godine”. *A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye*, 29/2009. szám.
- Az Európai Parlament és a Tanács 2006/123/EK irányelve (2006. december 12.) a belső piaci szolgáltatásokról. *Az Európai Unió Hivatalos Lapja*, No L 376/36, 2006. december 27.
- Európai Bizottság, *eEurope 2002: Impact and Priorities*, COM/2001/0140 final, Stockholm, 2001. március 23–24.
- Európai Bizottság, *eEurope 2005: An information society for all*, COM/2002/0263 final, Brüsszel, 2002. május 28.
- Európai Bizottság, *The European eGovernment Action Plan 2011–2015 – Harnessing ICT to promote smart, sustainable & innovative Government*, COM(2010) 743 final, Brüsszel, 2010. december 15.
- Strategija razvoja elektronske uprave u Republici Srbiji za period od 2009. do 2013. godine. *A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye*, 83/2009. és 5/2010. szám.
- Tartományi képviselőházi rendelet a nemzeti kisebbségek nyelvének és írásának Vajdaság Autonóm Tartomány területén való hivatalos használatával kapcsolatos egyes kérdések részletezéséről, *Vajdaság Autonóm Tartomány Hivatalos Lapja*, 8/2003., 9/2003. – jav. és 18/2009 – elnevezés módosítása és a *Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye*, 69/2010 – AB határozat.
- Törvény a hivatalos nyelv- és íráshasználatról. *A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye*, 45/91., 53/93., 67/93., 48/94., 101/2005. – más törvény és 30/2010. szám.
- Törvény az elektronikus okmányról. *A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye*, 15/2009. szám.
- United Nations, *E-Government Survey 2012: E-Government for the People*, New York, 2012
- Vajdaság Autonóm Tartomány Statútuma, *Vajdaság Autonóm Tartomány Hivatalos Lapja*, 17/2009. szám.
- BOGDANOVIĆ Zorica–PINTERIĆ Uroš 2008. E-Governance: Journeys in Serbia and Slovenia = *The Public Manager* summer, 53–57.

Језички изазови е-управе у Србији

Вишејезична е-управа представља савршен спој језичких права националних мањина и развоја ИКТ-а, будући да се границе службеног споразумевања на језицима мањина – као што су додатни трошкови, недостатак људских ресурса као и дефицит квалитета услуге превођења – могу успешно савладати резултатима које је ИТ сектор постигао у јавној управи.

Према једном истраживању УН-а које се односи на е-управу, Србија је 2012. године била једна од земаља са најбржим развојем на овом пољу. То значи да независно од њеног положаја коју је имала и коју има у процесима интеграције у ЕУ, ова земља (тренутно) трећег реда спремна је – или се пак спрема – да прати трендове новог правно-техничког развоја, и да на тај начин постане равноправан партнер у привредном животу регије. Студија управо из тог разлога истражује пре свега да ли систем електронске управе тренутно примењиван у Србији одговара стварним очекивањима грађана, – односно да ли високи стандарди електронске јавне управе истовремено прате и стандарде језичких права националних мањина у држави.

Кључне речи: е-управа, вишејезичност, Европска Унија, Србија

Linguistic Challenges of E-Governance in Serbia

Multilingual electronic governance is a perfect match of the linguistic rights of national minorities and ICT development, since the limits of communication in minority languages – alongside with additional costs, lack of human resources, and the deficit of quality translation services – can successfully be overcome through the achievements of the IT sector in administration.

According to a research conducted by the UN regarding electronic governance, in 2012 Serbia was one of the fastest developing countries in this area. It means that, regardless of the state's (present/future) position in the process of EU accession, this country (currently in the third place) is ready – or is getting ready – to follow the modern trends of legal-technical advancement, thus to become an equal partner in the economic life of the region. The primary aim of this study is, therefore, to assess whether the currently used electronic administration system meets the expectations of the population, as well as whether at the same time the allegedly high standards of electronic administration also follow the linguistic legal standards of the country.

Keywords: e-governance, e-administration, multilingualism, European Union, Serbia

Vizi Balázs

∴ MTA, TK Kisebbségkutató Intézet,
∴ Nemzeti Közszerológálati Egyetem
∴ Vizi.Balazs@uni-nke.hu

AZ EURÓPA TANÁCS REGIONÁLIS VAGY KISEBBSÉGI JOGOK EURÓPAI CHARTÁJA

The European Charter for Regional or Minority Languages and the Dilemmas of the Protection of National Minorities

A nyelv különleges szerepe a nemzeti identitás meghatározásában megmagyarázza, miért tulajdonítanak akkora jelentőséget a nemzeti jogalkotásokban a nyelvhasználat kérdésének. Az állami szabályozások miatt is sokszor a kisebbségi nyelveket, különböző helyzetekben közvetlen vagy közvetett diszkrimináció sújtja. A nemzeti nyelvi jogalkotás és politikák egyik fontos korlátja azonban a nyelvi jogokra vonatkozó nemzetközi jogi keretek kialakulása, leginkább ahogy az az 1992-es Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartájában és az 1995-ös Nemzeti kisebbségek védelméről szóló Keretegyezményben megjelenik.

A kisebbségi nyelvek nemzetközi elismerése szempontjából a Nyelvi Chartának van a legnagyobb jelentősége. A Charta alapeszméje, hogy a regionális vagy kisebbségi nyelveket az őket megillető helyen a nyelv kulturális funkcióját figyelembe véve, a többnyelvűség és a multikulturalitás szellemében részesítse védelemben. A Charta három részre tagolódik, az első rész az általános rendelkezéseket, így pl. a kisebbségi vagy regionális nyelv, illetve a „területhez nem köthető nyelvek” definícióját tartalmazza, ezenfelül meghatározza, milyen jellegű kötelezettségek terhelik az államokat a Charta hatálya alatt. A második, általános rész a Charta „céljait és elveit” veszi sorra, amelyek minden aláíró állam számára egyformán kötelezőek, míg a harmadik rész a konkrét és egyes nyelvhasználati tevékenységekre lebontott kötelezettségvállalásokat tartalmazza.

A Charta elfogadásának körülményei, megszövegezése és alkalmazása a részes államokban sok olyan problémára rávilágít, amely általában a kisebbségi jogok nemzetközi jogi védelmét jellemzi: a kisebbségek definíciója, a kisebbségeket megillető jogok tartalma és értelmezése gyakran vita tárgya. A Charta ugyan igen rugalmas és gazdag szabályozási keretet ad a részes államoknak, de alkalmazása mégis messze elmarad a vele szemben megfogalmazott kisebbségi elvárásoktól.

Kulcsszavak: kisebbségi nyelv, regionális nyelv, nemzetközi kisebbségvédelem, Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája

A kisebbségi nyelvek nemzetközi elismerése szempontjából a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartájának kiemelkedő jelentősége van. Az Európa Tanácsban (ET) már az 1980-as években megjelent a kisebbségi nyelvek védelmének igénye. Az ET Parlamenti Közgyűlése 1981-ben fogadta el 928. számú ajánlását, amellyel megindult a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartájának (továbbiakban Charta) előkészítési folyamata. Az ajánlás sürgette az államokat, hogy tegyenek meg minél többet a regionális és kisebbségi nyelvek megőrzéséért. 1984-ben nyilvános meghallgatást is tartottak a témában, amelyen több mint negyven kisebbségi nyelv több száz képviselője vett részt. Ez a meghallgatás csak megerősítette, hogy a helyi, regionális, kisebbségi nyelvek veszélyben vannak, ahhoz, hogy Európa kulturális gazdagságának részeként megmaradjanak, nemzetközi összefogásra van szükség. A Helyi és Regionális Önkormányzatok Állandó Értekezlete (ma az ET Helyi és Regionális Önkormányzatok Kongresszusa) készítette el az első szövegszerű javaslatot, amely alapján az ET Parlamenti Közgyűlése 1988-ban fogadta el a Nyelvi Charta első szövegtervezetét. Komoly lökést adott a munkálatoknak a közép- és kelet-európai politikai átalakulás során felmerült etnikai feszültségek megjelenése is, így végül a Chartát a Miniszteri Bizottságban 1992-ben fogadták el. Ám a Charta 1992-es elfogadását követően, a szükséges számú aláírások miatt, csak 1998. március 1-jén lépett hatályba. Mindenesetre mára a dokumentum elterjedése és elfogadottsága is jelentősnek mondható.¹

Érdekes módon a Charta nem a nyelvi egyenjogúság előfeltevéséből indult ki, hanem arra a felismerésre épített, hogy a kisebb nyelvek eltűnésével Európa kulturális öröksége kerülhet veszélybe. Tény, hogy részben az állami asszimilációs politikáknak, illetve az állami érdektelenségnek, részben azonban a Chartát idézve, „a modern civilizáció uniformizáló nyomásának és különösen a tömegtájékoztatásnak” köszönhetően a nem hivatalos nyelvek sok helyen végveszélybe kerültek (Preambulum).

A Charta alapeszméje, hogy a regionális vagy kisebbségi nyelveket az őket megillető helyen a nyelv kulturális funkcióját figyelembe véve, a többnyelvűség és a multikulturalitás szellemében részesítse védelemben. A Charta három részre tagolódik, az első rész az általános rendelkezéseket, így pl. a kisebbségi vagy regionális nyelv, illetve a „területhez nem köthető nyelvek” definícióját tartalmazza (1. cikk), ezenfelül meghatározza, milyen jellegű kötelezettségek terhelik az államokat a Charta hatálya alatt. A második, általános rész a Charta „céljait és elveit” veszi sorra, amelyek minden aláíró állam számára egyformán kötelezőek, míg a harmadik rész a konkrét és egyes nyelvhasználati tevékenységekre lebontott kötelezettségvállalásokat tartalmazza.

¹ A Nyelvi Chartát 33 állam írta alá, és közülük 25 ratifikálta. 2013. október 1-jei állapot.

Fontos hangsúlyozni, hogy a Charta kifejezetten kizárja hatálya alól a bevándorlók nyelveit. Az 1. cikk meghatározása szerint:

„a) »regionális vagy kisebbségi nyelvek« kifejezés alatt azon nyelvek értendők: I. amelyeket valamely állam olyan polgárai hagyományosan használnak, akik az állam fennmaradó népességénél számszerűen kisebb csoportot alkotnak, és II. amelyek különböznek ezen állam hivatalos nyelvétől/nyelveitől, azonban ez nem foglalja magába sem az állam hivatalos nyelvének/nyelveinek dialektusait, sem a bevándorlók nyelveit;

b) a »regionális vagy kisebbségi nyelv használatának területén« az a földrajzi körzet értendő, ahol ez a nyelv olyan számú személy kifejezési eszköze, amely indokolja a jelen Charta által előírt különböző védelmi és ösztönző intézkedések meghozatalát;

c) a »területhez nem köthető nyelveken« az állam polgárai által beszélt olyan nyelvek értendők, amelyek különböznek az állam lakosságának többi része által beszélt nyelvtől, vagy nyelvektől, de amelyeket, bár az állam területén hagyományosan beszélnek, nem lehet egy külön földrajzi körzethez kapcsolni.”

A Chartához fűzött hivatalos magyarázó megjegyzések rávilágítanak arra, hogy „a Chartának nem célja napjaink bevándorlási jelenségéből eredő problémák megoldása, [...] a Charta különösen nem érinti a közelmúltban bevándorolt, valamely európai államban állampolgárságot nyert nem-európai csoportok jelenségével felmerült problémákat”. Ez a megszorító megközelítés azonban bizonyos aggályokat vet fel a „nem európai” csoportok fogalmának értelmezésével kapcsolatban: amennyiben ezeket kizárjuk, mi a helyzet azokkal a csoportokkal (pl. vándorló romákkal), amelyek tagjai a közelmúltban szerezték meg valamely részes állam állampolgárságát? (THORNBERRY–ESTEBANEZ 2004: 142.) Tekintettel arra, hogy a Charta elismeri a nyelvi alapon történő hátrányos megkülönböztetés tilalmát, joggal feltételezhetjük, hogy a Charta szövegezői valós és indokolható alapon tettek kivételt a bevándorlók nyelveivel, és az nem vonatkozik az országot váltó hagyományos európai kisebbségi közösségekre.

A Charta második részében foglalt célok és elvek széles alkalmazási kört fednek le. Az alapvető elvek között egyebek mellett megtaláljuk a hátrányos megkülönböztetés tilalmát (7. cikk 2. bek.); a nyelvi csoportok közötti tisztelet és megértés előmozdításának elvét (7. cikk 1. bek. e) pont és 7. cikk 3. bek.); a nyelvek kulturális gazdagságot kifejező elismerését (7. cikk 1. bek. a) pont); minden regionális vagy kisebbségi nyelv földrajzi területének tiszteletben tartását (a Charta ellenzi az olyan területi közigazgatási változtatásokat, amelyek a nyelvek továbbélését akadályoznák, 7. cikk 1. bek. b) pont); az ilyen nyelvek javára szükséges kedvező intézkedéseket (7. cikk 1. bek. c) és d) pont); az ilyen nyelvek oktatásának és tanulásának biztosítását (7. cikk 1. bek. f) pont); a re-

gionális vagy kisebbségi nyelveket beszélő csoportok közötti kapcsolattartást (7. cikk 1. bek. e) és i) pont); a regionális vagy kisebbségi nyelvek érdekvédő szervezeteinek létrehozását (7. cikk 4. bek.).

Mindenesetre a Charta talán legjelentősebb része, a harmadik rész, még ha az ebben a részben foglalt kötelezettségek mértéke jelentős részben a részes államok vállalásain is múlnak. A Charta konkrét rendelkezéseinek erejét csökkenti a különböző kötelezettségek közötti „mazsolázási jog” (azaz az aláírásakor az államok, bizonyos feltételek mellett, meghatározhatják, melyik rendelkezéseket tartják magukra nézve kötelezőnek) és a lépten-nyomon megjelenő, az államok mozgásterét bővítő gumiszabályok alkalmazása. A Charta harmadik részében megfogalmazott rendelkezések között is visszatérően szerepelnek az „ésszerűen lehetséges” és az „amennyiben ezt létszámuk indokolja” kitételek, amelyek nagy szabadságot adnak az államoknak abban, hogy adott esetben milyen intézkedéseket hoznak a kisebbségi nyelvek tekintetében, és milyen kisebbségi követeléseket kívánnak elfogadni a nyelvhasználat terén.

Mint a legtöbb nemzetközi kisebbségvédelmi okmány esetében, az államoknak a Chartában vállalt kötelezettségeik alkalmazását semmilyen, nemzetközi bíróság előtt kikényszerítő, jogilag szankcionáló mechanizmus nem egészíti ki. Így annak végrehajtását csak politikailag lehet maximum az államokon számon kérni. Ennek legfontosabb eszköze az államok jelentéstételi kötelezettsége. A Charta előírásai szerint a részes államok rendszeres időközönként (a Charta hatálybalépését követő évben, illetve ezt követően minden harmadik évben) jelentésben számolnak be a Charta második és harmadik részének alkalmazásában elért fejleményekről. A részes államok kötelesek jelentéseiket nyilvánossá tenni, és a jelentések értékelését egy független szakértői bizottság végzi el. A bizottság tagjait a részes államok jelölik, és a Miniszteri Bizottság nevezi ki. A részes államok csak rendkívül felkészült és független szakemberek közül jelölhetnek tagot, akit a Miniszteri Bizottság hatéves, de megújítható mandátummal nevez ki a Szakértői Bizottságba. Az országjelentések és egyéb információk alapján a szakértők jelentést tesznek a Miniszteri Bizottságnak, amelyben javaslatot tesznek arra is, milyen ajánlásokat fogadjon el a Miniszteri Bizottság az érintett államok számára. A Miniszteri Bizottság változtatás nélkül tudomásul veszi a jelentést, de az ajánlásokhoz egyéb javaslatokat is hozzáfűzhet. Ráadásul, az Európa Tanács más szerződéseivel képest szokatlan módon a Charta úgy rendelkezik, hogy az Európa Tanács Főtitkára a Charta alkalmazásáról két évente részletes jelentésben számol be az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése előtt (16. cikk 5. bek.).

A monitoring eljárásnak négy lényeges szakasza van: a részes államok a jelentéstételi kötelezettségüknek megfelelően három évente időszaki jelentést

nyújtanak be az ET főtítkáranak. Ebben összegzik az eltelt időszakban a Charta alkalmazásával kapcsolatban tett intézkedéseiket, az elfogadott jogszabályokat és politikákat. Ezt követően az állam jelentését megvizsgálja a Szakértői Bizottság, majd a Miniszteri Bizottság is. A Szakértői Bizottság, amennyiben szükségesnek ítéli, kérdéseket tesz fel a jelentést benyújtó államnak, egyes pontokról bővebb információkat vagy jobb magyarázatot kérhet. Ezt követően a Szakértői Bizottság látogatást szervez az országba, amelynek során egy, a bizottsági tagokból álló küldöttség találkozhat a kormányzati tisztviselőkkel, civil szervezetekkel stb. Az országlátogatás célja, hogy a szakértők a helyszínen tájékozódhassanak a Charta tényleges alkalmazásáról. A Szakértői Bizottság kifejezetten támogatja, hogy a részes államok kormányai szorosán együttműködjenek a civil szervezetekkel a Charta alkalmazásának ellenőrzésében, és maga is támaszkodik a civilektől kapott információkra. Ezért nagyon fontos szerepe van pl. a civil szervezetek által készített ún. árnyékjelentéseknek, amelyek a kormány jelentésének mintájára egy kritikusabb megközelítésben adnak átfogó képet a Charta rendelkezéseinek alkalmazásáról. A Szakértői Bizottsághoz a civilek nemcsak a helyszíni látogatásakor, hanem egyébként is minden releváns információt eljuttathatnak. A Szakértői Bizottság a kapott és a gyűjtött adatokból értékeli az országjelentést, és ennek alapján fogalmazza meg ajánlásait, amelyeket a Miniszteri Bizottság elé terjeszt. A Miniszteri Bizottság dönthet a szakértői jelentés nyilvánosságra hozásáról vagy arról, hogy külön ajánlásokat fogalmaz meg az érintett államnak, hogyan javítsa politikáit a Charta hatékonyabb alkalmazása érdekében. Ezt követően még ún. utókövetésre (follow-up meeting) is sor kerülhet, amikor két jelentéstétel közötti időszakban a Szakértői Bizottság egy tagja részvételével fórumot rendeznek az adott országban. Az ilyen fórumok célja, hogy a civilek, a kormányzati tisztviselők és az ET képviselői nyíltan és szabadon vitathassák meg a kisebbségi nyelvek helyzetét, a jelentéskészítés nehézségeit, a Miniszteri Bizottság korábbi ajánlásainak alkalmazását.

Az utóbbi években érzékelhető egyfajta „jelentéstételi fáradtság” is az államok részéről, ami azt jelenti, hogy a nemzetközi szervezetek (ENSZ, ET, EU) keretében egyre több emberi jogi szerződéssel kapcsolatban, egyre több testület számára kell jelentéseket készíteniük. Emiatt előfordul, hogy a Charta alkalmazásáról szóló rendszeres jelentéseket a kormányzati tisztviselők félvállról veszik, nem tesznek komoly erőfeszítéseket a valós és friss információk összegyűjtésére stb. A másik komoly nehézsége a monitoring eljárásnak, hogy sok esetben maguk a nyelvi közösségek sem tudnak megfelelő tájékoztatást adni. A megfelelő tudás, ismeretek hiánya vagy a nyelvet beszélők kis lélekszámú, szétszórt csoportjai közötti információáramlás hiánya problémákat okozhat. A Miniszteri Bizottság külön jelentéstételi útmutatóval próbál segíteni a részes

államoknak, a Szakértői Bizottság pedig mindent megtesz a civilek jobb bevonása érdekében.

A Nyelvi Charta ma, az Európa Tanács tagságára készülő államok számára az emberi jogok európai standardjának részét képezi (THORNBERRY–ESTÉBANEZ 2004: Chapter 9). A szerződés célja a kulturális sokszínűség védelme, és nem nyújt alapot egyéni jogok megfogalmazására. Ennek ellenére, alkalmazásának eredménye a regionális vagy kisebbségi nyelvet beszélők egyéni jogainak erősítése lehet. Ahogy a Charta kidolgozásában részt vevő egyik szakértő megjegyezte: „Furcsának tűnhet, hogy a nyelv egy nemzetközi egyezmény kedvezményezettjeként jelenik meg. Általában jogi védelmet biztosító megállapodások alanya az Állam, egy intézmény vagy az egyén. Ám kevésbé tűnik furcsának a helyzet, ha figyelembe vesszük, hogy a Charta nem ad egyéni jogokat, és célja az, hogy az államokat a regionális vagy kisebbségi nyelvekre alkalmazható belső jogi konkrét intézkedésekre bátorítsa” (ALBANESE 1999: 26).

Mindennek ellenére a Chartát mégsem lehet elszakítani az egyéni jogoktól, hiszen előírásainak alkalmazása közvetlenül és mélyen érinti a kisebbségi nyelveket beszélők életét. Ezért is nagyon fontos, hogy az Európa Tanács keretében a kisebbségek számára elérhető más jogi eszközökkel, kiváltképp a Nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezménnyel, az Emberi jogok európai egyezményével összhangban alkalmazzák és értelmezzék a Chartát. A Charta alkalmazásáról két évente jelentést készítő ET-főtitkár is azt emelte ki, hogy a Keretegyezmény és Charta egymást kiegészítő nemzetközi jogi szerződések: a Keretegyezmény kisebbségi nyelvekre vonatkozó cikkei (különösen a 7., 9., 10–13. cikkek) részletesebb formában megtalálhatóak a Charta III. fejezetében. Ezért hangsúlyozza a főtitkár is, hogy a két egyezmény alkalmazásának ellenőrzésében szoros együttműködésre van szükség a monitoring eljárás során (BIENNIAL REPORT 2011).

A Charta jelentőségét erősíti, hogy igen kreatív módon közelített a kisebbségek kérdéséhez, maradéktalanul igyekszik a Charta szellemisége és szövege az államoknak a területi szuverenitásuk sérelmével kapcsolatos féltelmeit tiszteletben tartani, s emellett a kisebbségi identitás egyik leglényegibb elemét, a nyelvhasználatot megfelelő védelemben és támogatásban részesíteni. A Charta egész megközelítése a kisebbségi és a többségi nyelvet beszélők közötti kapcsolatok kiegyensúlyozott fejlesztését célozza. Egyszerre igyekszik a regionális és kisebbségi nyelveket beszélőket a többségi társadalomba való integrációban úgy támogatni, hogy ez ne nyelvük elvesztésével járjon.

Am rendelkezéseinek végrehajtásában a Charta igen nagy szabadságot ad a részes államoknak, így áttörést semmiképp nem tudott hozni: azok az álla-

mok tűnnek nagylelkűbbnek a Charta kötelezettségeinek vállalásában, amelyek amúgy is, saját jogrendjükben a kisebbségek jogainak védelmét hatékonyan támogatják.

IRODALOM

- ALBANESE, F. (1999): The position of the Charter in the general context of the protection of minorities. In: *Implementation of the European Charter for Regional or Minority Languages No. 2*, Strasbourg, Council of Europe Publications. 24–29.
- THORNBERRY, P.–ESTÉBANEZ, M-A. (2004): *Minority Rights in Europe*. Strasbourg, Council of Europe Publications
- BIENNIAL REPORT (2011): *Biennial report by the Secretary General to the Parliamentary Assembly December 2011*. Doc. 12881 16 March 2012 Application of the European Charter for Regional or Minority Languages Communication by the Secretary General of the Council of Europe

Европска повеља о регионалним или мањинским језицима и дилеме међународне заштите мањина

Специфична улога језика у одређивању националног идентитета објашњава због чега се у националном правном нормирању придаје толики значај употреби језика. У разним ситуацијама услед државне регулативе мањински језици бивају често погађани са стране непосредне или посредне дискриминације. Међутим, један од битних лимита националне језичке регулативе и политике јесте успостављање међународних правних оквира који се односе на језичка права, нарочито на начин како се они појављују у Европској повељи о регионалним или мањинским језицима из 1992. године, односно у Оквирном споразуму о заштити националних мањина из 1995. године.

Са аспекта међународног признавања језика мањина највећи значај припада Језичкој повељи. Основна идеја Повеље јесте да регионалним или мањинским језицима пружи заштиту, узимајући у обзир место које им припада, њихову културну функцију, и све то у духу вишејезичности и мултикултуралности. Повеља се састоји од три дела, у првом делу су садржане опште одредбе, тако на пример она садржи дефиницију мањинских или регионалних језика „који се не могу везивати за територију”, а поред тога одређује које врсте обавеза имају државе на које се Повеља односи. Други, општи део набраја „циљеве и принципе“ Повеље, које су једнако обавезујуће за све земље потписнице, док трећи део садржи конкретне обавезе које се односе на поједине делатности у вези са употребом језика.

Околности усвајања, формулације и примене Повеље у државама чланицама указује на више проблема који обично карактеришу међународну правну заштиту мањинских права: дефиницију мањина, односно садржај права мањина и његово тумачење, који често представљају предмет дискусија. Повеља додуше пружа прилично флексибилан и богат оквир уређивања за државе чланице, ипак њена примена далеко заостаје у односу очекивања која мањине имају наспрам ње.

Кључне речи: језик мањина, регионални језик, међународна заштита мањина, Европска повеља о регионалним или мањинским језицима

The European Charter for Regional or Minority Languages and the Dilemmas of the Protection of National Minorities

The specific role of language as a national identity marker explains why such a great importance is attributed to the issue of language use in national legislations. Due to state regulations, minority languages are frequently hit by direct or indirect discrimination in various situations. However, one of the major limitations of national linguistic legislation and policies is the setup of international legal frameworks concerning linguistic rights, primarily as it is stipulated in the 1992 European Charter for Regional or Minority Languages and the 1995 Framework Convention for the Protection of National Minorities.

From the point of international promotion of minority languages, the Language Charter had the greatest importance. The fundamental idea of the Charter is to protect regional and minority languages in their own historic territory regarding the cultural function of the language, in the spirit of multilingualism and multiculturalism. The Charter has three parts: Part one deals with general provisions, e.g. the definition of regional and minority language, or the “non-territorial” languages, and it also states the obligations of the contracting states. Part two describes the “objectives and principles”, which are equally obligatory for all contracting parties; while Part three gives concrete measures and activities specified in areas of language use for the signatories.

The circumstances of the ratification of the Charter, its wording and application in the contracting states sheds light to many issues that are characteristic for international legal protection of minority rights: the definition of minorities, the contents and interpretation of minority rights are often subject to arguments. Although the Charter gives a clearly flexible and rich regulatory framework to the contracting states, its application is still far behind the expectations of minorities drafted in response.

Keywords: minority language, regional language, international protection of minorities, European Charter for Regional or Minority Languages

Letsch Endre

∴ Európai Jogi és Politikai Tudományok Kara,
∴ Újvidék
∴ endre@letsch-office.com

Letsch Erich

∴ LL.M., ügyvéd

SZERZETT ÉS (VISSZA)SZERZENDŐ NYELVI JOGAINK A SZERBIAI TÖRVÉNYKEZÉSBEN

Acquired and Regainable Language Rights of National Communities within the Serbian Legislation and Judicial Practice

A szerzők rövid történelmi visszapillantás után a bírósági nemzetiségi nyelvhasználat mai állapotait vázolják föl, elsősorban A polgári perrendtartásról szóló törvény, illetve A büntetőeljárásról szóló törvénykönyv vonatkozó tárgyköreiben, beszélnek továbbá azon célkitűzésekről is, miképpen lehet nyelvi jogainkat a jövőben kiteljesíteni.

Egyfelől a szerbiai jogszabályok nyelvhasználatot szabályozó részeiről értekeznek, másfelől szemléletes gyakorlati példákkal igyekeznek alátámasztani a nyelvi jogok megvalósítása csorbításának és ellehetetlenítésének eseteit, fürkészik a nyelvi jogok kiterjesztésének lehetőségeit, hiszen évtizedes ügyvédi, illetve törvényszéki tolmácsi tapasztalattal rendelkeznek. Számos regulációs és jogalkalmazási ellentétre mutatnak rá, keresik a föloldás módozatait.

Az alapvető kérdés annak eldöntése, vajon jogunk van-e magyar nyelvű bírósági eljárásra, vagy csak a törvényszéki fordító útján történő vallomástételre nyílik lehetőség. E tekintetben bizony a joggyakorlat több mint ellentmondásos.

Az igazságügyi reform újragondolása, illetve az Európai Unió jogszabályrendszerével esedékes harmonizáció számunkra, vajdasági magyarok számára is megnyitja a szerzett jogok érvényesítésének, visszaszerzésének kecsegtetőbb kilátásait.

Kulcsszavak: polgári perrendtartás, büntető eljárás, magyar nyelvű bírósági eljárás, Szerbia

Az 1977-től a viszonylagos közelmúltig hatályos büntető¹, illetve polgári perrendtartási² törvények, valamint a titói egyenjogúság keretei között többé-kevésbé szilárdan kialakított joggyakorlat teljesen egyértelműen lehetővé tették

¹ Törvény a büntető eljárásról, *A JSZSZK Hivatalos Lapja* 4/1977. sz.

² Törvény a polgári perrendtartásról, *A JSZSZK Hivatalos Lapja* 4/1977. sz.

az egynyelvű (magyar stb.) bírósági eljárások végigvezetését, ezért a vajdasági bíróságok az eljárás nyelvéről értelemszerűen gyakran a magyart jelölték ki. Ha pedig erre merült föl igény, kétnyelvű eljárások is folyhattak (pl. az egyik vádlott magyar tárgyalást kért, a másik pedig ragaszkodott a szerb nyelvű eljáráshoz). Ráadásul az akkori káderállomány és a jogszabályok elősegítették, hogy a két-, illetve többfokozatúság is maradéktalanul kibontakozzék. Egyszerűbben fogalmazva: a másodfokú eljárás nyelve is magyar volt, arról az apróságról nem beszélve, hogy a Vajdaság Legfelsőbb Bírósága szintjén úgyszintén, ha nem is játszi könnyedséggel, de nehézségek nélkül össze lehetett állítani, mondjuk, egy öttagú bírói nagytanácsot.

A fönt vázolt helyzetet a statisztika is alátámaszthatja. Nem elképesztő méretekben, de aránylag számos magyar nyelvű eljárásról tudunk. Az egyik legemlékezetesebb büntetőper a rendszerváltás előtt szinte utolsóként megszületett (Tubicsák-féle kettős gyilkosság, rendőr és portás megölése alantas indítékból, nyereségvágyból) halálos ítélet, melynek eljárása a vizsgálatától a jogerőig magyar nyelven folyt.

Már a bevezetőből kiviláglik, de érdemes kihangsúlyozni: a szaknyelv egyenjogú használata hivatalossá tételének kedvező körülményei, valamint a kisebbségi magyar jogászok és nemzetiségi intézményeink tudatos, öntudatos hozzáállása hagyományt teremtett, széles körben elterjesztette a nemzetiségi nyelvű eljárásokat. Nem hagyhatjuk szó nélkül: a kivívott eredményeket szerzett jogoknak kell tekintenünk, s több mint ismeretes alapvetés, hogy a liberális demokráciák állam- és jogrendszerében ezeket ugyebár megvonni, csorbítani nem volna ildomos.

Ehhez képest – s most egy pillanatra hagyjuk figyelmen kívül az okokat, hiszen azok mindannyiunk számára fájdalmasan közismertek – néhány évvel ezelőtt egyik neves, évtizedes ügyvédi múltra visszatekintő kollégánk e szerzett jognak óhajtott érvényt szerezni olyképpen, hogy az újvidéki bíróság előtt magyar nyelvű (nem csak tolmács közreműködésével lebonyolítandó, kizárólag az anyanyelvi vallomást, nyilatkozattételt lehetővé tevő) büntetőpert indítványozott. A közbülső stációk részletes ecsetelésétől idő- és helyszűke miatt ezúttal eltekintünk. A lényeg, hogy a Szerb Köztársaság Semmítőszékének ítélete³ szentesítette a szerb nyelv fölérendelt mindenhatóságának állapotát, majd végezetül az Alkotmánybíróság⁴ is tökéletesen alkotmányszerűnek, jogszerűnek, talán még igazságosnak is minősítette mindazon visszautasító döntéseket, melyek értelmében a csupán fordítói részvétellel életre hívott, államnyelven lebonyolított törvénykezés engedélyeztetett. Bár az is hozzá tartozik a tökéletes igaz-

³ Vrhovni kasacioni sud Republike Srbije, Kzp.156/2010., 2010. 03. 23.

⁴ Ustavni sud Republike Srbije, Už.1615/2009., 2012. 03. 01.

sághoz, hogy az elhíresült, s a köznyelvben csupán „új temerini fiúk” perének nevezett esetben „lezser komócióval” engedélyezték a magyar nyelven lefolytatandó eljárást. Szerény véleményünk szerint nem tettek mást, mint helyesen alkalmazták a Milošević-féle nyelv- és íráshasználati törvényt, melynek idevágó rendelkezése ekképpen hangzik: „Amennyiben az eljárás egyik részvevője valamely nemzeti közösséghez tartozik, ezen fél kérelmére az eljárás az eljáró állami szervben, illetőleg szervezetben hivatalos használatban levő nemzeti közösségi nyelven folytatandó le.”⁵

Egyébiránt szórványos ellenpéldákkal is szolgálhatunk. Egyik bíróságunkon tevékenykedő bíró, a fent hivatkozott törvény meg(nem)engedő rendelkezéseivel összhangban, vagy azok dacára a minap magyar nyelvű eljárást rendelt el egy olyan jogvitában, ahol az egyik fél szerb ajkú ügyvédje „belenyugodott” az eljárás elrendelt nyelvébe, pedig – kihasználva az enyhén diszkriminatív jogszabály „szerbbarát rését” – csupán tiltakoznia kellett volna, s máris megszületnek a szerb tárgyalás összes formai kellékei. Mindegy is, ha kissé bátortalanabb a bíró, nyugodt lélekkel dönthetett volna szerb nyelvű eljárásról is, de nem tette, inkább választotta a dupla munka lassító szenvedését, a jegyzőkönyv-vezetői káderproblémák okozta nyavalygást, az eljárási költségek esetleges megszaporodását, és nem utolsósorban a terminológiai-nyelvi hézagok, hiányosságok át-hidalása esetenkénti megoldhatatlanságának nyűgét.

Na, mármost: nem is belenyugodva és elfogadva, csak tudomásul véve másodrendűbbé lett nyelvi jogállásunkat – s a történelmi memória homályába vesző emlékek hangulatosnak aligha mondható ábrázolásától elrugaskodván – ejtsünk inkább néhány szót a mai állapotokról. Hiszen mind a jogalkotás, mind a joggyakorlat, a kétségtelenül megtartott és váltakozó kedvvel, következetességgel alkalmazott egyenrangúsági példái dacára, számos elvarratlan szálat, ellentmondásosságot tartalmaznak, a rugalmas vagy inkább képlékeny gumiszabályok tetszés szerinti alkalmazását teszik lehetővé a jogszabályok papírszintjén, valamint a valóságos jogéletben egyaránt.

Legyen szabad néhány szóban vázolni A polgári perrendtartásról szóló hatályos törvény⁶ nyelvhasználatról szóló rendelkezéseit, majd egy-két bekezdés múlva ugyanezt tesszük A büntető eljárás törvénykönyvével⁷ is, hogy aztán ki-domboríthassuk a ránk vonatkozó részeket, érdekességeket, illetve következtelenségeket és ellentmondásokat, igazságtalanságokat, jognyirbálásokat.

⁵ A hivatalos nyelv- és íráshasználatról szóló törvény, *A Szerb Köztársaság Hiv. Közlönye*, 45/91., 53/93., 67/93., 48/94., 101/2005. sz., 12. szak., 4. bek.

⁶ Törvény a polgári perrendtartásról, *A Szerb Köztársaság Hiv. Közlönye*, 72/2011. sz.

⁷ A büntető eljárás törvénykönyve, *A Szerb Köztársaság Hiv. Közlönye*, 72/2011., 101/2011., 121/2012., 32/2013. és 45/2013. sz.

„Ha a bíróságon a nemzeti kisebbség nyelve is hivatalos használatban van, a bírósági iratok az adott nemzeti kisebbséghez tartozó és az eljárásban e nyelvet használó feleknek és az eljárás egyéb résztvevőinek e nyelven kézbesítetnek.”⁸

A kissé archaikus fordítói megoldás nyelvi elemzését ezúttal fölöslegesnek minősítve, tartalmi szempontból megállapíthatjuk, hogy a jogszabályalkotó fogalmazásmódja egy csöpp bizonytalanságot sem hagy a jogalkalmazónak, azaz a bírónak afelől: minden iratot *kötelezően* le kell fordíttatnia és anyanyelvén, vagy korszerű terminust használva, saját nyelvén *muszáj* kézbesítenie a félnek. Ezzel szemben tény, hogy a gyakorlat a legszívesebb változatosság képét festi. Az indító bírósági aktust, az idézést szinte rendszeresen szerbül kézbesítik, s ha illendően meg merjük kockáztatni a kérdést: miért vajon?, a magabiztos válasz rendszerint: az eljárás nyelvének megállapításáig „szerbül idézünk”. Az csak zárójeles megjegyzésként kívánkozik ide, hogy némi ügyvédi leleménnyel ezt a bűvöst kört, avagy a 22-es csapdáját elég könnyű unalmas konoksággal kihasználni, s kedvező elévülési időkonstellációkban, illetőleg egyéb időhúzási érdeket szem előtt tartó delikát helyzetekben értetlenséget színlelni, tudomást nem véve, vagy kifogásolva az államnyelven kézbesített iratokat, tehát élni, vagy esetleg kicsit visszaélni a jogokkal. A tapasztalt, minden hájjal megkent bírók ennek persze elejét tudják venni, ha akarják, és az első magyar nyelven írott beadványra fordító igénybevitelével reagálnak. A fafejűbbek, az irányunkban ellenszenvet táplálóbb állami hivatalnokok, bíróbürokraták azonban kötni szokták az ebet a karóhoz, mígnem végezetül e sorok írói győztesen hagyják el a törvényszéki porondot, melyre istenigazából föl sem léptek.

De gyorsan visszatérve a polgári eljárás állapotainak ecsetelésére, az előzetes dilemmák elosztatásától függetlenül tény, hogy a bírók szabályellenesen nem minden okiratot szoktak lefordíttatni. Annyit azonban tárgyilagosan tegyünk hozzá, hogy a lényeges okiratok, úgy mint a keresetlevél, a bírósági határozatok stb. általában átültetnek a kisebbségi honpolgár saját anyanyelvére.

Ide kívánkozik még egy megjegyzés: a célszerűség, a hatékonyság, egyszerűbben a gyorsaság vezérelveitől hajszolván igen gyakorta fordul elő: a bíró az állam nyelvét nem oly tökéletesen bíró ügyfelet gyöngéden, rosszabb esetben határozottabb „erőszakossággal” rábeszéli, sőt rábírja, beszéljen, valljon szerbül, nyelvi kincse bőségesen elégséges a biztonságos perbeli föllépéshez. S ha már cinizmusba fordult a szöveg, hadd álljon itt az eléggé el nem ítéhető államszolgai magatartás, miszerint a bíró a közismerten jó nyelvérzékkel megáldott cigány gyereket gúnyosan rendreutasítja és szinte felelősségre vonja, miért kért magyar nyelvű kihallgatást, hiszen a mellékelt ábra bizonyosága szerint mily jól,

⁸ Törvény a polgári perrendtartásról, *A Szerb Köztársaság Hiv. Közlönye*, 72/2011. sz., 96. szak., 2. bek.

mily tökéletesen érti a szerb nyelvet is. Egyszóval, a nyelvi jogok érvényesítésének kísérlete szarkasztikus megjegyzésekbe, jogcsonkolásba, „nyelvfosztásba” fullad. A jelen levő tolmács pedig vagy szemérmesen hallgat, vagy vállalja a kontraproduktív konfrontációt, és izgága veszekedésbe kezd a nyelvi jogok értelmezésének és gyakorlati alkalmazásának kérdéseiről.

Igazán jellegzetesnek mondható, a szemléletesnél is tipikusabb példának tekinthetjük a minapi esetet, amikor kirendelt védőként léptünk föl, ahol a roma nemzetiségű vádlottak szinte ellágyulva állapították meg: „Jajj, ügyvéd úr, hát maga tud magyarul?”, amiből rajtaütésszerűen két következtetés is levonható: az egyik, hogy – mint az ügyiratokból félreérthetetlenül kiviláglik – súlyos, azaz abszolút lényeges eljárási szabálysértés történt, mivel a terhelteket nem oktatták ki nyelvi jogukra, sem tolmács igénybevételének lehetősége, még kevésbé a magyar eljárásvezetésre való jog meg sem fordult felelős állami hivatalnokaink bölcs fejében; a másik pedig az a több mint sajnálatos, mi több, fölháborító gyakorlat, hogy a védőkirendelés során *soha*, hangsúlyozzuk: *sohanapján* sem veszik figyelembe a gyanúsított, terhelt, vádlott nemzetiségi, azaz nyelvi hovatartozását, egyszerűbben: a magyar ajkú, vagy szerbül nem tudó magyar cigány nemzetiségű egyének számára szinte mindig csak szerbül tudó védőügyvédet rendelnek ki.

A büntetőtől a polgári jogig visszafelé csapongva, még egy élő példa: Ügyvédként minimum kétesélyes pört vesztettünk, mert csökönnyösen ragaszkodtunk nyelvi jogainkhoz, arról nem is beszélve, hogy a tolmács renoválás közben elkeverte az anyagot, és egy évig tartott, mire megtalálta. A jog kiterjesztése végezetül, ha nem is bénító, de lassító hatást vált ki a konkrét esetben, de úgy általában is. Érzékeny kérdés ez, de jelezni kívánjuk, hogy a bíró lappangó antipátiájával mindig – ha nem akarunk önmagunk ellenségeivé válni – számolni kell, úgyhogy a mostanság oly gyakori rehabilitációs procedúrában eszünkbe nem jut a magyar nyelvű perindítás, avagy a nyelvhasználaton való melldöngető lovagolás, a hetyke legénykedés, az önérzeteskedés, netán követelődzés. Van elég bajunk anélkül is.

Hovatovább, a hírhedt igazságügyi reform sem kedvezett nyelvi jogaink érvényesítésének, egyebek közt oly szélsőséges példák is előfordultak, mint amikor a homogén petrőci közegben (a bíró, a felek, mindenki szlovák, az eljárás flottul halad, legfőljebb a jegyzőkönyvvezetés megy szerb nyelven és cirill betűkkel) fogták és kidobták a szlovák bírót, odahelyeztek egy szerbet... Nesze neked hatékonyság és célszerűség elve!

A büntetőeljárás törvénykönyv nyelvvel kapcsolatos szabályozása bemutatásához viszont jellemző fölvezetésként szolgáljon az alábbi példa: a büntető ítélet kihirdetését követőleg (a vádlott a szerb nyelvű eljárás során anyanyelvét,

a magyart használta), a bíró kedvesen megkérdezi az első fokon immár elítélt személytől, szükségesnek tartja-e, kéri-e, hogy az ítélet kiadmányát magyar nyelven kapja meg (a járatlanabbak ilyenkor gyakran, az enyhe ítélet megnyugtató birtokában lemondanak e fontos jogukról, tehát arról a lehetőségről, hogy az általuk legjobban tudott nyelven ismerkedhessenek meg az elmarasztalás lényegével, részleteivel, körülményeivel, indoklásával). Ekkor ugrik föl ültő helyéből az egyszeri tolmács és száll fölényeskedő vitába a bíróval: nem az állami hivatalnok egyéni megítélésének dolga döntenie az iratfordítás indokoltságáról, mert – a polgári jogi eljárás analógiáját kölcsönözve – az anyanyelvét használó kisebbségi ügyfélnek az iratok saját nyelvén kézbesítetnek, avagy kézbesítendők.

Ám, hogy mennyire megtéveszthetnek bennünket a magabiztosan ismert, nekünk járónak vélt jogok, bizonyítéku álljon itt az állítólag csupán októberig hatályos, büntetőeljárásról szóló törvénykönyv vonatkozó rendelkezése: „...ha az eljárás nem a szóban forgó személy nyelvén folyik, a költségvetési eszközök terhére elrendelendő az ő vagy más személyek által előadottak, illetve az okiratok és egyéb írásos dokumentumok szóbeli fordítása”.⁹

Ha jobban belegondolunk az imént közölt rendelkezésbe, e homályos szabályhelyre a legmegfeszítettebb kiterjesztő értelmezés sehogyan sem húzható rá, mármint hogy az okiratok és egyéb írásos aktusok fordítása írásban történék, e számunkra pozitív következtetésre semmiképp sem juthatunk, nem marad más hátra, mint hogy kinyilatkoztassuk: az előírás súlyosan diszkriminatív, s az erősen gátlásos nemzetiségi ügyfeleket a lemondások során ingoványába süllyeszti. Summa summarum, a hatályos jogszabályok kiváló ismerőjeként az eljáró bíró bőkezű jóindulatot tanúsított a különben járatlan ügyféllel szemben azáltal, hogy barátságosan föltette neki a megengedő kérdést: külön kérelmezi-e az ítélet írásos változatának magyar nyelvű kézbesítését?

Igen ám, de ha az Európai Unióval egyre inkább harmonizáló jogalkotást, perrendtartási jogfejlődést vesszük szemügyre, megállapíthatjuk, hogy kisebbségi aspektusból félreérthetetlen haladás tapasztalható egyetlen szó, a „szóbeli” elhagyása következményeképpen, mert: „...amennyiben a fordításra való jogukról szóló kioktatás után nem jelentik ki, hogy értik az eljárás nyelvét és nem mondanak le a fordítás jogáról, az ő és mások kijelentéseinek, az okiratoknak és egyéb írott bizonyító anyagnak a lefordítását biztosítani kell, a költségvetés terhére”.¹⁰

⁹ A büntető eljárás törvénykönyve, *A JSZK Hiv. Lapja*, 70/2001. és 68/2002. sz., valamint a *Szerb Köztársaság Hiv. Közlönye*, 58/2004., 85/2005., 115/2005., 49/2007., 72/2009. és 76/2010. sz., 9. szak., 2. bek.

¹⁰ A büntető eljárás törvénykönyve, *A Szerb Köztársaság Hiv. Közlönye*, 72/2011., 101/2011., 121/2012., 32/2013. és 45/2013. sz., 11. szak., 3. bek.

Szépséghiba, vagy csupán tényközlés: a törvényszöveg, melyből az idézet vettük, majd csak 2013. október 1-jén lép hatályba (ha ugyan), de tekintettel a közhelyszerűen rohanó időre, ezt a röpket néhány hónapot sírva is elviseljük. A diszkrimináció irányából haladunk az üdvözítő egyenjogúság, sőt, a pozitív megkülönböztetés mennyei állapota felé. Ne elemezzük, miképpen került ki a hátrányos „szóbeli” megfogalmazás a törvényszövegből, inkább örvendezzünk az előrelépés kikeletének!

Jelen állapotaink egyik jellemző, ám kivételes példája mindenképp ide kívánkozik, hiszen meggyőződésünk szerint valós minősítést ad bíróságaink felkészültségéről. A szakmai titoktartás szabályainak eleget téve, nem nevezzük itt nevén az eljáró törvényszéket, illusztrációként legyen elég ennyi: egyik legtekintélyesebb intézményünkről van szó.

A magyar ajkú vádlottat a bíró idejekorán kioktatásban részesíti, miszerint az eljárás során használhatja anyanyelvét, amivel a delikvens boldogan élni is kíván. A vizsgálati eljárás, a főtárgyalási határnapok lassú hömpölygéssel követik egymást, emberünk kétszer is vallomást tesz, majd a bírói agyba belehasít a fölismerés: de hiszen elmulasztotta megkérdezni a vádlottat, vajon kívánja-e, hogy az általa nem, vagy rosszul beszélt nyelven kézhez kapott okiratokat magyar nyelvű írásos fordításban vehesse át! A vádlott egészséges, józan paraszti ésszel fölfogja, hogy bizony magyarul jobban megértené a mégoly jogi bükkfanyelven megszövegezett vádiratot is például, tehát határozottan kéri az okiratok lefordítását, ezáltal önkéntelenül hatalmas adu ászokat dugva védőügyvédje ingujjába, aki, természetesen, a jó kártyajátékos furfangos elodázásával, e lapokat nem játssza ki azonnal, hanem a kedvezőtlen kimenetel függvényében, nyomós érveit a végére tartogatja, hogy a föllebbezésben majd hozzáértően vezesse elő, miszerint a bíróság az eljárási szabályokat abszolút lényeges módon sértette meg, mert a vádlottat „megrövidítette”, megfosztotta a védelemre való megfelelő fölkészülés jogától, hiszen előbb csikarta ki vallomását, majd anyanyelvén később közölte vele, mivel is vádolják.

A „megrövidítés” kifejezés az idő vészes kurtaságát juttatja eszünkbe, ezért a kimeríthetetlen példatár újabb gyöngyszemeinek bemutatásától a kimerülés jeleit ugyan nem mutató hallgatóságot kénytelenek vagyunk megkímélni és egyben megköszönni a figyelmet. Mielőtt azonban érzékeny búcsút vennénk, és lezárnánk értekezésünket, az elmondottak függvényében leszögezzük: a szerbiai igazságügyi reform újragondolása, illetve az Európai Unió jogszabályrendszerével esedékes harmonizáció megnyithatja számunkra, vajdasági magyarok számára a szerzett jogok érvényesítésének, visszaszerzésének kecsegtetőbb kilátásait. Csak tudjunk élni a lehetőségekkel!

*Стечена језичка права и она која треба поново стећи у
законодавству Србије*

Аутори, након кратког историјског осврта дају приказ данашњег стања употребе језика мањина у судовима, пре свега у домену релевантних тематских подручја Закона о грађанском процесном праву, односно Закона о кривичном поступку, а надаље говоре и о циљевима и начину на који би се могла у будућности проширити наша језичка права.

С једне стране аутори разматрају делове правних регулатива Србије, који регулишу употребу језика, док с друге настоје да путем илустративних примера из праксе поткрепе случајеве кршења језичких права или њиховог спречавања, истражују могућности проширења језичких права, будући да се иза њих протеже деценија искуства адвоката, односно судског тумача. Они указују и на бројне супротности између правне регулативе и њене примене и трагају за начинима њиховог разрешења.

Основно је питање да се одлучи имамо ли права на судски поступак вођен на мађарском језику, или је то могуће само давањем изјаве путем судског преводиоца. У том погледу је правна пракса више него противречна.

Поновно разматрање реформе правосуђа, као и предстојећа хармонизација са правним системом Европске Уније, и за нас, војвођанске Мађаре отвара обећавајућу перспективу враћања и остварења стечених права.

Кључне речи: грађанско процесно право, кривични поступак, судски поступак на мађарском језику, Србија

*Acquired and Regainable Language Rights of National Communities
within the Serbian Legislation and Judicial Practice*

After a short historical presentation, the authors discuss the current status of minority linguistic rights in the various judicial procedures, primarily in those performed in accordance with the Civil Procedure Act and the Criminal Procedure Code. They also set certain aims as regards the eventual future enhancement of such minority language rights.

On the one hand, they give a presentation of the pertaining statutory provisions regulating language use within the Serbian judicial practice and, on the other hand, being attorneys and court translators with decades of experience, they offer a wide range of cases demonstrating the infringements and limitations of exercising such basic human rights. They point out an abundance of inconsistencies within the body of legislation and its application while trying to come up with apt solutions for their remedy.

The basic question is whether to apply the acquired right of having the entire judicial procedure performed in the given minority language or to afford the parties only the right to make statements in their mother tongue before the court indirectly through translation. The practice is very inconsistent and arbitrary in this regard.

The reexamination of the judicial reform and its harmonization with the EU legislation could mean a possibility for the Hungarian minority in Vojvodina to regain some of its acquired rights, as well as to achieve and establish certain new, more comprehensive aspects of linguistic rights.

Keywords: civil procedure, criminal procedure, judicial procedure in Hungarian, Serbia

E SZÁMUNK SZERZŐI

Dr. Andrassy György egyetemi tanár, PTE, Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs

Beretka Katinka, a Magyar Nemzeti Tanács nyelvhasználati ügyekkel
megbízott tanácsosa, tanársegéd, UNION Egyetem, Belgrád,
Dr. Lazar Vrkatić Jogi és Üzleti Tanulmányok Kara, Újvidék

Deli Andor magiszter, a Tartományi Oktatási, Közigazgatási és Nemzeti
Közösségi Titkárság titkára, Újvidék

Dr. Dobos Balázs tudományos munkatárs, Magyar Tudományos
Akadémia, Társadalomtudományi Kutatóközpont,
Kisebbségkutató Intézet, Budapest

Eplényi Kata, Európa parlamenti tanácsadó, Brüsszel (LL.M.)

Dr. Korhecz Tamás, a Magyar Nemzeti Tanács elnöke,
egyetemi rendkívüli tanár, UNION Egyetem, Belgrád,
Dr. Lazar Vrkatić Jogi és Üzleti Tanulmányok Kara, Újvidék

Dr. Letsch Endre egyetemi rendkívüli tanár, Európai Jogi és Politikai
Tudományok Kara, Újvidék

Letsch Erich (LL.M.) ügyvéd, Újvidék

Vass Ágnes nemzetközi kapcsolatok szakértő, tudományos segédmunkatárs,
MTA, Kisebbségkutató Intézet – Budapesti Corvinus Egyetem,
Nemzetközi Kapcsolatok Doktori Iskola, Budapest

Dr. Vizi Balázs adjunktus, Corvinus Egyetem,
Közigazgatás-tudományi Kar, Budapest

Vukašinović Éva, a tartományi ombudsman nemzeti kisebbségi jogokkal
megbízott helyettese, Újvidék

A Létünk 2013/4-es száma a
TUDÓSKÉPZÉS ÉS KUTATÓI MŰHELYEK
A FELSŐOKTATÁSBAN
című tudományos tanácskozás anyagát tartalmazza