

NYELVPOLITIKA ÉS NYELVI SOKSZÍNŰSÉG AZ EURÓPAI UNIÓBAN

Láncos Petra Lea
-Doktori értekezés-

Témavezető: Dr. Szabó Marcel, egyetemi docens

Budapest, 2012

Pázmány Péter Katolikus Egyetem
Jog- és Államtudományi Doktori Iskola

Tartalomjegyzék

Köszönetnyilvánítás	7
Előszó	8
I. Az uniós nyelvpolitika kontextusa.....	9
II. Nyelv, nyelvi sokszínűség és nyelvpolitika: definíciós kísérletek	17
1. A nyelv fogalma	17
1.1. A nyelv korai megközelítései	18
1.2. A nyelvtudományi fordulat és hozadéka	20
1.3. Pszicholingvisztikai megközelítések	21
1.4. Játékelméleti megközelítés.....	22
1.5. Nyelvfilozófiai megközelítés	23
1.6. A nyelvfogalom összetett és bizonytalan jellege	24
2. A nyelvi sokszínűség fogalma és a nyelvi sokszínűség elvének filozófiai megalapozása	25
2.1. A nyelvi sokszínűség védelmének alapjai a regionális nemzetközi jogban és az Unió jogában	25
2.2. A nyelvi sokszínűség fogalma.....	27
2.2.1. A nyelvi sokszínűség „nyelvi dimenziója”	27
2.2.2. A nyelvi sokszínűség „területi dimenziója”	29
2.3. A nyelvi sokszínűség elvének történeti, filozófiai és fogalmi gyökerei	30
2.3.1. Nemzetállamiság és nyelvpolitika.....	31
2.3.2. Kisebbségi autonómiatörekvések	33
2.3.3. Nyelvi jogok, mint emberi jogok	37
2.3.4. A sokszínűségi politikák aranykora	39
2.3.5. A biodiverzitás fogalmának hozadéka a nyelvi sokszínűség megalapozásában	41
2.3.6. Multikulturalizmus és nyelvi jogok.....	45
2.4. A nyelvi sokszínűség értéke és védelme a biodiverzitás és a multikulturalizmus hozadékának tükrében	49
3. A nyelvpolitika fogalma.....	50
3.1. Nyelvpolitika és identitáspolitika.....	52
3.1.1. A nyelv szerepe az identitás konstrukciójában.....	52
3.1.2. Az identitás funkciói	54
3.1.3. Nyelvpolitika és a politikai részvétel összefüggései	55
3.2. Nyelvpolitikai irányzatok: asszimiláció és pluralizmus, vernakularizáció és internacionalizáció	56
3.2. Pluralizmus és vernakularizáció: India példája	60
3.3. A nyelvpolitikák további osztályozási lehetőségei	61
III. Az Európai Unió, mint soknyelvű politikai közösség.....	66
1. Soknyelvű politikai közösségek nyelvpolitikai kihívásai: érdekek és értékek ütközése .	66
1.1. A nyelvhasználat racionalizálásának indokai.....	66
1.2. A nyelvi sokszínűség érvényre juttatása mellett szóló érvek	68
2. Az uniós nyelvpolitika szükségessége	70

3. Az uniós nyelvpolitika és a nyelvi sokszínűség	72
4. Az Európai Unió nyelvpolitikájának fejlődése és célkitűzései	73
4.1. Az uniós nyelvpolitika politikai és szervezeti fejlődése az ezredfordulón	73
4.2. Az uniós nyelvpolitika területei a 2005-ös többnyelvűségi keretstratégia alapján ...	75
4.1.1. A nyelvi sokszínűség megőrzése és a többnyelvűség előmozdítása	76
4.1.2. Versenyképes, többnyelvű gazdaság	77
4.1.3. Információs jogok	77
4.1.4. Az Unió nyelvpolitikai célkitűzései	78
IV. Az európai nyelvpolitika nyelvi kontextusa.....	80
1. Európai nyelvek: a fogalmi meghatározás nehézségei.....	80
2. Az Unió nyelvei	82
3. Az uniós nyelvpolitika tárgya	84
V. Az Európai Unió nyelvi rezsimje	86
1. Az intézmények nyelvhasználatáról szóló 1/58/EGK rendelet	86
2. A többszintű nyelvi rezsim.....	91
2.2. Az Unióban beszélt nem hivatalos nyelvek	95
2.2.1. Kiemelt nem hivatalos nyelvek	97
2.2.2. Egyéb, kevésbé használt nyelvek	99
2.2.3. Bevándorlók nyelvei	100
3. A korlátozott soknyelvűségen alapuló nyelvi rezsim.....	102
VI. A közösségi nyelvpolitika fejlődése a Lisszaboni Szerződést megelőzően.....	104
1. A közösségi nyelvpolitika fejlődésének állomásai.....	104
2. A közösségi nyelvpolitika elsődleges jogi alapjainak fejlődése a Lisszaboni Szerződésig	104
2.1. Kiindulópont: diszkrimináció-tilalom és szakképzés-politikai hatáskör	104
2.2. A maastrichti szerződésmódosítással megjelenő jogalapok.....	105
2.3. Az amszterdami és nizzai módosítások hozadéka.....	108
2.4. Alkotmányszerződés: „egység a sokféleségben”	110
2.5. A lisszaboni módosításokat megelőző közösségi nyelvpolitika jogi alapjai.....	111
3. A nyelvi diszkrimináció tilalma az Európai Bíróság joggyakorlatában.....	112
3.1. A diszkrimináció tilalma és a nyelvhasználathoz való jog összefüggései	113
3.1.1. A megkülönböztetés tilalmának kontextusa: állampolgárság és belső piac.....	113
3.2. Nyelvi diszkrimináció a tagállam szintjén	115
3.2.1. Tagállami diszkrimináció uniós polgár jogosulttal szemben: a diszkrimináció tilalmának vertikális hatálya.....	115
3.2.2. Magánfél diszkriminációja uniós polgár jogosulttal szemben: a diszkrimináció tilalmának horizontális hatálya.....	117
3.3. Nyelvi jogok érvényesülése az Unió szintjén	120
3.3.1. Uniós szerv diszkriminációja az uniós polgár jogosulttal szemben – a Kik ügy	120
3.3.2. Uniós intézmény diszkriminációja a közösségi tisztviselővel szemben	123
3.3.2.1. A Spanyolország kontra Eurojust ügy	123

a) Kereseti kérelem és kereset elutasítása	123
b) Az ügyben előterjesztett főtanácsnoki indítvány	124
3.3.2.2. Az Olaszország kontra Bizottság ügy	126
a) Kereseti kérelem és hivatkozott jogalapok	126
b) Nyelvi jogok alapjogi jelentősége	127
c) Kapacitáshiány, fordítási nehézségek	129
d) A nyelvhasználat különleges esete: az intézmény belső nyelvhasználata	130
e) Nyelven alapuló hátrányos megkülönböztetés az állásra jelentkezők között	130
3.3.2.3. Az Olaszország kontra Európai Gazdasági és Szociális Bizottság ügy	131
a) Kereseti kérelem és a Törvényszék ítélete	132
b) Az ítélet hozadéka: a nyelven alapuló diszkrimináció önállósulása	134
3.4. A „védett tulajdonságok” kiterjesztése és a nyelvi jogok alapjogi jellege	135
3.5. Nyelvi jogok a diszkrimináció tilalom tükrében	135
4. Az Európai Közösség kulturális hatáskörének jelentősége az európai nyelvpolitika megvalósításában	137
4.1. A kultúra fogalma és összefüggése a nyelvvel	141
4.2. Az EKSZ kultúráról szóló 151. cikkének elemzése	144
4.2.1. Az EKSZ 151. cikk (1) bekezdése: a Közösség és a Tagállamok viszonya	145
4.2.2. Az EKSZ 151. cikk (2) bekezdése: a Közösség kulturális feladatai	145
4.2.3. Az EKSZ 151. cikk (3) bekezdése: a Közösség kulturális külkapcsolatai	147
a) A Kulturális Kifejezőmódok Sokszínűségének Védelméről és Előmozdításáról szóló UNESCO Egyezmény	147
b) A felek jogai az UNESCO Egyezmény alapján	150
c) Az Egyezmény felhívhatósága az Unióval szemben	151
4.2.4. Az EKSZ 151. cikk (4) bekezdése: a politikaintegráció elve	152
4.3. A kultúra közösségi fogalma és a kulturális hatáskör jellege	153
5. Az Európai Közösség oktatási és szakképzési politikája	154
5.1. A Közösség szakképzés területén fennálló hatásköre	154
5.2. A közösség oktatáspolitikai fordulata: a EKSZ 126-127. cikkeinek kodifikálása ..	156
5.3. A közös oktatáspolitikai keretében megvalósított programok	157
5.3.1. A Lingua program (1989-2006)	158
5.3.2. A nyelvtanulás, nyelvoktatás és nyelvi sokszínűség támogatására irányuló kulcstevékenység	159
5.3.4. Egyéb nyelvpolitikai kezdeményezések	160
5.4. Az Unió oktatáspolitikája nyelvi vonatkozásának értékelése	162
6. Az Unió kisebbségi nyelvpolitikája	162
6.1. A kisebbség fogalma és a kisebbségi nyelvek tipológiája	163
6.2. A kisebbségpolitikai „kettős mérce”	164
6.3. Az Európai Parlament állásfoglalásai	165
6.4. Közösségi kisebbségpolitika – jogalapra várva?	167
VII. A közösségi nyelvpolitika elsődleges jogi alapjai továbbfejlesztésének háttere	168
1. A nyelvi sokszínűség garanciáinak növekedése	168
2. Az angol nyelv térhódítása az Európai Unióban	170
3. A belső piac és a nyelvek szabad áramlása	172

3.1. Áruk szabad áramlása: a termékcímkézés nyelve	174
3.2. Személyek szabad áramlása: nyelvi feltételek és névviselési szabályok	178
3.3. Audiovizuális szolgáltatások a belső piacon: nemzeti műsorkvóták alkalmazása..	184
3.4. A belső piac láthatatlan erői: lopakodó egységesedés	188
4. Elégedetlenség és nyelvféltés: tagállami reakciók az Unió nyelvpolitikájára	189
5. Euro vagy euró? A nyelvi sokszínűség ütközése az egységes valutával.....	191
5.1. Egységes pénz, egységes elnevezés	191
5.2. Vita az „€” szimbólum körül.....	192
5.3. A közös pénz egységes írásmódjának kodifikálása.....	193
5.4. Az új tagállamok harca az „euro” ellen.....	195
5.5. A közös pénz egységességének „ára”: a nyelvi sokszínűség beáldozása?.....	199
5.6. Következtetések: a nyelvi sokszínűség európai fenyegetettsége	200
VIII. Az Unió nyelvjogának elsődleges jogi alapjai a Lisszaboni Szerződést követően	202
1. A lisszaboni szerződésmódosítás hozadéka	202
2. A nyelvi sokszínűség tiszteletben tartásának és előmozdításának uniós kötelezettsége	203
2.1. „Államcél” vagy „objektív intézményvédelmi kötelezettség”?	203
2.2. A nyelvi sokféleség tiszteletben tartására kötelező rendelkezések tárgyi hatálya ..	207
2.3. A politikaintegráció elve	208
3. Nyelvhasználattal kapcsolatos szubjektív jogok az Alapjogi Charta alapján	210
3.1. Az Alapjogi Charta 22. cikke – rejtett kisebbségvédelmi rendelkezés?	211
3.1.1. Védelmi jogok	212
3.1.2. A jogosultak köre	213
3.2. Az Alapjogi Charta 21. cikke – a nyelvi diszkrimináció tilalma	214
3.2.1. A diszkrimináció tilalmának alapjogi jellege és a kötelezettek köre	214
3.2.2. A védett tulajdonságok kibővítése és a jogosultak köre	214
3.3. Az Alapjogi Charta 41. cikk (4) bekezdése: információs jogok	217
4. A lisszaboni szerződésmódosítás hozadéka a nyelvi sokszínűség szempontjából.....	218
IX. Az uniós nyelvi rezsím gazdasági értékelése	220
1. A nyelv gazdasági jelentősége	220
2. Az Unió nyelvpolitika gazdasági következményei.....	222
2.1. Uniós szint: A nyelvi sokszínűség közvetlen költségei	222
2.2. Tagállami szint	225
2.3. Közösségi és egyéni szint.....	226
3. A nyelvi rezsím racionalizálása.....	228
3.1. A nyelvpolitika gazdasági szempontjai.....	228
3.2. A soknyelvűség korlátozásának modelljei	229
4. Nyelvi sokszínűség és gazdasági hatékonyság.....	233
X. Következtetések.....	235
1. Herder és Churchill nyomában: a kultúra szerepe az európai integrációban	235
2. Az uniós nyelvpolitika az egység és sokféleség feszültségében	236

2.1. Az egységesülés irányába ható uniós folyamatok.....	236
2.2. Az uniós nyelvpolitika hozzájárulása a nyelvi sokszínűség megőrzéséhez.....	238
3. Az uniós nyelvpolitika értékelése a nyelvpolitikai kategóriák alapján	241
4. Az uniós nyelvpolitika dinamikus egyensúlya.....	244
Mellékletek és Táblázatok.....	246
Forrásjegyzék	260
I. Tudományos források, intézmények kiadványai, publicisztika.....	260
II. Európai Bíróság és Törvényszék határozatai.....	293

Köszönetnyilvánítás

Köszönettel tartozom Szabó Marcelnek és Gyeney Laurának, kinek segítségével és biztatása nélkül ez a dolgozat nem jöhetett volna létre. Hálás vagyok Boytha Györgynek, aki az európai jog és a művészetek iránti szeretetével, holisztikus megközelítésével nagy hatással volt rám.

Hálával tartozom Armin von Bogdandy professzornak, hogy a heidelbergi „Kulturális Sokféleség és az EU” kutatócsoport tagja lehettem, és munkánkból ihletet meríthettem a jelen értekezéshez.

Köszönöm Nagyapámnak, aki inspirálólólag hatott rám és mindenben támogatta a tudományos előmeneteletemet. Köszönöm szüleimnek, akik a jogi pálya felé terelgettek, bíztak bennem és igyekeztek levenni a vállamról minden terhet, hogy megszülethessen ez az értekezés.

Köszönöm családomnak, akik türelemmel várták a végeredményt.

Előszó

Kutatásaim során Rubenstein, a gazdaság és nyelv összefüggéseiről írt könyvében egy nagyon találó idézetre bukkantam Davitztól, aki azt írja: „úgy vélem, a társadalomtudományok terén folytatott kutatások nagy része a kutató életében fellelhető valamely személyes mozzanatra vezethető vissza, habár e mozzanatok már ritkán fedik fel az elkészült publikációban.”¹ Nos, a neves pszichológus megállapítása az én esetemre is igaz. Életemet végigkísérte a nyelvi sokszínűség tapasztalata: míg gyerekként valódi kuriózumnak számítottam a szocialista Magyarországon - mert külföldi tartózkodásainknak köszönhetően szinte anyanyelvi szinten beszéltem egy idegen nyelvet, addig Afrikában, akkori „hazánkban” mindennapos tapasztalat volt a hivatalos angol nyelv és a helyi törzsi nyelvek együttélése. Nigériában és Zimbabweben a többnyelvűség létszükséglet volt: az egyes törzsi nyelvek között a gyarmatosítók nyelve, az angol vált közvetítő nyelvvé. Habár egyetemi tanulmányaim tárgyául végül nem a nyelveket választottam, itt is egy újabb szerelemre leltem rá: az európai jogra; mely történelmi gyökerei, nemes célja és folyamatosan változó, több különböző jogrendszer hagyományaiból táplálkozó jellege okán végérvényesen rabul ejtett. A nyelvekhez csak valamivel később, első gyermekem születése után tértem vissza, amikor megvalósítottam régi álmomat és elvégeztem a konferenciatolmács-képzést. Jelen disszertáció ötletét éppen a tolmácsképzőben írt szakdolgozatom adta. Az Európai Unió hivatalos tolmácsaként, valamint az európai jogot angolul is oktató tanárként folyamatosan szembesülnöm kell a kontinens nyelvi sokszínűségének szépségeivel és buktatóival. Megtapasztalom az uniós nyelvi rezsimelemelő és bizarr következményeit, az idegen nyelvű oktatásban látom a más nyelven történő felfogás korlátait. Ezek a személyes élmények indítottak arra, hogy tudományos igénnyel, a lehető legtöbb oldalról megközelítve járjam körül az Unió nyelvpolitikáját és a nyelvi sokszínűség kérdését.

¹ Joel Davitz: *The Communication of Emotional Meaning*, Greenwood Publishing Group (1976); idézi: Ariel Rubenstein: *Economics and Language – Five Essays*, - Cambridge University Press (2000), 3. o.

I. Az uniós nyelvpolitika kontextusa

Huszonhét tagállamát tekintve szinte közhelynek számít az a megállapítás, hogy az Európai Unió mind kulturális, mind pedig nyelvi szempontból is sokszínű szerveződés. Történetileg az európai integráció folyamatában erre a sokszínűsége egy példátlanul megengedő nyelvi szabályozás rímelt, pedig a hagyományos nemzetközi szervezetek rendszerint erősen korlátozott nyelvi rezsimmel dolgoznak, hogy biztosítsák a hatékony működést.² E megengedő nyelvi szabályozás ellenére a Lisszaboni Szerződés hatálybalépésével a nyelvi sokszínűség biztosítékainak gyarapodását figyelhetjük meg: a garanciák a nyelvi sokszínűség védelmének negatív kötelezettségétől³ kezdve, a nyelvi alapon történő hátrányos megkülönböztetésen át⁴, a nyelvi sokszínűség aktív előmozdítására szóló uniós kötelezettségig terjednek.⁵ Olybá tűnik, mintha a nyelvi sokszínűség garanciáinak lisszaboni kiterjesztése⁶ egyfajta válasz lenne bizonyos mélyen gyökerező félelmekre,⁷ nyelvet érintő fenyegetésekre; vagy egyszerűen az Unióval szemben megfogalmazódott ellenérzésekre,⁸ melyek Európa nyelveit magával az Európai Unióval szemben kívánják megvédeni.

² Károly Adrienn: Language Policy in the European Union, *Eger Journal of English Studies*, 8 (2008), 130. o. Jörg Witt: Wohin steuern die Sprachen Europas? Stauffenburg Verlag (2001); 69-70. o. "A tagállamok államnyelveinek egyenjogúsága képezi a közösségi nyelvi rezsim alapját. Egyetlen olyan másik nemzetközi szervezet sincsen, mely ugyanilyen széles körben ismerné el a nyelvi egyenjogúságot. Az olyan európai szervezetek, mint az OECD vagy az Európa Tanács csupán az angolt és a franciát ismerik el munkanyelvként, míg az EFTA kizárólag az angol nyelvre korlátozza magát. Viszonylagos kivételt jelent az EBESZ, mely az ENSZ-hez hasonlóan hat hivatalos nyelvvel dolgozik." Yannic Yvon: Sprachenvielfalt und europäische Einheit: Zur Reform des Sprachenregimes der Europäischen Union. *Europarecht* (2003), 682. o. A hivatalos nyelvek számának korlátozásával a nemzetközi szervezetekben és más államközi együttműködési keretekben valójában a nemzeti kormányok "kapuőr" szerepét húzzák alá: a kormányok igyekeznek mintegy szűrőként szabályozni a kétirányú információáramlást és kihasználni az információs-deficitet a "kétszintű játékok" céljából. Archibugi azonban rámutat, hogy a demokrácia, átláthatóság és elszámoltathatóság immár a kormányközi együttműködési formákkal szemben is egyre erőteljesebb elvárásként fogalmazódik meg, melynek hatására a jellemzően zárt és áttekinthetetlen nemzetközi szervezetek is fokozatosan liberalizálják nyelvi szabályozásukat. Daniele Archibugi: The Language of Democracy: Vernacular or Esperanto? A Comparison between the Multiculturalist and Cosmopolitan Perspectives, *Political Studies* 53 (2005), 541. o.

³ Alapjogi Charta 22. cikke.

⁴ Alapjogi Charta 21. cikke.

⁵ EUSZ 3. cikk (3) bekezdés és EUMSZ 165. cikk (1)-(2) bekezdés. Kérdéses, hogy az Unió nyelvi sokszínűségét érintő elsődleges jog tárgyi hatályába beleértendők-e a bevándorlók nyelvei. Ezzel kapcsolatban ld. François Grin: Combining immigrant and autochthonous language rights: a territorial approach to multilingualism, in: Tove Skutnabb-Kangas, Robert Phillipson (szerk.): *Linguistic Human Rights*, de Gruyter (1995), 31-34. o.

⁶ Armin von Bogdandy felteszi a kérdést: vajon az új rendelkezések hatékony jogvédelemhez vezetnek, vagy csak „kirakatrendezési műfogásnak”? Armin von Bogdandy: The European Union as Situation, Executive, and Promoter of the International Law of Cultural Diversity. *EJIL* 19(2008)2, 242. o. Ld. még: Peter A Kraus: A Union of Diversity, CUP (2008a), 10. o.

⁷ „Kulturelle Identität”, Eberhard Grabitz, Meinhard Hilf, Martin Nettesheim: *Das Recht der Europäischen Union*. C.H. Beck (2011), Rn. 58.

⁸ Bogdandy (2008) i.m. 247-249; „Mindenképpen hangsúlyozni kell azonban, hogy az európai integráció kultúrára gyakorolt befolyása nem merül ki a Közösség kulturális politikájában. Azokon a területeken, ahol

Az Európai Unió „nyelvkérdése” a múltban gyökerezik, és komoly kihatással van az integráció jövőjére. A XVIII-XIX.század Európáját a nemzetállamok építésének törekvése határozta meg. A nemzetállam-építés folyamatában fontos eszköznek bizonyult az asszimilációs tendenciájú nyelvpolitika, mely nagyban hozzájárult a központi hatalom által vizionált „nemzet” megalkotásához.⁹ Ám a nemzetépítés stratégiája nem kizárólag fentről lefelé megnyilvánuló programokban öltött testet: az olyan soknyelvű államokban, mint például az Osztrák-Magyar Monarchia, amely több nemzetiséget fogott át, az államalkotó kisebbségek alulról szerveződő mozgalma igyekezett megteremteni a nemzet egységét, egyebek között a nyelvújítás által.¹⁰ Romsics Ignác a nemzetté válás döntő kritériumának tekinti a nyelvi homogenizációt: „az etnikai közösségből politikailag is tudatos integrált közösség, azaz nemzet/nemzetiség lesz. Az első szakasz *tipikus céljai és eredményei a nyelvi és/vagy vallási egységesítés*, továbbá a közös történelmi emlékezet megteremtése vagy standardizálása, amelyek a közösség kulturális azonosságának alapjai.”¹¹ Paul Kirchhof, a XXI. század egyik legbefolyásosabb államjogásza szerint „az államnép és a nemzet nyelvi közösséget alkot,” és a nemzetek genealógiájára nézve Sevillai Izidort idézi, aki szerint „a nyelvekből születtek a népek és nem a népekből a nyelvek.”¹²

Az egységesítő nyelvpolitikai törekvések nyomai ma is tisztán kirajzolódnak Európa nyelvföldrajzi térképén:¹³ Európában az államhatárok gyakran nyelvi határokat jelölnek, melyeken belül az állam, az állampolgárság és az anyanyelv szinte egymás szinonimájává

látszólag nem avatkozik be a közösségi jog, ott is érvényesülnek a gazdasági integráció folyamatai és következményei.” Király Miklós: *Egység és Sokféleség*. Új Ember (2007), 265. o.

⁹ Trócsányi László: Az anyanyelv használatához való jog a nemzeti alkotmányokban. Romániai Magyar Jogtudományi Közlöny, (2006)2., 7. o.; Francesco Palermo: *Linguistic Diversity within the Integrated Constitutional Space*. EDAP (European Diversity and Autonomy Papers), (2006) 2., 5. o

¹⁰ Romsich Ignác, idézi: Bódig Mátyás, Paksy Máté, Péteri Zoltán, Rigó Anett: A nacionalizmus és a nemzetállam eszméje, in: Takács Péter (szerk.) *Államtan. Az állam általános elmélete*, kézirat, http://www2.juris.u-szeged.hu/politologia/tartalom/docs/tanseged/I_III_XI%20fejezet.pdf (2005) „Az egységes nemzeti nyelv szinte mindenütt fokozatosan, s az igen változatos (nyelvújító mozgalmaktól a hivatalos államnypelv bevezetéséig terjedő) formákat öltő nacionalista politika hatására lakult ki.” Uo., 6-7.

¹¹ Romsich Ignác, idézi: Bódig et al. (2005) i.m. 7.; kiemelés általam. „A nyelv és a nemzet fogalmi összekapcsolása jellegzetes módon a nacionalista politika eszköze volt, s ma is az, melyet legjellegzetesebben az ún. nemzeti determinizmus elvére épülő elméletek fejeztek ki. A nemzeti determinizmus szerint az egyén nemzethez való tartozásának legfőbb kritériuma – szemben az olyan „szubjektív tényezőkkel”, mint például a hazafias érzés – az általa beszélt nyelv.” Uo. 7.

¹² Paul Kirchhof: *Deutsche Sprache*, in: Josef Isensee, Paul Kirchhof: *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*- Bd. II. 2004, § 20, 211. o.

¹³ Diane Mehlich et al.: *Nationale Sprachpolitik und europäische Integration*- Tagungsbericht der Forost-Projektgruppe III (2003.12.18.), 5. o.

finomodtak.¹⁴ Az európai nemzetállamban a nyelv és az állampolgárság továbbra is elválaszthatatlan egységet képeznek, melyre a legjobb példa az állampolgárság elnyerésének az államnyelv megfelelő ismeretéhez kötése.¹⁵ Persze arra is találunk példát, hogy egy európai állam vagy régió több domináns nyelvi csoportot fog össze. Az ilyen államok és régiók rendszerint nagyobb nemzetállamok határai mentén jönnek létre, a nyelvi csoportok pedig az államon belül ugyanúgy területileg, nyelvi határok mentén különülnek el egymástól (például Belgium, Svájc, Dél-Tirol).¹⁶ Ám az elnyomó diktatúrák alól a kontinensen a XX. században frissen felszabaduló, új nemzetállamok születésénél is ott bábáskodott a nyelvi kizárólagosság: „a kommunista rezsim alatt a számos kisebbségi nyelvi jogot (legalábbis papíron) garantáló államok is gyakran a hivatalos egynyelvűség irányába mozdultak el. Sőt, a volt Szovjetunió vagy Jugoszlávia nyomán létrejött független országokban a legelső jogszabályok általában valamely kizárólagos hivatalos nyelv meghatározásáról szóltak.”¹⁷ A hivatalossá avatott, általában többségi nyelv abszolutizálásával a mindenkori központi hatalom sikeresen hozzájárult a nemzetállami keretek stabilizálásához, ugyanakkor az – egyebek között nyelvi – asszimilációs törekvések komoly feszültségeket gerjesztettek a fennmaradásukért küzdő kisebbségek és a domináns nyelvi csoportok között; hiszen a kisebbségek nagyrészt (bár nem kizárólagosan) nyelvi különbözőségük által definiálták, illetve definiálják magukat.¹⁸

A XIX. század kezdetével és különösen a XX. században a nemzeti, etnikai és nyelvi kisebbségek politikai emancipációjával új, kisebbségvédelmi szempontok is megjelentek a

¹⁴ Peter A. Kraus: Neither United nor Diverse? The Language Issue and Political Legitimation in the European Union; in: Anne Lise Kjaer, Silvia Adamo (szerk.): *Linguistic Diversity and European Democracy*, Ashgate (2011), 19 o.; Peter A. Kraus: *A Union of Diversity: Language, Identity and Polity-Building in Europe*, Cambridge University Press (2008), 84. o.; Puskás Tünde: Nyelv, identitás és nyelvpolitika Európában. *Társadalomtudományi Szemle* 2(2000)1, 71. o.

¹⁴ Jean-Claude Beacco: *Languages and Language Repertoires: Plurilingualism is a way of Life in Europe*. Council of Europe Reference Guide (2005), 10. o.

¹⁵ Adrian Blackledge: *Monolingual Ideologies in Multilingual States: Language, Hegemony and Social Justice in Western Liberal Democracies*. *Estudios de Sociolingüística* 1(2000)2, 32. o.

¹⁶ Lángos Petra Lea: Az Európai Unió nyelvpolitikája, in: Szabó Marcel, Gyeney Laura, Lángos Petra: *Bevezetés az Európai Unió egyes politikáiba*, Szent István Társulat, Budapest, 2011, 52. o.

¹⁷ Alan Patten, Will Kymlicka: Introduction – Language Rights and Political Theory: Context, Issues, and Approches, in Will Kymlicka, Alan Patten (szerk.): *Language Rights and Political Theory*, Oxford University Press, Oxford, 2007, 3. o.

¹⁸ „Történetileg a legjelentősebb és legelkeseredettebb harcok a domináns nyelvi csoportok és a különböző kisebb, ámbar így is jelentős, regionálisan koncentrált és történelmi gyökerekkel bíró nyelvi csoportok között zajlottak. Példaként említhetők azok a regionális nyelvi csoportok, melyek Belgiumban (Flandria), Spanyolországban (Katalónia, Baszkföld), (...) Olaszországban (a németajkú Dél-Tirol) (...) és Svájcban (francia és olaszajkú kantonok) találhatók.” Patten, Kymlicka 2007 i.m. 4. o.

nemzeti politikákban, melyek egyfelől a honosság szerinti államok és kisebbségek között létrejött kompromisszum,¹⁹ másfelől a világháborúk utáni nemzetközi kötelezettségvállalások eredményeinek tekinthetők. Ugyanakkor elmondható, hogy az egyes európai államokban nagyon eltérően alakult a kisebbségek státusza, nyelvi és egyéb jogaik elismerése, valamint az államok nemzetközi kötelezettségvállalásainak mértéke. E tekintetben Weisgerber arra hívja fel a figyelmet, hogy „a *cuius regio, eius lingua* elvével együtt járó erőszak semmiben sem marad el a több évszázados küzdelmek árán felszámolt *cuius regio, eius religio* elvéhez mögött” és a „nyelvi jogokat akár az európai eszme érettsége egyik megmérettetésének is tekinthetjük.”²⁰

A XX. századi európai integráció ebben a nyelvi kontextusban, az immár megkérdőjelezhetetlenné szilárdult nemzetállami keretek között szökött szárba. A sikeres nemzetállamosítás nyomán a globális szinten egyébként ritkaságszámba menő egynyelvűség²¹ vált uralkodóvá az egységesülésre készülődő Nyugaton.²² Így az egyértelműen politikai célokkal alapított, ám kezdetben szinte kizárólag gazdasági együttműködésre korlátozódó európai integrációban már a születésétől kezdve központi jelentőségre tett szert a nyelvi kérdés.²³ Míg az Európai Szén- és Acélközösség alapító szerződését, a Párizsi Szerződést csupán francia nyelven szövegezték meg és írták alá, az integráció valódi bölcsőjét jelentő Európai Gazdasági Közösséget (EGK) – valamint a kevésbé sikeres Európai Atomenergia Közösséget (Euratom) – alapító Római Szerződéseket már négy nyelven, az alapító tagállamok hivatalos nyelvein írták alá.²⁴ A nyelv kiemelt szerepét tekintve nem meglepő az sem, hogy az EGK legelső másodlagos jogforrása, a Tanács 1/58/EGK rendelete az intézmények nyelvhasználatáról, éppen a formálódó integrációs intézmények nyelvi rezsimjét volt hivatott megszabni.

¹⁹ Például az Osztrák-Magyar Monarchiában a kiegyezéssel létrejött, az 1867. december 21-i, a Birodalmi Tanácsban képviselt királyságok és országok polgárai általános jogairól szóló Állami Alaptörvény 19. cikke, RGBI Nr. 142/1867.

²⁰ Leo Weisgerber: *Sprachenrecht und europäische Einheit*. Westdeutscher Verlag, Köln, (1959), 9. o.

²¹ Keed de Bot: *Multilingualism and Aging*, in: William C. Ritchie, Tej K. Bhatia: *The New Handbook of Second Language Acquisition*, Emerald (2009), 425. o.

²² Blackledge (2000) i.m. 32.

²³ „A többnyelvűség – vagy akár soknyelvűség – meghatározó jellemzője az európai integrációnak. Az integrációs folyamat már a kezdet kezdetén az általános és legalábbis főszabály szerint egyenjogúságon alapuló többnyelvűségre épült.” Peter Hilpold: *Die europäische Sprachenpolitik – Babel nach Maß?*. Europarecht, (2010)5, 695. o.

²⁴ Magali Gravier, Lita Lundquist: *Getting Ready for a New Tower of Babel*, in: Kjaer, Adamo (2011) i.m. 76.

Az európai integráció kezdetektől fogva az egység és sokféleség feloldhatatlan feszültségében zajlik. Egyes szerzők az európai egységesülési folyamatot magával a jogegységesüléssel azonosítják²⁵ – ebben a megközelítésben pedig még hangsúlyosabbá válik a nyelv, mint a jogi tartalom hordozójának szerepe az integrációs folyamatban. Miközben az integráció a gazdasági és politikai egység megteremtését tűzi ki céljául – vagyis a társadalmi valóság két olyan szegmensének egybeforrását, melyek szemszögéből nélkülözhetetlen az egyre intenzívebb, kölcsönös megértésen alapuló kommunikáció – az Unió kényszerűen tűzte zászlajára²⁶ a kulturális- és nyelvi sokféleségének megőrzését és gyarapítását is.²⁷ Annak ismeretében, hogy a modern társadalom funkcionálisan milyen mértékben van ráutalva a hatékony kommunikáció megvalósulására,²⁸ könnyen belátható, hogy a nyelvi sokféleség fenntartása és az európai *lingua franca* hiánya komoly akadályát jelenthetik²⁹ a belső piac kiteljesedésének, és még inkább az európai identitás és európai egység létrehozásának.³⁰

Mindeközben a nyelvi egységet többé-kevésbé elért nemzetállamok sem elégedettek, hiszen egy új, egyre erősödő regionális hatalom árnyékában találták magukat – annak minden politikai és nem utolsósorban nyelvi következményével együtt. A gazdasági fellendülés és a politikai megbékélés szolgálatába állított Európai Közösségek, majd Európai Unió keretében a tagállamok egy új valóságra ébredtek: egyszerre váltak irányítóivá és elszenvedőivé az integrációs folyamatnak. Miként Strubell fogalmaz: „európai nyelvi sokszínűségről beszélni ... több szempontból is összetett kérdés. Nem is a nyelvek nagy száma miatt – nagyon kevés európai nyelv van – hanem mert az állam és a nyelv kapcsolatát (esettől függően) évszázadokon keresztül építették és az európai integráció éppen ezekkel a közhelyekkel és előítéletekkel való szakítást jelenti.”³¹ A tagállamok politikai lépéseit és retorikáját egyre inkább egyfajta „se veled – se nélküled” hangulata lengi körül: a mérleg egyik serpenyőjében az Unió gazdasági teljesítménye, az uniós tagság világpolitikai presztízse áll, míg a másikat

²⁵ Ld. például Mauro Cappelletti, Monica Secombe, Joseph H. H. Weiler (szerk.): *Integration through law*. European University Institute (1986).

²⁶ Gabriel N. Toggenburg: *Unification via Diversification – what does it mean to be „united in diversity”?*, Open Society Institute (2004), http://www.soros.org/resources/articles_publications/articles/eu-unification-diversity-20040201/diversity.pdf, 2.

²⁷ Kraus (2008) i.m. 84.

²⁸ Kraus (2008) i.m. 79.

²⁹ Astrid von Busekist: *One Man, One Voice! One People, One Language?*, in: Hermann Tamar (szerk.): *By the People, for the People, without the People?*, The Israel Democracy Institute (2012), 54. o.

³⁰ Ugyanakkor a nyelvi kulturális és politikai jelentőségére tekintettel „sem a piaci integráció instrumentális jellege, sem a politikai integráció funkcionális alapjai nem igazolhatják Európa kommunikációs ‘hálójának’ szétverését”. Kraus (2008) i.m. 83.

³¹ Miquel Strubell: *Linguistic diversity: Which language model for Europe?*, Paper prepared for the symposium ‘Cultural Diversity and the Construction of Europe’ Barcelona (2000.12.14-16.), 2. o.

egyre lejjebb húzza a kultúra- és nyelvféltés, valamint a tagállami szuverenitás-vesztés érzése.³² Nem véletlen hát, hogy míg az európai integráció bizonyos területei dinamikus fejlődésnek indultak és idővel a demokratikus többségi döntéshozatal keretei közé soroltattak át, addig a nyelvi rezsim másodlagos jogi szabályozása megragadt a tagállami vétó árnyékában és a vonatkozó elsődleges jog egy tapodtat sem mozdult a nyelvi differenciálódás irányába.³³ Sőt, a lisszaboni szerződésmódosítással további nyelvi garanciák épültek be az elsődleges jogba, melyek elsősorban a tagállamok nyelvpolitikai hatásköreit hivatottak bebetonozni. Az elsődleges és másodlagos jogi keretek között az Európai Bíróságra várt az a feladat, hogy joggyakorlatával az integráció gazdasági és politikai realitásaihoz igazítsa az európai nyelvpolitikát.

Az Európai Közösség, majd az Európai Unió ugyanis többnyelvű politikai közösségként kénytelen volt majdhogynem ugyanazokkal a nyelvpolitikai kihívásokkal szembenézni, mint tagállamai; ezek megoldására pedig saját nyelvpolitikát alakított ki. Az Unió nyelvpolitikája kettős feszültségben áll: egyfelől a különböző nyelvpolitikai célok közötti ellentmondások összeegyeztetésével, másfelől az európai integrációban megvalósuló többszintű kormányzás nyelvpolitikai következményeivel kell megbirkóznia. Ami az első kihívást illeti, az Európai Unió nyelvpolitikája más, nyelvileg sokszínű politikai közösségek (államok, regionális szervezetek) nyelvpolitikájához hasonlóan a restriktív és a liberalizáció szorításában áll. Míg az uniós polgárokkal való hatékony kommunikáció³⁴ a nyelvi rezsim korlátozását, a belső piac pedig az általános többnyelvűséget kívánná meg, addig az Unió kulturális sokfélesége, a polgárok alapjogainak érvényesülése a nyelvi sokszínűség és az uniós szintű anyanyelv-használati jogok mellett szól.³⁵ Az Unió nyelvpolitikája így egy kényes egyensúlyt kell, hogy teremtsen a tagállamok nyelvpolitikai igényei és hatáskörei, valamint az integráció gazdasági, kulturális és alapjogi céljai között; mindezt úgy, hogy közben tekintettel van a

³² Ld. részletesen: Lános Petra Lea: Szuverenitás és szupremácia, PLWP (2011).

³³ „A soknyelvűség, mint Európa meghatározó tulajdonságáról szóló retorika mintha megfelelne arról, hogy az elmúlt két évszázadban a legtöbb európai állam éppen arra törekedett, hogy egynyelvűvé tegye állampolgárait. Az olyan elvek, mint a nyelvi egyenlőség és nyelvi sokszínűség így szinte valamennyi tagállamban törekény alappal rendelkeznek.” Robert Phillipson: *The EU and Languages: Diversity in what Unity?*, in: Kjaer, Adamo (2011) i.m. 58.

³⁴ Vö.: Paul Kirchhof Bd. II. 2004, § 20 i.m. 210. o.

³⁵ Daniel M. Weinstock: *The Antinomy of Language Policy*, in: *Language Rights and Political Theory* (szerk.: Will Kymlicka, Alan Patten) Oxford University Press, (2007), 252. o.; Gabriel N. Toggenburg: *Die Sprache und der Binnenmarkt im Europa der EU: Eine kleine Beziehungsaufstellung in 10 Punkten*. EDAP, (2005) 1., 7. o.

tagállamok egyenlőségére³⁶ és az Unió pénzügyi és logisztikai lehetőségeire is.³⁷ Ezt pedig nem csupán meglehetősen eltérő uniós hatáskörök mellett, de különösen bonyolult nyelvi, politikai kontextusban kell megvalósítania. A többszintű kormányzás keretei között ugyanis az Uniónak egy többszintű nyelvi rezsimnek és az ehhez kapcsolódó uniós hatásköröknek kell megfelelnie, továbbá figyelemmel kell lennie a tagállamon belüli nyelvi kisebbségek eltérő helyzetére, a tagállamok hivatalos nyelveinek tömegére és az Unió nyelvi rezsimjének szabályozási igényére is.³⁸

Az uniós nyelvpolitika különböző jogforrásokból és egyéb jogi kötőerővel nem rendelkező forrásokból ismerhető meg. Az uniós nyelvpolitika gerincét az alapító szerződések rendelkezései, valamint más elsődleges jogforrások, így az Alapjogi Charta rendelkezései, valamint a diszkrimináció tilalma; mint általános jogelv adják. Emellett a másodlagos jogi aktusok köréből meghatározó szerephez jut az intézmények nyelvhasználatáról szóló 1/58/EGK rendelet, mely a speciális nyelvhasználati rendelkezések sérelme nélkül, általános jelleggel szabályozza az unió nyelvi rezsimjét. Végül, az egyes intézmények közleményei, nyilatkozatai és állásfoglalásai is nélkülözhetetlen útmutatóul szolgálnak az intézmények és az Unió nyelvpolitikai elkötelezettsége, céljai és az európai nyelvpolitika fejlődése lehetséges irányainak megértéséhez.

A jelen értekezés célja, hogy feltárja a nyelvi sokszínűség védelmének gyökereit, valamint a nyelvi sokszínűség elvének érvényesülését az Európai Unióban. Ehhez kísérletet teszünk a nyelvi sokszínűség alapvető fogalmainak definiálására, továbbá górcső alá vesszük az elv filozófiai megalapozását: a sokszínűségi politikák kialakulásának hátterét és hozadékát az Unió sokszínűségi politikájának szempontjából. Végül, röviden az általános nyelvpolitikai megfontolások és irányok is felvázolásra kerülnek (I-II.). Ezt követően az Európai Unió, mint soknyelvű közösség bemutatására, valamint az uniós nyelvi rezsim ismertetésére kerül sor (III-V.) Ennek keretében kitérünk a nyelvi sokszínűség érvényesülését garantáló uniós rendelkezések fejlődésére és részletes dogmatikai vizsgálatára, illetve a vonatkozó európai

³⁶ Somssich Réka: Az európai közösségi jog fogalmainak nyelvi megjelenítése, különös tekintettel az európai magánjogra. Doktori értekezés (2007), 5. o.

³⁷ Michele Gazzola: Managing Multilingualism in the European Union: Language Policy Evaluation for the European Parliament, Language Policy (2006)5, 394.

³⁸Yvonne Donders: The Protection of Cultural Rights in Europe: None of the EU's Business?. Maastricht Journal of European and Comparative Law, 9 (2002) 1, 117-118. o.; Christine Boch: Language Protection and Free Trade: The Triumph of the Homo McDonaldus?. European Public Law 4 (1998) 3, 381. o.

bíróági joggyakorlat elemzésére is (VI-VIII.). Végül, a nyelvi sokszínűség gazdasági megközelítése alapján az uniós nyelvi rendszer lehetséges reformjára, majd az uniós nyelvpolitika értékelésére térünk ki (IX-X.). A jelen írás szerzője abból indul ki, hogy az állami és az uniós nyelvpolitika tartalmában, valamint eszközeiben alapvetően összehasonlítható. Mindezek alapján releváns következtetések vonhatók le a nyelvpolitika fejlődését, következményeit és a benne rejlő lehetőségeket illető nemzeti tapasztalatokból³⁹ az uniós nyelvpolitika értékelésére nézve.

³⁹ „Az Európai Unióról persze ma még nem tudjuk bizonyosan, hogy micsoda (...). A nyelvi kérdés szempontjából ez a bizonytalanság, úgy tűnik, inkább előny, semmint hátrány lenne. Ebben a helyzetben ugyanis az Európai Unió nyelvi jogát össze lehet és össze is kell hasonlítani mind a különféle államok, mind pedig a különféle nemzetközi szervezetek nyelvi jogával” Andrassy György: Nyelvek és nyelvi jog az ezredfordulón. <http://www.jak.ppke.hu/forum/irodalom/nyjezr.pdf>, megjelent: Jogtudományi Közlöny, (2001) 7-8., 265. o.

II. Nyelv, nyelvi sokszínűség és nyelvpolitika: definíciós kísérletek

Az Európai Unió nyelvi sokszínűségét érintő politika és jogi szabályozás elemzésének kiindulópontját a nyelvpolitika és az ehhez kapcsolódó nyelvi szabályozás tárgyát képező, három jogon kívüli fogalom: a nyelv, a nyelvi sokszínűség és a nyelvpolitika meghatározása képezi. Az ezen fogalmakra adott definíciós kísérletek szükségképpen más tudományterületek kutatási eredményeiből merítenek, egyszersmind az értekezés céljaira is figyelemmel elszakadnak a puszta nyelvtudományi kontextustól. Elsőként a nyelvi sokszínűség alapegységének és a védelem közvetett tárgyának fogalmát járjuk körül a nyelvtudomány és a nyelvfilozófia szemszögéből. Ezt követi a nyelvi sokszínűségre, mint a védelem tárgyára adott definíciós kísérlet, valamint a nyelvi sokszínűség előmozdítását érintő törekvések filozófiai gyökereinek feltárása. Utolsóként a nyelvpolitika, mint a nyelvi sokszínűség védelmének és előmozdításának kontextusa, összefüggései és eszközrendszere kerül górcső alá.

1. A nyelv fogalma

A nyelv tudományos igényű kutatásával két átfogó tudományág foglalkozik: a nyelvtudomány és a nyelvfilozófia. Vinnai szerint „a hagyományos... nyelvtudomány és nyelvfilozófia nagy vonalak szerint a következők szerint határolható el egymástól: a nyelvtudomány azt vizsgálja, hogy hogyan működik a nyelv, míg a nyelvfilozófia azt a kérdést fogalmazza meg, hogy mire való a nyelv.”⁴⁰ A nyelvtudomány tehát a nyelvet mintegy belülről, saját szabályainak összefüggésében vizsgálja, a nyelvfilozófia pedig kívülről, a társadalmi-gazdasági valóságba ágyazottan kutatja a nyelvet. A nyelv belső és külső szempontjainak, az önmagában és önmagáért való rendszer jellegének, illetve a nyelvnek a beszélőkkel való kapcsolatában történő értelmezésének kettőssége magának a nyelvnek a természetéből adódik, hiszen „[a nyelv] nem csak, hogy eltérő tudományágak kutatási tárgyát képezi, melyek módszertani különbözőségeik miatt aligha férnek meg egymással – de maga az elemzés tárgya is problémákat vet fel. A nyelv nem csupán a kutatás lehetséges tárgya, de önmagában bármely kutatás előfeltétele is; és mint a gondolkodásunk alapja, annál megfoghatatlanabbá válik, minél erőteljesebben hangsúlyozza a kutatás a nyelvnek, mint a gondolkodás építőkövének szerepét.”⁴¹ A nyelv tehát egyszerre a kutatás előfeltétele, tárgya, és a kutatás, vagyis a

⁴⁰ Vinnai Edina: A jogi nyelv nyelvészeti megközelítése. Sectio Juridica et Politica, Miskolc, Tomus XXVIII. (2010), 149. o.

⁴¹ Karl Bühler: Die Axiomatik der Sprachwissenschaften. Vittorio Klostermann, Frankfurt am Main, (1976) 8. o. Ugyanezt a kettősséget Bańcerowski Janusz így fogalmazza meg: „Egész életünkben együtt élünk a nyelvünkkel, és egyidejűleg benne élünk a nyelvünkben is. Ezt a jelenséget akár nyelvi létezésnek is

megismerés maga.⁴² Éppen ezért, bármilyen nyelvvel kapcsolatos reflexió csak akkor lehet teljes, ha a nyelvnek ezt az összetettségét vissza tudja adni; ez indokolja mind a nyelvtudományi, mind pedig a nyelvfilozófiai megközelítés alkalmazását a definíciós kísérletekben.

1.1. A nyelv korai megközelítései

Szemben a természettudományokkal, melyek művelése egészen az ókorra nyúlik vissza, a nyelv tudományos igényű kutatása csak igen későn, a XIX. században jelent meg Alexander von Humboldt munkásságával.⁴³ Az ókori görögök ugyanis nem a nyelv mibenlétét, hanem legfeljebb a dolgok elnevezését (Platón), az állítások igaz vagy hamis voltát és a „logoszt” (Arisztotelész) kutatták; sőt, az ógörög nyelvben nem is volt szó a nyelvre.⁴⁴ Nem állítható ugyanakkor, hogy a nyelvi kérdéseket teljesen elhanyagolta volna a korabeli kutatás, sőt, azok kiindulópontjai a modern nyelvkutatásra is megtermékenyítőleg hatottak. A nyelv korai *képelméleti* és *hasonlóság-elméleti* megközelítésének megfelelően „a mintegy kétezer évig uralkodó hagyományos nyelvészeti felfogás szerint a nyelv a valóság leírására, a ‘valóság visszatükrözésére’ és információátadásra szolgál.”⁴⁵ Ludwig Wittgenstein korai képfilozófiájával ehhez a hagyományhoz tér vissza, amikor azt állítja, hogy „a kijelentés a valóság képe.”⁴⁶ A nyelv korai megközelítéseiről összefoglalva elmondható, hogy azok a nyelvnek a kommunikációban betöltött nélkülözhetetlen szerepét és a valóság leképezését szolgáló jellegét hangsúlyozzák.

A nyelv tudományos igényű meghatározására tett kísérletek a XIX. és XX. századra koncentrálódtak – ráadásul az ezredfordulón tetőző pozitivizmus teljes mértékben elhanyagolta a nyelv mibenlétének kutatását és azt csak a XX. században fedezte fel magának újra a tudomány. Ennek megfelelően, bár a XX. századi nyelvkutatás nagyban épít az előző században folyt kutatások eredményeire, a két korszak élesen elkülönült egymástól. A XIX.,

nevezhetnénk. Ebben a folyamatban a nyelv egyrészt úgy jelenik meg, mint objektum, amelyet használója állandóan hozzáidomít, hozzáigazít a tapasztalataiból fakadó feladatokhoz, másrészt úgy, mint olyan közeg, amelybe ezek az élettapasztalatok beleolvadnak, szervesen beépülnek.” Bańcerowski Janusz: A nyelv fogalma a nyelvhasználat tükrében. Magyar Nyelvőr, 132. évf. 2. sz. (2008) 129. o.

⁴² Bańcerowski Janusz: A kognitív nyelvészet alapelvei. Magyar Nyelvőr, 123 (1999); 81. o.

⁴³ Bühler (1976) i.m. 8.

⁴⁴ Bühler 1976 i.m. 9-11.

⁴⁵ Vinnai (2010) i.m. 150.

⁴⁶ Ludwig Wittgenstein: Tractatus logico-philosophicus, (1921), idézi: Nyíri Kristóf: Képek mint eszközök Wittgenstein filozófiájában. Világosság, (2002)1, 5. o.

majd a XX. században zajló kutatások egyaránt erőteljesen támaszkodtak Humboldt nyelvfogalmára,⁴⁷ mely a nyelvet nem statikus létezőnek, hanem sokkal inkább tevékenységnek tekinti. Erre a megközelítésre épül Schlegel megállapítása is, miszerint „a nyelv nem egy tárgy, hanem egy nagyobb embertömeg közösségi cselekvése, melyet ugyan bizonyos maximák határoznak meg, mégis, az egyes generációkkal folyamatosan változik.”⁴⁸ A nyelv tevékenységként való felfogásával a modern nyelvkutatás fókusza a nyelvhasználatra tevődött át. A nyelv itt már a nyelvi közösségek bizonyos törvényszerűségek szerint folyamatosan újrateremtett alkotásaként jelenik meg.⁴⁹ Késői munkájában Wittgenstein is a nyelvhasználat jelentőségét és annak kreatív jellegét hangsúlyozta, amikor „nyelvi játékokról” ír. A képelmélettel szakítva kijelentette, hogy a nyelv „nem a világot maradéktalanul leképező kódként képzelendő el, hanem a játék önmagába zárt rendszerének mintájára”,⁵⁰ melynek alapja a szabálykövetés, illetve a szavak jelentésének rögzíthetlensége (*hasonlóságelmélet*).⁵¹

A nyelv változásának hangsúlyozásával megjelenik a nyelvfogalom evolutív eleme is. Ezzel megszületik a nyelvnek egy további felfogása is, mely elidegeníti azt a beszélőktől: „a nyelvek élő szervezetek, amelyek az emberi akarattól függetlenül jönnek létre, meghatározott törvények szerint növekednek és fejlődnek, majd elöregednek és elhalnak; nekik is sajátjuk a jelenségeknek azon sora, amelyeket az „élet” elnevezésen szoktunk érteni. A glottológia, a nyelvről szóló tudomány ezért a természettudomány egy fajtája, módszere egészében véve ugyanaz, mint a többi természettudományé”.⁵² Ez a megközelítés különválasztja a nyelv létrejöttét és fejlődését az embertől, sőt, a nyelv önálló „alannyá” válik. A nyelv „társadalom

⁴⁷ „Nyilvánvaló, hogy a XIX. század e nagy nyelvfilozófusának holista felfogása a SAUSSURE-i rendszer-gondolat legfontosabb előzménye.” Kelemen János: A nyelv fogalma Saussure előtt és után. Magyar Nyelv, 102 (2006) 392. o.

⁴⁸ August Wilhelm von Schlegel, Berliner Vorlesungen (1801-1802), idézi: Jochen A. Bär: Sprachreflexion der deutschen Frühromantik – Konzepte zwischen Universalpoesie und grammatischem Kosmopolitismus. De Gruyter, (1999), 252. o.

⁴⁹ Németh T. Enikő: Saussure és Chomsky: az „azonos” nézetek különbözősége. Magyar nyelv 102 (2006), 423. o.

⁵⁰ Golden Dániel: Bölcsészet, tudomány, pragmatizmus. Literatura, XXXII. évf. 2006/2, 146. o.

⁵¹ Wittgenstein hasonlóságelméleti megközelítése Arisztotelész nyelvfelfogására vezethető vissza: „az analagon ilyen értelmezése visszavezet az Arisztotelész-szöveg kettősségéhez. Egyrészt a nyelv áll előttünk, másrészt mi magunk a nyelvben állunk, a nyelv az az analagon, amelyben a logosz megnyilvánul, önmagát megmutatja”, Györgyjakab Izabella: A kérdés problémája Wittgenstein Tractatusában. Erdélyi Múzeum, 61. kötet 1999. 1-2. füzet, 179. o.

⁵² August Schleicher: Die Darwinsche Theorie und die Sprachwissenschaft, idézi: Gecső Tamás: A nyelvi leírás határmezsgyéjén: társadalomtudomány vagy természettudomány?. Magyar nyelv, 98 (2002) 3, 301. o. A magyar fordítást Gecső Tamás készítette.

felettsége” a saussure-i strukturalizmust, tevékenységként való megítélése és természettudományos megközelítése pedig a chomsky-i generatívizmust készíti elő.

1.2. A nyelvtudományi fordulat és hozadéka

A XX. században szárnyra kapott nyelvtudományi kutatásokban a szemiotika megalapozója, Ferdinand de Saussure munkássága hozott valódi fordulatot.⁵³ Saussure a nyelvet olyan társadalmi jelenséggént határozta meg, mint a beszélőktől függetlenül létező, objektív jelrendszer.⁵⁴ Saussure a nyelvet társadalom feletti rendszernek tekintette, és kiemelte annak konvencionális jellegét is, vagyis azt, hogy a nyelvi jelek jelentése (szemantikája), hangzása (fonológiája), nyelvtani szabályai (grammatika) társadalmi megegyezés tárgyát képezik.⁵⁵ A nyelvi jelek egy hangképzet (jelölő) és egy fogalom (jelölt) közötti kapcsolatot jelenítenek meg (jelölés), a nyelv pedig a nyelvi jelek rendszerét fogja át. A nyelv Saussure definíciójában a kommunikációtól függetlenül létezik, ugyanakkor a kommunikáció kontextusa is egyben.⁵⁶

A saussure-i nyelvdefiníció kritikájaként Noam Chomsky a nyelvet „véges számú szabályokkal, véges számú elemekből létrehozott végtelen számosságú mondathalmazként” határozta meg. Saussure statikus nyelvfogalmával⁵⁷ szemben Chomsky a nyelvben rejlő kreatív potenciált és a beszélők szándékos, „teremtő” tevékenységét emelte ki. A nyelv Chomsky számára nem társadalom feletti rendszer, hanem „az ember biológiájának része”, az ember veleszületett grammatikai ösztönének terméke.⁵⁸ Ezzel a nyelv kutatása és

⁵³ Kelemen (2006) i.m. 391.

⁵⁴ Németh (2006) i.m. 421. Kelemen rámutat, hogy Saussure nyelvfogalmára erőteljesen hatottak Emile Durkheim úgynevezett társadalmi tényekről megfogalmazott nézetei: „azt próbálta a társadalmi valóság más területeiről származó példák segítségével evidenssé tenni, hogy lehetséges az, hogy bizonyos tények és jelenségek, melyek létükben az egyének gondolataitól és tudatától függenek, szert tegyenek egy nem természeti, nem dologi társadalmi objektivitásra. (...) Figyeljük meg (...) azt a későbbi strukturalisták által különösképpen hangsúlyozott antinómiát, hogy a nyelv, amely a gondolatok megfogalmazásának eszközeként látszólag tisztán szubjektív, valójában kényszerítő erejű objektivitás, akárcsak a pénz vagy a munkafogások.” Kelemen (2006) i.m. 396.

⁵⁵ Németh (2006) i.m. 422.

⁵⁶ Uo.

⁵⁷ Kocsány Piroska: Jelentés és metafora. Magyar Nyelv 1981/1, 67-68. o.

⁵⁸ „A nyelvtudomány a generatív nyelvészetet megelőzően egyértelműen társadalomtudománynak minősült. E besorolás többek között annak következménye, ahogyan a hagyományos nyelvtudomány tárgyát definiálta. A generatív nyelvészet előtt a nyelvtudomány tárgya a nyelv mint elvont társadalmi képződmény (...). A generatív nyelvészet tárgya ezzel szemben az emberi egyén anyanyelvtudása. E tudás a generatív elmélet feltételezése szerint biológiai entitás: bizonyos agyi struktúrák meghatározott működése. Minthogy a generatív nyelvészet tárgya konkrét, biológiailag meghatározott létező, a generatív nyelvészet természettudomány.” É. Kiss Katalin:

meghatározása egyértelműen természettudományi fordulatot vesz: „az anyanyelvtudásnak ...van egy olyan kiinduló állapota, másképpen: van egy olyan komponense, amely nemhogy a születés, hanem a fogantatás pillanatában már jelen van, tehát eleve adott a leendő újszülött ember számára.”⁵⁹ A nyelv így a természettudományok által kutatható és megragadható jelenséggé lényegül át, melynek gyökere az ember biológiájában keresendő. A nyelv ezzel csupán az emberi természetben rejlő képesség következményévé redukálódik: Rudi Keller szerint ugyanis „nem azért tudunk kommunikálni, mert van egy nyelvünk, hanem azért van nyelvünk, mert képesek vagyunk kommunikálni”.⁶⁰

A modern nyelvtudomány nyelvfelfogásából egy olyan nyelvfogalom rajzolódik ki, melyben a nyelv egyszerre egy saját szabályok szerint felépülő, önálló rendszer (*strukturizmus*), valamint a kommunikáció kontextusául szolgáló társadalmi jelenség. Emellett Chomsky a nyelv személyességét is hangsúlyozza, és a nyelv véges szabályainak keretében az ember nyelvi ösztönére épülő nyelvalkotásra helyezi a hangsúlyt (*generatívizmus*).⁶¹

1.3. Pszicholingvisztikai megközelítések

A generatívizmus általánosító és leegyszerűsítő megközelítéséből kiábrándult kutatók alapozták meg a *kognitív nyelvészetet*, mely a strukturizmus eredményeire építve, ám erőteljesen individualizáló szemszögből közelíti meg a nyelvet. Elnevezéséhez hűen a kognitív nyelvészet az ismeretszerzésre fókuszál: „a kognitív nyelvészek azt vallják, hogy az emberi nyelv megértésének a kulcsa az emberi megismerés folyamatainak a megértésében és modellálásában rejlik.”⁶² Ebben a megközelítésben a nyelv a megismerés eszköze, melynek során a beszélő bizonyos „prototípusokat” (megismerési struktúrákat) nyelvi eszközökkel rendszerez.⁶³ A kognitív nyelvészet ezzel visszatér a hasonlóság- és képelméleti kutatások talajára, ugyanakkor nélkülözi annak abszolutizáló jellegét és sokkal inkább a megismerés személyességét és tapasztalatalapú természetét hangsúlyozza. A nyelvhasználatra erőteljesen

A generatív nyelvészet mint kognitív tudomány, in: Pléh Csaba, Györi Miklós (szerk.): A kognitív szemlélet és a nyelv kutatása. Pólya Kiadó, Budapest, (1998) 23. o.

⁵⁹ Gecső Tamás: A nyelvi leírás határmezsgyéjén: társadalomtudomány vagy természettudomány?. Magyar nyelv, 98 (2002) 3, 302. o.

⁶⁰ Rudi Keller: Konventionen, Regeln, Normen. Zum ontologischen Status natürlicher Sprachen, in: Marek Konopka, Bruno Strecker (szerk.): Deutsche Grammatik – Regeln, Normen, Sprachgebrauch. De Gruyter, (2008), 14. o.

⁶¹ Steven Pinker: A nyelvi ösztön. Typotex, (1994) 20. o.

⁶² Bańcerowski (1999) i.m. 79-80.

⁶³ Bańcerowski Janusz: A nyelvészeti strukturizmus és kognitivizmus tézisei és alapelvei, 133 (2009) 3; 253-254. o.

kihat az ember „testbezártsága”, azaz a tapasztalás és megismerés fizikai-érzelmi meghatározottsága, éppen ezért a nyelvhasználat erőteljesen személy- és kultúrafüggő,⁶⁴ azaz nem racionalizálható.⁶⁵

A nyelvhasználatra fókuszálnak azok a *nyelvi pragmatikai kutatások* is, melyeknek fő kérdése, hogy a beszélők a „személyközi retorika” keretében hogyan érik el céljukat.⁶⁶ A nyelvhasználat e kutatási irányzat felfogásában egyfajta „én-megjelenítés”, melynek során a beszélő színpadi színészhez hasonlóan szerepjátékokkal reprezentálja magát a külvilág felé. A nyelvhasználat és a társadalmi normarendszer kölcsönhatását, valamint konvencionális jellegét bizonyítja Erving Goffmann dramaturgiai elmélete, melyben a beszélő által „begyakorolt ‘forgatókönyvek’ biztosítják, hogy ne kelljen az ismétlődő szituációkat újraértelmezni”, miközben „szerepjátékával arra törekszik, hogy megfeleljen a közösségben elfogadott normáknak”.⁶⁷ A nyelvi stratégiák beszélőközösségenként és helyzetenként változnak olyan nyelven kívüli elemek függvényében, mint a hatalmi vagy társadalmi távolság, a toladás mértéke, valamint a rutin vagy a kulturális szokások.⁶⁸ A pragmatikai kutatás nem csupán szociológiai, de a beszélőben és a hallgatóban lejátszódó pszichológiai folyamatokat is igyekszik feltárni⁶⁹ a nyelvhasználat stratégiai jellegének és társadalmi-kulturális meghatározottságának vizsgálatával együtt.⁷⁰ A nyelv pragmatikai megközelítésében a kommunikáció nem a leírás, hanem a célelés eszközévé válik, azaz stratégia. A nyelvi megnyilvánulások kontextus függősége egyszerre emeli ki a nyelv konvencionális jellegét és teszi kétségessé a nyelv vélt objektivitását.

1.4. Játékelméleti megközelítés

A nyelv evolutív, stratégiai és konvencionális jellegét emelik ki azok az *evolúciós játékelméleti kutatások*, melyek a nyelv fejlődésére helyezik a hangsúlyt.⁷¹ A játékelmélet

⁶⁴ A jogi nyelv funkcionális és kulturális kötöttségére nézve ld. Somssich (2007) i.m. 18-20.

⁶⁵ Janusz (2009) i.m. 260.

⁶⁶ Mászlainé Nagy Judit: A kisiskolások pragmatikai kompetenciájának fejlődése a bocsánatkérés kapcsán. *Argumentum* 4 (2008), 187. o.

⁶⁷ Erving Goffmann: A hétköznapi érintkezés szociálpszichológiája. Gondolat, (1981), idézi: Nemesi Attila László: Benyomáskeltési stratégiák a társalgásban. *Magyar Nyelv* 96 (2000) 4, 418-419. o.

⁶⁸ Mászlainé (2008) i.m. 187.

⁶⁹ Nemesi Attila László: Benyomáskeltési stratégiák a társalgásban. *Magyar Nyelv* 96 (2000) 4, 418. o.

⁷⁰ Ld. például Mászlainé (2008) i.m. 198, 201. o.

⁷¹ Nowak, Plotkin és Krakauer röviden így foglalják össze az evolúciós játékelmélet nyelvészettel kapcsolatos legfőbb kérdéseit: „Egyáltalán miért kell megtanulnunk ezeket a jelzéseket, miért nem egyszerűen örököljük őket? Miért van az, hogy ezek a jelzések, miután elsajátítottuk őket, olyan gyakran módosulnak? A közösség

olyan matematikai megközelítés, mellyel a „játékosok” stratégiái a lehetséges döntéseik hasznossága alapján modellezhetők és valószínűsíthetők.⁷² Játékelméleti megközelítésben a nyelv társadalmi szempontból hasznos kell, hogy legyen; amennyiben nem tölti be funkcióját, az evolúció szelekciós mechanizmusai lépnek életbe.⁷³ Adott kontextusokba helyezve a beszélők a hiányzó nyelvi struktúrákat kipótolják, azaz potenciálisan továbbfejlesztik a nyelvet, ám a nyelv tényleges továbbfejlődésének feltétele, hogy ez az újítás a hallgatók számára is hasznosnak bizonyuljon, azaz azt megértsék, elfogadják és a beszélő szándékai szerint járjanak el.⁷⁴ A nyelv ennek megfelelően a játék szereplőinek, azaz a beszélő közösség tagjainak terméke; jellemzője a hasznosság és a konvencionalitás.

Mindezek alapján a legújabb nyelvészeti kutatások a nyelvhasználatra koncentrálnak, ezen belül pedig a nyelvhasználat kontextualitását, konvencionális jellegét, illetve a beszélő társadalmi, kulturális és személyes körülményeit, valamint indítékait vizsgálják. A nyelv megértéséhez a strukturalista megközelítést olyan interdiszciplináris szemléletmóddal egészítik ki, melyek a szociológia és a pszichológia eszköztárát is bevonják a kutatásba.

1.5. Nyelvfilozófiai megközelítés

A nyelvfilozófiai megközelítés a nyelv fogalmának meghatározásakor a nyelv funkcióit helyezi előtérbe. Varga Csaba a nyelv és a jog összevetése során a nyelv társadalmi és konvencionális jellegének⁷⁵ hangsúlyozásán túl Lukács Györgyöt idézve a nyelv eszközjellegét és értékközömbösségét emeli ki:⁷⁶ „a komplexusok egy része önálló értékhardozó, melyek önálló funkcióval is rendelkeznek (így a gazdaság, politika, tudomány vagy művészet), mások pedig köztes helyet foglalnak el. Ez utóbbiak értelme és feladata nem

mely tagjai érdemesek az utánzásra? És a [nyelvtanulási] stratégiának mely elemeit örököljük és mely elemei azok, melyeket tanulnunk kell?” Martin A. Nowak, Joshua B. Plotkin, David C. Krakauer: *The Evolutionary Language Game*. *Journal of Theoretical Biology* 200 (1999) 2, 147. o.

⁷² Gerhard Jaeger: *Applications of Game Theory in Linguistics*. *Language and Linguistics Compass*, 2/3 (2008), 407. o.

⁷³ Maynard Smith, J. (1982) *Evolution and the Theory of Games*. Cambridge University Press, idézi: Ariel Rubenstein: *Economics and Language – Five Essays*. Cambridge University Press (2000), 27. o.

⁷⁴ Ariel Rubenstein: *Economics and Language – Five Essays*, Cambridge University Press (2000), 30. o. Játékelméleti és pszicholingvisztikai megközelítésben értékelhető a jogfogalmi import, mint a nyelv továbbfejlesztésének eszköze is: „A jogfogalmi import akkor sikeres tehát, ha az importált jogintézmény alapvető elemeiben megőrzi funkcióját, de igazodik a befogadó jogrendszer jogi kulturálishagyományaihoz, megközelítéséhez.” Somssich (2007) i.m. 22.

⁷⁵ Varga Csaba: *A jog társadalomelmélete felé*. Osiris, Budapest, (1999), 246. o.

⁷⁶ Uo., 251. o.

önmagukban rejlik, azért vannak, hogy más komplexusok között közvetítsenek;”⁷⁷ Lukács ilyennek tekintette a nyelvet és a jogot. A nyelv szerepe ennek megfelelően a közvetítésben, az emberi kommunikáció lehetővé tételében ragadható meg.

John L. Austin nevéhez kötődik a beszédaktus-elmélet megalapozása, mely a nyelvhasználatra koncentrálna a nyelvet, mint tevékenység megközelítést támasztja alá. Austin szerint „nyelvünk nem kizárólag állításokból áll, hanem szavainkkal cselekedhetünk is”⁷⁸ – ezek az úgynevezett *performatív* aktusok (például ígéret).⁷⁹ Ennek megfelelően vannak olyan mondatok, melyek nem értékelhetők az Arisztotelész nyelvi vizsgálódásaira visszanyúló igaz-hamis szempontrendszer alapján, hiszen ezek teremtő cselekvések. A performatív aktusok esetében „teljesen világos, hogy egy mondat kimondásával (persze a megfelelő körülmények között) *nem azt írom körül*, hogy éppen mit csinálok... hanem éppen azt a valamit csinálom.”⁸⁰ Jürgen Habermas diskurzusetikájában⁸¹ éppen az austin-i beszédaktus-elméletre alapozta *kommunikatív cselekvés-elméletét*, miszerint „a szereplők készen állnak cselekvési terveiket összehangolni, elkötelezve magukat arra, hogy kizárólag megegyezéssel érjék el céljaikat.”⁸² A nyelv ebben a felfogásban egyszerre szolgálja a valóság leírását és a valóság alakítását. Ráadásul a konvencionalitás immár kétszeresen is jellemző rá: már nem csupán a nyelv megegyezéssel jelleget, de a beszélők közötti megállapodások létrehozásában játszott szerepét is aláhúzza.

1.6. A nyelvfogalom összetett és bizonytalan jellege

Összefoglalva, a nyelv mibenlétének megragadásával számos tudományág, így a bölcsészettudomány és a szélesebb értelemben vett társadalomtudomány, de még a természettudományos kutatás is foglalkozik. A nyelv fogalmának meghatározására tett kísérletek összegzéseként elmondható, hogy a nyelv az ember grammatikai képességének terméke és egyben társadalmi jelenség, mely lehetővé teszi az emberi kommunikációt és együttműködést azáltal, hogy a valóság leírását és alakítását szolgálja. Mindazonáltal a nyelv

⁷⁷Uo. 245. o.

⁷⁸ Fekete Balázs: Preambulumok és nyelvfilozófia avagy a preambulumok normativitásáról másként. Pázmány Law Working Papers, (2011)33, 3. o.

⁷⁹ Kirchhof a nyelv kognitív és cselekvéselméleti megközelítéseit összekapcsolva azt írja: „az ember és környezetének nyelvi megragadása a megismerés és a valóság alakításának eszköze is.” Paul Kirchhof: § 20 Deutsche Sprache, in: Josef Isensee, Paul Kirchhof: Handbuch des Staatsrechts. C.F. Müller (2007), 213. o.

⁸⁰ John L. Austin: How to do things with words. Harvard University Press, Cambridge, (1975), 6. o.

⁸¹ Balogh István: A politikai igazságségről. Politikatudományi Szemle, 2003. 3. szám, 65. o.

⁸²Jürgen Habermas: Moral Consciousness and Communicative Action. Blackwell Publishers, (1999), 134. o.

fogalma továbbra is illékony marad, hiszen „[a nyelv] ontológiai státuszát érintő kérdés soha nem veszíti el aktualitását. Az elmúlt kétszáz évben nem sikerült olyan választ találni erre a kérdésre, mellyel valamennyi, vagy legalábbis a legtöbb nyelvtudós egyetértene. Sőt, éppen ellenkezőleg: a nyelv társadalomtudományi és kultúratudományi értelemben vett fogalma a történelem során egyre inkább kiüresedett, mígnem... teljes egészében szerte nem foszlott.”⁸³

2. A nyelvi sokszínűség fogalma és a nyelvi sokszínűség elvének filozófiai megalapozása

A kontinensen beindult regionális integráció különböző formái már a kezdetektől fogva a nyelvi sokszínűség tiszteletben tartásán alapultak. Hilpold szerint „a többnyelvűség – vagy jobban mondva: soknyelvűség – az európai integráció meghatározó jellemzője.”⁸⁴ Más szerzők szerint “a nyelvi sokszínűség Európa kulturális identitásának valódi megtestesítője”,⁸⁵ illetve a “nyelvi sokszínűség adja Európa identitásának lényegét”.⁸⁶

2.1. A nyelvi sokszínűség védelmének alapjai a regionális nemzetközi jogban és az Unió jogában

A kontinens nyelvi sokszínűségének értékére hívja fel a figyelmet az Európai Közösségekkel, illetve Unióval párhuzamosan fejlődő regionális szervezet, az Európa Tanács Kulturális, Tudományos és Oktatási Bizottsága, mikor arról ír jelentésében, hogy „a nyelvi sokszínűség Európa kulturális örökségének értékes része és az európai kulturális sokszínűség alapvető eleme, melyet meg kell óvni és elő kell mozdítani.”⁸⁷ Az európa tanácsi jelentés egyebek között az UNESCO szellemi kulturális örökség megőrzéséről szóló 2003-as Egyezményére⁸⁸ hivatkozik, mely 2. cikkében, a fogalom-meghatározások körében a „szellemi kulturális örökséget” úgy határozza meg, mint „olyan szokás, ábrázolás, kifejezési forma, tudás, készség – valamint az ezekkel összefüggő eszköz, tárgy, műalkotás és kulturális színhely –, amelyet közösségek, csoportok, esetenként egyének kulturális örökségük részeként elismernek. Ez a nemzedékről nemzedékre hagyományozódó szellemi kulturális örökség – amelyet a közösségek, csoportok a környezetükre, a természettel való kapcsolatukra és a történelmükre

⁸³ Keller (2008) i.m. 13.

⁸⁴ Peter Hilpold: Die europäische Sprachenpolitik – Babel nach Maß?, *Europarecht* 45 (2010) 5; 695. o.

⁸⁵ Bertrand Wägenbaur: Die Erweiterung der Union zwischen Sprachenvielfalt und Sprachlosigkeit. *EuZW* (2003), 705. o.

⁸⁶ Yvon (2003) i.m. 681.

⁸⁷ Strengthening measures to protect and revive highly endangered languages. Council of Europe, Parliamentary Assembly, Doc. 12423, 21 October 2010.

⁸⁸ Magyarországon kihirdette: a 2006. évi XXXVIII. törvény a szellemi kulturális örökség megőrzéséről szóló, Párizsban, 2003. év október hó 17. napján elfogadott UNESCO Egyezmény kihirdetéséről.

adott válaszként állandóan újrateremtenek – az identitás és a folytonosság érzését nyújtja számukra, ily módon segítve elő a kulturális sokszínűség és emberi kreativitás tiszteletét.” A fenti definíció alapján akár a nyelvet is minősíthetjük olyan „készségnek”, melyet egyes közösségek kulturális örökségük részének tekintenek, és amely identitásuk alapját képezi. Ugyanakkor a nyelv egyben a szellemi kulturális örökség megnyilvánulásának és továbbadásának eszköze is, hiszen az Egyezmény a szellemi kulturális örökség megnyilvánulási területének tekinti egyebek között a szóbeli hagyományokat és kifejezési formákat is, „beleértve a nyelvet is, mint a szellemi kulturális örökség hordozóját” (2. cikk (2) bekezdés).

A fentiekkel egybeesik az Unió nyelvpolitikája is, melynek központi eleme a nyelvi sokszínűség megővése és előmozdítása. Az uniós nyelvpolitika előzményét jelentő 2003-as nyelvtanulásról szóló bizottsági akcióterv kimondja, hogy: „a nyelvi sokszínűség az Európai Unió egyik meghatározó jellegzetessége. Az Unió nyelveinek sokfélesége iránti tisztelet az Európai Unió alapító elveinek egyike.”⁸⁹ Az Európai Bizottság Kulturális portálja szerint a nyelvi sokszínűség egyenesen „Európa kulturális örökségének egyik legfigyelemreméltóbb vonása.”⁹⁰ A Régiók Bizottsága kiemeli, hogy az Unió nem elégedhet meg a nyelvi és kulturális sokféleség passzív őrzőjének szerepével, hanem a kulturális párbeszéd aktív támogatójává kell előlépnie.⁹¹ Végül, érdemes röviden kitérni az Európai Parlamentnek a nyelvi sokszínűséggel kapcsolatban kibocsátott állásfoglalásaira is. Az Európai Parlament számos határozatában foglalkozik a regionális és kisebbségi nyelvek védelmének kérdéskörével, hiszen „nagy jelentőséget tulajdonít a kulturális, faji és etnikai kisebbségek részvételének mind a társadalmi, mind a politikai döntéshozatali folyamatokban” és úgy véli, hogy a Parlamentnek magának kell „képviselnie Európa kulturális sokszínűségét.”⁹²

Napjainkra már nem csupán az uniós intézmények megnyilvánulásai, de maguk az integráció folyamatában módosult alapító szerződések is visszatükrözik az Európai Unió elkötelezettségét a nyelvi sokszínűség mellett. Így az EUSZ 3. cikkének (3) bekezdése szerint

⁸⁹ A Bizottság Közleménye a Tanács, az Európai Parlament, a Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága számára, A nyelvtanulás és nyelvi sokszínűség támogatása - akcióterv a 2004-2006 időszakra, Brüsszel, 2003. 07. 24. COM(2003) 449 végleges változat, 12. o.

⁹⁰ ec.europa.eu/culture/portal/action/linguistic/lingui_2_en.htm (2012.01.06).

⁹¹ Régiók Bizottsága Véleménye – Többnyelvűség, 2008/C 257/06, 14. c.

⁹² Az Európai Parlament határozata a rasszizmusról, xenofóbiáról és antiszemitizmusról, illetve a faji megkülönböztetés elleni küzdelem további lépéseiről (OJ 1999 no. C 98). Lángos Petra Lea: Részvételi jogok és nyelvi sokszínűség az Európai Unióban. Miskolci Jogi Szemle 4 (2009) 2, 126 o.

„az Unió tiszteletben tartja saját kulturális és *nyelvi sokféleségét*, továbbá biztosítja Európa kulturális örökségének *megőrzését* és *további gyarapítását*.”⁹³ Mindezek alapján elmondható, hogy az Európai Unió nem csupán intézményi szinten elkötelezett a nyelvi sokszínűség megóvása és támogatása mellett, hanem a lisszaboni szerződésmódosítás óta az elsődleges jog az alapító szerződés prominens helyén tartalmazza az Unió idevágó kötelezettségeit.

2.2. A nyelvi sokszínűség fogalma

Általános értelemben a nyelvi sokszínűség “az emberi nyelvek fajtáinak különbözőségeként”⁹⁴ határozható meg. Ennek megfelelően a nyelvi sokszínűség a nyelvek eltéréseiben ragadható meg, ám egyben szükségszerűen relatív fogalom is, hiszen a nyelvi sokszínűség értékeléséhez két szempontot kell figyelembe venni: a területi és nyelvi dimenziót. Ahhoz, hogy egy régió, tagállam vagy az Unió nyelvi sokszínűségéről beszélhessünk, legalább két körülhatárolt földrajzi területet (például régió, tagállam, integrációs szervezet), valamint az ezen területeken beszélt nyelvek számát és a nyelvi közösségek beszélőinek számát szükséges egymással összehasonlítani.

2.2.1. A nyelvi sokszínűség „nyelvi dimenziója”

Ami a nyelvi sokszínűség nyelvi dimenzióját illeti, kiindulópontunk a fentiekben meghatározott nyelvfogalom lesz. A szociolingvisztika elhatárolja a *nyelvi közösség* és a *beszélő közösség* fogalmait. A nyelvi közösség egy adott nyelv beszélőit foglalja össze, például a magyar ajkúak közösségét. Ehhez képest a beszélő közösség “lehet egy család vagy az emberek olyan csoportja, amely rendszeresen ugyanabba a kávézóba vagy irodába jár, vagy ugyanabban a faluban, városban vagy régióban él, illetve ugyanazon nemzet tagja.”⁹⁵ A beszélő közösség fogalmának elhatárolása azon a kognitív és pragmatikai nyelvészet bemutatásánál tárgyalt felismerésen alapul, miszerint ugyanazon nyelvet helyben és időben, sőt, társadalmi rétegenként és csoportonként is másként beszélnek. Ugyanakkor az Európai Unió nyelvi sokszínűséget érintő politikája az előbbivel, az úgynevezett nyelvi közösségek helyzetével foglalkozik; a nyelvi sokszínűség “összetevőiként” tehát az azonos nyelvet

⁹³Kiemelés általam.

⁹⁴ Durk Gorter et al.: Cultural Diversity as an Asset for Human Welfare and Development. Position paper, http://www.susdiv.org/uploadfiles/RT1.2_PP_Durk.pdf, (2009), 2. o

⁹⁵ Bernard Spolsky: Language Management. Cambridge University Press, (2009), 2. o.

beszélők csoportjait tekinti.⁹⁶ Az egyes nyelvek azonosságának, vagy egymástól való eltérésének feltételei azonban nehezen definiálhatóak,⁹⁷ hiszen már az egyes nyelvek és dialektusaik elhatárolása is problematikus.⁹⁸ A fogalmi bizonytalanságot jól illusztrálja Spolsky megállapítása, miszerint „a dialektus akkor válik nyelvvé, ha azt akként ismerik el. ... A különböző skandináv nyelvek eléggé közel állnak egymáshoz, hogy például a norvégok megértsék a dán vagy a svédet, de mégis különálló nyelvnek tekintjük ezeket; míg a kínai nyelv különböző változatait beszélők nem értik ugyan meg egymást, mégis egyetértenek abban, hogy mindannyian kínaiul beszélnek.”⁹⁹ Éppen ezért nyelvészeti szempontból az egyes nyelvek és dialektusok viszonya nem az azonosság és különbözőség ellentétpárjában, hanem egyfajta kontinuumként ragadható meg, ahol az adott nyelv és dialektusai közelebb vagy távolabb helyezkednek el ugyanazon nyelvtartomány spektrumán.¹⁰⁰

A dialektus és nyelv fogalmi elhatárolásának bizonytalanságai a nemzetközi nyelvvédelmi szabályozásban már a szuverén döntésében oldódnak fel.¹⁰¹ Így például az európa tanácsi egyezmény, a Regionális és Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája említést tesz a dialektusokról, amikor kifejezetten kizárja a Charta alkalmazhatóságát az állam hivatalos

⁹⁶ Ld. pl.: Promoting Language Learning and Linguistic Diversity: An Action Plan 2004-2006 (Bizottság közleménye) Brussels, 24.07.2003. COM(2003) 449 final. Kloss szerint „mindannyiunk álma, Európa egyesítésének folyamatában két teljesen különböző feladatot kell elvégeznünk: javítanunk kell az európai nyelvi közösségek szóbeli és írásbeli kommunikációjának feltételeit, egyszersmind meg kell akadályoznunk azt, hogy az egyesítés során a közepes és kis beszélő számú nyelvi közösségek tudatos vagy önkéntelen diszkrimináció áldozataivá váljanak.” Heinz Kloss: Der heutige Stand der Sprachen Europas, idézi: Miquel Strubell: Linguistic diversity: Which language model for Europe?. Paper prepared for the symposium 'Cultural Diversity and the Construction of Europe' Barcelona (2000.12.14-16.), 7. o.

⁹⁷ A Németországban, Belgiumban, Olaszországban és Ausztriában beszélt német nyelvet az Európai Unióban egységesen német nyelvnek tekintik, ugyanakkor az uniós jog lehetőséget biztosít például a német nyelvi kifejezések osztrák változatainak figyelembevételére is, ilyen jogforrás „a Finn Köztársaság, az Osztrák Köztársaság és a Svéd Királyság csatlakozási szerződésének 10. jegyzőkönyve, amely az 'Egyes sajátosan osztrák német nyelvű kifejezéseknek az Európai Unióban való használatáról' címet viseli. A jegyzőkönyv sorra veszi azokat az alapvetően gyümölcs és zöldség neveket, amelyeket az Ausztriában használatos német nyelv a Németországban használatostól eltérően jelöl, és ezeknek az elnevezéseknek a közösségi jog rendszerében a német nyelvű szövegekben eddig használt kifejezésekkel azonos státuszt biztosít.” Somssich (2007) i.m. 131.

⁹⁸ „Az olyan alapvető fogalmak, mint a nyelv, dialektus és nemzet ... mást jelent az egyes nyelveken és az egyes államokban.” Phillipson (2011) i.m. 58.

⁹⁹ Spolsky (2009) i.m. 1.

¹⁰⁰ „Egy kulturális vagy nyelvi csoportot koherens egységként kezelhetünk, illetve az annak tekintheti magát tekintettel arra, hogy kifelé különbözik másoktól, függetlenül attól a tényről, hogy magán a csoporton belül is felfedezhetünk bizonyos sokszínűséget. Ez azonban fogalmi nehézségekhez vezet és felveti annak a kérdését, hogy egy állítólagos nyelvi/kulturális egységen belül mekkora eltérésre van mód.” Erhard Hinrichs, Dale Gerdemann, John Nerbonne: Measuring Linguistic Unity and Diversity in Europe, a Volkswagen Stiftung projektje, <http://www.sfs.uni-tuebingen.de/dialectometry/docs/VW-dialect-proposal.pdf>; 1. o. Mindazonáltal történnék kísérletek az egyes dialektusok közötti távolságok mérésére, ezzel foglalkozik a dialektometria. A módszer leírásáért ld.: Vargha Fruzsina Sára: A dialektometria alkalmazása és történeti helynevek nyelvföldrajzi vizsgálata Székelyföldön, Helynévtörténeti Tanulmányok 1 (2010), 228. o.

¹⁰¹ Robert Dunbar: Minority Language Rights in International Law, The International and Comparative Law Quarterly 50(2001)1, 96. o.

nyelvének, illetve nyelveinek dialektusaira (1. cikk). Mivel a Charta 3. cikke alapján a szerződő felek jelölik meg jóváhagyó okiratban azokat a regionális vagy kisebbségi nyelveket, melyekre nézve a Chartában foglalt kötelezettségeket vállalják, megállapítható, hogy a jóváhagyó okirat eszközével gyakorlatilag a részes államok emelhetik regionális vagy kisebbségi nyelv szintjére a potenciális dialektusokat. Ugyanez az elv érvényesül az Unió nyelvjogában is,¹⁰² elég csupán a luxemburgi nyelv, a Letzeburgisch példáját említenünk:¹⁰³ Luxemburg a német nyelv dialektusának is tekinthető nyelvet 1984-ben az ország hivatalos nyelvének fogadta el, anélkül, hogy az intézményi nyelvhasználatot szabályozó másodlagos jogforrás alapján kérte volna annak hivatalos vagy szerződési nyelvként való elismerését az Európai Gazdasági Közösségben (bár erre jogi lehetősége lett volna).¹⁰⁴ Azt, hogy a jogi szabályozás szintjén a nyelv és dialektus elhatárolása a szuverén döntésén alapul, jól illusztrálja Weinreich megállapítása: „A nyelv is egy dialektus, csak éppen egy egész hadsereg áll mögötte.”¹⁰⁵ Ugyanakkor, miként azt a későbbiekben látni fogjuk, a nyelv és a dialektus, valamint a dialektus és a regionális vagy kisebbségi nyelv elhatárolásának kérdése az uniós kontextusban továbbra is valós problémát jelent, hiszen a nyelvi minőség megtagadása fontos státuszbeli következményekkel, valamint a támogatási lehetőségektől való eleséssel jár.

2.2.2. A nyelvi sokszínűség „területi dimenziója”

A nyelvi sokszínűség érdemi tárgyalása nem csupán a sokszínűség nyelvi, hanem területi dimenzióinak figyelembevételét is szükségessé teszi. Skutnabb-Kangas szerint területi megközelítésben a nyelvi sokszínűség két tényező mentén határozható meg. Az első tényező egy adott területen (az Európai Unióban, egy adott tagállamban vagy régióban) beszélt nyelvek száma. A földrajzi egységek nyelvi sokszínűsége így számszerűsíthető, az egyes területi egységekben beszélt nyelvek száma összevethető, és ennek eredményeképpen megállapítható valamely térség relatív nyelvi gazdagsága vagy szegénysége (*nyelvi gazdagság*). Önmagában azonban az adott területen beszélt nyelvek száma semmit nem árul el

¹⁰² Spolsky (2009) i.m. 121.

¹⁰³ Patxi Juaristi, Timothy Reagan, Humphrey Tonkin: Language Diversity in the European Union, in: Xabier Arzo (szerk.): Respecting Linguistic Diversity in the European Union. John Benjamins Publishing Company (2008), 48. o.

¹⁰⁴ Franz Mayer: The language of the European Constitution – beyond Babel?, in: Adam Bodnar, Michał Kowalski, Karen Raible, Frank Schorkopf (szerk.): The Emerging Constitutional Law of the European Union. Springer (2003), 363. o.

¹⁰⁵ Max Weinreich: The YIVO and the problems of our time, Annual YIVO Conference of the Yiddish Scientific Institute. 1945.01.05.

a térség nyelvi megoszlásáról. A nyelvi sokszínűségnek ugyanis fontos tényezője a beszélt nyelvek megoszlása: minél egyenletesebben oszlik meg az adott terület nyelvi közösségei beszélőinek száma, annál magasabbnak tekinthető a nyelvi sokszínűség szintje (*nyelvek megoszlásának egyenletessége*).¹⁰⁶ Nem nehéz belátni, hogy „A” térség nyelvi sokszínűsége, ahol összesen három nyelvet beszélnek, és ezen belül a nyelvi közösségek megoszlása egymáshoz képest 98 %, 1 % és 1 %, elmarad „B” térség nyelvi sokszínűségétől, ahol ugyan csak két nyelvet beszélnek, ám ezek beszélőinek száma egyenletesebben oszlik meg, például 57 % a 43 %-hoz arányban. Van Parijs-t idézve összefoglalásképpen elmondható, hogy „a sokszínűség nem csupán a gazdagság, azaz a nyelvtípusok számának kérdése, hanem egyben az egyenletességnek, vagyis annak a kérdése, hogy a lakosság milyen egyenletesen oszlik meg ezen nyelvtípusok között, vagy, hogy milyen kis mértékben koncentrálódik egy vagy néhány nyelvre. Miként a gazdagság nem lehet meg az egyenletesség nélkül, az egyenletesség sem jelent semmit gazdagság nélkül.”¹⁰⁷ Mindezek tükrében sokat elárul az Európai Unió nyelvi sokszínűségéről, hogy bár mintegy 63 őshonos nyelvet beszélnek területén, lakosságának 85 százaléka anyanyelveként csupán 12 nyelvet beszél, a további félszáz nyelv pedig a beszélőknek mindössze 15 százalékán osztozik.¹⁰⁸

2.3. A nyelvi sokszínűség elvének történeti, filozófiai és fogalmi gyökerei

A soknyelvű politikai közösségeknek a történelem folyamán mindenkor különleges nyelvi kihívásokkal kellett megbirkóznia – elég csak olyan történelmi példákat felidézni, mint az ókori Római Birodalom,¹⁰⁹ a középkori Oszmán Birodalom és a Német-római Császárság, vagy az újkori Habsburg Birodalom esete.¹¹⁰ A különböző nyelvi közösségeket magukban foglaló birodalmaknak egyszerre kellett szembenézniük a hatékony politikai kommunikáció igényének, valamint az egyes népcsoportok kulturális törekvéseinek ellentétes irányú

¹⁰⁶ Tove Skutnabb-Kangas: Why Should Linguistic Diversity be Maintained and Supported in Europe? Reference Study – Council of Europe (2002), <http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/Source/Skutnabb-KangasEN.pdf>, (18.03.2011), 9. o.

¹⁰⁷ Philippe Van Parijs: Linguistic Diversity – What is it? And does it matter? EURODIV PAPER (December, 2006) 26, <http://www.susdiv.org/uploadfiles/ED2006-026.pdf>, 1. o.

¹⁰⁸ Juaristi et al. i.m. 58.

¹⁰⁹ A letűnt civilizációk soknyelvű emlékei közül Földmuc, Gisburgh és Weber a Kr.e. 196-ból származó „Rosetta” követ említik, mely két nyelven, görögül és egyiptomi hieroglifákkal tartalmazza az V. Ptolemaiosz király trónfoglalásáról szóló rendeletet. Jan Földmuc, Victor Ginsburgh, Shlomo Weber: Economic Challenges of Multilingual Societies. Working Paper No.11-04 (2006), 2. o.

¹¹⁰ A Habsburg Birodalom és az Unió nyelvi sokszínűsége és demokratikus kihívásai közötti párhuzamot Peter A. Kraus írja le részletesen, ld: Peter A. Kraus: Between Mill and Hallstein. Cultural Diversity as a Challenge to European Integration, in: Philippe Van Parijs (szerk.): Cultural Diversity versus Economic Solidarity, De Boeck (2004), 299-313. o.

tendenciáival.¹¹¹ Habár a történelem számtalan hasonló példát vonultat fel, a XVIII-XIX századi nemzetállam-építési törekvések korszakát tekintik a sokszínűségi politikák kiindulópontjának, hiszen a születő nemzetállamok politikái határozták meg tartósan kontinensünk nyelvi viszonyait és nyelvföldrajzi térképét, melyek a XIX-XX. századra a (nyelvi) kisebbségek egyre erősödő politikai és kulturális autonómiatörekvéseinek, valamint a modern sokszínűségi politikáknak egyaránt megteremtették az alapjait.

2.3.1. Nemzetállamiság és nyelvpolitika

Anderson arra az érdekes ellentmondásra mutat rá, hogy a nemzetállam és a nyelvi sokszínűség között elválaszthatatlan kapcsolat áll fenn. A nemzeti öntudat gyökereit kutatva arra a következtetésre jut, hogy a “kapitalizmus és a könyvnyomtatási technológia egymásra találásának végzetes következményei voltak az emberi nyelvek sokszínűségére nézve, hiszen megteremtette a lehetőséget ... a modern nemzet létrejöttének.”¹¹² Anderson ezt a folyamatot a herderi jóslat megtermékenyítő hatására vezeti vissza: eszerint a XIX. században uralkodóvá vált nézet szerint a nemzetet annak sajátos nyelve és irodalma minősíti. Nagyszabású nyelvsztenderdizációs („nyelvújítási”) programok indultak útjukra azokban a közösségekben, melyek eladdig nem rendelkeztek önálló szótárral. „A szóbeli hagyományokat írásban rögzítették és nyomtatásban terjesztették, miközben az írni-olvasni tudók száma is lassan emelkedett. Ezeket a műveket arra használták, hogy a császári birodalmak nagy nyelveinek uralmát megtörjék.”¹¹³

Így vált a nyelvi sokszínűség a modern nemzetállam létrehozásának kiindulópontjává, ám egyben annak legfőbb áldozatává is, hiszen azt a nemzet építésének folyamatában asszimilációs politikák sorával szorítják vissza.¹¹⁴ A nyelvi sokszínűség ugyanis különleges

¹¹¹ Az Osztrák-Magyar Monarchiában az egyes nemzeti csoportok politikai küzdelmének, valamint az osztrák-magyar kiegyezés következményeként elfogadott 1867-es alaptörvény úgy rendelkezett, hogy a birodalom etnikai csoportjai azonos jogokkal bírnak, beleértve “a nemzeti identitásuk és nyelvük megőrzéséhez és előmozdításához való elidegeníthetetlen jogukat” is. Art. 19 of Staatsgrundgesetz vom 21. Dezember 1867, über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger für die im Reichsrath vertretenen Königreiche und Länder (StGG), RGBI Nr. 142/1867. Jeremy King: Austria versus Hungary: Nationhood, Statehood and Violence since 1867, Nationalitätenkonflikte im 20. Jahrhundert, Herausgegeben von Philipp Ther und Holm Sundhaussen, Forschungen zur Osteuropäischen Geschichte, 59 Harrassowitz Verlag (2001), 164. o.

¹¹² Benedict Anderson: Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism. Verso (2006), 48. o., ld. még Benedict Anderson: Western Nationalism and Eastern Nationalism – Is there a Difference that Matters?. New Left Review 9 (2001. május-június), 42. o.

¹¹³ Anderson (2001. május-június) i.m. 40-41.

¹¹⁴ Kymlicka és Grin az egyes európai nemzetállamok nyelvi kizárólagosságán alapuló nyelvpolitikáját azzal magyarázza, hogy ezek nemzeti nyelv veszélyeztetettségét kívánják megszüntetni más dominán nyelvekkel

kihívást jelent a nemzetállam számára, hiszen a nyelvek eltéréséből eredő kommunikációs nehézségek veszélyeztetik a kormányzás hatékonyságát, miközben az állam politikai bázisa éppen a személyes és csoportos identitás egyik legmeghatározóbb tényezője mentén különül el egymástól.¹¹⁵ Az egyetlen hivatalos nyelv bevezetése, illetve a hivatalos kommunikációnak csupán néhány nyelvre történő korlátozása így a modern nemzetállamban kétszeresen is igazolhatóvá válik: a restriktív nyelvpolitika egyfelől az egységes „nemzet” létrehozásának igényével, másfelől pedig az állampolgárokkal való hatékony kommunikációval indokolható.¹¹⁶ Kymlicka és Straehle megállapítja, hogy „a legtöbb demokratikus államban elfogadott gyakorlat az, hogy a többség nyelve az államigazgatás, a hivatalok, a törvénykezés, az oktatás és még sok más egyéb ‘hivatalos nyelve’. Minden állampolgár arra kényszerül, hogy az iskolában a későbbi munkájához vagy az államigazgatással való érintkezéshez szükséges nyelvi jártasságra szert tegyen. Ez a nyelvpolitika nagyon gyakran a ‘hatékonyság’ érvével van alátámasztva, ám egyben a kisebbség többségbe való esetleges beolvasztását is szolgálja.”¹¹⁷ A nemzetépítés és a homogenizáció kitüntetett eszköze a nyelvi kizárólagosság, hiszen egyszerre teremti meg a nemzetállam létfeltételeit: a közös „nemzeti” identitás és a hatékony, központosított kormányzás kommunikatív feltételeit. Joshua Fishman szerint a nyelv azért válhatott „a nemzeti identitás, kulturális önállóság és az önálló államiság szimbólumává [mert] a közösségen belüli kapcsolatok a nyelven át formálódnak,” illetve a nyelv azzal az előnnyel bír, hogy elsajátítható, „így az asszimilációs törekvések teljesítésének nincs kézzelfogható akadály.”¹¹⁸

Mindezek alapján helytállónak tűnik Benedict Anderson híres megállapítása, miszerint a nemzet valójában „képzelt közösség”¹¹⁹, vagyis többé-kevésbé mesterségesen megalkotott

szemben. Jó példa erre az észti nyelvpolitika, mely ugyan a többség államnyelvet védi, mégis, egy olyan domináns világnyelvvel - az orosz - szemben teszi ezt, mely évtizedeken keresztül a politikai és nemzeti elnyomás nyelvi megfelelője volt. Will Kymlicka, François Grin: *Assessing the politics of diversity in transition countries*. In: Farimah Daftary, François Grin (szerk.): *Nation-Building, Ethnicity and Language Politics in Transition Countries*. LGI Books (2003), 6.o.

¹¹⁵ John Edwards: *Language and Identity*, Cambridge University Press (2009), 21. o. States where there is no dominant language group (Switzerland, Belgium) or where large linguistic communities are present (Italy) the identity shaping force of language is ever so apparent.

¹¹⁶ Toggenburg (2005) i.m. 6.

¹¹⁷ Will Kymlicka, Christine Straehle: *Kozmopolitanizmus, nemzetállamok, kisebbségi nacionalizmus: a legújabb irodalom kritikai áttekintése*, Kellék (2004)24, 190. o.

¹¹⁸ Puskás (2000) i.m. 71. Ezzel szemben Mayer azt állítja: „talán a nyelv a személyes identitásnak azon eleme, amely a legkevésbé megváltoztatható. Ez az oka annak, hogy az identitás és a nyelv olyan különleges kapcsolatban állnak,” Franz C. Mayer: *Europäisches Sprachverfassungsrecht*. Walter Hallenstein Institut Papers (2006) 1, 22. o.

¹¹⁹ „Képzelt közösségről van szó, hiszen még a legkisebb nemzet tagjai sem fogják honfitársaiknak akár csak a többségét sem ismerni, nem fognak találkozni, vagy hallani egymásról, lelkükben azonban egységük képe lobog.

egység, melynek létrehozása egyebek között a nyelvi sztenderdizációhoz és a restriktív nyelvpolitikához kötődik.¹²⁰ A nemzetállam-építés a *cuius regio, eius lingua*¹²¹ elvét követte, melynek következtében a nyelv „a politikai hovatartozás és nemzeti identitás jelképévé emelkedett.”¹²² Ennek megfelelően a nemzeti identitás és egység megteremtése “a nyelvi és kulturális homogenitás létrehozásán alapult, mely a közös, általában kizárólagos, hegemonisztikus ‘nemzeti’ nyelv rögzítése útján ment végbe.”¹²³

2.3.2. Kisebbségi autonómiatörekvések

A nemzetállam-építéssel együtt járó centralizációs törekvések, a (nyelvi) kisebbségek területi fölényének felhígítására szolgáló, mesterséges közigazgatási határok és betelepítések,¹²⁴ valamint a restriktív nyelvpolitika komoly belső feszültségekhez vezetett a megszilárduló nemzetállamban. A központilag meghatározott hivatalos nyelvek ugyanis olyan hatalmi struktúrákat szilárdítanak meg, melyek nyilvánvalóan bizonyos társadalmi csoportokat részesítenek előnyben másokkal szemben.¹²⁵ A nemzetállam rendszerint a domináns nyelvi csoport hatalmi elsőbbségét rögzíti és betonozza be hosszú távra, egyebek között a többségi nyelv államnyelvként való deklarálásával.¹²⁶ Ehhez képest még nyilvánvalóbb a nyelv, mint hatalmi eszköz jellege az olyan államokban, melyekben a hivatalos “nemzeti” nyelv nem a többségi társadalom természetes nyelve, hanem a hatalmat gyakorló, idegen csoport nyelve (például az angol vagy a francia nyelv a korábbi afrikai vagy ázsiai gyarmatokon).¹²⁷ A

... A nacionalizmus nem a nemzetek öntudatra ébredéséről, hanem olyan nemzetek kitalálásáról szól, melyek korábban nem is léteztek.” Anderson (2006) i.m. 6.

¹²⁰ Daniel M. Weinstock: The Antinomy of Language Policy, in: Will Kymlicka, Alan Patten (szerk.): Language Rights and Political Theory, OUP (2007), 253 o.; Toggenburg (2005) i.m. 5-6. Trócsányi László (2006) i.m. 7., Weber (2009) i.m. 12.

¹²¹ Peter A. Kraus: A one-dimensional diversity: European integration and the challenge of language policy, in: Arzoz (2008) i.m. 93. „Ez a maxima – kimondottan vagy kimondatlanul – azon az elgondoláson alapul, hogy a hatalmi, különösen a politikai feltételek elégséges alapul szolgálnak ahhoz, hogy államhatalmi eszközökkel avatkozzanak bele az emberek nyelvi kapcsolataiba. Az ilyen eljárásokra különféle formákban az újkorban került sor, legerőteljesebb formájában pedig a XIX. és XX. században nyilvánult meg és mai napig tartja magát.” Leo Weisgerber: Sprachenrecht und europäische Einheit. Westdeutscher Verlag (1959), 8. o.

¹²² Elana Shohamy: Language Policy – Hidden agendas and new approaches, Routledge (2006), 27.o.

¹²³ Ibid. 29.o.

¹²⁴ Kymlicka, Straehle (2004) i.m. 188-190.

¹²⁵ Stephen May: Misconceiving Minority Language Rights: Implications for Liberal Political Theory, in: Kymlicka, Patten (2007) i.m. 126-127.

¹²⁶ Puskás (2000) i.m. 73. A többség-kisebbség viszonylatában állapítja meg II. János Pál Pápa a Centesimus Annusban, hogy „még a társadalom testét alkotó többség sem teheti meg, hogy a kisebbség ellen forduljon, azt marginalizálja, elnyomja, kizsákmányolja vagy megkísérelje megsemmisítését.” II. János Pál Pápa: Centesimus Annus (1991), V. Fejezet, Az állam és a szellemi kultúra, 44. bekezdés. Fordította: Balogh Gábor, Barabás Miklós, Gojác János.

¹²⁷ Ez történt például Paraguayban, ahol a gyarmatosítók a saját nyelvüket, a spanyolt vezették be az állam hivatalos nyelveként. Mára Paraguayban a lakosság többsége által beszélt guaraní nyelv is hivatalos nyelv a spanyol mellett. Daniele Archibugi: The Language of Democracy: Vernacular or Esperanto? A Comparison

központilag meghatározott hivatalos nyelv a hatalom és a kisebbségivé avatott nyelvekkel szembeni diszkrimináció,¹²⁸ esetleg lealacsonyítás eszközévé vált:¹²⁹ „amennyiben [ugyanis a nyelvet, mint] a személyes fejlődésünk ... kulturális alapjait intézményesen figyelmen kívül hagyjuk, elutasítjuk vagy akár elfojtjuk, nagymértékben sérül az önértékelésünk, mely kiemelkedő jelentőséggel bír a személyes autonómiánk kiépítésében és védelmében.”¹³⁰ A központilag figyelmen kívül hagyott kulturális identitás az érintettek saját identitásukkal szembeni elidegenedését, társadalmi csoportjuk másodrendű minőségének érzetét táplálja, ami hozzájárulhat a központi hatalom által esetlegesen preferált nyelv váltáshoz. Ugyanakkor „a kisebbségi nyelvhasználati jogok hiánya lélektani nyomásként nehezedik a kisebbséghez tartozó személyekre és a közösség egészére is. Ez pedig a kisebbség tagjaiban egyre nagyobb frusztrációt vált ki.”¹³¹

A nyelvi kisebbségek elismerésért vívott küzdelmének, az emberi jogok univerzális térnyerésének, valamint a népek önrendelkezési joga¹³² elismerésének hatására a XX. századra idejétmúlttá vált a nemzetállam jellemzően egyoldalú, asszimilációs nyelvpolitikája. A kisebbségek jogainak hatékony, egyre egységesebb védelme, valamint a nyelvi jogok érvényesülésének ellenőrzése szempontjából fontosnak bizonyult a kisebbségi jogok emberi jogként való elismerése a nemzetközi jog szintjén is. Földesi írja: „az emberi jogokat nemzetközi egyezmények, az állampolgári jogokat pedig az egyes államok alkotmányai és törvényei szabályozzák, természetesen a nemzetközi kötelezettségvállalásokkal összhangban. Az emberi jogok általános jogok, amelyek nem tapadnak valamelyik állam állampolgáraihoz, hanem mindenkit, így például a külföldieket és a hontalanokat is megilletik.”¹³³

between the Multiculturalist and Cosmopolitan Perspectives, Center for European Studies Working Paper No. 118 (2005), 540. o. Ld. még: Blackledge (2002) i.m. 33.

¹²⁸ Eda Derhemi: Protecting Endangered Minority Languages: Sociolinguistic Perspectives – Thematic Introduction. *International Journal on Multicultural Studies* 4(2002)2, 150. o.

¹²⁹ Dwyer feleleveníti, hogy a nyelvileg sokszínű Kínai Népi Köztársaságban a kulturális forradalom idején az egységesített észak-kínai nyelvet, a putonghua-t tették meg a “Közös Nyelvvé”, míg a kisebbségi nyelveket a “feudalizmussal” és elmaradottsággal azonosították, melyeknek beszélőit “civilizálni kell”. Arienne M. Dwyer: *The Xinjiang Conflict: Uyghur Identity, Language Policy, and Political Discourse*. *Policy Studies* 15, East-West Center Washington (2005), 8-9.o.

¹³⁰ Peter A. Kraus (2008) i.m. 81.

¹³¹ Nelu Bradean-Ebinger: Kisebbségi és regionális nyelvek az EU-ban, *Dél-Kelet Európa* 2(2011)2, 5. o.

¹³² Steven C. Roach: *Cultural Autonomy, Minority Rights and Globalization*. Ashgate (2005), 1. o.

¹³³ Földesi Tamás: Az emberi jogok univerzalizációja és az állampolgári jogok partikularitása. *Fundamentum*, 2 (1998) 4., 16. o.

E folyamatok következményeképpen a kulturális és nyelvi identitás tiszteletben tartásához, valamint az anyanyelv használatához való jog alapjogi minőséget nyert.¹³⁴ Dunbar két korszakát különbözteti meg a nyelvhasználatot érintő nemzetközi jogi dokumentumoknak: az első korszakot az általános diszkriminációtól és az eljárási jogokkal összefüggő nyelvhasználati jogok garantálása fémjelzi, míg a kilencvenes években megjelenő dokumentumok a nyelvhasználat előmozdítását, esetleges pozitív jogosultságok megfogalmazását tűzik célul.¹³⁵

Az „első generációs” nyelvi jogok prominens megtestesítője az 1948-as Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata, mely 2. cikkében kimondja, hogy a dokumentumban foglalt valamennyi jog és szabadság, egyebek közt a nyelvre vonatkozó mindennemű megkülönböztetés nélkül mindenkit megillet. Az 1966-os Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egységokmányának 27. cikke szerint az „olyan államokban, ahol a nemzeti, vallási vagy nyelvi kisebbségek élnek, az ilyen kisebbségekhez tartozó személyektől nem lehet megtagadni azt a jogot, hogy csoportjuk más tagjaival együttesen ... saját nyelvüket használják.” A kisebbségek autonómiatörekvéseinek részeként jellemzően megjelenik a kisebbségi nyelv hivatalos nyelvként történő elismerésért vívott küzdelem. Sikeres példaként említhető a katalán és a baszk, mint hivatalossá avatott regionális nyelvek Spanyolországban. Romaine szerint „a világ nyelveinek kevesebb, mint 4 százaléka rendelkezik bármilyen hivatalos státusszal abban az országban, ahol beszélik ezeket. Az a tény, hogy a legtöbb nyelv nem rendelkezik írásbeliséggel, hivatalos elismertséggel és kizárólag a helyi közösségben, magánbeszélgetésekkor használják, illetve csak nagyon kevesen beszélik ezeket, jól tükrözi a globális nyelvi piacon fennálló erőviszonyokat.”¹³⁶

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) 1991-es 169. Egyezménye a független országokban élő őslakosokról és törzsi népekről nem megy el odáig, hogy hivatalos státuszt vindikáljon az érintettek nyelvének, azonban megjelenik a nyelvhasználat támogatásának kötelezettsége, az anyanyelvi oktatás és a tájékoztatási kötelezettség is (28. és 30. cikk). Az

¹³⁴Ernszt Ildikó: Ébresztő a látszólagos csipkerózsika álomból? – nyelvi jogok a nemzetközi jogban, Romániai Magyar Jogtudományi Közöny (2006)2, 23. Persze sokan tagadják a nyelvi jogok alapjogi jellegét és úgy vélik, még mindig nem beszélhetünk „nyelvi emberi jogokról”, melyek bevezetésére azonban feltétlenül szükség van, ld.: Robert Phillipson, Mart Rannut, Tove-Skutnabb Kangas: Introduction, Skutnabb-Kangas, Phillipson (1995), 1, 2. o.

¹³⁵Dunbar (2001) i.m. 91-92.

¹³⁶Suzanne Romaine: The Impact of Language Policy on Endangered Languages. International Journal on Multicultural Studies 4(2002)2, 194. o.

erőszakos asszimiláció tilalmát hirdeti az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) 1990-es Koppenhágai nyilatkozatának 32. pontja, mely kimondja, hogy „a nemzeti kisebbséghez való tartozás a személyek egyéni választásán alapul, és az ilyen választás gyakorlásából semmilyen hátrány nem származhat. A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek joguk van ahhoz, hogy szabadon kifejezzék, megőrizték és fejlesszék etnikai, kulturális, *nyelvi* és vallási identitásukat ... minden olyan kísérlettől mentesen, amely akaratuk ellenére történő asszimilációjukat célozza.”¹³⁷ Eide szerint 1990-ig ez a Nyilatkozat volt „a kisebbségvédelem standardjainak legrészletesebb megnyilvánulása multilaterális szinten”, mely fontos hatással bírt a kisebbségvédelem mind globális, mind európai szintű továbbfejlődésére.¹³⁸

Fontos kiemelni, hogy a PPJNE, az ILO-Egyezmény és a Koppenhágai Nyilatkozat a „kisebbségek”, „őslakosok” és „törzsi népek” jogairól szól, így a rendelkezések személyi hatályának kérdése, a különböző kategóriák határozatlan jellege kiemelkedő jelentőséggel bír. Másfelől rá kell mutatni arra is, hogy egyik dokumentum sem terjed ki a bevándorló nyelvi csoportokra, vagy az olyan többségi nyelvi közösségekre, melyek nyelvi jogai valamilyen formában sérülnek. A vonatkozó nemzetközi instrumentumokból kiolvasható az a mögöttes megfontolás, hogy az őshonos nyelvi közösségek nagyobb fokú védelmet érdemelnek, mint a bevándorló nyelvi közösségek. Egyes szerzők utalnak arra, hogy az őshonos nyelvek más kisebbségi nyelvekhez viszonyított fokozott védelme azért lehet indokolt, mert az őshonos nyelvek „erről a kontinensről származnak, és ha az emberek itt többé már nem beszélik ezeket, lehetséges, hogy soha, sehol sem fogják ezeket a nyelveket többé beszélni.”¹³⁹ Ezzel szemben azonban Perry Keller arra hívja fel a figyelmet, hogy „a kulturális identitás fenntartása és kibontakoztatása ‘elvben egy univerzális jogosultság’ és nincs semmilyen ésszerű alapja annak, hogy formálisan különbséget tegyenek ... a ‘hagyományos’ kisebbségek és a nemrégiben érkezett bevándorlók csoportjai között.”¹⁴⁰ Ennek ellenére Keller is elismeri, hogy a gyakorlatban szükséges lehet az egyes kisebbségek között a támogatás mértéke és jellege alapján különbséget tenni, még hozzá olyan tényezők figyelembevételével, mint a kisebbség lélekszáma, koncentrációja, a diszkrimináció jelenléte és a kisebbségi nyelv

¹³⁷ Kiemelés általam.

¹³⁸ Asbjørn Eide: The Oslo Recommendations Regarding the Linguistic Rights of National Minorities. An Overview. *International Journal on Minority and Group Rights* 6 (1999), 319. o.

¹³⁹ Eric Haynes: What is the Difference Between Indigenous and Immigrant Heritage Languages in the United States. *Heritage Briefs*, Centre for Applied Linguistics (2010), 1. o.

¹⁴⁰ Perry Keller, idézi: Dunbar (2001) i.m. 93-94.

sérülékenysége, a kisebbség kulturális identitás fenntartása melletti elkötelezettsége.¹⁴¹ Habár a gyakorlatban számos problémát vet fel az ilyen különbségtétel megalapozása, érdemes kiemelni, hogy ebben a megközelítésben a különbségtétel nem eleve az őshonos kisebbségek és a bevándorlók csoportjai között történik, hiszen valamennyi kisebbséget ugyanazokkal a feltételekkel vizsgálják a támogatás meghatározása tekintetében.

2.3.3. Nyelvi jogok, mint emberi jogok

Ernszt szerint a 90'-es években szárnyra kapott nemzetközi jogi biztosítérendszer alapján a nyelvhasználathoz való jog alapjogi jelleget nyert: „már egy újonnan kialakult *emberi joggal* is számolni kell: a kisebbségek nyelvhasználathoz való jogával.”¹⁴² A kisebbségi jogok nemzetközi dokumentumokban történő szabályozásával e jogok univerzális jellege nyert megerősítést és állított elvárásokat az egyes államok szabályozási és jogalkalmazási gyakorlata elé. Védelmük és tiszteletben tartásuk immár nem az egyes részes államok belügye, megsértésük a szerződő államok nemzetközi jogi felelősségét vonja maga után. A legújabb nemzetközi jogi instrumentumok fontos hozadéka, hogy pozitív intézkedések meghozatalára ösztönzi a részes államokat a kisebbségek nyelvi jogainak minél teljesebb érvényesülése érdekében. A nyelvi kisebbségek érdekérvényesítésének, valamint a nemzetközi politikai nyomásnak¹⁴³ köszönhetően tehát lassan önállósulnak a nyelvi jogok, melynek hatására számos soknyelvű országban alapjogként szabályozzák és védik a nyelvi jogokat.

A legújabb nemzetközi dokumentumok köréből megemlítendő az ENSZ Közgyűlésének 1992-es Nyilatkozata a nemzeti- vagy etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól; mely ugyan *soft law* jellegű instrumentum, ám figyelemreméltó, hogy „összeköti a kisebbségek védelmét az emberi jogok védelmével”, továbbá javasolja, hogy az állam tegyen megfelelő intézkedéseket a nyelvi identitás előmozdítására (1. cikk), valamint az anyanyelvi oktatás biztosítására (4. cikk).¹⁴⁴

¹⁴¹ Dunbar (2001) i.m. 94.

¹⁴² Ernszt (2006) i.m. 23. o.

¹⁴³ Uo., 17. o.

¹⁴⁴ A/RES/47/135. Majtényi Balázs: Az ENSZ és a kisebbségek védelme. Kisebbségkutatás, 12 (2003) 1., 173. o.

Ehhez képest az Európa Tanács égisze alatt létrehozott Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Chartája a nyelvi sokszínűséget a kulturális gazdagság kifejeződésének tekinti és már részletesen tárgyalja az államok kötelezettségeit a regionális vagy kisebbségi nyelvekkel¹⁴⁵ kapcsolatban az oktatás, közigazgatás, tömegtájékoztatás, valamint a gazdasági, társadalmi és kulturális élet területén. A Chartában foglaltak végrehajtásának monitoringját az úgynevezett időszakos jelentések biztosítják. Ezekben az aláíró államok háromévente számolnak be az Európa Tanács Főtitkárának idevágó politikájukról és a kötelezőként elfogadott rendelkezések alapján hozott intézkedéseikről. A Charta által alkalmazott *à la carte* rendszer,¹⁴⁶ miszerint az aláíró állam legalább 35 rendelkezést szabadon választhat ki, melyet magára nézve kötelezőnek fogad el, valamint az állam diszkrecionalitása a területén „védett” regionális vagy kisebbségi nyelvek meghatározásában némileg felpuhítják a formálódó, eleve nem egységes nyelvvédelmi rendszert. Ugyanakkor a Charta fontos előrelépést jelent nyelvi jogok védelme terén; nem utolsósorban azért, mert kifejezetten a nyelvet, a nyelvi sokszínűséget teszi meg tárgyául.

Figyelemre méltó továbbá az 1995-ös, szintén az Európa Tanács keretében kidolgozott Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény rendszere. Tekintettel arra, hogy „a pluralista és valódi demokratikus társadalomnak nemcsak tiszteletben kell tartania minden nemzeti kisebbséghez tartozó személy etnikai, kulturális, *nyelvi*¹⁴⁷ és vallási identitását, de a megfelelő feltételeket is meg kell teremtenie ahhoz, hogy kifejezhesse, megőrizhesse és fejleszthesse ezt az identitást”, a Keretegyezmény számos előremutató kötelezettséget állapít meg a részes államok számára. Az asszimiláció (5. cikk) és a diszkrimináció tilalmán (6. cikk) túl a Keretegyezmény a kisebbségek nyelvhasználatát illetően pozitív kötelezettségeket is megfogalmaz a kommunikációs alapjogok gyakorlása (9. cikk), a közigazgatási eljárások (10. cikk), a névviselés (11. cikk) és az oktatás (12-14. cikkek) terén.

Végül megemlítené az EBESZ Nemzeti Kisebbségi Főbiztosa által 1998-ban közzétett *Oslo-i Ajánlások a Nemzeti Kisebbségek Nyelvi Jogairól*, mely szerint „a nemzeti kisebbségekhez

¹⁴⁵ „Regionálisnak egy állam kis részén beszélt nyelv számít, az ugyanazon állam nagyobb részén élők által használt nyelvhez képest. Viszont ha egy használt nyelv területi alapjait nehéz behatárolni, vagy egy bizonyos területet nem a többség használja, úgy az kisebbségi nyelv.” Kakasy Judit: Az Európai Regionális és Kisebbségi Nyelvek Chartájának szempontjai, *Kisebbségi Jog*, 12 (2003) 2., 462. o.

¹⁴⁶ Alain Viaut: The European Charter for Regional or Minority Languages: Sociolinguistic Particularities and the French Configuration. Ciemen/Mercator Working Papers, Working Paper 15. (2004), 19. o.

¹⁴⁷ Kiemelés általam.

tartozó személyeknek megfelelő lehetőségeket kell biztosítani arra, hogy a közigazgatási hatóságokkal való kapcsolataikban saját nyelvüket használják” (14. pont), valamint az általuk lakott településeken a helyi és regionális önkormányzatokban a kisebbségi nyelvet is használhassák (15. pont).

Összefoglalva megállapítható, hogy a nyelvi jogok nemzetközi védelme és emberi jogként való elismerése hosszú folyamat eredménye. Különösen az 1990-es évekre érett meg a politikai akarat a nyelvi jogok nemzetközi jogi garanciáinak kiépítésére, és ez a folyamat a mai napig nem zárult le: a nyelvi jogok tartalmának, védelmi mechanizmusainak további finomítása jelenleg is zajlik.¹⁴⁸ Az emberi jogok, ezen belül pedig a nyelvi jogok garanciális eszközeinek valamely regionális integrációs szervezet (Európa Tanács, EBESZ) keretében történő fejlesztése különösen ígéretes lehet, hiszen egyre szorosabb értékközösségbe vonhatja, és egymáshoz egyre inkább közelítő célok és megoldások felé terelheti a tagállamokat.

2.3.4. A sokszínűségi politikák aranykora

Míg a XIX. század a nemzetállamok építésének és az asszimilációs, homogenizációs nyelvpolitikák kora volt, addig a XX. század a sokszínűséget tette meg az ezredforduló megkérdőjelezhetetlen paradigmájává. A sokszínűség lett a nyugati demokráciák vezérelve, meghódítván a társadalmi, kulturális és politikai diskurzust, kezdve a helyi és regionális szinttől egészen a nemzetközi kapcsolatokig.¹⁴⁹

Általános értelemben a sokszínűség csökkenését az olyan globális vagy regionális egységesülési trendekre vezetik vissza, mint gyarmatosítás, a globalizáció vagy a regionális integráció.¹⁵⁰ Számos szerző kísérletet tett arra, hogy megjósolja a globalizáció hatására

¹⁴⁸ Ld. például Nyelvi Jogok Egyetemes Nyilatkozata (1996), melyet az UNESCO és számos nem-kormányzati szerv is aláírt; Nyilatkozat az etnikulturális és nemzeti kisebbségekre, valamint őshonos lakosságokra vonatkozó liberális demokrata elvekről (2000), mely szerint a „kulturális önmeghatározás először is azt jelenti, hogy mindenkinek korlátlan joga van saját anyanyelvéhez.” Ugyanakkor a „lakosság kellő országos vagy regionális arányához” köti a „kisebbségek nyelvének használatát a közigazgatásban és közszolgáltatásban, törvényszékeken és parlamentekben.”

¹⁴⁹ Xabier Arzoz: The protection of linguistic diversity through Article 22 of the Charter of Fundamental Rights, in: Arzoz (2008) i.m. 152.

¹⁵⁰ Seonaigh MacPherson: TESOL for Biolinguistic Sustainability: The Ecology of English as a Lingua Mundi, TESL Canada Journal (2003), 4. UNEP: Globalization Threat to World's Cultural, Linguistic and Biological Diversity (2001), www.unep.org; ezzel szemben ld.: Salikoko F. Mufwene: Colonisation, Globalisation and the Future of Languages in the Twenty-first Century. International Journal on Multicultural Studies 4(2002)2, 163-166. o. Mufwene arra mutat rá, hogy az olyan valóban globális hatásokkal szemben, mint a globális

végbemenő nyelvpusztulás mértékét. E számítások alapján a nyelvi sokszínűség védelmét annál is indokoltabbnak tartják, mivel a legoptimistább számítások szerint is 2100-ra a Földön napjainkban beszélt nyelvek mintegy 50 százalékaival lesz szegényebb az emberiség, de vannak, akik akár 95 százalékos nyelvkihalást jósolnak.¹⁵¹ Ehhez képest a biodiverzitás csökkenésének mértékét a legpesszimistább előrejelzések is „csupán” 20 százalékosra teszik ugyanerre az időszakra nézve.¹⁵² A nyelvek túlélésért vívott küzdelmében jelentős szerepet játszanak az olyan határokon átnyúló tényezők, mint a tömegtájékoztatás, a globalizálódó szórakoztatóipar és a liberalizálódó nemzetközi kereskedelem: „az egységesítés úthengere mindenütt jelen van, elpusztítja az etnikai csoportokat és nyelveiket a rádió és televízió keresztül terjesztett nemzeti és nemzetközi nyelvek útján. ... Manapság azt is látjuk, hogy nemzetről nemzetre terjed a kisebbségek küzdelme, hogy nyelvi jogait érvényesítsék. ... Az elnyomott és domináns csoportok közötti küzdelem része a nyelvi ökológiának.”¹⁵³

A múlt században felvirágzó sokszínűségi politikák gyökerei tehát a nemzetállam-építés, a gyarmatosítás és a globalizáció folyamataiban keresendők. A nyelvi sokszínűséggel kapcsolatos tudományos diskurzus filozófiai megalapozása két sokszínűségi fogalomra; a globalizációs kihívásokra válaszul született biodiverzitásra és a liberális nemzetállam elégtelenségét valló multikulturalizmus fogalmára vezethető vissza.

felmelegedés, a nyelvpusztulás esetében nem globalizációs hatásról, hanem sokkal inkább a nyelvi közösségek beszélőiről, illetve a nyelvek érintkezésének következményéről van szó. Így például az afrikai törzsi nyelvek egymáshoz képesti dominanciája nem globalizációs okokra, hanem a beszélők társadalmi-gazdasági túléléséért folytatott harcára vezethető vissza. Mufwene a nyelvpusztulás és a gyarmatosítás fajtáinak összefüggéseit vizsgálva megállapítja, a nyelvpusztulás azokon a gyarmatokon volt intenzív, ahová a gyarmatosítók telepesként rendezkedtek be, míg a csupán gazdasági célú gyarmatokon nagyrészt sértetlenül maradtak fenn a helyi nyelvek. Uo. 168-169. o.

¹⁵¹ MacPherson (2003) i.m. 2.; Tove Skutnabb-Kangas: On Biolinguistic Diversity – linking language, culture and (traditional) ecological knowledge, előadás az „At the limits of language” című konferencián, Universidad Autónoma de Madrid (2004. március), 15. o.; Anthony Löwstedt: Rights versus Diversity? The accelerated extinction of languages as an aspect of globalization trends, MLE Conference, Jawaharlal Nehru University, Delhi, India (2008.02.05-08.), 202. o.

¹⁵² Átlagosan egy nyelv hal ki kéthetente, Morse Caoagas Flores: The Role of International Labour Organization in the Promotion and Protection of Indigenous Languages, készült az ENSZ őshonos nyelvekről tartott szakértői találkozója (New York, 2008. január 8-10),

http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/EGM_IL_Flores.doc, 2. o.; Tove Skutnabb-Kangas: Linguistic Diversity and Biodiversity: The Threat from Killer Languages, in: Christian Mair (szerk.): The politics of English as a new world language: New horizons in post-colonial cultural studies. ASNEL Papers 7 (2003), 35. o.; Derhemi (2002) i.m. 151.

¹⁵³ Einar Haugen: Blessings of Babel – Bilingualism and Language Planning. Mouton de Gruyter (1987), 53-54. o.

2.3.5. A biodiverzitás fogalmának hozadéka a nyelvi sokszínűség megalapozásában

Az 1992-ben aláírt Biológiai Sokféleség Egyezmény 2. cikkelye szerint a biológiai sokféleség (biodiverzitás) „a bármilyen eredetű élőlények közötti változatosságot jelenti, beleértve többek között a szárazföldi, tengeri és más vízi-ökológiai rendszereket, valamint az e rendszereket magukban foglaló ökológiai komplexumokat; ez magában foglalja a fajokon belüli, a fajok közötti sokféleséget és maguknak az ökológiai rendszereknek a sokféleségét.”¹⁵⁴ A biodiverzitás¹⁵⁵ tehát a nyelvi sokszínűséghez hasonlóan egy relatív fogalom, mellyel egy meghatározott terület biológiai (fajok, ökoszisztémák szerinti vagy genetikai) sokszínűsége írható le.¹⁵⁶ Egy adott terület biodiverzitásának szintje lehet magas vagy alacsony, azaz beszélhetünk biológiai gazdagságról vagy annak hiányáról. Kasperek, Schulz és Amend arra hívják fel a figyelmet, hogy bár a biológiai sokféleség védelme is a hagyományos természetvédelmet takarja, a természet fogalmának statikusságából kimozdulva a biodiverzitás-fogalom immár a természet strukturális összetevőire és azok változatosságára koncentrál.¹⁵⁷

A biológiai sokféleség megőrzésének igénye a fenntartható fejlődés hasonlóan népszerű fogalmával együtt markáns bizonyítéka annak a XX. században uralkodóvá vált környezeti tudatosságnak, mely a közös természeti örökségünk megőrzésére és gyarapítására ösztönöz.¹⁵⁸ A biológiai sokféleség megőrzése azzal igazolható, hogy bármely ökoszisztéma sokféleségének csökkenése instabilitáshoz, esetleg láncreakcióhoz vezethet, mely további változásokat, a diverzitás csökkenését vagy akár valamely faj kipusztulását is eredményezheti.¹⁵⁹ Az ilyen negatív változások veszteségként jelentkeznek, hiszen például a

¹⁵⁴ Az egyezményt Magyarországon az 1995. évi LXXXI. törvény hirdette ki.

¹⁵⁵ „A „biológiai sokszínűség”, illetve „biodiverzitás” fogalma a nyolcvanas években született és Edward O. Wilson nyomán vált népszerűvé, aki 1988-ban megjelent bestsellerét „biodiverzitás”-nak nevezte el. Az 1991-ben elfogadott „Biológiai sokféleség egyezmény” („Biodiverzitás Egyezmény”) címében átvette ezt a kifejezést és tette a fogalmat világszerte ismertté.” Max Kasperek, Wolfgang Schulz, Stephan Amend: Naturschutz – eine Aufgabe der Entwicklungszusammenarbeit, in: GTZ/BIN (szerk.): Naturschutz in Entwicklungsländern, Heidelberg (2000), 11. o.

¹⁵⁶ <http://plato.stanford.edu/entries/biodiversity/>

¹⁵⁷ Kasperek, Schulz, Amend (2000) i.m. 12.

¹⁵⁸ Uo.

¹⁵⁹ Giulio A. De Leo és Simon Levin árnyaltan közelítik meg a kérdést: „valójában valamennyi természetes ökológiai rendszer változik az időben, ezért nagyon nehéz meghatározni azoknak a közösségeknek a normál állapotát, melyek akár valamely természetes behatás következményeként, akár belső ökológiai mechanizmusoknak köszönhetően eleve folyamatos változásban vannak.” The Multifaceted Aspects of Ecosystem Integrity, <http://www.ecologyandsociety.org/vol1/iss1/art3/> (1997). Vélhetőleg ez a megközelítés a nyelvek természetes változásainak és a nyelvváltás jelenségeinek kutatásában is hasznos lehet. Így Mamadouh a nyelvek ökológiájának néhány természetes változására mutat rá. Kiemeli, hogy míg az európai integrációnak szinte semmi kihatása nem volt a tagállamok nyelvpolitikájára, azokat nagymértékben befolyásolta a globális

genetikai sokszínűség csökkenésével az emberiség kevesebb „biológiai erőforrásra” támaszkodhat. A Biológiai Sokféleség Egyezmény szerint a „biológiai erőforrások tartalmazzák a genetikai erőforrásokat, szervezeteket vagy azok részeit; populációkat vagy az ökológiai rendszerek bármely más élő komponensét, *amely az emberiség számára ténylegesen vagy potenciálisan felhasználható vagy értékes.*”¹⁶⁰ Azaz a sokszínűség értéke ebben a megközelítésben az emberiség számára való hasznosságában rejlik.

Ugyanezt az *instrumentális* megközelítést a nyelvi sokszínűségre alkalmazva, Van Parijs arra az általános meggyőződésre utal vissza, miszerint a nyelvi sokszínűség fenntartása azért előnyös, mert az egyes nyelvek különleges tudást hordoznak a beszélők közvetlen környezetéről,¹⁶¹ s ez elősegíti az adott környezethez való sikeres alkalmazkodást, valamint a fenntartható környezetgazdálkodás megteremtését. Ehhez a felismeréshez kapcsolódik a Biológiai Sokféleség Egyezmény 8. cikkének j) pontja, mely a biodiverzitás helyi védelmének tekintetében kimondja, hogy a részes állam „nemzeti jogalkotása keretében tekintetbe veszi, megőrzi és fenntartja a hagyományos életmódokat megtestesítő bennszülött- és a helyi közösségek biológiai sokféleségének megőrzése és fenntartható hasznosítása szempontjából fontos ismereteit, újításait és módszereit.” Hasonlóképpen, az egyes nyelvek a kultúra hordozójaként¹⁶² és megnyilvánulási formájaként egy adott kultúra, társadalmi rendszer megismerésének forrásaiként értelmezhetőek.¹⁶³ A nyelvi sokszínűség megóvása így lehetővé teszi az emberiség többi tagja számára, hogy a kérdéses nyelv elsajátításával egy újabb életformával ismerkedjenek meg,¹⁶⁴ illetve azt, hogy amennyiben hasznosnak látják, magukévá tegyék.¹⁶⁵ Boran arra mutat rá, hogy a nyelvek tudományos értéke a nyelvben kódolt tudásban, esztétikai értéke pedig az érzelmek kifejezésére való alkalmasságában nyilvánul meg; így a nyelvi sokszínűség egyszerre szolgálja a műszaki fejlődést és a

kommunikációs forradalom hatására végbemenő intenzív információáramlás, melynek legfőbb nyelve az angol. Ennek ellenpontjaként a közigazgatás decentralizációjával összefüggésben megerősödött regionális nyelvek, valamint a bevándorlás hatására megjelenő új nyelvek egyaránt hatottak a tagállami nyelvpolitikára. Virginie Mamadouh: Dealing with Multiculturalism in the European Union. Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice, 4 (2002), 330. o., idézi: Károly, 134. o.

¹⁶⁰ Az 1992. június 13-án, Rio de Janeiro-ban aláírt Biológiai Sokféleség Egyezmény 2. cikkelye („Fogalmak használata”).

¹⁶¹ A diverzitás egy „implicit érték”, hiszen információkat szolgáltat a jövő generációi számára, Seonaigh MacPherson 20(2003)2 i.m. 5.

¹⁶² Király (2007) i.m. 19.

¹⁶³ Ezzel szemben ld. Derhemi (2002) i.m. 153.

¹⁶⁴ Kraus (2008) i.m. 79.

¹⁶⁵ Van Parijs (2008) 27-28.

művészeti élet gazdagságát. E két szempont *közjósággá* avatja a nyelvi sokszínűséget.¹⁶⁶ Mint tiszta közjóság, a nyelvi sokszínűség esetében sem a „fogyasztók” (beszélők) rivalizálása, sem a „fogyasztók” kizárása nem valósul meg, így a nyelvi sokszínűség fenntartása és előmozdítása elsősorban központi forrásokból valósulhat meg, hasonlóan a biológiai sokféleség, mint közjóság védelmének finanszírozásához.¹⁶⁷ Ez a felismerés a nyelvi sokszínűség csökkenését eredményező beavatkozások tilalmán túl megalapozhatja a központi hatalom feladatait a nyelvi sokszínűség aktív támogatására nézve. Végül, érdemes megemlíteni a nyelvi sokszínűségi diskurzus által is átvett, a biodiverzitás-zsargonban népszerűvé vált érvet, miszerint a sokszínűség, így a nyelvi sokszínűség azért érdemes védelemre, mert a sokféleség nyújtotta flexibilitás és kreativitás fokozza az emberiség alkalmazkodó- és innovációkészségét,¹⁶⁸ ily módon mozdítva elő a változások sikeres feldolgozását és a további fejlődést.

A sokféleség hasznosságának érvét meghaladva, Callicot a „természet vagy a természet egyes részeinek” *inherens*, azaz nem instrumentális értékét vallja, melynek védelme az emberiség közös morális felelőssége.¹⁶⁹ A természet inherens értékének gondolatát a nyelvi sokszínűségekre vetítve¹⁷⁰ Weinstock Réaume-ot idézve a nyelvek értékét abban látja, hogy a nyelv „egy emberi alkotás, egy önmagában való végcél, hiszen az a ‘kulturális örökségünk’ része és az ‘identitásunk forrása.’”¹⁷¹ Hasonlóképpen MacPherson is továbblép a nyelv hasznosságát hirdető érvrendszeren és annak önmagáért való értékét hangsúlyozza: „etikai szempontból meg kell tenni a következő lépést és el kell ismerni ... a nyelvek inherens értékét ... hiszen a nyelvek az emberiség időben és térben való fejlődéséhez kapcsolódnak.”¹⁷² Végül, Kraus szerint „valamennyi nyelv az ember egyedi, kollektív zsenijének nagyszerű

¹⁶⁶ Idil Boran: Global Linguistic Diversity, Public Goods, and the Principle of Fairness, in: Kymlicka, Patten (2007) 193-199; a kulturális értékek kettős közjóság jellegének analógiájára ld. még: Zongor Attila Árpád: Az Európai Unió kulturális politikája az elméleten és a gyakorlatban. Doktori értekezés (2008), 73. o.

¹⁶⁷ François Grin: Why Multilingualism is Affordable, Seminario sobre lingua, sociedade i política en Galicia. Santiago de Compostela (2010.05.04.), 12. o.; François Grin: Linguistic human rights as a source of policy guidelines: A critical assessment. Journal of Sociolinguistics 9(2005)3, 454. o.

¹⁶⁸ Skutnabb-Kangas (2002) i.m. 14.

¹⁶⁹ John Baird Callicott: Intrinsic Value in Nature: a Metaethical Analysis. The Electronic Journal of Analytical Philosophy, 3 (Spring 1995), section 9.

¹⁷⁰ Ld. még: Löwstedt (2009) i.m. 202.

¹⁷¹ „Mit jelentene az, hogy egy nyelv instrumentális értékkel bír? Azt jelentené, hogy a nyelvek a nyelvhasználók (vagy akár a nyelvet nem használók) életében betöltött szerepüktől függetlenül is értékkel bírnának.” Weinstock (2007) i.m. 254.

¹⁷² MacPherson (2003) i.m. 5. A nyelvi sokszínűség bennrejlő értékével összhangban Blake azt írja: „minden nyelv egy egyedi világlátás és emberi teljesítmény; ha egy nyelv elpusztul, egy csodálatos jelenség tűnik el a világból.” Micheal Blake: Language Death and Liberal Politics, in: Kymlicka, Patten (2007) i.m. 216.

teljesítménye, mely ugyanolyan isteni és megismerhetetlen rejtély, mint bármely élő organizmus.”¹⁷³

Egyes szerzők odáig mennek, hogy a nyelvi sokszínűség és a biológiai sokféleség között elválaszthatatlan kapcsolatot vélnek felismerni: mivel az egyes nyelvek különleges tudást tartalmaznak a beszélők közvetlen környezetére nézve,¹⁷⁴ a biodiverzitás fenntartásának nélkülözhetetlen feltétele a nyelvek fennmaradása (*biolingvisztikai sokszínűség*).¹⁷⁵ A nyelvi és biológiai sokszínűség közötti összefüggésre kézzelfogható bizonyítékot a kutatók abban találtak, hogy azokon a területeken, ahol a biodiverzitás szintje kifejezetten magas (például egyenlítői esőerdők),¹⁷⁶ nagyszámú, egyenletesen megoszló beszélőszámú őshonos nyelvet találunk.¹⁷⁷ Boran szerint a környezetvédelem analógiájára megfogalmazott morális megfontolások ugyan hasznosak lehetnek a nyelvi sokszínűség védelmének előmozdításában, azonban ahhoz, hogy a nyelvi sokszínűséget a biodiverzitás lételemeként mutathassuk be, az eddigieknél meggyőzőbb bizonyítékokra lesz szükség.¹⁷⁸ A nyelvi sokszínűség és a biodiverzitás pusztulásának előrejelzéseit figyelembe véve például azt láthatjuk, hogy a nyelvi sokszínűség csökkenésének üteme a biológiai sokféleség pusztulásának több mint kétszeresére tehető. Ez a körülmény utalhat arra, hogy a nyelvi sokszínűség és a biodiverzitás közötti összefüggés mégsem olyan szoros, mint ahogyan azt a biolingvisztikai megközelítés vallja; sőt, ha van is korreláció a két jelenség között, az fordított, hiszen a nyelvi sokszínűség gyorsabb ütemben pusztul, mint a biológiai környezet. A nyelvi sokszínűség és a biodiverzitás elválaszthatatlan kapcsolata tehát továbbra is kétségesnek tűnik.

¹⁷³ Michael Krauss, idézi: Dunbar (2001) i.m. 91.

¹⁷⁴ „A kulturális sokféleség szoros összefüggésben áll a biodiverzitással. Az emberiségnek a biológiai sokféleségre és annak használatára és gondozására vonatkozó kollektív tudása a kulturális sokféleségben gyökerezik; ez fordítva is igaz: a biodiverzitás fenntartása gyakran segít megerősíteni a kulturális integritást és értékeket.” World Resources Institute, World Conservation Union, and United Nations Environment Programme, 1992, idézi: Tove Skutnabb-Kangas, Robert Phillipson: *The Global Politics of Language: Markets, Maintenance, Marginalization or Murder?*, in: Nikolas Coupland: *The Handbook of Language and Globalization*. Wiley-Blackwell (2010), 88.o.

¹⁷⁵ MacPherson (2003) i.m. 3; az interdiszciplináris megközelítésről ld. részletesen: Skutnabb-Kangas (2003) i.m. 37; Skutnabb-Kangas (2002) i.m.13-14.; Boran (2007) i.m. 192. A biolingvisztika fogalma alatt ugyanakkor a nyelvészek a nyelv természettudományos megközelítését értik, mely szerint a nyelv az ember biológiájának része: „biolingvisztikai nézőpontból tekintve egy ember nyelvének minden aspektusa (hangalak, jelentés, szerkezet) az elméje valamely összetevőjének valamilyen állapota.” Noam Chomsky: *A biolingvisztika és az emberi minőség*, előadás a Magyar Tudományos Akadémián (2007.05.14.), Siptár Péter fordítása.

¹⁷⁶ MacPherson (2003) i.m. 3.

¹⁷⁷ Tove Skutnabb-Kangas: *On Bilingual Diversity – linking language, culture and (traditional) ecological knowledge*, előadás az „At the limits of language” című konferencián. Universidad Autónoma de Madrid (2004. március), 8.

¹⁷⁸ Boran (2007) i.m.i193.

Összefoglalásképpen a fentiekben kifejtettek alapján azt a következtetést vonhatjuk le, hogy a biodiverzitás ügyének a politikai diskurzusban való megjelenése nagyban hozzájárult ahhoz, hogy a sokszínűség (akár a szorosan vett biológiai környezettől független területeken is) értéként jelenjen meg.¹⁷⁹ A biodiverzitás védelmével összefüggő különböző elméletek nem csupán a sokszínűség instrumentális értékét alapozták meg, de számos érvet szolgáltatott ahhoz is, hogy a nyelvi sokszínűség értékét annak hasznosságától függetlenül megállapíthassuk, azaz a nyelvi sokszínűségnek inherens, önmagában való értéket tulajdonítsunk. Végül, a biodiverzitás fogalomkészlete nagymértékben hasznosítható a társadalmi-politikai szféra sokszínűségi problémáinak tudományos megragadásában és feldolgozásában (például nyelvi közösségek meghatározása, védelme és előmozdítása).¹⁸⁰

2.3.6. Multikulturalizmus és nyelvi jogok

A nyelvi sokszínűség filozófiai megalapozásának második forrása az egyenlő emberi méltóság, valamint a kulturális közösségek egyenlőségének elveiben keresendő. A biodiverzitás fogalmához hasonlóan a liberalizmus, valamint a multikulturalizmus politikai elméletei szintén a huszadik század termékei. A második világháború rémtetteinek általános elítélése, a gyarmati államok népeinek felszabadulása; az emberi méltóság és más emberi jogok univerzális kodifikációját és a fajon, etnikai hovatartozáson alapuló diszkrimináció tilalmának elismerését eredményezték.¹⁸¹ Habár a multikulturalizmust a liberalizmussal szembenálló elméletnek tekintik, valójában mindkét elmélet az identitások és a különbözőség egyenlőségen alapuló elismerését vallja, igaz, ezt eltérő megközelítésből teszik, illetve eltérő eszközökkel képzelik el. Míg a liberalizmus az individualizmusra, egyenlőségre és univerzalizmusra alapuló egyenlő állampolgári státuszt a semlegesnek tűnő¹⁸² diszkrimináció-tilalomra építi;¹⁸³ addig a multikulturalizmus elmélete abból indul ki, hogy ugyanaz a szabály

¹⁷⁹ „Egyfajta társadalmi konszenzus övezi azt, hogy a sokszínűség nagyjában egészében ‘jó dolog’, még ha talán költséges is. François Grin: Diversity as Paradigm. Analytical Device and Policy Goal, in: Kymlicka, Patten (2007) 170. o. Ez a meggyőződés a kilencvenes években már uralkodóvá vált: „a kiindulópont az, hogy a nyelvi és kulturális sokszínűség megőrzése fontos dolog.” Durk Gorter: Information, Documentation and Research on Bilingual Education for Regional or Minority Languages in the European Union, Helsinki Citizens’ Assembly of Moldova (1996), 21. o.

¹⁸⁰ „A nyelvi sokszínűség kérdése meglepően hasonlít a környezet hasznosságának kérdéséhez, ami arra enged következtetni, hogy a nyelvi és környezeti összefüggésben felmerülő szakpolitikai problémák analitikai értelemben összefüggének.” François Grin (2007) i.m. 172.

¹⁸¹ Ld. Alapjogi Charta 21. és 22. cikkét, melyek tiltják a nyelvi diszkriminációt és arra kötelezik az Uniót, hogy tartsa tiszteletben a kulturális, vallási és nyelvi sokszínűséget.

¹⁸² Semleges nyelvpolitika nincs, állítja Fernand de Varennes: Equality and Non-Discrimination: Fundamental Principles of Minority Language Rights, International Journal on Minority and Group Rights 6(1999), 307. o.

¹⁸³ Ugyanakkor valamely hivatalos nyelv bevezetése automatikusan diszkriminációt eredményez, ld.: Archibugi (2005) i.m. 540. Steven Vertovec, Susanne Wessendorf: Migration and Cultural, Religious and Linguistic

eltérő hatással lesz az egyes (nyelvi, kulturális) csoportok tagjaira,¹⁸⁴ ami a formálisan egyenlő állampolgárok materiális egyenlőtlenségéhez vezet.¹⁸⁵ A multikulturalizmus elmélete szerint tehát a liberális állam semlegessége álságos, hiszen az egyenlőség álcája mögött minden esetben valamely csoport hatalmi elsőbbségét mozdítja elő,¹⁸⁶ miközben más csoportok és tagjaik esélyegyenlősége sérül.¹⁸⁷

Kraus szerint a semleges állam liberális felfogása valójában egy olyan kulturális szempontból homogén nemzetállam ideáján alapul, ahol a sokszínűség nem is merül fel problémaként.¹⁸⁸ Ebben a kontextusban a kisebbségi (nem hivatalos) nyelvek beszélői ugyanolyan jogokat élveznek, mint a többségi (hivatalos nyelvek) beszélői – így az egyes nyelvek beszélőinek formális egyenlősége vitathatatlan. Azonban fontos látni, hogy a többségi nyelv alapvetően meghatározza az adott állam politikai, gazdasági és kulturális életét. Így például ahhoz, hogy a kisebbségi nyelvek beszélői tájékozottan gyakorolhassák politikai jogaikat,¹⁸⁹ a többségi nyelven hozzáférhető, központi kommunikációs vagy sajtótermékekben terjesztett információkra kell hagyatkozniuk. Ami a gazdaság területét illeti; könnyű belátni, hogy a kisebbségi nyelvek beszélőinek elhelyezkedési esélyei rosszabbak lesznek a többségi nyelvet beszélők esélyeinél; különösen az úgynevezett fehérgalléros állások esetében, melyek rendszerint kiváló kommunikációs készséget kívánnak meg a hivatalos nyelven. Végezetül,

Diversity in Europe: An overview of issues and trends, International Migration. Integration and Social Cohesion (IMISCOE), 30. o.

¹⁸⁴ Brian Barry: Liberalism and Multiculturalism, Ethical Perspectives 4 (1997)2, 4. o.; Urvashi Vattal: Understanding “Spanglish” and “Flemch”: A Comparative Analysis of American and Belgian Language Politics, Macalester International 22 (2009), 229. o.

¹⁸⁵ „A formális egyenlőség a jogegyenlőséget jelenti. Ez megköveteli azt, hogy a hasonló helyzetben lévő személyeket a jog hasonlóképpen kezelje. ... A közelmúltban a formális egyenlőséget a klasszikus liberalizmussal hozták összefüggésbe. Ez a politikai filozófia azt feltételezi, hogy az egyének szabadon versenghetnek egymással és valamennyien szabadon hozhatják meg döntéseiket. ... A materiális egyenlőség mind a formális egyenlőséget, mind pedig a gazdasági, szociális és *kulturális egyenlőséget* magában foglalja. Ilyenképpen a materiális egyenlőség fogalma tekintettel van azokra a személyes és környezeti akadályokra, melyek a társadalmi csoportok egyes tagjai számára lehetetlenné teszik az egyenlő részvételt. A materiális egyenlőség szemszögéből nézve a társadalom köteles átírni ezeket a különbségeket, melyek lehetetlenné teszik vagy megnehezítik az egyének számára, hogy a társadalomban egyenlőként vegyenek részt.” Aart Hendriks: Disabled Persons and their Right to Equal Treatment: Allowing Differentiation While Ending Discrimination. Health and Human Rights 1, 2 (1995), 157-159. o.

¹⁸⁶ Bruno de Witte: Linguistic equality a Study in Comparative Constitutional Law. Revista de Llengua i Dret 6 (1985 december), 43 o.

¹⁸⁷ „[A] biztonságos és támogató jellegű kulturális és nyelvi környezet fontos szerepet játszik az egyén személyes kibontakozásában. Az ilyen környezet azonban nagyobb eséllyel veszi körül a kulturális és nyelvi szempontból többséget alkotó személyeket, mint a kisebbségek tagjait. A „sokszínűségre vak” egyenlőségen alapuló modell, mely a megkülönböztetés és az önkényes beavatkozás tilalmát igyekszik érvényre juttatni, nem képes a kulturális és nyelvi kisebbségek tagjainak ugyanazon lehetőségek tárházát biztosítani, mint amivel a többség tagjai rendelkeznek.” Dunbar (2011) i.m. 93.

¹⁸⁸ Kraus (2008) i.m. 93.

¹⁸⁹ John Packer: Editor’s Note, International Journal on Minority and Group Rights 6 (1999), vi.

habár a kultúra a nyelvi, kisebbségi közösség identitásának és fenntartásának fontos eleme, a kisebbségi nyelveken megrendezett kulturális események jellemzően kisebb közönséget fognak vonzani; következésképpen kevesebb forrásra számíthatnak a versenyszférából, ennek megfelelően e rendezvények megtartásának kevesebb az esélye, mint a hivatalos nyelven rendezett kulturális események esetében. Grin találóan állapítja meg: “ha egyszer végre felismerjük, hogy a nyelvek többféle funkciót töltenek be, akkor belátható az is, hogy a liberális stratégiának a nyelvi kérdéseket a kommunikáció problémájára való leegyszerűsítése a továbbiakban nem tartható.”¹⁹⁰ Látni kell, hogy a nyelvi kisebbségi státusz nem pusztán kommunikációs kérdés, sőt, annak politikai, gazdasági és kulturális vonatkozásai szoros kölcsönhatásban állnak egymással. Így a politikai és kulturális szegregáció negatív hatással van az egyes csoportok gazdasági integrációjára és fordítva: a gazdasági szegregáció megnehezíti a politikai integrációt és a kisebbségi kultúra fenntartását. Mindezek következtében a kisebbségi nyelvek beszélői gyakran arra kényszerülnek, hogy a politikai és gazdasági szegregációt válasszák kultúrájuk megőrzése érdekében.¹⁹¹ Amennyiben nem a szegregáció mellett döntenek, a többségi nyelvet beszélőkhöz képest csak jóval nagyobb áron – a többnyelvűség elérésével, esetleg asszimilációval, nyelvváltással és kultúrájuk eróziójának elfogadásával – férhetnek hozzá a többségi politikához, kultúrához és a jövedelmező állásokhoz.

A fentiekben kifejtettek alapján megállapítható, hogy a nyelv kérdése a teljes társadalmi, politikai és gazdasági valóságot érinti és bár a kisebbségi nyelvek beszélői formálisan egyenlőek a többségi társadalom tagjaival, az állam aktív támogatása¹⁹² nélkül csak kisebb mértékben tudnak részt venni az állam társadalmi, politikai és gazdasági életében.¹⁹³ A liberalizmus és az elmélet által posztulált diszkrimináció-tilalom tehát képtelen biztosítani az állampolgárok materiális egyenlőségét,¹⁹⁴ ezért e hiányosság kiküszöbölésére a multikulturalizmus speciális jogosultságok bevezetését javasolja a kisebbségi identitás fenntartása és a társadalmi-gazdasági részvétel egyidejű előmozdítása érdekében.¹⁹⁵ A

¹⁹⁰ Kymlicka, Grin (2003) i.m. 11.

¹⁹¹ Blackledge (2002) i.m. 35.

¹⁹² Berkes Lilla: Asszimiláció – integráció – multikulturalizmus. *Glossa Iuridica* 2(2011)1, 4. o.

¹⁹³ Miként Kraus arra rámutat: a nyelv fontos eszköz arra, hogy a személyes identitást kifejezze, az állam „tetheti magát ‘vaknak’ (például a vallás kérdésében), ám semmiképpen sem viselkedhet ‘süket-némaként’ (ami a nyelvet illeti).” Kraus (2008) i.m. 84.

¹⁹⁴ Roach (2005) i.m. 39, 41.

¹⁹⁵ Jon Erik Fossum: Identity-Politics in the European Union. ARENA Working Papers, WP 01/17 (2001), http://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-publications/working-papers/working-papers2001/wp01_17.htm at fn. 19, Roach (2005) i.m. 2.

multikulturalizmus – különösen annak angolszász irányzatai – a kultúrák egyenértékűségéből, valamint az egyéni jogok elégtelenségéből kiindulva a kisebbségek kollektív jogait hangsúlyozzák,¹⁹⁶ utat nyitva a liberalizmus individualisztikus szemléletének meghaladásához.

Az előzőekben már idézett Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egységokmányának nyelvhasználatra vonatkozó 27. cikkének szövege és a hozzá tartozó bírósági joggyakorlat jó példa a liberális és multikulturális megfontolások összefonódására. A rendelkezés alapján ugyanis a nyelvhasználati jog a „nyelvi kisebbséghez tartozó személyt” illeti meg, ami megfelel a liberalizmus individualista megközelítésének – ezt a körülményt az sem tompítja, hogy a nyelvi kisebbséghez tartozó egyes személyek „csoportjuk más tagjaival együttesen” gyakorolhatják nyelvhasználati jogaikat, hiszen a 27. cikk semmilyen kollektív jogosultságot nem állapít meg a kisebbség, mint közösség számára. Az Egyezségokmány tehát a liberalizmus egyéni alapjogi megközelítését követi, szemben az „antiliberális [gondolkodásmóddal, mely] igen gyakran önálló akarattal ruház fel bizonyos kollektív entitásokat.”¹⁹⁷

Mindazonáltal az Állandó Nemzetközi Bíróság a PPJNE 27. cikkéhez kapcsolódó joggyakorlatában kiemelte, hogy a kisebbségek valódi társadalmi egyenlőségének megteremtése érdekében hasznos lehet számukra olyan különleges jogokat biztosítani, melyek a többségi társadalom részére nem állnak rendelkezésre.¹⁹⁸ Az Állandó Nemzetközi Bíróság szerint a kisebbségvédelmi egyezmények célja az volt, hogy „a faji, vallási és nyelvi kisebbségek tagjait minden tekintetben az állam egyéb polgáraival teljesen egyenlő helyzetbe hozzák,”¹⁹⁹ ami mind a jog szerinti, mind pedig a tényleges egyenlőségre vonatkozik.²⁰⁰ Az Állandó Nemzetközi Bíróság a kisebbségeknek a többségi társadalomhoz képest megvalósuló

¹⁹⁶ Csizmadia Sándor: A brit multikulturalizmus paradoxonja: elkülönült együttélés, A brit multikulturalizmus paradoxonja: elkülönült együttélés. Budapesti Corvinus Egyetem, Társadalomtudományi Kar, Politikatudományi Intézet (2007), 35. o.

¹⁹⁷ Bódig Máttyás, Györfi Tamás (szerk.): Államelmélet. A mérsékelt állam eszméje és elemei. I. Elmélettörténet, Bóbor (2002), 194. o. „Az, hogy bizonyos cselekvéseket ilyen kollektív entitásoknak „számítunk be”, nem jelenti azt, hogy ezek az entitások önálló, a hús-vér emberektől elkülöníthető akarattal és cselekvési képességgel rendelkeznek.” Uo.

¹⁹⁸ Minority Schools in Albania; Greece vs. Albania. Advisory Opinion 26. PCIJ, Ser. A/B., No. 64, 1935.; Kovács Péter: Az európai kisebbségvédelmi kodifikáció legújabb eredménye. Regio – Kisebbség, politika, társadalom, 5(1994) 4., 153.o.

¹⁹⁹ Minority Schools in Albania; Greece vs. Albania. Advisory Opinion 26. PCIJ, Ser. A/B., No. 64, 1935.

²⁰⁰ Uo.

materiális egyenlősége érdekében bizonyos esetekben akár a multikulturalizmus által vindikált speciális jogokat is indokoltnak tartja.²⁰¹

2.4. A nyelvi sokszínűség értéke és védelme a biodiverzitás és a multikulturalizmus hozadékának tükrében

A XX. században lejátszódott ökológiai és társadalmi folyamatok, és az ezekkel összefüggő politikai és tudományos diskurzus eredményeként kidolgozott fogalmak bizonyos mértékig a nyelvi sokszínűség értékének és védelmének megalapozásához is hozzájárultak. Így az elmúlt évtizedekben lezajlott, globális mértékűvé szélesedett ökológiai pusztulás hatásainak és visszafordíthatatlan jellegének felismerése a biodiverzitás és általános értelemben a sokszínűség értékének felismeréséhez vezetett. A biodiverzitás pusztulásával, majd ezzel párhuzamosan a nyelvi sokféleség csökkenésével összefüggésben megfogalmazottak szerint a sokszínűség értéke az emberiség számára való hasznosságában áll (*instrumentális megközelítés*), illetve ezen túllépve, egyes szerzők szerint a biológiai- vagy nyelvi sokféleség önmagáért való értéket jelent (*benne rejlő érték*). Mindezek alapján a nyelvi sokszínűség értéknek tekintendő, s mint ilyen, védelemre érdemes.²⁰²

A multikulturalizmus elmélete éppen arra ad normatív választ, hogy a (nyelvi, kulturális, vallási, stb.) sokszínűség hatékony védelmére milyen módon kerüljön sor. A multikulturalizmus nem az absztrakt értelemben vett nyelvi sokszínűséget védi, hanem sokkal inkább az egyenlő emberi méltósággal és a többségi társadalommal egyenlő értékű kultúrával rendelkező személy esélyegyenlőségét kívánja hatékonyan előmozdítani.²⁰³ A liberalizmus egalitárius, ám a gyakorlatban közömbös és elidegenítő hatású társadalompolitikájával²⁰⁴ szemben a multikulturalizmus a kultúrák termékeny együttélése és speciális – akár kollektív – jogok garantálása útján teremtené meg a többségi társadalom és a kisebbségek tagjainak materiális egyenlőségét. A multikulturalizmus rámutat arra, hogy a sokszínűség

²⁰¹ Bradean-Ebinger szerint „a jogegyenlőtlenség kiküszöbölésének hatékony eszköze a kisebbségi jogok elismerése, amelynek révén enyhül a jogegyenlőtlenség és a diszkrimináció okozta hátrány, amelyet a többségi nyelv hivatalossá nyilvánítása idézett elő.” Bradean-Ebinger (2011) i.m. 6.

²⁰² Vö.: Kjaer, Adamo (2011) i.m. 4-5.

²⁰³ Szalayné Sándor Erzsébet: A nyelvhasználat jogi szabályozhatósága. Magyar Tudomány 170(2009)11, 1346. o.

²⁰⁴ Howard McGary: Alienation and the African-American Experience, in: Cynthia Willett (szerk.): Theorizing multiculturalism: a guide to the current debate. Blackwell (1998); 259-260, 266. o.

fenntartásának indoka az egyenlő méltóságban gyökerezik, módja pedig túlmutat a jogegyenlőség és diszkrimináció-tilalom leegyszerűsítő eszközein.²⁰⁵

3. A nyelvpolitika fogalma

Miként azt a nyelvi sokszínűség fogalmával kapcsolatban kifejtettük, a nyelvi sokszínűség számszerűsíthető és mint ilyen, mérhető is, így időben nyomon követhető egy adott terület nyelvi sokszínűségének bizonyos hatások következtében történő növekedése vagy csökkenése. A nyelvi sokszínűség mértékének változása különböző tényezőkre vezethető vissza, így egyebek között a nyelvpolitikai eszközök hatására. A nyelvpolitika szorosan összefügg a nyelvi sokszínűséggel, hiszen a nyelvpolitika célja rendszerint a nyelvhasználat racionalizálása, és ezáltal a nyelvi sokszínűség korlátozása; de a nyelvpolitika szolgálhatja akár a nyelvi sokszínűség gyarapítását, esetleg a többnyelvűség előmozdítását is.

Bußmant idézve Mehlich úgy határozza meg a nyelvpolitikát, mint „olyan politikai intézkedést, mely a nyelvek bevezetését, elterjesztését és a nyelvek terjedelmének meghatározását célozza meg.”²⁰⁶ Ebben a megközelítésben a nyelvpolitika a nyelvhasználat formai kereteit²⁰⁷ adja meg azzal a céllal, hogy egy adott közösségen belül egységes – de akár több nyelvet magában foglaló – nyelvhasználatot érjen el.²⁰⁸ Bußman másik nyelvpolitika-definíciója már a nyelvpolitika identitás- és képzetformáló céljait és hatásait is számba veszi. Eszerint a nyelvpolitika magában foglalja a „nyelvhasználatba történő beavatkozást, elsősorban állami hatóságok által, azzal a céllal, hogy bizonyos tudati tartalmakat gyökeresítsenek meg vagy nyomjanak el.”²⁰⁹ A nyelvpolitika így eszköze lehet a nemzeti kötődés megerősítésének;²¹⁰ jó példa erre a hatályos szlovák nyelvtörvény preambulumaának megfontolása.²¹¹ Eszerint „a szlovák nyelv a szlovák nemzet egyediségét kifejező

²⁰⁵ Leighton McDonald: Regrouping in Defence of Minority Rights: Kymlicka's Multicultural Citizenship. Osgoode Hall Law Journal 34(1996)2; 296, 304. o.

²⁰⁶ Diane Mehlich: Was ist Sprachpolitik? Theoretische Aspekte, in: Diane Mehlich et al.: Nationale Sprachpolitik und europäische Integration, Tagungsbericht der Forost-Projektgruppe III (2003.12.18.); Robert Phillipson: English-only Europe?. Routledge (2008), 14-15. o.

²⁰⁷ Puskás (2000) i.m. 74.

²⁰⁸ Uo. 73. o.

²⁰⁹ Mehlich (2003.12.18.) i.m. 7.

²¹⁰ A Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsának törvénye a Szlovák Köztársaság államnyelvéről, magyar nyelven elérhető:

<http://hu.scribd.com/doc/19266992/A-szlovak-nyelvtorveny-magyar-forditasa> Kiemelés általam.

²¹¹ „A közép- és kelet-európai kisebbségek identitásának megőrzése terén a legfőbb problémát abban az ellentmondásban látom, hogy az etnikailag kevert népességű területeken az új államok egy része homogén

legfontosabb ismertetőjegy, kulturális örökségének legbecsesebb értéke és a Szlovák Köztársaság szuverenitásának kifejezője”.²¹² Ezen túlmenően a nyelvpolitika elősegítheti bizonyos, nyelvre is meghatározható csoportok társadalmi, gazdasági vagy kulturális dominanciájának előmozdítását, bebetonozását vagy eltörlését, ugyanakkor hozzájárulhat egyes (nyelvi) csoportok társadalmi, politikai²¹³ és következésképpen gazdasági státuszának lefokozásához is.²¹⁴ Így a Szovjetunió felbomlásával a volt balti államokban a nemzeti identitás megerősítése és az oroszajkú társadalmi csoportok korábbi „hegemóniájának” megtörése érdekében a nemzeti nyelv (lett, észt) kizárólagossá tételével, valamint diszkriminatív állampolgársági törvények eszközeivel éltek.

A nyelvpolitika azonban szolgálhatja bizonyos társadalmi csoportok egyenlő méltóságának elismerését és tényleges társadalmi egyenlőségének megteremtését is: Finnországban a finn nyelv mellett a svéd is hivatalos nyelv, sőt, a svéd nyelv tanulását államilag is ösztönzik.²¹⁵ Végül, a nyelvpolitika akár bizonyos őshonos, ám veszélyeztetett²¹⁶ – esetleg holt – nyelvek

nemzetállam megteremtésére törekszik.” Tabajdi Csaba: Az önazonosság labirintusa – A magyar kül- és kisebbségpolitika rendszerváltása. Codex Print Kiadó (1998), 266. o.

²¹² A szlovák nyelvtörvény 1. cikkének (2) bekezdése így rendelkezik: „A szlovák nyelv *előnyt élvez* a Szlovák Köztársaság területén beszélt többi nyelvekkel szemben.”

²¹³ Uldis Ozolins: Between Russian and European Hegemony: Current Language Policy in the Baltic States, in: Sue Wright (szerk.): Language Policy & Language Issues in the Successor States of the Former USSR, Multilingual Matters (2000), 20, 23. o. „A független Észtországban például az orosz nyelv „aktív” felejtésének lehetünk tanúi az észt anyanyelvűek részéről, míg az orosz anyanyelvűek a korábban különféle lealacsonyító jelzőkkel illetett észt nyelv elsajátítása érdekében tesznek erőfeszítéseket.”²¹³ Puskás (2000) i.m. 75.

²¹⁴ A gyarmattartó hatalmak által folytatott diszkriminatív nyelvpolitika több esetben elidegenítette az őslakosokat saját őshonos anyanyelveiktől, diglossziához, társadalmi kirekesztéshez és a gazdasági státuszok bebetonozódásához vezetett, ld.: Vic Webb: Revalorizing the autochthonous languages of Africa, in: Martin Pütz (szerk.): Language Contact and Language Conflict, John Benjamins Publishing Company (1994), 181, 185, 189. o.

²¹⁵ „A centralizált Finnország 2000. március 1-én hatályba lépett alkotmányának 17. cikkelye szerint Finnország hivatalos nyelve a finn és a svéd. Meglepő, hogy Finnország, noha a svéd kisebbség számarányában nem jelentős, milyen nyitottan szabályozza a nyelvi jogokat. Az alkotmány 79. cikkelyének 4. pontja értelmében a törvényeket finnül és svédül kel kihirdetni és közzétenni. ... Finnországban 466 község van, azoknál a községeknél, amelynél a lakosság 8%-a egy másik nyelvhez tartozónak vallja magát kötelező a kétnyelvűség biztosítása.” Trócsányi (2006) i.m. 9. „A finnek nagymértékű toleranciája a svéd nyelvvel és a svéd nyelvet anyanyelvként beszélő Finnországban élő közösséggel szemben nem csupán a Skandináv szolidaritással és azzal magyarázható, hogy a svéd nyelv Skandináviában lingua franca, de a tény, hogy a finnországi svéd kisebbség megőrizte társadalmilag, gazdaságilag és politikailag kiemelkedő szerepét is, hozzájárul ahhoz, hogy nyelvük presztízsértéke viszonylag magas.” Puskás (2000) i.m. 78.

²¹⁶ Skerrett felhívja a figyelmet arra, hogy azokban az államokban vagy régiókban, melyekben korábban erőteljes asszimilációs nyelvpolitikát folytattak az őshonos nyelvek kiszorítására, gyakran egy ellentétes irányú, ám nagyon is restriktív, a korábbi domináns nyelvvel szembehelyezkedő asszimilációs nyelvpolitika bevezetésére kerül sor, melynek igazolásául a nemzeti kultúra és öntudat megerősítése és a veszélyeztetett, nemzeti nyelvvé emelt őshonos nyelv megmentése szolgál, ld.: Delaney Michael Skerrett: Language & Authoritarianism in the 20th century: The cases of Estonia and Catalonia, Eesti Rakenduslingvistika Ühingu Aastaraamat 6 (2010), 262. o.

feltámasztását, használatának előmozdítását is zászlajára tűzheti.²¹⁷ Utóbbiakat az ír, valamint a héber nyelv esete illusztrálja, melyek államnyelvként történő általános használatát – ismét csak a nemzeti identitás erősítése céljából – Írország és Izrael hatékony nyelvpolitikával érte el. A fentieket összefoglaló definícióként Spolsky a nyelvpolitikát úgy határozza meg, mint “egy személy vagy valamely csoport kifejezett és nyilvánvaló erőfeszítését ... a résztvevők [nyelvi] gyakorlatának vagy meggyőződésének módosítására.”²¹⁸ Mindezek alapján a nyelvpolitika célja, hogy az érintett közösség nyelvhasználatát, illetve valamely nyelvvel (nyelvekkel) kapcsolatos képzetait tartósan befolyásolja.

3.1. Nyelvpolitika és identitáspolitika

Miként azt a fentiekben láthattuk, a nyelvpolitika többről szól, mint a nyelvhasználat szabályozásáról. A nyelvpolitika kiindulópontja a nyelvek értékéről vallott ideológia, hiszen a nyelvpolitika éppen ezen ideológia valóra váltásának eszköze is, mivel lehetővé teszi, támogatja, vagy éppen korlátozza a kulturális önazonosság kifejezését, a demokratikus politikai folyamatokban való részvételt és a gazdasági lehetőségek kiaknázását. Mindezek alapján a nyelvpolitika mind kialakításának mozgatórugóiban, mind pedig a beszélők kulturális, politikai és gazdasági lehetőségeire való kihatásában túlmutat önmagán. A nyelvpolitika egyben identitáspolitika is, mely bizonyos nyelvi identitások kiemelésével vagy háttérbeszorításával hosszú távon befolyásolja az érintett közösségek beszélőinek státuszát, következésképpen identitását is.

3.1.1. A nyelv szerepe az identitás konstrukciójában

Általános értelemben az identitás funkciója a csoportazonosság megteremtése: valamely közös(nek hitt) tulajdonság alapján képzett vonatkoztatási pontok tételezése és abszolutizálása. Az ezek fényében zajló csoportképzés, illetve a társadalmi szocializáció útján

²¹⁷ „Még ha egy nyelv ki is halt, ez nem jelenti azt, hogy ez a nyelv mindörökké holt nyelv marad. Amíg van elegendő írott anyag arról, hogy a nyelvet miként használták, fel lehet támasztani a nyelvet olyan formában, ahogyan azt egykor használták. ... A holt nyelv feltámasztásának és rendes kommunikációs eszközként való használatának leghíresebb példája a modern izraeli héber nyelv. A hébert ugyan a vallás és a szertartás nyelveként, valamint – kisebb mértékben – tudományos kutatások keretében is használták, azonban a legtöbb zsidó már nem beszélte azt. Feltámasztására az első lépéseket a XIX. és XX. századi cionista mozgalom tette meg abból a célból, hogy meggyökeresítsék a zsidó nép szemita identitását. ... A náci holokauszt, valamint az izraeli állam létrehozása, ahol a zsidók immár az üldöztetés féltelme nélkül élhettek, radikálisan megváltoztatta a helyzetet és nagyon rövid idő alatt a jiddisről és más európai nyelvekről a modern héberre való teljes nyelvi váltásra került sor.” Hans Henrich Hoch, Brian D. Joseph: *Language History, Language Change and Language Relationship*. Mouton de Gruyter (1996), 450. o.

²¹⁸ Spolsky (2009) i.m. 4.

megvalósuló utánpótlás-nevelés a csoport öfenntartása, önreprodukciója eszközének tekinthető.²¹⁹ Vajon milyen közös vonások képezhetik valamely kollektív identitás alapjait?²²⁰ Péntek szerint „kétségtelen, hogy az azonosságtudatnak nincs általános, egységes modellje. (...) A különbségek – amelyek mögött történelmi és az adott csoport helyzetéből fakadó okok állnak –, abban mutatkoznak meg elsősorban, hogy az adott identitásszerkezetben, identitásmodellben mely lehetséges tényezőnek van meghatározó jelentősége.”²²¹

Napjainkban, Európában az állampolgárság az egyik legmeghatározóbb ilyen tényező, tekintettel arra, hogy a nemzetállamok építése, az erőteljes centralizáció és asszimiláció eszközeivel, többek között a kizárólagos nyelvpolitikával sikerült számos többé-kevésbé „homogén” nemzetet létrehozni és meghatározott államhatárok közé szorítani.²²² Amikor olyan államokat vizsgálunk, ahol nagy lélekszámú nyelvi kisebbség található (például Olaszországban a dél-tiroli németajkúak), vagy ahol nem beszélhetünk domináns nyelvi közösségről (például Svájc, Belgium); a nyelv fokozott identitásképző szerepe végképp megkérdőjelezhetetlenné válik. Andrassy úgy fogalmaz: „a nyelv nem csak gondolkodásunk közege és kifejezési eszköze. A nyelv azt is megmutatja, kik és mik vagyunk, hordozója, kifejezője identitásunknak és kultúránknak: a nyelv bizonyos értelemben otthonunk, szellemi hazánk.”²²³ A nyelvnek ebben a folyamatban betöltött szerepe különösen képszerűen jelenik meg előttünk, amikor von Bogdandy a társadalmi identitást „közös történetként” és a „kollektív szótárba való bejegyzések” halmazaként határozza meg.²²⁴ Mindezek alapján úgy tűnik, a nyelvi szocializáció az egyik legfontosabb eszköz a közösség tagjai számára összetartozás-tudatuk megerősítésére és fenntartására, a „mi” és az „ők” elkülönítésére.²²⁵

²¹⁹ Lános Petra Lea: Európa ideológiai alapjai: Egység a sokféleségben, in: Konferencia Publikáció (szerk.: Magyar Judit), Budapest: PPKE-JÁK, (2006) 19. o.

²²⁰ Beacco (2005) i.m. 7-8.

²²¹ Péntek János: Nyelv és identitás a Kárpát-medencében. Hitel, (2007 Július), 91. o.

²²² Toggenburg (2005) i.m. 1., 5-6; Puskás (2000) i.m. 71.

²²³ Andrassy György: Az anyanyelv használatához való jog jellege. Romániai Magyar Jogtudományi Közlöny, 4 (2006) 2., 14. o.

²²⁴ Armin von Bogdandy: Europäische und nationale Identität: Integration durch Verfassungsrecht?. Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtler 62(2003), 168-169. o.

²²⁵ Michael Byram: Plurilingualism, Identity and a Guide for Language Education Policy, in: Europäische Sprachenpolitik (szerk: Rüdiger Ahrens), Heidelberg, Universitätsverlag Winter, (2003), 65. o.

3.1.2. Az identitás funkciói

Az identitás Hauser szerint „tartalmazza az önfelfogás kognitív elemét, az önértékelés érzelmi elemét, valamint a személyes kontroll cselekvésorientált elemét.”²²⁶ Vagyis az identitásunk mondja meg nekünk, kik vagyunk, mit szeretünk, és *mit tegyünk*, megszabván múltunkat, jelenünket és jövőnket is. A politikai közösségek szempontjából kiemelkedő fontossággal bír az identitás cselekvést meghatározó szerepe,²²⁷ úgy mint a jövő közös formálásának forrása. Az identitás nem csupán „cselekvések eredménye, hanem önmaga is cselekvésre kész, mely azonban ismételten az egyén identitásának meghatározójává válik,”²²⁸ vagyis az identitás egyszerre szolgál az individuális- vagy közösségi cselekvés motivációjaként, és válik annak következményévé. Magából az identitásból ered tehát a cselekvés indoka, és az identitás szabja meg a cselekvés irányát is.²²⁹ A cselekvést orientáló közös célok meghatározásával szorosan összefügg a szolidaritás, a kollektív identitás szükségszerű velejárója. „A szolidaritás a közös érdekek felismerésében és ennek nyomán egy közös sors együttes alakításában, egy közösen meghatározott cél együttes elérésére való törekvésben nyilvánul meg.”²³⁰ A szolidaritás így a kollektív identitással rendelkező közösségek tagjainak egymás közötti viszonyát meghatározó jelenség. A közös identitással rendelkező személyek közötti szolidaritás az alapja azoknak a sorsközösségeknek, melyek a csoport tagjainak a jelenben felvállalt áldozatán alapul, egy közös jövő megvalósítása érdekében. Patten a nyelv, az identitás és a szolidaritásközösség összefüggéséről így ír: „sok ember számára – különösen a nyelvi kisebbségek tagjai számára – a nyelv az identitás központi, meghatározó eleme. Az emberek a nyelvük (...) beszélőinek közösségével azonosulnak, a nyelv alapján ismerik el összetartozásukat és többé-kevésbé határozott vágyuk van arra nézve, hogy ez a csoport az örökkévalóságig fennmaradjon.”²³¹

Mindezek alapján valamely közösség-szervező hatalomnak (például állam, regionális szervezet) erős érdeke fűződik ahhoz, hogy valamely vélt vagy valós ismérvek alapján felépülő kollektív identitást hozzon létre, illetve erősítsen meg. A kollektív identitás

²²⁶ Andreas Greis: Identität, Authentizität und Verantwortung. Die ethischen Herausforderungen der Kommunikation im Internet. München, KoPäd Verlag, (2001), 236. o.

²²⁷ Thomas Risse: A Community of Europeans? Transnational Identities and Public Spheres. Cornell University Press (2010), 22. o.

²²⁸ Greis (2001) i.m. 236.

²²⁹ Uo., 236. o.

²³⁰ Lános Petra Lea: Európa népe vagy népek Európája? Demos-vita az európai demokrácia tükrében. Iustum, Aequum, Salutare, 1 (2005) 1., 179. o.

²³¹ Patten (2001) i.m. 697.

meghatározó eleme lehet a közös nyelv. A nyelvi identitás rögzítésének vagy gyengítésének eszköze pedig a nyelvpolitika és a nyelvhasználat jogi normák útján történő szabályozása.²³² Kétségtelen, hogy napjainkban az állam rendelkezik a nyelvhasználat befolyásolását, illetve szabályozását érintő leghatékonyabb eszközökkel, mely a támogató, ösztönző jellegű intézkedésektől a diszkriminált nyelv használatát szankcionáló kényszerintézkedésekig is terjedhet. Ugyanakkor a személyek nyelvi és politikai identitását befolyásolhatják olyan nyelvpolitikai tényezők is, mint az anyaállam által nyelv- és identitáspolitikai okokból biztosított szolgáltatások (például anyanyelvi műsorok sugárzása), vagy a regionális nemzetközi szervezetek, szupranacionális szervezetek nyelvi rezsimjének érzékelhető megnyilvánulásai (például nyelvhasználat az ügyfelekkel folytatott kommunikációban.)

3.1.3. Nyelvpolitika és a politikai részvétel összefüggései

A nyelv politikai jelentősége a demokratikus folyamatokban való részvétel nyelvi feltételei közt érhető tetten.²³³ A polgárok demokratikus folyamatokban való részvétele a számukra garantált politikai jogokon alapul, és kommunikatív (performatív) aktusok formájában valósul meg.²³⁴ A politikai folyamatokról, tényekről való informálódástól kezdve a véleménynyilvánításon át a gyülekezési jog, vagy az aktív és passzív választójog gyakorlásáig valamennyi politikai aktus kommunikációt, vagyis az adott politikai közeg nyelv(ei)nek ismeretét feltételezi. Ez nem csupán a helyi, regionális önkormányzati vagy nemzeti politikai szintre igaz, hanem érvényes az európai politikai dimenzióra is.

Az információs jogok képezik a demokratikus rend gerincét, mert nem csupán a társadalom külső feltételeinek, de magának a közösségnek az újragondolását is lehetővé teszik. Így a demokratikus alapjogok egyben közösségképző erővel is bírnak, hiszen a társadalom politikai arculatát cizellálják, miközben egyre szorosabb párbeszédbe vonják tagjait.²³⁵ E párbeszédből, a közösség ügyeiben való részvételből szorulhat, szorítható ki az, aki nem ismeri a kérdéses közösség nyelvét. Ugyanígy, a politikai kommunikáció lehetőségének megvonása bizonyos

²³² Theo van Els: Language Policy of and for the European Union: Consequences for Foreign Language Teaching in the Member States, in: Europäische Sprachenpolitik (szerk: Rüdiger Ahrens), Heidelberg, Universitätsverlag Winter, (2003), 46. o.

²³³ Lángos (2009) i.m. 115-117.

²³⁴ „Európa nyugati felén megerősödött a parlamenti demokrácia, az ennek megfelelően intézményesített politikai verseny, aminek nyomán egyértelművé vált, hogy a politikai döntések diszkurzív folyamatokban születnek”, uo., 4.

²³⁵ Lángos Petra Lea: Tyúk vagy a tojás?., Ítélet, 10 (2007) 6., 8. o.

nyelvi közösségektől²³⁶ a politikai közösség elsorvadásának veszélyét hordozhatja magában.²³⁷ Ennek egyik fontos és általános megnyilvánulása egy hivatalos – általában többségi – nyelv meghatározása. Tsipuria szerint „vitathatatlan, hogy az államnyelv az egyik kulcseleme a nemzeti szuverenitásnak. A nemzeti nyelv státusának, védelmének és terjesztési módszereinek meghatározása általában az állam erejét mutatja”.²³⁸ Ugyanakkor az államnyelv kizárólagosságára épülő nyelvpolitika azon személyekkel szemben, akik a demokratikus folyamatokban nem használhatják anyanyelvüket, „szükségképpen nyelvi jogegyenlőtlenséget teremt.”²³⁹ És nem csupán nyelvi jogegyenlőtlenséget: a nyelvpolitika és a nyelvhasználat jogi szabályozásával befolyásolni lehet az egyének politikai joggyakorlását, illetve egy állam, vagy más politikai közösség politikai térképének alakulását. A fentiek alapján tehát a nyelvpolitikának és a nyelvhasználat szabályozásának tétje az egyes nyelvi csoportok tagjainak joggyakorlása, valamint a politikai közösség hosszú távú alakulása.

3.2. Nyelvpolitikai irányzatok: asszimiláció és pluralizmus, vernakularizáció és internacionalizáció

Sándor Klára az egy adott politikai közösség nyelvi viszonyainak alakítására vonatkozó eszközöket három részre bontja: a nyelvtervezésre, a nyelvpolitikára és a nyelvművelésre.²⁴⁰ A nyelvtervezés „a nyelvhasználat tudatos befolyásolása”, azaz a kérdéses közösségben használandó nyelv/nyelvváltozat kiválasztása, az ehhez tartozó helyesírás, nyelvtan és szókincs meghatározása, elterjesztése és továbbfejlesztése.²⁴¹ A nyelvtervezés első lépése politikai döntés, mely szorosan összefügg a társadalomtervezéssel; míg a további fázisai már nyelvészeti és szociológiai fókuszúak. A nyelvtervezés szükségessége Sándor szerint különösen akkor merül fel, „amikor többnyelvű államokban arról kell dönteni, hogy melyik legyen vagy melyek legyenek az ország hivatalos nyelvei.”²⁴² Ezen túlmenően a nyelvtervezés olyan politikai és nyelvészeti szempontból kényes kérdések megválaszolását

²³⁶ Például a Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsának törvénye a Szlovák Köztársaság államnyelvéről, magyar nyelven elérhető: http://www.felvidek.ma/images/stories/cikkekhez/szkont-1995-270_2009-hu01.pdf

²³⁷ Bela Tsipuria: From State Language Education to Civil Integration, in: Language Policies and Education in Multilingual Societies (szerk.: Carine Bachman), Tbilisi, Cimeria, (2006), 20-21. o.

²³⁸ Uo., 20. o.

²³⁹ Andrassy (2006) i.m. 17.

²⁴⁰ Sándor Klára: Nyelvtervezés, nyelvpolitika, nyelvművelés. MTA Filozófiai Kutatóintézetének Nyitott Egyeteme, http://nyitottegyetem.phil-inst.hu/humfold/szocling/Sandor_K/corvina.htm, nyomtatásban megjelent: Kiefer Ferenc (szerk.) Magyar nyelv. Akadémiai Kiadó, Budapest, (2006), 958–995.

²⁴¹ Haugen (1987) i.m. 59.

²⁴² Sándor (2006) i.m. 958–995.

teszi szükségessé, hogy melyik a „jó” vagy „helyes” nyelvváltozat,²⁴³ helyesírás; és végeredményben melyik nyelv szolgálja a „társadalom javát”.²⁴⁴ Az ezen kérdésekben hozott döntés formálja az állam vagy más politikai közösség nyelvpolitikáját.

Puskás szerint „egy adott ország nyelvpolitikája az ország nyelvkultúrájának a függvényében formálódik, mely többek közt az adott ország kulturális és történelmi hagyományaitól, valamint az országban élő etnolingvisztikai közösségek egymásról alkotott sztereotípiáitól, előítéleteitől, a nyelvről való gondolkodásmódoktól és a nyelv, illetve a vallás történeti kapcsolatának körülményeitől is függ.”²⁴⁵ Így például Málta történelmi sorsából adódik a máltai lakosság kétnyelvűsége, ugyanakkor a 2005-ös máltai nyelvtörvény – bár kifejezetten nem említi az angol nyelvet – immár mind a közigazgatásban, mind az oktatásban „elsődleges szerepet biztosít” a máltai nyelvnek.²⁴⁶ Nem csupán a nyelvpolitika befolyásolja az egyes nyelvekről alkotott képzeteket, de magának a nyelvpolitikának a formálásában is szerepet játszanak bizonyos mélyen gyökerező elképzelések az államban fellelhető nyelvekről, ideértve a más államok domináns nyelveivel kapcsolatos ellenérzéseket. Ilyen háttérrel született meg például a *loi Bas-Lauriol*, valamint a *loi Toubon*, melyek burkoltan az amerikai kereskedelem dominanciájának, nyíltan pedig az anglicizmusok terjedésének hatására francia nyelvtisztasági szabályokat írtak elő a gazdasági élet területén.²⁴⁷ Végül érdemes kiemelni, hogy az egyes államok nyelvpolitikájára nagymértékben hatnak nemzetközi kötelezettségvállalásaik is. Ami az Európai Unió tagállamait illeti, habár széles körű diszkrecionális jogkörrel rendelkeznek nemzeti nyelvpolitikájuk alakításában, e jogkörük nem korlátlan.²⁴⁸ Így a tagállamoknak mind az alapvető jogokra, mind pedig az Unió jogának

²⁴³ A szlovák nyelvtörvény jól illusztrálja a nyelvi standardizációt és annak rögzítését. A törvény 2. cikke szerint: „(3) Az államnyelv kodifikált formáját a Szlovák Köztársaság Kulturális Minisztériuma ... hagyja jóvá, és teszi közzé az internetes honlapján.

(4) Az államnyelv kodifikált változatába történő, annak szabályszerűségeivel ellentétes mindennemű beavatkozás megengedhetetlen.”

Érdekes adalék, hogy a szlovákiai magyarok számára is nehézséget okozhat a standardizált magyar nyelv követése és adott esetben indokoltnak tűnik a helyi igényeknek és nyelvfejlésnek megfelelő elemek használata is, vö.: Szabó Mihály Gizella: A szlovákiai magyar nyelvtervezés kérdései. Standardizálás és kodifikálás, in: Vörös Ferenc (szerk.): Regionális dialektusok, kisebbségi nyelvhasználat, A Magyar Nyelvtudományi Társaság Kiadványai 224. szám, 27. o.

²⁴⁴ Sándor (2006) i.m. 958–995.

²⁴⁵ Puskás (2000) i.m. 73.

²⁴⁶ 2004. évi V. törvény, Máltai Nyelvtörvény (2005. április 14.), 3. cikk (d) pont.

²⁴⁷ Sonya Lynn Scheel: French Language Purism: French Linguistic Development and Current National Attitudes. Szakdolgozat, Oregon (1998), 30. o.

²⁴⁸ Niamh Nic Shuibhne: The European Union and Minority Language Rights. International Journal on Multicultural Societies, 3 (2001) 2., 72. o.; Kristin Henrard: An investigation into the desirable, and possible role of the Language Charter in expanding on article 22 of the EU's Charter of Fundamental Rights, II Mercator International Symposium: Europe 2004: A new framework for all languages? Tarragona (2004.02.27-28), 3. o.

általános elveire tekintettel kell lenniük a nyelvhasználatot érintő jogi szabályozás és gyakorlat meghatározásában.

A hivatalos nyelvek meghatározásának kérdését illetően a szakirodalom két lehetőséget ismer: az asszimilációt és a pluralizmust. Az asszimiláció jellemzően a XIX. századi nemzetállam-építéshez hasonló egységesítési törekvéseket takar.²⁴⁹ Asszimiláció esetén a tagállam egy hivatalos nyelvet határoz meg, mely a politikai élet, a közigazgatás, esetleg az oktatás nyelve.²⁵⁰ Az állam területén beszélt további nyelvek használatának előmozdítása, a nyelvi gazdagság fenntartásának támogatása csupán egyfajta kompenzációként hat, vagy teljesen hiányzik: soknyelvű államokban a nyelvi jogok el nem ismerésétől, az állami közömbösségtől egészen a lingvicideumig, a nyelvirtásig találhatunk példákat a különböző állami nyelvpolitikákra. Míg az asszimiláció a hivatalosnak választott nyelv kizárólagosságán alapul, a pluralizmus esetében több nyelv nyeri el a hivatalos nyelvi státuszt. A pluralista megközelítés lehetővé teszi, hogy az adott politikai közösségben különböző területeken eltérő nyelvek élvezzenek hivatalos státuszt; vagy akár azt is, hogy eltérő célokra más és más nyelvek hivatalos használatát ismerjék el.²⁵¹ „A pluralista politika azonos mértékben biztosítja több nyelvi csoportnak a nyelvük megtartásához és használatához való jogot,” a számtalan példa közül Belgium, Svájc vagy India esete említhető.²⁵²

Miként arra a fentiekben kitértünk, a hivatalos nyelv megválasztása során fontos szempontként jelenik meg az egyes nyelvekkel kapcsolatos meggyőződés vagy ideológia,²⁵³ vagyis egy adott nyelv státuszáról, értékéről alkotott nézetek:²⁵⁴ “[a nyelv] státuszát a beszélők száma, illetve a beszélők jelentősége határozza meg, valamint az, hogy a beszélő a

²⁴⁹ Ld. például szlovák nyelvtörvény: A Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsának törvénye a Szlovák Köztársaság államnyelvéről, magyar nyelven elérhető:

http://www.felvidek.ma/images/stories/cikkekhez/szkont-1995-270_2009-hu01.pdf; Puskás (2000) i.m. 71.

²⁵⁰ A gazdasági, kulturális és következőképpen politikai hatalom nyelvpolitikai eszközökkel való rögzítésére Puskás az ún. „Habsburg-nacionalizmus” jelenségét említi, melynek jellemző tulajdonsága „a hatalom, oktatás és kultúra szoros összefonódása. A hatalomhoz közel állók előnyt élveznek az oktatás és kultúra területén, míg a hatalomtól megfosztottak az oktatás területén is hátrányba kerülnek. ... A klasszikus Habsburg-nacionalizmus esetében tehát a nacionalizmus a hatalom és a közélet fölötti ellenőrzés szimbiózisának lehetünk tanúi, míg a hatalom eloszlásának feltérképezéséhez az adott ország nyelvpolitikája szolgálhat iránytűül.” Puskás (2000) i.m. 74.

²⁵¹ Oluwole S. Oyetade: Language Planning in a Multi-Ethnic State: The Majority/Minority Dichotomy in Nigeria. *Nordic Journal of African Studies* 12(2003)1, 110. o.

²⁵² Sándor (2006) i.m. 958–995.

²⁵³ Spolsky (2009) i.m. 4.

²⁵⁴ Blackledge (2002) i.m. 27.

nyelv használatával milyen társadalmi és gazdasági előnyökre számíthat.”²⁵⁵ Mindezen szempontok mérlegelése nyomán lehetőség van a vernakularizációra: vagyis az őshonos vagy helyben használt nyelv kiválasztására, vagy az internacionalizációra: valamely világnyelv bevezetésére, elterjesztésére.²⁵⁶

A vernakularizáció összefügghet az őshonos nyelvek megőrzésére irányuló törekvésekkel, de magában foglalhatja valamely holt nyelv „feltámasztását” is.²⁵⁷ A vernakularizáció a nyelvtervezés sztenderdizációs és fejlesztési feladataival összekapcsolva elősegítheti, hogy bizonyos veszélyeztetett nyelvek fennmaradjanak; és szókincsükben a társadalom és a kor követelményeinek megfelelően fejlődjenek tovább. Az internacionalizáció elsősorban olyan államokra jellemző, ahol a vernakularizáció a helyi nyelvek nagy száma miatt politikai- vagy gyakorlati okokból lehetetlen; és/vagy rendelkezésre áll valamely világnyelv, mely a közös hivatalos nyelv funkcióját hatékonyan betöltheti (például az állam gyarmati korszakából visszamaradt, széles körben beszélt „fejlett” nyelv).²⁵⁸ Ilyen esetekben egy külső nyelv használatával elkerülhető valamely nyelvi közösség kulturális, társadalmi és politikai dominanciájának rögzítése, illetve az ebből származó lehetséges konfliktusok elkerülése. Ezzel egy időben egy „semleges”, ám „fejlett” világnyelv elősegítheti az állam bekapcsolódását a világgazdaság vérkeringésébe. Ugyanakkor a kutatások azt mutatják, hogy sok esetben az internacionalizáció nem hozta meg a várt pozitív eredményeket, sokkal inkább a helyi nyelvek státuszának romlásával, illetve a hivatalos nyelv hatékony terjesztésének hiánya miatti „nyelvi elitizálódással”²⁵⁹ és a gyarmati időszakban kialakult társadalmi struktúra bebetonozódásával járt.²⁶⁰

²⁵⁵ Uo.

²⁵⁶ Rajend Mesthrie: *Introducing Sociolinguistics*, Edinburgh University Press (2009); 392. o.

²⁵⁷ Például a héber nyelv hivatalossá tétele Izraelben; Sándor (2006) i.m. 958–995.

²⁵⁸ Mesthrie (2009) i.m. 392.

²⁵⁹ Ld. például a zimbabweiek tapasztalatát a korábbi gyarmattartók nyelvének átmentésével kapcsolatban: „A közigazgatás nyelve nem a nép nyelve. A többségi lakosság által beszélt afrikai nyelvek nem jelennek meg a nemzeti diskurzusban, miközben az angol – egy idegen, migráns nyelv – hathatósan bevette magát a közigazgatás, üzleti élet, a média, az oktatás és szakképzés, valamint a tudományos élet berkeibe és ezzel egyidőben a társadalmi ranglétrán való előrejutás nyelvéné is vált ... A kormány kényelmesebbnek tartotta, ha ugyanazt a gyarmatosító nyelvpolitikát alkalmazza, melyet a múltban egy rasszista telepes kisebbség vetett be annak érdekében, hogy a zimbabweiek nagy részét tartósan jogfosztottá tegye és nehézkessé, ha nem lehetetlenné tegye a nemzeti ügyekben való, alulról-felfelé szerveződő kezdeményezéseket. Az első fekete kormányzat ugyanazokat az avított érveket vette elő, melyeket a korábbi gyarmattartó uraik hangoztattak, miszerint az angol elősegíti a széleskörű kommunikációt az államhatárokon kívül és belül egyaránt.” Wiseman Magwa: *The Language Question in the Constitution Reform Process in Zimbabwe: A Closer Look at Linguistic Policies Outlined in the Kariba Draft Document*. *Zimbabwe International Journal of Languages and Culture*, 1(2010)1, 8. o.

²⁶⁰ Mesthrie (2009) i.m. 393.

A vernakularizáció és internacionalizmus között érdekes átmenetet képvisel a soknemzetiségű Jugoszláviában egységesítő, nemzetépítő szándékkal bevezetett szerbhorvát nyelv, mely egyszerre kötődött szorosan a helyi nyelvekhez és képviselt egy önálló, „idegen” nyelvet. A szerbhorvát végül a balkáni véres etnikai konfliktusok nyelvészeti előfutára lett: „a szerb és a horvát értelmiségi elit a szerbhorvát nyelv létezését illetően eltérő véleményen volt. A horvát értelmiség a szerb és a horvát nyelv közti különbségekre helyezte a hangsúlyt, és a horvát nyelvet teljesen autonóm nyelvként kezelte. Ugyanakkor a szerbhorvát nyelvet a szerb elnyomás, míg a horvát nyelvet a horvát nemzet szimbólumának tekintette. Ezzel szemben a szerb értelmiségi elit amellett érvelt, hogy a szerbhorvát a közös, standardizált nyelv, melynek több regionális változata használatos.”²⁶¹ Mindezek alapján arra következtethetünk, hogy a soknyelvű államokban a hivatalos nyelv(ek) megválasztása leginkább a vernakularizáció, ritkábban pedig az internacionalizáció vagy valamely átmenetének megoldását követi. Ez kontextustól függően szolgálhatja az egyes nyelvi csoportok egyenlőségének előmozdítását, de látszólagos semlegessége akár bizonyos hatalmi törekvéseket is aláhúzhat.

3.2. Pluralizmus és vernakularizáció: India példája

India klasszikus példája a modern, soknyelvű államnak: a népes szubkontinensen összesen 114 nyelvet beszélnek.²⁶² A kulturális, nyelvi és vallási szempontból egyaránt sokszínű országban bevezetett nyelvpolitika jól tükrözi az állam többszintű, decentralizált berendezkedését.²⁶³ A nemzeti identitást megtestesítő „hivatalos nemzeti nyelv” a hindi; egy Indiában őshonos nyelv. A közigazgatás nyelveként csupán egy átmeneti időszakra (mindössze 15 évre) tartották fenn a korábbi gyarmattartók nyelvét, az angolt, ám ezt a világnyelvet azóta is széles körben beszélik és továbbra is az egyik legfontosabb közös nyelvnek számít az országban.²⁶⁴ Érdekes módon az elnyomók nyelvének problémája Indiában megfordult, hiszen számos nyelvi közösség kifejezett ellenszenvvel viseltet a hindi nyelv iránt és inkább a korábbi gyarmattartók nyelvét részesíti előnyben.

²⁶¹ Puskás (2000) i.m. 73.

²⁶² Gurpreet Mahajan: Negotiating Cultural Diversity and Minority Rights in India, in: Democracy, Conflict and Human Security. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (2006), 111. o.

²⁶³ Lásd Mahajan ibid. 115.

²⁶⁴ Lásd Mahajan ibid. 113. Although the language of colonialism, today, English is perceived as 'neutral' as opposed to oppressive Hindi. Linguistic resentments led to the movement of „Hindi Never, English Ever” where „English was considered at least an equalizer between the various languages.” Aimee R. Fullman: Legacies and Limitations: Legislating Linguistic Diversity in India. George Mason University (2005), 5-6. o.

A 28 államra felosztott Indiában állami szinten a többségi regionális nyelvek szolgálnak hivatalos nyelvként, miközben a kisebbségi nyelvek alkotmányos védelmet élveznek. Három fontos tényező határozza meg India nyelvi viszonyait: a kulturális és nemzeti egység megteremtésének eszközeként hivatalosan előírt, és a “Bollywoodi” álomgyár filmjei által terjesztett hindi nyelv iránti ellenszenv; a társadalmi elit nyelveként ismert, a műveltséggel és gazdagsággal összefüggésbe hozott angol idealizálása; valamint a nyelvi sokszínűség fenntartásával összefüggő gazdasági nehézségek. Indiában a nyelvi sokszínűség fenntartása, a nemzeti egység megteremtése és a gazdasági potenciál kihasználása érdekében egy háromnyelvű oktatási rendszert vezettek be, melynek keretében egy regionális hivatalos nyelvet, a hindit mint nemzeti nyelvet, és valamely európai világnyelvet oktatnak. Az oktatási rendszer így nyelvi szempontból egyfajta egyensúlyt kíván teremteni a társadalmi, politikai és gazdasági igények és érdekek között.²⁶⁵

Összefoglalva, Indiában egy olyan többszintű nyelvi rezsimet figyelhetünk meg, mely a pluralizmus és a vernakularizáció elveinek megfelelően több, öshonos nyelvet határozott meg hivatalos nyelvként. Mindazonáltal a hindi, mint egységes nemzeti nyelv jellemzően asszimilációs célokat szolgál,²⁶⁶ miközben a helyi hivatalos nyelvek használata a helyi közigazgatás és oktatás szférájára korlátozódik. Végül, a különböző európai világnyelvek oktatása a fejlődést és gazdasági versenyt szolgáló internacionalizációs momentumnak tekinthető, anélkül, hogy kifejezetten rögzítené az angol, mint közös külső nyelv egyértelmű dominanciáját. India nyelvpolitikája – az átültetésével együttjáró problémák és feszültségek ellenére – érdekes mintaként szolgálhat a soknyelvű politikai közösségek számára. Ugyanis hiába mondható el, hogy az indiai rendszer erőteljesen korlátozza a polgárok nyelvtanulási szabadságát, a háromszálú nyelvpolitika sikeresen áthidalja a polgárok közötti kommunikációs nehézségeket, életképesként tartja fenn a helyi nyelveket, valamint felkészíti a beszélőket a világgazdaság keretei közötti boldogulásra.

3.3. A nyelvpolitikák további osztályozási lehetőségei

Puskás a nyelvpolitikák osztályozását a kisebbségek nyelvhasználati jogai felől közelíti meg. Az úgynevezett explicit nyelvpolitika konkrétan meghatározza az adott politikai közösség

²⁶⁵ Lásd Fullman ibid. 5-7. o.; Witt (2001) i.m. 72-73.

²⁶⁶ Másképpen: nemzetépítési célokat, ld. Anderson (2001. május-június) i.m. 41-42.

különböző nyelvi csoportjainak nyelvhasználati jogait; ilyennek tekinthető a Mexikóban őshonos nyelvi csoportok szabályozásáról szóló törvény.²⁶⁷ Ez kimondja, hogy az őshonos nyelvek szerves részét képezik Mexikó kulturális és nyelvi örökségének. Mexikóban ma mintegy 12 különböző nyelvcsaládból származó, 77 őshonos nyelvet beszélnek,²⁶⁸ ám e nyelvi gazdagság csak árnyéka a térség korábbi sokszínűségének: a spanyol hódítások után végbemenő asszimilációs nyelvpolitika hatására számos helyi nyelv és annak írásmódja is eltűnt. A Mexikóban őshonos nyelvek megőrzése és előmozdítása iránti törekvések a múlt század hetvenes éveiben indultak meg,²⁶⁹ majd a különböző nyelvvédelmi mozgalmak a kilencvenes évekre érték el az őshonos nyelvek alkotmányos-²⁷⁰ és törvényi elismerését.²⁷¹ Az őshonos nyelvekről szóló törvény alapján a nyelvi sokszínűség a mexikói nemzet kulturális sokszínűségének kifejeződéseként védelmet és támogatást érdemel.²⁷² A nyelvi diszkrimináció tilalmán túl a törvény biztosítja a mexikóiak számára, hogy a közélet és a magánélet valamennyi területén szabadon használhassák saját nyelvüket,²⁷³ legyen szó a nyelvhasználat bármilyen társadalmi, politikai, gazdasági, kulturális, vallásos vagy bármely más kontextusáról.²⁷⁴

Ehhez képest az implicit nyelvpolitika esetében nem valamely, kifejezetten a nyelvhasználatot vagy kisebbségi jogokat szabályozó jogforrásból, hanem valamely általános dokumentumból, például az alkotmányból (alapítószerződésből) ismerhetők meg a nyelvi kisebbségek vonatkozó jogai.²⁷⁵ Implicit nyelvpolitikára példa az Amerikai Egyesült Államok, ahol szövetségi szinten a Native American Languages Act (1990) szabályozza a nyelvhasználati jogokat, ám kizárólag az őshonos amerikai népekre tekintettel. Az USA-nak szövetségi szinten nincs hivatalos nyelve; csupán tizenhat állam rendelkezett arról, hogy hivatalos

²⁶⁷ Ley general de derechos lingüísticos de los pueblos indígenas (az őshonos csoportok nyelvi jogairól szóló általános törvény), kihirdették: 2003. március 13-án.

²⁶⁸ Susana Cuaves Suárez: Ley de derechos lingüísticos en México, Dirección de Lingüística del INAH (2004. május), http://www.linguapax.org/congres04/pdf/4_cuevas.pdf, 3. A Mexikóban beszélt őshonos nyelvek száma vitatott: Giovine Yáñez csupán 62 őshonos mexikói nyelvről ír. María Andrea Giovine Yáñez: La diversidad etnolingüística en México en el marco de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas. Cooperación y Diálogo, http://cvc.cervantes.es/lengua/esletra/pdf/04/045_giovine.pdf, 425. o.

²⁶⁹ Suárez (2004) i.m. 6.

²⁷⁰ A mexikói alkotmány 1. cikke, valamint 2. cikkének IV. és VIII. bekezdése garantálja a nyelvi sokszínűség védelmét és az őshonos nyelvi csoportok nyelvhasználati jogait. Lásd Giovine Yáñez ibid. 426. o.

²⁷¹ Suárez (2004) i.m. 9.

²⁷² Ley general de derechos lingüísticos de los pueblos indígenas, 3. és 5. cikkek.

²⁷³ Patten nyelvpolitikai csoportosítása alapján a Mexikóban alkalmazott nyelvpolitika a „hivatalos soknyelvűség” (*official multilingualism*) politikáját követi. Alan Patten: Political Theory and Language Policy. Political Theory 29(2001)5, 695. o.

²⁷⁴ Uo. 8-9. cikk.

²⁷⁵ Puskás (2000) i.m. 74.

nyelvük az angol nyelv.²⁷⁶ Az állampolgárok nyelvhasználati jogait az amerikai alkotmány 14. módosításának 1. cikkére, valamint a 14. módosításon alapuló 1964-es Polgári Jogi Törvényre vezetik vissza, melyek csupán a faji, nemzeti és vallási alapon történő diszkriminációt tiltják. A 14. módosításban foglalt megkülönböztetési tilalmakból a nyelvi diszkrimináció tilalma csak közvetve vezethető le; az így nyert védelmi jognak konkrét tartalmat a bíróságok adhatnak.²⁷⁷ A vonatkozó jogszabályok lakonikus rendelkezései egy lehetséges „nyelvhez való jog”²⁷⁸ megállapításán túl nem segítik elő a nyelvhasználati jogok konkretizálását; sőt, Crawford szerint kifejezetten ellentmondásos joggyakorlathoz vezetnek.²⁷⁹

Másodszor, Puskás különbséget tesz a támogató, a toleráns és a kevert nyelvpolitikák között. (Ehelyütt érdemes megjegyezni, hogy ez az osztályozás csak a nyelvi csoportok nyelvhasználati jogait valamilyen formában elismerő nyelvpolitikákat érinti, azaz nem tartalmazza a nyelvi jogok iránt közömbös, vagy esetleg kifejezetten ellenséges nyelvpolitikákat.) A támogató jellegű nyelvpolitika olyan explicit nyelvpolitika, mely szabályozási és finanszírozási szempontból aktívan hozzájárul a nyelvhasználati jogok gyakorlásához. Ehhez képest a toleráns nyelvpolitikák jellemzően implicit nyelvpolitikai megoldást alkalmaznak, anélkül, hogy szabályoznák a nyelvhasználat körét vagy anyagi eszközöket bocsátanak rendelkezésre a különböző nyelvek támogatására. Végül, a kevert nyelvpolitikák a többségi nyelv használatára ösztönöznek, miközben különböző kisebbségi nyelvhasználati jogokat is meghatároznak.²⁸⁰ A fentiek alapján a támogató nyelvpolitika a multikulturalizmus eszméjéhez áll közel, míg a toleráns nyelvpolitika inkább a liberalizmus semleges, egyenlőségen alapuló megközelítésmódját tükrözi.

Végül, Puskás elhatárolja az egalitárius és jogi megszorításokat alkalmazó nyelvpolitikákat.²⁸¹ Az egalitárius nyelvpolitika valamennyi nyelvi csoport számára biztosítja az országban

²⁷⁶ James Crawford: Language Freedom and Restriction: A historical approach to the official language controversy, in: John Reyhner (szerk.): Effective Language Education Practices and Native Language Survival, Native American Language Issues (1990), 9. o.

²⁷⁷ Bill Piatt: The Confusing State of Minority Language Rights, in: James Crawford: Language Loyalties: A Source Book on the Official English Controversy. University of Chicago Press (1992), 229-230. o.

²⁷⁸ Lásd Piatt ibid. 232.

²⁷⁹ James Crawford: The Question of Minority Language Rights, in: James Crawford: Language Loyalties: A Source Book on the Official English Controversy. University of Chicago Press (1992), 225-228. o.

²⁸⁰ Puskás (2000) i.m. 74.

²⁸¹ Uo.

beszélt nyelvek használatához való jogot az élet minden területén (ld. Mexikó példáját). Ezzel szemben a jogi megszorítások által fémjelzett nyelvpolitika a nem hivatalos nyelveket száműzi a kommunikáció bizonyos szegmenseiből, jellemzően a hivatalos érintkezés területéről.²⁸² Így a szlovák nyelvtörvény 3. cikke kevés kivétellel az állami, önkormányzati és más közigazgatási szervekkel való hivatalos érintkezésre, a jogszabályok kihirdetésére és a hivatalos ügyvitelre az államnyelv használatát írja elő, miközben az oktatás, a kultúra, a műsorszolgáltatás és a helynevek tekintetében is az államnyelv prioritását alapozza meg (ld. 1. cikk (2) bek., 3a-5. cikkek).²⁸³

4. A nyelvi sokszínűség megőrzése és támogatása nyelvpolitikai eszközökkel

A nyelvi sokszínűség megőrzése mellett fontos érvek szólnak. A nyelvi sokszínűség fenntartása, a nyelvpusztulás megfékezése hasznos az emberiség számára. Az egyes nyelvekben rejlő tudás, az általuk közvetített kultúra és világlátás, valamint a sokféleségből adódó innovációs potenciál hozzájárulhat a tudományos és műszaki haladáshoz, a különböző nyelvi kultúrákban rejlő esztétikai értékek megismerése és élvezete által elősegített személyes kibontakozáshoz. Ugyanakkor a nyelv, mint az ember egyedi grammatikai képességének terméke; kollektív emberi alkotásként önmagában is értéknek tekinthető, mely egyediségében és sokszínűségében érdemes a védelemre.

A nyelvpolitika eszközeivel hatékonyan elő lehet mozdítani a nyelvi sokszínűség megőrzésének ügyét. Így a pluralista nyelvpolitika több nyelv hivatalos státuszának rögzítésével lehetővé teszi, hogy a kérdéses nyelveken a társadalmi, gazdasági és politikai élet minden területén intenzív kommunikáció folyjék. Azzal, hogy a pluralista nyelvpolitika a különböző nyelveket nem szorítja vissza a magánszféra, a családi, vallási és kulturális élet területére, biztosított a hivatalos nyelvek folyamatos továbbfejlődése. Státuszuk felértékelődésével pedig érdekessé válnak arra, hogy a beszélők ezeket elsajátítsák, illetve az esetlegesen fenyegető nyelvváltás ne következzen be. A vernakularizáció eszközével azokra a nyelvi forrásokra lehet hatékonyan építeni, melyek az érintett politikai közösség területén találhatóak. Amennyiben egy politikai közösség nem fordít kellő figyelmet saját őshonos nyelveinek védelmére, fennállhat annak a veszélye, hogy ezek a máshol csupán bevándorolt

²⁸² Uo.

²⁸³ A Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsának törvénye a Szlovák Köztársaság államnyelvéről, magyar nyelven elérhető:
http://www.felvidek.ma/images/stories/cikkekhez/szknt-1995-270_2009-hu01.pdf

nyelvi kisebbségek által beszélt; vagy esetleg egyáltalán nem beszélt nyelvek végképp eltűnnek a világ nyelvi palettájáról. A vernakularizáció emellett a beszélők identitásának, társadalmi, kulturális, politikai és következésképpen gazdasági presztízsének helyreállítására is megfelelő eszközként szolgálhat, melynek következtében a nyelvi közösségek számára is fontos marad az anyanyelv megtartása. A támogató jellegű nyelvpolitika fontos felismerése, hogy a nyelvhasználat előmozdításához a hivatalos nyelvi státusz megalapozásán túl szükség lehet a nyelvhasználat központi ösztönzésére, a nyelvhasználat alapjául szolgáló intézmények finanszírozására is. Végül, az explicit nyelvpolitika azzal járul hozzá a nyelvi sokszínűség védelméhez, hogy egyértelművé teszi a beszélők nyelvhasználati jogosultságait, illetve a központi hatalom vonatkozó kötelezettségeit. Mindezek alapján a nyelvi sokszínűség megőrzését és előmozdítását a hivatalos nyelvi státusz rögzítése, az explicit nyelvhasználati jogosultságokban testet öltő aktív, illetve a diszkrimináció tilalmán alapuló passzív nyelvi jogok; valamint a központi hatalom által vállalt támogatási, finanszírozási és fenntartói kötelezettségvállalások biztosíthatják teljes körűen.

III. Az Európai Unió, mint soknyelvű politikai közösség

1. Soknyelvű politikai közösségek nyelvpolitikai kihívásai: érdekek és értékek ütközése

Soknyelvű politikai közösségekben a központi hatalom több, egymással ellentétes kihívással kell, hogy szembenézzon, melyek egyfelől a nyelvi sokszínűség érvényesülésének korlátozását, másfelől azonban ugyanennek a védelmét, sőt, előmozdítását kívánják meg. Míg kommunikációs, participációs és gazdasági szempontból a nyelvi sokszínűség korlátozásában rejlik a hatékony politikai élet kulcsa, addig alapjogi, kulturális, sőt, gyakran egyéb politikai és demokratikus megfontolások is a nyelvi sokféleség fenntartása és aktív előmozdítása mellett szólnak.²⁸⁴ A sokszínűség fenntartása és gyarapítása, valamint a központosítás és racionalizálás egymásnak feszülő ellentétei (és a mögöttük rejlő érdekek) közötti egyensúlyt minden többnyelvű politikai közösségben meg kell teremteni, még hozzá a jog eszközeivel.²⁸⁵ „A nyelvpolitika egyvalamiről szól – egy egyszerű politikai döntésről”²⁸⁶: az egyes értékek és érdekek közötti választás pedig alapvetően meghatározza az adott politikai közösség kulturális arculatát és politikai domborzatát és nem mellesleg komoly anyagi kiadásokkal, vagy éppen megtakarításokkal jár.²⁸⁷

1.1. A nyelvhasználat racionalizálásának indokai

A nyelvi sokszínűség korlátozása felé hat a politikai közösség megteremtésének, a politikai üzenetek hatékony kommunikálásának, a közigazgatási ügyvitel racionalizálásának²⁸⁸ és a kereskedelmi forgalom biztonságának igénye.²⁸⁹ Ami a politikai közösség és a demokratikus részvétel nyelvi összefüggéseit illeti, elég csak Mill sokat idézett kijelentésére utalnunk, miszerint: „A szabad intézmények létrejötte szinte elképzelhetetlen egy olyan országban, mely több, különböző nemzetiségből áll. Az olyan emberek, akik között nincs semmiféle összetartozás-tudat; különösen, ha különböző nyelveken beszélnek és olvasnak, nem jöhet létre

²⁸⁴ Marí Isidor, Miguel Strubell: The linguistic regime of the European Union: Prospects in the face of enlargement, Workshop: Linguistic proposals for the future of Europe ‘Europa Diversa’- Barcelona (31 May – 1 June 2002) www.europadiversa.org/eng/pdf/strubell_mari_eng.doc, 1.

²⁸⁵ Aurélien Portuese: Law and Economics of the European Multilingualism, European Journal of Law and Economics (2010) 42. 5. o

²⁸⁶ Spolsky (2009) i.m. 1.

²⁸⁷ Fidrmuc, Ginsburgh, Weber (2005) i.m. 6.

²⁸⁸ Spolsky (2009) i.m. 147.

²⁸⁹ „Az EU nyelvi sokszínűségét a gazdasági fejlődés, a politikai integráció és a működőképes demokrácia akadályának is tekintették már. Ennek meghaladására elismert szakértői csoportok támogatták az egyetlen intézményi munkanyelv bevezetését, sőt, az intézményeken kívüli szférákra is javasolták a lingua franca bevezetését a régiók közötti mobilitás és a közös politikai nyilvánosság megteremtésére, különösen a média segítségével.” Ulrich Ammon: Language Conflicts in the European Union. International Journal of Applied Linguistics 16 (2006) 3, 322. o.

az a köznyilvánosság, mely egy működőképes képviseleti demokráciában nélkülözhetetlen. (...) Nem tudják ugyanazokat a könyveket, újságokat, röpiratokat és beszédeket olvasni, hallgatni. Az egyik csoport nem tudja, hogy a másokban milyen vélemények, szándékok fogalmazódtak meg.”²⁹⁰ A közös nyelv tehát lehetővé teszi a politikai nyilvánosság hatékonyabb működését: minél kisebbek a nyelvi korlátok, annál intenzívebb a társadalom tagjai közötti kommunikáció és annál fokozottabb a politikai részvétel, eszmecsere. Ehhez képest a nyelvileg sokszínű társadalmakban az egyes nyelvi csoportok irányába történő politikai kommunikáció, valamint ezen csoportok tagjainak politikai mobilizálása igen költséges és sokszor sikertelen.²⁹¹

A közigazgatás szintjén is döntést kell hozni arról, hogy mi lesz az egyes szervek, hatóságok, irodák, stb. *belső* nyelvi rezsimje, továbbá, hogy az *ügyfelekkel* folytatott ügyvitelben milyen nyelvek használhatóak.²⁹² A folyamatok racionalizálására és egységesítésére törekvő közigazgatási rendszerekben a *belső* nyelvhasználat, azaz a munkanyelvek számának korlátozása lesz a logikus választás, ám az ügyfelek irányában alkalmazott nyelvi rezsim jellege már kevésbé egyértelmű kérdés: soknyelvű közösségekben a közigazgatási folyamatok hatékonysága, illetve a jogállamiság érvényesülése érdekében indokolt lehet a megengedőbb nyelvi rezsim, különös tekintettel az eljárási jogok érvényesülésére. Ugyanakkor számos példát találunk arra is, amikor a nyilvánvalóan sokszínű nyelvi környezet ellenére politikai okokból, esetleg asszimilációs céllal szűkre szabják a közigazgatási ügyvitelben alkalmazott nyelvek körét.

De még a piac sem szereti a nyelvi akadályokat, miként Toggenburg erre rámutat.²⁹³ Kutatások igazolják, hogy minél kisebbek a nyelvi korlátok egy adott közösségben, annál intenzívebbek a kereskedelmi kapcsolatok és fordítva: minél több nyelvi csoport él együtt egy adott társadalomban, annál kevesebb kereskedelmi tranzakcióra kerül sor az egyes csoportok közötti kapcsolatok alacsony szintje, a befektetési információk hiánya, a nyelvi különbségek leküzdésének költségei és kölcsönös bizalom alacsony foka miatt.²⁹⁴ Mindezek a tényezők

²⁹⁰ Mill (1972) i.m. 392. Kiemelés általam.

²⁹¹ Vö.: Patten (2001) i.m. 701.

²⁹² Spolsky (2009) i.m. 170.

²⁹³ Toggenburg (2005) i.m. 7.

²⁹⁴ „Számos bizonyítékunk van; a közös nyelv, de ugyanígy a helyi lakosság körében jelenlévő, idegen nyelvet beszélő szakemberek, illetve a kereskedelmi partner nyelvének „közelsége”, megtanulhatósága – ezek mind a

egy korlátozó hatású nyelvpolitikát vetítenek előre, melynek keretében lehetőleg egy vagy csak néhány hivatalos nyelv alkalmazását írják elő.

1.2. A nyelvi sokszínűség érvényre juttatása mellett szóló érvek

Soknyelvű politikai közösségekben ugyanakkor számos érv szól amellett, hogy a nyelvhasználat racionalizálása helyett a nyelvpolitikai rendszer széleskörű nyelvhasználati jogokat biztosítson a különböző nyelvek beszélőinek. A nyelvhasználat korlátozása ugyanis hátrányos megkülönböztetést jelenthet, alapjogi szempontból pedig mind a kulturális identitás, mind az alapjoggyakorlás feltételeként felfogott nyelvhasználat okán indokolt a különböző nyelvi csoportok és tagjaik védelme, támogatása.²⁹⁵

A nyelvhasználati jogok a véleménynyilvánítás szabadsága, mint „kommunikációs anyajog”²⁹⁶ gyakorlásának előfeltételeként jelennek meg, azaz egyfajta segédjogként értelmezhetők. A különböző kommunikációs alapjogokból fakadó jogosultságok gyakorlására elsősorban aktív vagy passzív nyelvhasználattal kerül sor; ide tartozik az információszerzés szabadsága, a szólásszabadság, gyülekezési és egyesülési jog, sőt, a tudományos kutatás és közlés szabadsága és a tanszabadság.²⁹⁷ A regionális nemzetközi jogi jogfejlődés eredményeként az Emberi Jogok Európai Egyezménye 10. cikke garantálja, hogy „mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. Ez a jog magában foglalja a véleményalkotás szabadságát és az információk, eszmék megismerésének és közlésének szabadságát.”²⁹⁸ Miként a Magyar Köztársaság Alkotmánybírósága fogalmazott a 30/1992 (V. 26.) ügyben: „ez a jogegyüttes teszi lehetővé az egyén megalapozott részvételét a társadalmi

nemzetközi kereskedelmi kapcsolatok fokozódását hozzák magukkal.” James Foreman-Peck: *Costing Babel: The contribution of language skills to Exporting and Productivity in the UK*. Cardiff University, (2007), 1. o.

²⁹⁵ Spolsky (2009) i.m. 148.

²⁹⁶ „Éppen ezért a véleménynyilvánítás szabadságának kitüntetett szerepe van az alkotmányos alapjogok között, tulajdonképpen ‘anyajoga’ többféle szabadságnak, az un. ‘kommunikációs’ alapjogoknak. Ebből eredő külön nevesített jogok a szólás- és sajtószabadság, amely utóbbi felöleli valamennyi médium szabadságát, továbbá az informáltsághoz való jogot, az információk megszerzésének szabadságát. Tágabb értelemben a véleménynyilvánítási szabadsághoz tartozik a művészi, irodalmi alkotás szabadsága, a tudományos alkotás szabadsága és a tudományos ismeretek tanításának szabadsága. (...) A véleménynyilvánítási szabadsághoz kapcsolódik a lelkiismereti és vallásszabadság /60. §/, valamint a gyülekezési jog is /62. §/.” 30/1992 (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167.

²⁹⁷ Lános Petra Lea: 70/G. § A tudományos és művészeti élet szabadsága, in: Jakab András: *Az Alkotmány kommentárja*. Századvég Kiadó (2008), 2606. o. *et seq.* 10, 18, 19, 23. széljegyzetek.

²⁹⁸ Ld. még: P & V International: *Language and Translation in International Law and EU Law*. Studies on Translation and Multilingualism. European Commission, 6/2012., 70-71. o.

és politikai folyamatokban.”²⁹⁹ Kymlicka rámutat, hogy a demokratikus jogok gyakorlása elsősorban a jogosultak anyanyelvén bizonyul hatékonynak: „Az átlag állampolgár csak a saját nyelvén tud fesztelenül politikai kérdéseket megvitatni. Általánosságban csak az elit tagjai beszélnek folyékonyan idegen nyelveket. (...) Ezen túlmenően pedig a politikai kommunikációnak fontos rituális tartalma van, mely nyelvenként eltérő lehet. Még ha valaki érti is az idegen nyelvet, lehetséges, hogy nem érti a politikai vitákat, hiszen nem ismeri ezeket a rituális elemeket. Ezért főszabályként elmondható, hogy minél inkább az anyanyelven folyik a politikai vita, annál fokozottabb részvételre számíthatunk.”³⁰⁰ Különösen igaz ez a politikai részvétel eszközét jelentő, úgynevezett kommunikációs alapjogok és információs jogok esetében,³⁰¹ ahol az alapjoggyakorlás közvetlenül a nyelv útján történik. A hivatalos nyelv rögzítésével korlátozhatóvá válik a más nyelvet beszélők politikai részvétele: „az állam nyelvpolitikája megerősíti a domináns nyelvet beszélők társadalmi erejét (...) ily módon az ország nyelvpolitikájáról szóló döntések szorosan összefonódnak a politikai hatalom és az állami szféra kérdéseivel.”³⁰² A nyelvpolitika eszközével tehát akár bizonyos jogosultak politikai jogainak gyakorlása elé is akadályok gördíthetők. Bretton rámutat arra, hogy „helytől ésnidőtől függetlenül a nyelvi kérdés a legrobbanékonyabb politikai probléma. Ennek az a legfőbb oka, hogy a nyelv már önmagában is (...) szorosan kapcsolódik az egyén személyiségéhez. A félelem attól, hogy az egyént megfosztják a kommunikáció lehetőségétől csak tovább tüzei a politikai szenvedélyeket.”³⁰³ Az idézet jól szemlélteti a nyelv mint kommunikációs eszköz és egyben kulturális, valamint politikai identitást meghatározó jellegét, mely jelentőségénél és funkciójánál fogva a nyelvi sokszínűség tiszteletben tartását követeli meg.

A nyelvi jogok nem csak az alapjog-gyakorlás segédjogaiként, hanem önmagukban is megállnak, hiszen a nyelvhasználat a kulturális identitás megélésének és fenntartásának egyik legfontosabb eszköze. A nemzetközi jogfejlődés eredményeként ma már a kisebbségek

²⁹⁹ 30/1992 (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167.

³⁰⁰ Kymlicka, (2001) i.m. 214. o. Persze az sem érdektelen, hogy egy soknyelvű politikai közösségben, legyen szó akár a 114 különböző nyelvet számláló Indiáról, vagy akár a csupán háromnyelvű Svájcra, az egyes nyelvi csoportok közti politikai kommunikáció nehézkes, így az anyanyelven történő politikai részvétel nem csak költséges, de a politikai egység ellenében hat.

³⁰¹ „Egy adott nyelv használatához való jog azon a megfontoláson kell, hogy alapuljon, hogy a nyelv más jogok érvényesítésének, jogi kötelezettségek betartásának vagy szolgáltatások igénybevételenek eszköze.” Fergal Ó Regan: *The Linguistic Regime and Practice of the Institutions of the European Union*, in: Dominik Hanf, Klaus Malacek, Élise Muir: *Langues et construction européenne*, College of Europe Studies Vol. 10 (2010), 109. o.

³⁰² Puskás (2000) i.m. 73.

³⁰³ Henry R. Bretton: *Political science, language, and politics*, in: William M. O’Barr and Jean F. O’Barr (szerk.): *Language and Politics*, The Hague: Mouton (1976), idézi: Fidrmuc, Ginsburgh, Weber (2006) i.m. 2.

nyelvhasználati joga, mint a kulturális önazonosság alapvető elemének hordozója is alapjogi jelleget és megfelelő garanciákat nyert.³⁰⁴

Soknyelvű politikai közösségekben a fenti tényezők és a bennük foglalt érdekek és értékek gondos mérlegelésének eredményeként alakul ki az adott közösségre jellemző nyelvpolitika, illetve nyelvhasználati szabályrendszer. A nyelvhasználat egyes aspektusai, az ezekhez fűződő érdekek a nyelvpolitika kialakításánál eltérő súllyal esnek latba. Ennek során a kérdéses politikai közösség történelmi tapasztalatai, etnikai összetétele és nemzetközi kötelezettségvállalásai is fontos szerepet játszanak. Az, hogy egy adott közösségben végül milyen nyelvpolitikát alkalmaznak, olyan értékválasztás; mely komoly kihatással van a nyelvi csoportok, kisebbségek kulturális helyzetére, politikai érdekérvényesítő képességére, a teljes társadalom politikai domborzatára és hosszú távon annak nyelvi sokszínűségére is.

2. Az uniós nyelvpolitika szükségessége

Felmerül a kérdés, hogy vajon az Európai Uniót is tekinthetjük-e soknyelvű politikai közösségnek? Vajon az Unió ugyanúgy köteles-e tekintettel lenni alapjogi, kisebbségvédelmi és kulturális sokszínűségi megfontolásokra, mint egy állam? Vagy sokkal inkább egy nemzetközi szervezetről van szó, mely valamely szűk területen biztosítja a részt vevő államok többnyelvű diplomatái között az együttműködést; míg a „nemzetközi ügyek” kommunikálása, a közvélemény formálása továbbra is nemzeti hatáskörben marad?³⁰⁵

Szemben az olyan nemzetközi szervezetekkel, mint az ENSZ vagy az Európa Tanács,³⁰⁶ az Európai Unió keretében a tagállamok példátlan mélységű integrációjára került sor. Az integrációs intézmények és kompetenciák vertikális és horizontális rétegzettsége, a

³⁰⁴ Ernszt (2006) i.m. 21. Ld. például az 1966-os Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 27. cikke alapján a nyelvi kisebbségek „csoportjuk más tagjaival együttesen ... saját nyelvüket használ[hat]ják”. Az Európa Tanács égisze alatt létrehozott Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Chartájának rendelkezései közül az aláíró államok ugyan szabadon választhatják ki azokat, melyeket magukra kötelezőnek fogadnak el, mégis, a benne foglalt védendő nyelvhasználati szituációk mutatják a nyelvi jogok fejlődésének irányát. Ugyanez mondható el a szintén európa tanácsi Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezményről, mely a közigazgatási eljárásokra is kiterjesztené a kisebbségi nyelvhasználati jogokat (10. cikk), valamint az EBESZ Oslói Ajánlásainak 14. és 15. pontjáról, mely a közigazgatási kapcsolatokban és önkormányzati viszonyokban is javasolja a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek nyelvhasználati jogainak biztosítását.

³⁰⁵ Archibugi (2005) i.m 544.

³⁰⁶ A nemzetközi szervezetek a nyelvi racionalizálás imperativusától vezérelve rendszerint csupán néhány nyelvre korlátozzák hivatalos nyelveiket; így például az ENSZ-nek hat, míg az Európa Tanácsnak és a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezetnek két-két hivatalos nyelve van.

hatalommegosztás és a központi hatalommal szemben fennálló garanciák egy kibontakozóban lévő alkotmányos rendszerre utalnak.³⁰⁷ Az integrációba bevont szakpolitikai területek terjedelme és jelentősége, a tagállami kötelezettségvállalások kikényszeríthetősége, továbbá az uniós polgárság intézménye és az ehhez fűződő jogosultságok mind afelé mutatnak, hogy egy föderatív struktúrájú szupranacionális szerveződés és ennek keretében egy heterogén, ám mégis európai politikai közösség formálódik.³⁰⁸

Az uniós nyelvpolitika és az ennek keretében kialakított nyelvi rezsim azért bír különös jelentőséggel, mert a közvetlenül alkalmazandó és közvetlenül hatályos, elsőbbséggel rendelkező európai jogszabályok soha nem látott mértékben befolyásolják az uniós polgárok jogait és kötelezettségeit.³⁰⁹ Az Unió jogforrásaihoz való hozzáférés, valamint az intézményekhez fordulás lehetősége a jogosult által érthető nyelven, döntő jelentőséggel bír az európai döntéshozatal legitimitása és az uniós polgárok jogbiztonsága szempontjából.³¹⁰ Az Unió értékei kifejezetten tartalmazzák az „emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogai(nak)” tiszteletben tartását (EUSZ 2. cikk), céljai között pedig szerepel kulturális és nyelvi sokféleségének, Európa kulturális örökségének megőrzése és további gyarapítása (EUSZ 3. cikk) is. Mindezek alapján elmondható, hogy az Uniónak, mint soknyelvű politikai közösségnek ugyanúgy szembe kell néznie a nyelvi sokszínűséggel összefüggő, ellentmondásos célkitűzések problémájával. Nyelvpolitikájában pedig meg kell teremtenie a hatékony kommunikáció, a racionalizálás és a költségcsökkentés igényeinek, valamint az uniós polgárok politikai részvételi jogai és kulturális identitása érvényesülésének egyensúlyát.

³⁰⁷ „Az Unió alkotmányjogát egyfajta részalkotmányként vagy kiegészítő alkotmányként is felfoghatjuk, mely a tagállami alkotmányokkal egységben egy európai alkotmányos térséget képez.” Armin von Bogdandy: Grundprinzipien, in: Armin von Bogdandy, Jürgen Bast (szerk.): Europäisches Verfassungsrecht. Springer (2009) 30. o.

³⁰⁸ „Fontos különbség az uniós és állami alkotmányjog között, hogy az Unió az alkotmányelmélet által csak politikai egységnek nevezett jelenségnek sokkal kevesebb attribútumát tudja felmutatni, mint az államok. (...) Így például az uniós hatalomgyakorlást nem igazán tekinthetjük a népszuverenitás megnyilvánulásának vagy önkormányzásnak.” Uo. 32

³⁰⁹ Toggenburg EDAP 1/2005 i.m. 10-11.

³¹⁰ Isidor Marí, Miguel Strubell: The linguistic regime of the European Union: Prospects in the face of enlargement, Workshop: Linguistic proposals for the future of Europe ‘Europa Diversa’- Barcelona, 31 May – 1 June 2002, www.europadiversa.org/eng/pdf/strubell_mari_eng.doc, 1. o., Király (2007) i.m. 39.; Somssich (2007) i.m. 5.; A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Új keretstratégia a többnyelvűség ösztönzésére, Brüsszel, 2005.11.22., COM (2005) 596 végleges, http://ec.europa.eu/education/languages/archive/doc/com596_hu.pdf, 12. o.

3. Az uniós nyelvpolitika és a nyelvi sokszínűség

A nyelvpolitika cél- és eszközrendszerét tekintve nagyon sokszínű, így a nyelvhasználat jogi szabályozása alapvetően semleges eszköz, mely különböző nyelvpolitikai célokat szolgálhat.³¹¹ Azt, hogy egy politikai közösség nyelvpolitikája végül milyen értékek és érdekek érvényre juttatását szolgálja, nagymértékben függ annak nemzetközi kötelezettségvállalásaitól. Így a tagállamok esetében az Európa Tanács keretében tett vállalások és az EU vonatkozó előírásai, elvárásai fontos szerepet játszanak a nemzeti nyelvpolitika kialakításában.³¹²

Mindez fokozottan igaz a nem állami politikai szerveződések nyelvpolitikájára, hiszen ilyen esetekben sokkal kevésbé az egyes tagállamok történelmi-kulturális tapasztalatai és hagyományai, mint inkább a közös politikai célok és a nemzetközi jogi elvárások lesznek irányadóak. Ami az Uniót illeti, különösen az Európa Tanács keretében megfogalmazott és a tagállamok közös nemzetközi kötelezettségvállalásaiként megjelenő dokumentumok, ezeken belül is elsősorban az Emberi Jogok Európai Egyezménye bír³¹³ jelentőséggel.³¹⁴ Ám a tagállamok által az ENSZ égisze alatt aláírt nemzetközi egyezmények, így például a PPJNE is közvetett hatással vannak az uniós politikákra, így a nyelvpolitikára is.

Miként arra a nyelvészek újra és újra rámutatnak: Európa nyelvi sokszínűsége nagyon is relatív, hiszen a világ nyelveinek mindössze 3 %-át tömörítő földrész tekinthető a „nyelvi szempontból legszegényebb kontinensnek.”³¹⁵ Ennek ellenére az Unió is egy soknyelvű kontextusban működik, így megkerülhetetlen egy uniós nyelvpolitika kialakítása. Az Európai Uniónak a kulturális, és ezen belül a nyelvi sokszínűség megőrzése és gyarapítása melletti elkötelezettsége arra utal, hogy az uniós nyelvpolitika célja egyértelműen az Unió nyelvi

³¹¹³¹¹ A nyelvpolitika fogalmának részletes elemzését illetően ld.: Witt (2001) i.m. 23-29. Witt szerint a nyelvpolitika mind a nemzeti, mind pedig az idegen nyelvekre kiterjedhet és olyan területek szabályozására is kihatással lehet, mint a kultúra, gazdaság vagy akár a külpolitika.

³¹²Szalayné (2009) i.m. 1343.

³¹³ Henrard (2004.02.27-28) i.m. 8.

³¹⁴ Az Alapjogi Charta preambuluma szerint: „e Charta, tiszteletben tartva az Unió hatásköreit és feladatait, valamint a szubszidiaritás elvét, *újólág megerősíti azokat a jogokat, amelyek különösen a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból és nemzetközi kötelezettségeiből, az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményből, az Unió és az Európa Tanács által elfogadott szociális chartákból, valamint az Európai Unió Bíróságának és az Emberi Jogok Európai Bíróságának esetjogából következnek*”. Kiemelés általam.

³¹⁵ Skutnabb-Kangas (2002) i.m. 7. At the same time, thanks to colonization European languages had a lasting impact on indigenous languages of other continents and are still the official language in numerous non-European states.

sokszínűségét veszélyeztető külső és belső tényezők leküzdése. Ugyanakkor az Unió egyéb céljait és tevékenységeit figyelembe véve az európai nyelvpolitika nem elégedhet meg a nyelvi sokszínűség védelmével, hiszen működéséhez biztosítani kell a hatékony kommunikáció feltételeit is.

4. Az Európai Unió nyelvpolitikájának fejlődése és célkitűzései

Az Európai Unió az európai államok együttműködésén alapuló regionális szervezet, mely a kezdetektől fogva számos nyelvi közösséget foglalt magába, nyelvi sokszínűsége pedig az egymást követő bővítésekkel csak folyamatosan nőtt. Mint minden politikai közösségnek, az Uniónak is meg kell határoznia a nyelvpolitikáját a társadalmi, gazdasági és politikai folyamatok hatékony bonyolításához:³¹⁶ „az Uniónak van valamilyen nyelvpolitikája, vagyis érvényesül valamilyen felfogás az Unió nyelveinek szerepéről, használatáról, a nyelvhasználat befolyásolásának szükségességéről vagy a tőle való tartózkodásról.”³¹⁷

Gados határozott kijelentése ellenére Shuibhne de Wittét idézve arra hívja fel a figyelmet, hogy 2003-ig az Unió nem rendelkezett szisztematikus, az integráció különböző területeit átfogó, pozitív nyelvpolitikával.³¹⁸ Ehelyett sokkal inkább *ad hoc* megoldásokból összeálló, a nyelvekkel összefüggő kérdésekre szükség esetén megoldást találó, reaktív közösségi, illetve uniós „nyelvpolitika” fémjelezte a 2004-ig terjedő időszakot.

4.1. Az uniós nyelvpolitika politikai és szervezeti fejlődése az ezredfordulón

Az ezredfordulón tapogatózva beinduló nyelvi vonatkozású politikai lépések, így az Európa Tanáccsal 2001-ben közösen megtartott „Nyelvek Európai Éve”³¹⁹ megtartásához, valamint az önálló soknyelvűségért felelős biztosi pozíció létrehozásához vezettek. Érdemes megemlíteni, hogy első alkalommal Ján Figel oktatásért, szakképzésért, kultúráért és

³¹⁶van Els (2003) i.m. 45.

³¹⁷Gados László: A nyelvpolitika és a közös közvetítő nyelv kérdése az Európai Unióban, in: Az Európai Unió és a nyelvek (Válogatás) (szerk.: Balázs Géza, Grétsy László), Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma, (2004) 89-122. o. „Az Európai Uniónak nincs kodifikált nyelvpolitikája, a nyelvhasználatot érintő döntések, ajánlások és programok azonban tudatos tevékenységre utalnak”, Fischer Márta: Az európai uniós fordítás és terminusalkotás magyar vonatkozásai. Magyar Nyelvőr 132 (2008) 4, 386. o. Az uniós nyelvpolitika létét támasztja alá továbbá az Európai Bizottság honlapján megtalálható „EU Language Policy” oldal is, http://ec.europa.eu/education/languages/eu-language-policy/index_en.htm.

³¹⁸ Niamh Nic Shuibhne: EC Law and Minority Language Policy – Some Recent Developments, in: Xabier Arzoz (szerk.): Respecting Linguistic Diversity in the European Union. John Benjamins Publishing Company (2008), 126. o.

³¹⁹ Az Európai Parlament és a Tanács 2000. július 17-én hozott 1934/2000/EK határozata, HL 2000 L232/1.

soknyelvűségért felelős szlovák biztos portfóliójában jelent meg a soknyelvűség ügye. Külön a soknyelvűség ügyéért felelős biztos mandátumot kizárólag egyetlen alkalommal, a soknyelvűség Figel biztos felelősségi területéről való leválasztásával a 2007-2010-ig terjedő időszakra hoztak létre. A pozíciót Leonard Orban román biztos töltötte be,³²⁰ aki a soknyelvűség területét a Oktatási és Kulturális Főigazgatóságon belül létrehozott Multilingualism Policy Unit (EAC-C-5) szervezeti egységen keresztül felügyelte. Orban biztos mandátumának lejártával a területet ismét integrálták az oktatásért, szakképzésért, kultúráért és soknyelvűségért felelős biztos portfóliójába; a területet 2014-ig Androulla Vassiliou ciprusi biztos irányítja.³²¹

Az önálló soknyelvűségért felelős biztos pozíció megszüntetése több okra is visszavezethető. Már Leonard Orban biztos kinevezése is nagy port kavart: Barroso-t számos kritika érte azért, hogy külön portfóliókat hoz létre azért, hogy az újonnan csatlakozott Bulgária és Románia is mandátumhoz juthasson.³²² A soknyelvűségért felelős biztos pozíció létrehozását azért is nézték rossz szemmel, mert túlzottan marginálisnak, a többi portfólióhoz képest súlytalannak ítélték.³²³ Végül, kérdéses volt az új portfóliónak az oktatási, szakképzési és kulturális portfólióhoz való viszonya, sokan attól féltek, hogy a felelősségi terület kettéválasztásával számos átfedésre kerülhet sor. Mindezekre tekintettel a soknyelvűség ügyével kapcsolatos szervezeti egységek ismét az oktatásért, szakképzésért, kultúráért és soknyelvűség ügyéért felelős biztos irányítása alatt állnak.

Az ezredfordulón lendületet kapott soknyelvűségi programok meghatározó darabja az Európai Parlamentnek a regionális és kevésbé használt nyelvekkel kapcsolatos ajánlásai eredményeképpen a Bizottság által a 2004-2006-os időszakra kibocsátott „A nyelvtanulás és nyelvi sokszínűség támogatása”³²⁴ című akcióterve.³²⁵ Az akcióterv a 2004-es bővítésre is

³²⁰ http://ec.europa.eu/archives/commission_2004-2009/index_en.htm.

³²¹ http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/vassiliou/index_en.htm.

³²² Antoni Missiroli: The European Commission at 27: between reshuffle and reform. Policy Paper November 2006, European Policy Centre, 2. o.

³²³ Orban man with a language plan (2006.11.28.) euractiv, <http://www.euractiv.com/culture/orban-man-language-plan-news-217479>; EP votes yes to Bulgaria, Romania's Commissioners, Novinite (2006.12.12.) http://www.novinite.com/view_news.php?id=73941.

³²⁴ A Bizottság Közleménye a Tanács, az Európai Parlament, a Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága számára, A nyelvtanulás és nyelvi sokszínűség támogatása - akcióterv a 2004-2006 időszakra, Brüsszel, 2003. 07. 24. COM (2003) 449 végleges változat.

³²⁵ Shuibhne, in: Arzo (2008) i.m. 127.

tekintettel van, mikor kinyilvánítja, hogy a közös Európa „melyben együtt élünk, dolgozunk és kereskedünk, azt jelenti, hogy el kell sajátítanunk az egymással való eredményes kommunikációhoz és egymás megértéséhez szükséges készségeket”,³²⁶ ennek érdekében pedig az akcióterv az elemi és középfokú oktatásban, illetve a felnőttkorban való nyelvtanulás megszervezésére és támogatására hív fel.³²⁷ Az akcióterv röviden foglalkozik a nyelvi sokszínűség kérdésével is; és kimondja, hogy „az Unió nyelveinek sokfélesége iránti tisztelet az Európai Unió alapító elveinek egyike”.³²⁸ Ugyanakkor az akcióterv a nyelvi sokszínűséget ismét csak a nyelvtanulás oldaláról közelíti meg, ráadásul a helyzetüknél fogva különösen veszélyeztetett nyelvekkel kapcsolatban kimondja, hogy „a regionális és kisebbségi nyelveket beszélő közösségeknek nem olyan támogatásra van szüksége, mely nyelvük *idegen* nyelvként való tanítását segítené elő”³²⁹ – azaz az Unió nyelvtanulást ösztönző politikája elsősorban a tagállamok nemzeti nyelveit érinti, a regionális és kisebbségi nyelvek támogatása csak az anyanyelvi beszélők készségfejlesztésére terjed ki.

4.2. Az uniós nyelvpolitika területei a 2005-ös többnyelvűségi keretstratégia alapján

A Bizottság 2005-ben adta ki az Unió első olyan közleményét, mely kifejezetten a nyelvekkel, ezen belül is a többnyelvűséggel, mint szakpolitikával foglalkozik.³³⁰ Az „Új keretstratégia a többnyelvűség ösztönzésére” című közlemény úgy határozza meg az uniós nyelvpolitikát, hogy az egyszerre három különböző célt szolgál: egyrészt ösztönzi az uniós polgárok nyelvtanulását, egyszersmind hozzájárul a nyelvi sokféleség fenntartásához; másrészt elő kívánja segíteni egy versenyképes, többnyelvű gazdaság kialakulását; végül, anyanyelvükön kívánja biztosítani a polgárok számára az uniós jogforrásokhoz és információkhoz való hozzáférést. Az uniós nyelvpolitika törekvései ezzel átfogják a kulturális identitás megőrzésének, a versenyképes belső piacnak, valamint a tájékozott uniós polgár alapjogainak tiszteletben tartásának legfőbb nyelvi követelményeit.

³²⁶ A Bizottság Közleménye, 2003. 07. 24. COM(2003) 449 végleges változat, 3. o.

³²⁷ Ld. A Bizottság Közleménye, 2003. 07. 24. COM(2003) 449 végleges változat 7-9. o.

³²⁸ Ld. A Bizottság Közleménye, 2003. 07. 24. COM(2003) 449 végleges változat, 12. o.

³²⁹ Ld. A Bizottság Közleménye, 2003. 07. 24. COM(2003) 449 végleges változat, 12. o.

³³⁰ A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Új keretstratégia a többnyelvűség ösztönzésére, Brüsszel, 2005.11.22., COM (2005) 596 végleges, http://ec.europa.eu/education/languages/archive/doc/com596_hu.pdf, 2. o.

4.1.1. A nyelvi sokszínűség megőrzése és a többnyelvűség előmozdítása

A keretstratégia alapján a nyelvi sokféleség megőrzése az Unió alapvető értéke.³³¹ A Bizottság szerint „ez a sokféleség teszi az Európai Uniót azzá, ami: nem olvasztótégellyé, melyben eltűnnek a különbségek, hanem közös otthonná, melyben a sokféleség a vezető szerep.”³³² Más integrációs területekkel szemben tehát az uniós nyelvpolitika nem az egységesítés, hanem kimondottan a sokféleség megőrzésére törekszik. A Bizottság hitet tesz a nyelvekben rejlő értékek mellett: „a nyelv a kultúra legközvetlenebb kifejezőmódja; ez tesz bennünket emberré, és ez adja mindannyiunk azonosságtudatát.”³³³ Meglepő módon a Bizottság az Unió nyelvi sokszínűségére úgy tekint, mint hídra, „mely nagyobb fokú szolidaritáshoz és kölcsönös megértéshez vezet.”³³⁴ A nyelvi sokszínűség fenntartásával egyidőben a közlemény társadalmi és gazdasági megfontolásokból az uniós polgárok többnyelvűségének előmozdítását szorgalmazza. Az uniós polgárok többnyelvűsége lehetővé teszi, hogy nyitottabban viszonyuljanak egymás kultúrájához,³³⁵ mely elősegítheti „az európai népek közötti egyre szorosabb egység”³³⁶ megvalósulását is. A Bizottság emlékeztet az Európai Tanács 2002-es barcelonai csúcsán megfogalmazott, és a 2003-as akcióterv által lefektetett célkitűzésre, miszerint valamennyi uniós polgár legalább két idegen nyelvet sajátítson el.³³⁷ Mindezekre tekintettel az Unió mind a nyelvi sokszínűség fenntartására, így különösen a kisebbségi nyelvek támogatására, mind pedig a nyelvoktatással összefüggő programok finanszírozására pénzügyi forrásokat különített el.³³⁸

Fontos felhívni a figyelmet arra, hogy a nyelvi sokszínűség megőrzése és a többnyelvűség előmozdítása valójában csak első pillantásra egymást kiegészítő törekvések, hiszen a többnyelvűség megvalósulása éppen a nyelvi sokszínűség fenntartását ássa alá. A többnyelvűségi politika ugyanis elsősorban a „nagyobb”, európai nyelvek tanulására ösztönöz, mellyel csökken az egyes területek nyelvi különbözősége, ráadásul fennáll a

³³¹ Uo.

³³² Uo.

³³³ Uo.

³³⁴ Leonard Orban többnyelvűségért felelős biztost idézi Bradean-Ebinger: Bradean-Ebinger i.m. (2011) 2. o., ld. még: A Bizottság Közleménye, 2005.11.22. COM (2005) 596 végleges, http://ec.europa.eu/education/languages/archive/doc/com596_hu.pdf, 2. o.

³³⁵ Uo.

³³⁶ Az Európai Unióról szóló Szerződés preambuluma 13. fordulata.

³³⁷ Barcelonai Európai Tanács, 2002. március 15. és 16., elnökségi következtetések, I. rész, 43.1

³³⁸ A Bizottság Közleménye, 2005.11.22. COM (2005) 596 végleges, http://ec.europa.eu/education/languages/archive/doc/com596_hu.pdf, 4. o.

szókincs, de akár nyelvtani szerkezetek átvételének veszélye is.³³⁹ Ezzel kapcsolatban érdemes visszaemlékeznünk arra, hogy egyes szerzők szerint a nyelvtani változások és szerkezetek elvesztése, a szókincsvesztés a nyelv elszegényedésének, majd kihalásának korai fázisát jelzik.³⁴⁰ Mindezek alapján elmondható, hogy az Unió azon célja, hogy a nyelvi sokszínűséget a többnyelvűség előmozdításán keresztül őrizze meg, egy komoly félreértésen alapul, melynek hatásai a nyelvi sokszínűség csökkenéséhez vezethetnek.

4.1.2. Versenyképes, többnyelvű gazdaság

Az uniós polgárok többnyelvűsége megeremtheti egy versenyképesebb gazdaság alapjait, hiszen több nyelv ismerete lehetővé teszi az egyes polgárok számára, hogy más tagállamokban vállaljanak munkát, ezáltal is hozzájárulván az Unión belüli munkaerő-mobilitáshoz és a belső piac hatékonyságának növeléséhez.³⁴¹ A nyelvi akadályok lebontásával fokozódnak a kereskedelmi kapcsolatok és nőnek a befektetések, hiszen a vállalkozások között nő az információáramlás és javul a befektetői bizalom. Ugyanakkor a létező nyelvi sokszínűségre tekintettel a fogyasztóvédelmi szempontoktól vezérelt címkézési szabályok biztosítják, hogy az uniós polgárok megbízható információkhoz jutnak hozzá a más tagállamokból származó termékekre nézve.³⁴² A versenyképes többnyelvű gazdaság megeremtésének érdekében a Bizottság külön foglalkozik a fordítás, tolmácsolás és nyelvvizsgáztatási rendszerek kérdésével is.³⁴³ Mindezek alapján a versenyképes többnyelvű gazdaság egyszerre támaszkodik a többnyelvűségből fakadó, növekvő mobilitásra; és a létező egynyelvűséget kiszolgáló nyelvi szolgáltatásokra.

4.1.3. Információs jogok

Ami a jogforrásokhoz és információhoz való hozzáférés nyelvpolitikai célját illeti, ennek szabályozására az uniós nyelvi rezsim keretében került sor. Az Unió hivatalos nyelveinek és munkanyelveinek meghatározása kiemelkedő jelentőséggel bír az integráció folyamatában formálódó európai politikai tér, illetve a döntéshozatali mechanizmusok működésének szempontjából. Ezzel a szabályozással ugyanis racionalizálhatóvá válnak az uniós

³³⁹ Philippe Van Parijs: Linguistic Diversity as Curse and as By-product, in: Arzoz (2008) i.m. 21.

³⁴⁰ Derhemi (2002) i.m. 152.

³⁴¹ A Bizottság Közleménye, 2005.11.22. COM (2005) 596 végleges, http://ec.europa.eu/education/languages/archive/doc/com596_hu.pdf, 8.

³⁴² Uo.

³⁴³ A Bizottság Közleménye ibid. 9-11. o.

kommunikációs és döntéshozatali folyamatok: például leszűkíthető a jogforrások hiteles változatainak száma, ami az uniós jog egységességét mozdítja elő; valamint csökkenthető a fordítási-tolmácsolási irányok száma, mellyel jelentős költségek takaríthatók meg.

Habár a Bizottság szerint „az Unió demokratikus legitimitása és átláthatósága érdekében követelmény, hogy a polgárok saját nemzeti nyelvükön kommunikálhassanak annak intézményeivel”,³⁴⁴ a hivatalos és munkanyelvek meghatározása által véghezvitt racionalizálás ára, hogy meghatározott nyelvekre korlátozódik a hivatalos európai diskurzus, így bizonyos nyelvi közösségek tagjai nem használhatják anyanyelvüket az európai demokratikus folyamatokban.

4.1.4. Az Unió nyelvpolitikai célkitűzései

A fentiekben ismertetett, az EU nyelvpolitikáját meghatározó bizottsági közlemény alapján az uniós nyelvpolitikát két alapvető célkitűzés határozza meg: a nyelvi sokszínűség fenntartása és az uniós polgárok többnyelvűségének előmozdítása. Ennek érdekében egyszerre támogatja az egyes nyelvek használatát, fennmaradását és óvja az egynyelvű polgárok információs és fogyasztói jogait, valamint ösztönzi a minél szélesebb körű többnyelvűséget, a korai nyelvtanulást. Mivel a nyelvi sokszínűség fenntartása és a többnyelvűség előmozdítása csak látszólag egészítik ki egymást; elmondható, hogy az Unió nyelvpolitikája nagyon is ambivalens: egyszerre jelennek meg benne a védelmező és a kirekesztő vonások,³⁴⁵ célkitűzései pedig nagyon is ellentmondásosak.³⁴⁶ Végül, az akcióterv, valamint a közlemény hangsúlyait figyelembe véve arra a megállapításra kell jutnunk, hogy az Unió nyelvpolitikai célkitűzései közül a széles körű többnyelvűség megteremtése jóval nagyobb súllyal esik latba, mint a nyelvi sokszínűség megőrzése.

Mindezek alapján helytállónak tűnik Kraus megállapítása: „bár az európai alkotmányos diskurzus általánosságban és az absztrakt fogalmak szintjén felmagasztalja a sokféleséget, az

³⁴⁴ A Bizottság Közleménye ibid. 12. o.

³⁴⁵ Iñigo Urrutia, Iñaki Lasagabaster: Language Rights as a General Principle of Community Law. *German Law Journal*, 8 (2007) 5., 500. o.

³⁴⁶ Ez azonban minden nyelvi rezsim esetében így van: „Úgy tűnik, olyan egymással össze nem férő célok mentén kerülnek kiválasztásra a hivatalos nyelvek, mint a hatékonyság, igazságosság, sokszínűség és szabadság.” Jonathan Pool: Optimal Language Regimes for the European Union. *International Journal of the Sociology of Language* 121(1996), 160. o.

európai integráció folyamatában a konkrét, sokszínűséggel kapcsolatos tevékenységeknél már egyfajta maszatolásnak lehetünk tanúi.”³⁴⁷ A közlemény kimondatlan üzenete, hogy a többnyelvűség elérése fog hozzájárulni az Unió piaci és kommunikációs kihívásainak megoldásához. Az egynyelvűség kiszolgálása csupán alapjogi és kulturális megfontolások alapján indokolt, az áhított általános többnyelvűség elérésével esetleg ezek a kérdések is elveszítik élüket és feloldódnak a kölcsönös megértésen alapuló gazdasági, politikai és társadalmi *status quo*-ban.

³⁴⁷ Kraus (2008a) i.m. 10.

IV. Az európai nyelvpolitika nyelvi kontextusa

Az uniós nyelvpolitika nyelvi kontextusát elsősorban az Unió területén őshonos nyelvek adják, ideértve a tagállamok államnyelveit, valamint a területükön beszélt regionális és kisebbségi nyelveket. Az Unió nyelvi sokszínűségének egyre fontosabb részét képezik az olyan harmadik államokból származó nyelvek, melyek nem minősülnek őshonos nyelvnek egyetlen tagállamban sem, ugyanakkor ezek a nyelvek csak kivételesen kerülnek az uniós nyelvpolitika homlokterébe. Ami az Unió nyelveit illeti, mind az európai nyelv, mind az őshonos nyelv meghatározása nehézségekbe ütközik.

1. Európai nyelvek: a fogalmi meghatározás nehézségei

Habár Európa nyelvi sokszínűsége vitathatatlan, Európából származik a legkevesebb nyelv a világon: az összesen mintegy 6000 nyelvből nagyjából 200, azaz a nyelvek csupán három százaléka mondható európai eredetűnek.³⁴⁸ Természetesen nehéz pontosan megállapítani, hogy mely nyelveket tekinthetjük európai eredetűnek, hiszen már önmagában Európa, mint földrész határai is kérdésesek. Földrajzi értelemben például az Oroszország, Grúzia vagy Azerbajdzsán területén beszélt nyelvek is Európa nyelvi sokszínűségét gyarapítanak, míg kulturális és politikai értelemben Izland³⁴⁹ és a portugál Madeira,³⁵⁰ valamint az ezek területén beszélt nyelvek is európainak minősülnek. Végül, a mediterrán szigetek, Ciprus és Málta földrajzi értelemben már Afrikához, politikai és kulturális értelemben azonban mindenképpen Európához tartoznak.³⁵¹ Mindezen nehézségek tükrében számos szerző Európa nyelvi sokszínűségének feltárása során az Európa Tanács tagállamaiból kiindulva határozza meg „Európa” nyelveit.³⁵²

Fontos felhívni a figyelmet arra, hogy az Európából származó és az Európában őshonos nyelvek kategóriái nem feltétlenül fedik egymást: az indoeurópai nyelvek kategóriája nem tartalmazza például a kontinensen őshonos finnugor nyelvek csoportját. Ahhoz tehát, hogy

³⁴⁸ Juaristi et al. (2008) i.m. 47-48.

³⁴⁹ Izland az Európai Szabadkereskedelmi Térség tagja, az Európai Tanács 2010. június 17-i konklúziói alapján 2010. július 27-én kezdte meg a csatlakozási tárgyalásokat az Európai Unióval.

³⁵⁰ Az Európai Unió kilenc „legkülső régiójának” egyikeként Madeira speciális státuszt élvez az Európai Unióban, melynek lényege, hogy főszabályként az Unió joga teljes mértékben irányadó erre a tengeren túli területre is, ugyanakkor a Tanács jogalkotásával a helyi viszonyokra és igényekre figyelemmel alakítja a vonatkozó uniós jogi környezetet. Dmitry Kochenov: The Application of EU Law in the EU's Overseas Regions, Countries, and Territories After the Entry Into Force of the Treaty of Lisbon, Michigan State Journal of International Law, megjelenés alatt, 33-34. o.

³⁵¹ Skutnabb-Kangas (2002) i.m. 12.

³⁵² Uo.

egy nyelvet európainak tekinthessünk, nem szükséges, hogy eredetileg Európából származzon, elég, ha migráns nyelvként hosszú jelenlétével elnyerte az őshonos nyelvi státuszt.

Az őshonos (autochton) nyelv³⁵³ fogalmát illetően nincs egyetértés, hiszen olyan bizonytalan elemekből építkezik, mint a folyamatosság és a közelebből meg nem határozott, jelentős időtartam. Az őshonos nyelv fogalmát elsősorban az őshonos kisebbségek fogalmából vezethetjük le. Az Európai Népcsoportok Föderális Uniója³⁵⁴ által 2006-ban aláírt Őshonos Nemzeti Kisebbségek/Népcsoportok Chartája³⁵⁵ szerint ugyan „már évtizedek óta folyik a politikai és tudományos vita az európai őshonos, nemzeti kisebbségek jogi fogalmának kidolgozásáról, de eddig nem sikerült megegyezésre jutni”. A Charta úgy határozza meg az őshonos nemzeti kisebbséget, mint az államban összefüggő közösségként vagy szétszórta élő csoportot, mely számarányában az állam egyéb lakosságát alulmúlja. Tagjai a származási állam állampolgárai, akik generációkon keresztül folyamatosan a kérdéses területen éltek és etnikai, *nyelvi* vagy kulturális jellemzőik okán a többi állampolgártól megkülönböztethetőek és elkötelezettek amellyel, hogy egyediségüket megőrizték.³⁵⁶ Ennek megfelelően az őshonos kisebbségekre jellemző a területi kötöttség, valamint a több generáción keresztül az adott államban való jelenlét; és amennyiben ez a kisebbség a nyelve alapján határozható el a többségi társadalomtól, nyelvét illetően őshonos nyelvről beszélhetünk. Mindezek alapján az őshonos nyelv olyan kisebbségi nyelv, melyet közelebből meg nem határozott hosszú ideje beszélnek egy adott államban.

Szélesebb értelemben azonban Európa nyelvei nem csupán az Európából származó és/vagy Európában őshonos nyelveket takarják: Skutnabb-Kangas felhívja a figyelmet arra, hogy ide tartoznak a bevándorlók nyelvei, a kontinens különböző jelnyelvei, valamint a közös európai

³⁵³ Az őshonos nyelv, mint jogi fogalom koncepciójáról ld.: Ursula M. Wurl: El concepto jurídico de lengua propia, *Revista de lengua i dret* 55 (2011), 42. o.

³⁵⁴ <http://www.fuen.org/show.php>. A mintegy 60 éve alapított FUEN az őshonos európai kisebbségek ernyőszervezete, mely regionális, nemzeti és európai szinten képviseli az érintett csoportok érdekeit.

³⁵⁵ <http://www.domowina.sorben.com/pm/ChartaMinderheiten.pdf>. A Charta célja, hogy tudatosítsa az őshonos kisebbségek társadalmi jelentőségét (a Charta szerint Európában minden hetedik állampolgár valamely kisebbséghez tartozik), Európa kulturális és nyelvi sokféleségének értékét, a nyelvpusztulás, az asszimiláció, a kultúra- és értékvesztés veszélyeit és előmozdítsa a kisebbségi jogok érvényesülését, mint a béke zálogát (célkitűzések).

³⁵⁶ <http://www.domowina.sorben.com/pm/ChartaMinderheiten.pdf>, (definíció).

nyelvként létrehozott eszperantó is,³⁵⁷ függetlenül attól, hogy ezeket a nyelveket mióta, mennyien és milyen formában beszélik.

2. Az Unió nyelvei

Miközben az Európai Unióban él a világ összlakosságának hét százaléka, addig őshonos nyelvei csupán a világ nyelveinek egy százalékát fedik le, azaz nagyjából 60 nyelvet.³⁵⁸ Természetesen az ilyen számok szükségszerűen pontatlanok, hiszen, miként azt a fentiek során kifejtettük, továbbra sem rendelkezünk általánosan elfogadott definícióval ahhoz, hogy megállapíthassuk, mely nyelveket tekinthetjük önálló nyelvnek és melyeket csupán valamely nyelv dialektusának.

E fogalmi nehézségek, illetve a kontinens relatív nyelvi „szegénysége” ellenére is elmondható, hogy nagyszámú őshonos nyelvi csoport él egymás mellett Európában és ezen belül az Európai Unióban (ld. 1. Melléklet: Az Európai Unió őshonos nyelvei). Az egyes őshonos európai nyelveket nagyon különböző lélekszámú nyelvi csoportok beszélik. A szakirodalom az Unióban használatos nyelveket három kategóriára bontja, aszerint, hogy hányan beszélik azokat (ld. 2. Melléklet: Az Unió őshonos nyelveinek csoportosítása a beszélők száma szerint). Eszerint az első kategóriát azok a nyelvek alkotják, melyeket több mint 10 millióan beszélnek anyanyelvként az Európai Unióban. Ezek a nyelvek lefedik az EU lakosságának 85 %-át, azaz 425 millió embert. A legnagyobb nyelvi csoport a német, melyet nagyjából 84 millióan, vagyis az Unió összlakosságának 18 %-a beszéli anyanyelvként.³⁵⁹ A német egyben első idegen nyelvként is fontos helyezést ér el Európában, bár így is messze lemarad az angol mögött. Míg a francia (13 %)³⁶⁰ a második legnagyobb anyanyelvi csoport, addig a gyakorlatilag európai *lingua franca*-vá avanszált angol csupán a harmadik helyet foglalja el (12 %) az anyanyelvi beszélők rangsorában.³⁶¹ Tizenkétmillió beszélővel a magyar a kilencedik legnagyobb nyelvcsoporthoz tartozik az Unióban. A következő két kategóriába tartozó mintegy félszáz nyelvet már mindössze az uniós lakosság 15 %-a beszéli anyanyelvként. Így a második kategóriába, vagyis az egymilliónál több, de tízmilliónál kevesebb beszélővel

³⁵⁷ Skutnabb-Kangas (2002) i.m. 12.

³⁵⁸ Felföldi Rita: A kisebbségi nyelvek helyzetének változása az Európai Unióban. (2011). www.btk.ppe.hu/uploads/files/felfoldirita.doc.3; Ammon (2006) i.m. 321

³⁵⁹ Juaristi et al. (2008) i.m. 52. Jellemzően Németországban, Ausztriában, Belgiumban, Csehországban, Dániában, Magyarországon (250 000 beszélővel!), Olaszországban, Luxemburgban és Lengyelországban.

³⁶⁰ Juaristi et al. (2008) i.m. 52. Jellemzően Franciaországban, Belgiumban, Olaszországban és Luxemburgban.

³⁶¹ Juaristi et al. (2008) i.m. 51. Jellemzően az Egyesült Királyságban, Írországon, Máltán.

rendelkező csoportba tartozik a katalán, a galíciai és a szárd nyelv; a szlovák, a bolgár, a svéd és más államnyelvek mellett. Fontos kiemelni, hogy bár a katalán és a galíciai csupán regionális nyelvek, tekintélyes aktív beszélői számmal bírnak: a katalánt mintegy 6,5 millióan, a galíciait pedig nagyjából 3,2 millióan beszélik Európa-szerte. Ehhez képest a szlovák nyelvet, mint államnyelvet 6 millióan, a lett nyelvet pedig mindössze 1,8 millióan beszélik az Unióban.³⁶² Végül, az utolsó csoportba, vagyis az egymilliónál kevesebb beszélővel rendelkező nyelvek körébe tartozik egyebek között a máltai (kb. 370 000, ám nagyrészt kétnyelvű beszélővel),³⁶³ az ír (kb. 80 000, szintén bilingvis beszélővel), valamint az olyan nyelvek, mint a horvát,³⁶⁴ a szerb és az albán.

Elmondható, hogy „Európa nyelvi sokszínűségének legszembetűnőbb vonása az európai nyelvek helyzetének és belső jogi státusának hatalmas változatossága. Az EU legtöbb nyelvét csak nagyon kevés ember beszéli, és csak néhány nyelv mondható nagyon elterjedtnek.”³⁶⁵ Az uniós polgárok mintegy 10 %-a kisebbségi nyelvet beszél anyanyelveként,³⁶⁶ melyeknek – miként arra a továbbiakban kitérünk – az államnyelvekhez képest alacsonyabb státusz jár az Unióban. Habár az Unióban a német a legelterjedtebb anyanyelv, úgy tűnik, az angol nyelv valódi *lingua franca*-vá nőtte ki magát az Európai Unióban is: az uniós polgárok 38 %-a az angol nyelvet beszéli első idegen nyelvként.³⁶⁷ A közép- és kelet-európai bővítéssel továbbra is az angol maradt a domináns idegen nyelv, ám a német szerepe is felértékelődött, hiszen ezekben az országokban történelmi okokból többen beszélik a németet idegen nyelvként, mint az Unió egyéb területein.³⁶⁸ Az uniós polgárok körülbelül fele nem beszél idegen nyelvet,³⁶⁹ illetve az idegen nyelven beszélők nyelvtudása is nagyon eltérő színvonalú.

³⁶² Juaristi et al. (2008) i.m. 55.

³⁶³ Antoinette Camilleri: Crosslinguistic Influence in a Bilingual Classroom: The Example of Maltese and English, *Edinburgh Working Papers in Linguistics* 2(1991), 101. o.

³⁶⁴ A küszöbön álló csatlakozás fényében természetesen a horvát nyelv helyzete változni fog, hiszen azt előreláthatólag az Unió hivatalos nyelvének státuszába emelik.

³⁶⁵ Urrutia, Lasagabaster (2007) i.m. 479.

³⁶⁶ Henrik Lax: *Minority Languages in Europe – Importance and Future*, Beszéd – Brüsszel (2008.10.15), 4. o.

³⁶⁷ Weber az Európai Unió „settenkedő elangolosodásáról” beszél, és kijelenti, hogy „az angol [nyelv helyzete] kétségtelenül az angol nyelvű (anglofón) kultúrák dominanciájával áll összefüggésben – így például az egyes tisztségek betöltésénél gyakran az angol anyanyelvű személyeket előnyben részesítik,” Peter J. Weber: *Kampf der Sprachen*. Krämer, (2009), 6. o

³⁶⁸ Európai Bizottság Kommunikációs Főigazgatóság: *A beszélő Európa nevében – Nyelvek az Európai Unióban*. A kézirat lezárva: 2008. augusztus. Katalógusszám: NA-AB-08-127-HU-C, 7.o.

³⁶⁹ Gados (2004) i.m. 101; Albert Raasch: *Europäische Sprachenpolitik – bottom up. Persönliche Erfahrungen und subjektive Perspektiven*, in: *Europäische Sprachenpolitik* (szerk: Rüdiger Ahrens), Heidelberg, Universitätsverlag Winter, (2003) 258. o.

3. Az uniós nyelvpolitika tárgya

Habár az uniós jog semmilyen nyelvdefiníciót nem tartalmaz, érdemes rámutatni arra, hogy az uniós nyelvpolitika és nyelvi szabályozás kizárólag a beszélt *emberi nyelvekre* terjed ki. Az úgynevezett programnyelvek a számítógépes algoritmusok átültetésére szolgálnak és „más nyelvekkel ellentétben nem rendelkeznek nyelvtannal vagy szókészlettel.”³⁷⁰ Azaz a fogalom-meghatározások körében megállapított nyelvdefiníciót alkalmazva a programnyelvek nem az ember grammatikai képességének termékei; és nem a kommunikációt, hanem számítógépes problémák megoldását szolgálják. Mindezek alapján a programnyelvek nem képezik részét az uniós nyelvpolitikának, hanem a szoftver részeként szabadalmi oltalom alatt állnak.³⁷¹

Az Unió nyelvpolitikájában az emberi nyelveken belül kisebb vagy nagyobb súllyal jelennek meg az egymást részben átfedő őshonos és kisebbségi nyelvek, valamint a bevándorlók nyelveinek csoportjai. Fontos megemlíteni, hogy az Európai Unió nyelvjoga és nyelvpolitikája kifejezetten nem említi a jelnyelveket,³⁷² pedig ezek is kisebbségi nyelveknek tekinthetők. Habár a Szerződések és a másodlagos jog kifejezetten nem differenciálnak a beszélt és a jelelt nyelvek között, utóbbi nem szerepel az Európai Bizottság illetékes főigazgatóságának (DG 22, Oktatás, Képzés és Ifjúság) tevékenységében és költségvetésében. A főigazgatóság megfogalmazásában dotációban az Unió és az Európai Gazdasági Térség országaiban beszélt őshonos nyelvek részesülnek, ezek közül is csak „a hagyományos *beszélt* nyelvek” élveznek támogatást.³⁷³ A jelnyelvek sem az Unió által fenntartott Kevésbé Használt Nyelvek Európai Irodájának tevékenységében, sem a nyelvhasználatról és nyelvtanítási módszerek kialakításával foglalkozó MERCATOR tevékenységében nem jelennek meg. A MERCATOR szerint hálózatukban „olyan nyelvek vesznek részt, melyeket nem mesterségesen hoztak létre, abban az értelemben, hogy ezek nagy történelmi múltat tekintenek vissza,”³⁷⁴ - e kijelentés azonban a jelnyelvek eredetét és természetét illető komoly félreértésen alapul.³⁷⁵ 1988-ban az Európai Parlament volt az első intézmény, mely

³⁷⁰ Lovas Lilla Júlia: A szoftver jogi oltalma: a számítógépi programalkotások szabadalmaztathatósága összehasonító jogi megközelítésben – I. rész. Iparjogvédelmi- és Szerzői Jogi Szemle 115 (2010) 2; 18. o.

³⁷¹ Lásd Lovas ibid 32. o.

³⁷² Juaristi, Reagan és Tonkin az Unióban használt 29 jelnyelvet azonosítottak, Juaristi, Reagan, Tonkin (2008) i.m. 57-58.

³⁷³ Verena Krausneker: Sign Languages and the EU's Minority Language Policy, in: Melanie Metzger (szerk.): Bilingualism and Identity in Deaf Communities. Gallaudet University Press (2000); 147. o.

³⁷⁴ Lásd Krausneker ibid. 148. o.

³⁷⁵ Skutnabb-Kangas (2002) i.m. 12.

állásfoglalásban foglalkozott a hallássérültek és a jelnyelvek helyzetével.³⁷⁶ A siketek információs jogainak érvényesülésével kapcsolatos állásfoglalásaiban³⁷⁷ az EP nem csupán arra ösztönözte a tagállamokat, hogy biztosítsanak hivatalos elismerést a nemzeti jelnyelveknek, de felszólította a Közösséget arra, hogy támogassa a jeltolmácsok képzését és alkalmazását a közösségi intézmények ülésein.³⁷⁸ Ugyan az Európai Parlament biztosít jeltolmácsot hallássérült képviselőjének,³⁷⁹ a jelelésre szoruló más uniós polgárok már nem részesülnek hasonló szolgáltatásokban. Becslések szerint a jelnyelvek ignorálásával az Európai Unió mintegy 400 000 uniós polgár és uniós lakos nyelvét hagyja figyelmen kívül.³⁸⁰ Habár ez a szám az Unió mintegy félmilliárd főt kitevő összlakosságához képest alacsonynak tűnhet, érdemes összehasonlításképpen emlékeztetni arra, hogy az Európai Unió egyik hivatalos nyelvét, a máltai nyelvet mindössze 370 000-en beszélik Európában.

³⁷⁶ Resolution of 17 June 1988 on sign languages for the deaf (OJ C 187, 18.7.1988, p. 236.).

³⁷⁷ Resolution of 7 December 1998 on sign languages (OJ C 379, 07.12.1998, p. 66.), Resolution of 13 December 1996 on the rights of disabled people (OJ C 20, 20.1.1997, p. 389.).

³⁷⁸ Nina Timmermans: The Status of Sign Languages in Europe. Council of Europe Publishing (2005), 13-14. o.

³⁷⁹ http://www.kozelkep.hu/index.php?option=com_content&view=article&id=470:qha-f-bele-sem-v-dr-kdal-beszett

³⁸⁰ Krausneker (2000) i.m. 146.

V. Az Európai Unió nyelvi rezsimje

1. Az intézmények nyelvhasználatáról szóló 1/58/EGK rendelet

Az Európai Unió nyelvi rezsimjének központi rendelkezése az Európai Gazdasági Közösség történetének legelső másodlagos jogforrása, a Tanács 1/58/EGK rendelete az intézmények nyelvhasználatáról (ld. 3. Melléklet). A rendelet megalkotására felhatalmazó eredeti elsődleges jogi rendelkezés, az EGKSZ 217. cikke kimondta, hogy „a Közösség intézményeinek nyelvhasználatára vonatkozó szabályokat, a Bíróság eljárási szabályzatában foglalt rendelkezések sérelme nélkül, a Tanács határozza meg egyhangú határozattal”.³⁸¹ Az EGKSZ 217. cikke alapján, valamint az Euratom Szerződés azonos tartalmú, azóta hatályon kívül helyezett 190. cikkére tekintettel meghozott, tömör és lakonikus 1/58/EGK rendelet máig terjedő hatállyal, több mint hatvan éve szolgál az integrációban résztvevő intézmények nyelvhasználatának jogi alapjául.

A rendelet preambuluma szerint: „tekintettel, hogy mind a négy nyelvet melyen a Szerződés megszövegezésre került, a Közösség egy- vagy több tagállamában hivatalos nyelvként ismerik el” a Közösség hivatalos nyelvei az *egy vagy több tagállamban hivatalos nyelvek*,³⁸² melyeket a többször módosított jogforrás fel is sorol (összesen 23 nyelvet).³⁸³ A preambulum idézett rendelkezése ugyan csak a jogszabályi értelmezés eszköze lehet, ugyanakkor az erőteljesen hatott a későbbi nyelvi sokféleséget érintő közösségi jogforrások preambulumaiba, a támogatásban részesülő nyelvek körére,³⁸⁴ sőt, egyben az uniós hivatalos nyelvi státusz minősítésének is tekinthető.³⁸⁵ Strubell és Marí arra hívják fel a figyelmet, hogy az idézett preambulum-bekezdést indokolatlanul szűken értelmezték, hiszen az sehol sem tartalmazza,

³⁸¹ Az EUMSZ 342. cikke azonos tartalommal szabályozza az intézményi nyelvhasználatra vonatkozó jogalkotási felhatalmazást: „a Közösség intézményeinek nyelvhasználatára vonatkozó szabályokat, a Bíróság eljárási szabályzatában foglalt rendelkezések sérelme nélkül, a Tanács határozza meg egyhangú határozattal.” Miguel Poiates Maduro főtanácsnok szerint „e felelősség széleskörű mérlegelési jogkört foglal magában azzal a feltétellel, hogy az nem kérdőjelezi meg a nyelvi sokszínűség elvének lényegét.” Miguel Poiates Maduro főtanácsnok indítványa [EBHT I-2093-94], 48. pont.

³⁸² Eszerint az Unió hivatalos nyelvei: angol, bolgár, cseh, dán, észt, finn, francia, görög, holland, ír, lengyel, lett, litván, magyar, máltai, német, olasz, portugál, román, spanyol, svéd, szlovák, szlovén; <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1958R0001:20070101:EN:PDF>. Luxemburg eddig nem élt azzal a jogával, hogy a luxemburgi nyelvet az Unió hivatalos nyelvének rangjára emelje.

³⁸³ A Tanács 1/58/EGK rendeletét legutóbb a Tanács 1791/2006/EK rendelete módosította (HL L 361. 2006.11.20., 1.).

³⁸⁴ Marí, Strubell (2002) i.m. 4. Ld. még: Dónall Ó Riagáin: The Lesser Used Languages of Europe & Their Participation in the Programmes of the European Union, konferencia: Linguistic proposals for the future of Europe ‘Europa Diversa’ (Barcelona, 2002. május 31.-június 1.), http://www.europadiversa.org/eng/pdf/donall_oriagain_eng.doc, 3-4.

³⁸⁵ Vö.: Marí, Strubell (2002) i.m. 3.

hogy a Közösség (Unió) hivatalos nyelve csak olyan nyelv lehet, mely valamely tagállam *teljes* területén hivatalosnak minősül. Milian-Massana szerint ráadásul a preambulum-bekezdés szövegezése, miszerint az adott nyelv a Közösség „tagállamában” és nem „tagállamának” hivatalos nyelve, inkább azt az értelmezést helyezi előtérbe, hogy a tagállamok területének csupán egy részében hivatalos nyelvek is elismerhetők a Közösség hivatalos nyelveként.³⁸⁶ Ezzel szemben a megszorító értelmezést támasztja alá az EUSZ 55. cikkének (2) bekezdése is, mely csak a liszaboni szerződésmódosítás óta teszi lehetővé, hogy az alapítószerződést olyan nyelvekre is lefordítsák, melyek „egy adott tagállam területének egészén vagy egy részén a tagállam alkotmányos rendjének megfelelően hivatalos nyelv[ek]”. Így a hivatalos nyelvi státusz elnyerésének fent idézett restriktív feltétele³⁸⁷ Strubell és Marí szerint „a kizárás elvévé válik, melyet az elfogadható nyelvek maximális számának rögzítésére használnak fel”.³⁸⁸

A tagállamok az Unióhoz való csatlakozásuk alkalmával, a csatlakozási okmányukban határozzák meg azokat a nyelveket, melyeket hivatalos nyelvként kívánnak használni az Európai Unióban.³⁸⁹ A nyelvválasztásra vonatkozó szabály láthatóan nem zárja ki, hogy egy tagállam egynél több hivatalos nyelvet adjon meg. Sőt, egy nyelv státusza az „anyaország” csatlakozása után is módosulhat. A rendelet 8. cikke alapján ugyanis a tagállamok hivatalos nyelveiknek „a saját államukban garantáltakhoz hasonló intézményi nyelvhasználatot és a közösségi programokban való részvételt biztosíthatnak.”³⁹⁰ Vagyis a rendelet 8. cikke éppen azt a lehetőséget tartalmazza, hogy „amennyiben egy tagállamnak több mint egy hivatalos nyelve van, a tagállam kérelmére a saját jogának általános szabályai irányadóak a nyelvhasználat kérdésében.” Így az ír nyelv csupán 2007. január 1. óta hivatalos és munkanyelve az Uniónak,³⁹¹ az ország 1973-as csatlakozásától ugyanis az Írország és a Közösség között 1971-ben létrejött megállapodás alapján az ír nyelv csak szerződési nyelvnek számított. Habár 2007. óta az ír teljes értékű hivatalos nyelvnek számít, fordítástechnikai

³⁸⁶ Antoni Milian-Massana: Recognition of the Basque Language in EU Law: A Pending Issue?. In: Gloria Totoricaguena & Iñigo Urrutia. (szerk.): The Legal status of the Basque language today: one language, three administrations, seven different geographies and a diaspora, Cenarrusa (2008), 96. o.

³⁸⁷ Vö.: Marí, Strubell (2002) i.m. 5.

³⁸⁸ Lásd Marí, Strubell ibid. 4. Ezzel szemben Király úgy fogalmaz: „ez kétségtelenül a nyelvek jelentőségének elismerését jelenti a nemzetek, a kultúra szempontjából, továbbá az Unió demokratikus s a polgárok számára átlátható működésének egyik alapfeltételét adja.” Király (2007) i.m. 36.

³⁸⁹ Lános (2009) i.m. 123; Jan Fidrmuc: The Economics Multilingualism in the EU. Economics and Finance Working Paper Series, (2011)4, 2. o.

³⁹⁰ Isidor Marí, Miguel Strubell i.m. 5.

³⁹¹ 2007. január 1-jén lépett hatályba a Tanács 920/2005/EK rendelete, mely az ír nyelvet hivatalos nyelvvé avatta.

okokból öt évre, majd 2012-vel kezdődően újabb öt évre kitolták a különleges jogalkotási eljárásban elfogadott jogforrásokkal kapcsolatos nyelvi szolgáltatások biztosításának kötelezettségét.³⁹² A 2004-es csatlakozás alkalmával egyedül Ciprus nem élt azzal a lehetőséggel, hogy új hivatalos nyelvet jelöljön meg csatlakozási okmányában, ám miként azt a fentiekben láthattuk, a rendelet 8. cikke alapján erre a jövőben is van lehetősége.³⁹³

Strubell és Marí a tagállamok elzárkózó álláspontjára vezetik vissza az Unió hivatalos nyelveinek – általuk szűknek ítélt – számát, hiszen a tagállamok bármikor élhetnének a rendelet 8. cikkében biztosított lehetőséggel. A tagállamok nagy többsége tehát azzal, hogy megszorító értelmezést ad a rendeletnek és nem él a 8. cikkben foglalt lehetőséggel, gyakorlatilag valamely hivatalos nyelvét (vagy nyelveit) taszítja uniós szinten kisebbségi státuszba.

Az 1/58/EGK rendelet alapján (az Európai Bíróság kivételével) az egyes intézmények nyelvhasználatában a hivatalos nyelvek alkalmazandók. Emellett a hivatalos nyelveken kell elkészíteni a rendeleteket és az általános hatályú iratokat (4. cikk), a Hivatalos Lap ezeken a nyelveken jelenik meg (5. cikk), továbbá az uniós intézmények és a tagállamok, az uniós polgárok, valamint a tagállamok joghatósága alá tartozó más személyek közötti kommunikáció is ezeken a nyelveken zajlik (2-3. cikkek). Az intézmények külső kommunikációjára, valamint az általános hatályú jogforrásokra vonatkozó nyelvhasználati szabályok a jogbiztonság elvéből fakadó követelményekkel igazolhatóak:³⁹⁴ a közösségi, illetve uniós jogforrások által érintett személyek számára a rájuk vonatkozó rendelkezéseknek érthetőnek és világosnak kell lenniük.³⁹⁵ A nyelvhasználat, az érthetőség és a jogbiztonság³⁹⁶ követelményének összefüggését joggyakorlatában az Európai Bíróság is megerősítette.³⁹⁷ Az Alapjogi Charta hatálybalépése óta az információs jogokra vonatkozó 41. cikk (4) bekezdésében foglalt nyelvhasználati szabályokkal³⁹⁸ a jogbiztonság jogelvi minősége mellett

³⁹² Király (2007) i.m. 36. A Tanács 920/2005/EK rendelete (HL L 156, 18.06.2005., 3-4. o.) és a Tanács 1257/2010/EU rendelete (HL L 343, 2010.12.29., 5.) alapján.

³⁹³ Gazzola 5(2006) i.m. 393.

³⁹⁴ Marí, Strubell (2002) i.m. 4.

³⁹⁵ Henry G. Schermers, Denis F. Waelbroeck: *Judicial Protection in the European Union*. Aspen Publishing (2002), 83.o.

³⁹⁶ Gazzola (2006) 5 i.m. 397.

³⁹⁷ A Bíróság 66/74. sz. Farrauto ügyben 1975. február 18-án hozott ítélete [EBHT 1975., 157], idézi: Schermers, Waelbroeck (2002) i.m. 83.

³⁹⁸ Schermers, Waelbroeck (2002) i.m. 83.

meghatározott körben már alapjogi garanciák bátyázzák körül az érthető kommunikáció követelményét.

A rendelet 1. cikke alapján a hivatalos nyelvek alkotják egyben az Unió *munkanyelveit* is. Habár maga a rendelet nem tesz különbséget a hivatalos és munkanyelvek között,³⁹⁹ Gazzola az alábbiak szerint ragadja meg a két kategória közötti eltérést: az uniós intézmények a külvilággal az úgynevezett hivatalos nyelveken tartják a kapcsolatot; míg a munkanyelveket az intézmények közötti, illetve az intézményen belüli kommunikációban használják.⁴⁰⁰ Az a tény, hogy jelenleg a hivatalos nyelvek és a munkanyelvek között átfedés van, nem jelenti azt, hogy az intézmények az Unió valamennyi munkanyelvét valóban használják is az intézmények közti és intézményen belüli kommunikációban. Az a körülmény, hogy a hivatalos nyelvek egyben munkanyelvek is lehetővé teszi az intézmények számára, hogy ezen nyelvek közül jelöljék ki eljárási szabályzataikban a gyakorlatban használt munkanyelveiket. A rendelet 6. cikke ugyanis kimondja, hogy az uniós intézmények „eljárási szabályzataikban kiköthetik, hogy meghatározott esetekben milyen nyelvek használandók”.⁴⁰¹ Mindezek alapján nem nehéz belátni, hogy bár az ír- és a máltai nyelv is munkanyelve az Uniónak, egyik intézmény sem kötötte ki eljárási szabályzatában, hogy ezeket a kevésbé ismert nyelveket használják a belső- és intézményközi kommunikációban.⁴⁰² Érdeemes megjegyezni, hogy a Tanács,⁴⁰³ az Európai Parlament⁴⁰⁴ és a Bíróság⁴⁰⁵ eljárási szabályzatai valamennyien rendelkeznek az összes hivatalos nyelv használatáról és hallgatnak arról, hogy bizonyos nyelvek munkanyelvként volnának használatosak. Végül, a Bizottság eljárási szabályzatának 25. cikke lehetővé teszi ugyan a munkanyelvek megállapítását,⁴⁰⁶ erre azonban nem került sor. Ez annál is inkább érdekes, mivel számos olyan hivatalos dokumentum fellelhető, mely

³⁹⁹ Király ezzel kapcsolatban a „szokásosan használt nyelvek” gyakorlati kategóriájának kialakulására hívja fel a figyelmet, Király (2007) i.m. 39.

⁴⁰⁰ Gazzola 5(2006) i.m. 396. o.

⁴⁰¹ Niam Nic Shuibhne arra a jogszabályszerkesztési problémára hívja fel a figyelmet, hogy bár egyértelmű az összefüggés a Közösség munkanyelvei és a rendelet 6. cikkében foglalt intézményi nyelvválasztás között, ezt a kapcsolatot maga a jogforrás nem teremti meg, Case C-361/01, Common Market Law Review 41(2004), 1095-1096. o.

⁴⁰² Gazzola (2006) i.m. 397.

⁴⁰³ A Tanács határozata a Tanács eljárási szabályzatának elfogadásáról (HL L 325/35. 2009.12.11.), 14. cikk.

⁴⁰⁴ Eljárási Szabályzat – Európai Parlament (HL L 116/1. 2010.5.5.), 146-147. cikk.

⁴⁰⁵ A Bíróság eljárási szabályzatának egységes szerkezetbe foglalt változata, 2010/C 177/01, 29-31. cikk.

⁴⁰⁶ A Bizottság eljárási szabályzata (HL L 308/26. 2000.12.8. 213-221. o.).

az „Európai Bizottság munkanyelveiről” (angol, francia és német) tesz említést,⁴⁰⁷ annak ellenére, hogy ezek az 1/58/EGK rendelet 6. cikke alapján sehol nem kerültek rögzítésre. Ehelyütt említendő meg a rendelet 7. cikke is, mely kifejezetten az Európai Bíróság eljárási szabályzatára bízta a bírósági eljárások során alkalmazandó nyelvek meghatározását. A Bíróság eljárási szabályzatának 29. cikkének 1. bekezdése rendelkezik az eljárások nyelveiről és kifejezetten rögzíti mind a 23 hivatalos nyelv alkalmazását.⁴⁰⁸ Az eljárási szabályzat azonban egyetlen ponton sem rögzíti a francia nyelv munkanyelvként történő alkalmazását, mely azonban a gyakorlatban a Bíróság létrehozása óta *de facto* érvényesül.

Maduro főtanácsnok a *Spanyol Királyság kontra Eurojust* ügyben tett indítványában arra hívta fel a figyelmet, hogy az intézményi nyelvhasználatról szóló rendelet elfogadására felhatalmazott Tanáccsal szemben „az Unió intézményei és szervei [a belső] nyelvhasználati szabályok végrehajtása terén csakis korlátozott mérlegelési jogkörrel rendelkeznek. Számukra ennek alkalmazása csakis a belső szervezetük működési szükségleteinek kielégítése érdekében,”⁴⁰⁹ és kizárólag a hátrányos megkülönböztetés tilalmából fakadó követelményekre tekintettel megengedett. Úgy tűnik azonban, hogy a rendeletben foglalt jogi lehetőség ellenére egyetlen intézmény sem vállalta fel a munkanyelvek szűkebb körének megállapításával járó kényes politikai helyzetet. Mindezek alapján elmondható, hogy a négy legfőbb intézmény esetében csupán *de facto* munkanyelvekről beszélhetünk.⁴¹⁰

Mind tagállamoknak a hivatalos nyelvekkel kapcsolatban alkalmazott, a kisebbségi nyelveket kizorító, restriktív értelmezése; mind pedig az a tény, hogy az intézményi nyelvhasználat szabályozására felhatalmazást biztosító alapszerződési rendelkezés az egyik utolsó olyan kormányközi fosszília az EUMSZ-ben, mely a Tanács privilégiumává teszi a nyelvhasználat rendezését – és ráadásul egyhangúsághoz köti azt –, arra utal, hogy a „nyelvügy” Európában

⁴⁰⁷ Például: Rules Governing the Traineeship Scheme of the Joint Research Centre, Ares(2010)882359, 2.2.2 pont (nyelvi követelmények); az online Európai szakmai önéletrajz, http://ec.europa.eu/civil_service/job/cvonline/index_en.htm.

⁴⁰⁸ A Bíróság Eljárási Szabályzatának Egységes Szerkezetbe Foglalt Változata (HL L 383., 1992.12.29., 117. o.). A Bíróság fordító- és tolmácsszolgálatával által nyújtott fordítási szolgáltatások a felek, beavatkozók nyelvei, valamint a dokumentumok jellege alapján eltérőek, a tárgyaláson biztosított tolmácsolási szolgáltatások pedig a felek, beavatkozók, bírák és a hallgatóság nyelvi igényei szerint alakulnak.

⁴⁰⁹ Lásd Maduro főtanácsnok indítványa [EBHT I-2093-94], 48. pont.

⁴¹⁰ Mattias Derlén: Multilingual Interpretation of European Union Law. Kluwer Law International (2009), 5. o.; Phoebus Athanassiou: The Application of Multilingualism in the European Union Context. ECB Legal Working Paper Series No. 2. (March 2006), 20. o.

az integrációban közösen eltöltött 60 év ellenére politikailag továbbra is kényes kérdés. Miként a német delegáció-vezető, Wilhelm Schönfelder fogalmazott: „a nyelvi kérdésnél nincs is érzékenyebb téma az EU-ban.”⁴¹¹ Miközben a kisebbségi nyelvek másodrendű tagállami státusza a hivatalos nyelvek köréből való kizárással uniós szinten termelődik újra, az uniós intézmények gyakorlatában is megfigyelhető egyfajta restriktív nyelvpolitikai tendencia, mely a legelterjedtebb hivatalos nyelvek munkanyelvként való kiemelésében nyilvánul meg. Ezzel egy többszörösen rétegzett hierarchia jön létre az Unió nyelvei között, melyben a különböző nyelvi státuszokhoz eltérő használat és uniós támogatás kapcsolódik.

2. A többszintű nyelvi rezsim

Az intézményi nyelvhasználatról szóló 1/58/EGK rendelet, az uniós jog egyéb rendelkezései, valamint a luxemburgi joggyakorlat az Európai Unióban beszélt nyelvek hierarchikus rendszerét állítja fel.⁴¹² Mindez kiegészül azzal a nem hivatalos „intézményi gyakorlattal” mely erősen leszűkíti a mindennapi uniós munkában használt nyelvek körét. Ebben a hierarchikus rendszerben a legélesebb törésvonal a hivatalos nyelvek és a nem hivatalos nyelvek között húzódik. Míg az előbbiek használatához jogosultságok fűződnek, utóbbiakhoz legfeljebb a megőrzésüket szolgáló kutatási, kulturális és nyelvtanulási támogatások kapcsolódnak.⁴¹³ Érdekes azonban felhívni a figyelmet arra, hogy még az egyes hivatalos nyelvek státusza között is vannak eltérések, hiszen bizonyos hivatalos nyelvek a rendelettel összhangban az intézményi munkában vagy uniós szervekkel való kommunikációban már nem jelennek meg.⁴¹⁴ A fentiek alapján tehát elmondható, hogy az Unió külső és belső kommunikációja, valamint tevékenységei során bizonyos nyelveket más nyelvekkel szemben akár jogi kötelezettségénél fogva, akár technikai, logisztikai okokból előnyben részesít,⁴¹⁵ melynek eredménye egy hierarchikus, többszintű uniós nyelvi rezsim.

⁴¹¹ Phillipson (2011) i.m. 58.

⁴¹² 2007. előtt, mikor még nem voltak azonosak az Unió hivatalos-, szerződési- és munkanyelvei, Milian Massana az uniós nyelvek alábbi rétegeit azonosította: a) a tizenegy hivatalos és munkanyelv, b) az ír nyelv, mely szerződési nyelv és az intézményekkel való kommunikációban használatos, c) a luxemburgi nyelv, mely a hivatalos nyelvekkel azonos módon vesz részt az egyes programokban, d) az olyan nyelvek, mint a katalán, melyek a saját területükön számítanak hivatalos nyelveknek, e) egyéb, az Európai Unió területén őshonos nyelvek. Érdekes körülmény, hogy Milian Massana megközelítése is azt tükrözi, hogy a szerzők jelentős része a bevándorlók nyelveit nem tekinti az Unió nyelvének. Marí, Strubell (2002) i.m. 4.

⁴¹³ Ezt a helyzetet törik át a lisszaboni szerződésmódosítással hatályba lépett Alapjogi Charta által biztosított védelmi jogok, ld. 21-22. cikkek.

⁴¹⁴ Lanstyák István: Az Európai Unió nyelvpolitikája és a Szlovákiában beszélt nyelvek. Társadalomtudományi Szemle, 6 (2004) 4, 47. o.

⁴¹⁵ Marí, Strubell (2002) i.m. 11.

2.1. A hivatalos nyelvek hierarchiája

Az EUSZ 55. cikke külön felsorolja a *szerződés hiteles nyelveit* (melyeknek köre 2007. január 1. – azaz az ír nyelv hivatalos nyelvvé válása óta – megegyezik a hivatalos nyelvekével); a szerződés szövegeinek mindegyike ezeken a nyelveken egyaránt hitelesnek minősül. A szerződés hiteles nyelvei, az Unió hivatalos nyelvei, illetve a (potenciális) munkanyelvek 2007 óta az angol, bolgár, cseh, dán, észt, finn, francia, görög, holland, ír, lengyel, lett, litván, magyar, máltai, német, olasz, portugál, román, spanyol, svéd, szlovák, valamint szlovén nyelv. Miként arra az Európai Bíróság rámutatott, a szerződés hiteles nyelvei elsődleges jogi gyökereik, míg a hivatalos nyelvek csupán egy másodlagos jogforrásban nyertek megállapítást, így ezek köre még kevésbé van „bebetonozva”, mint a hiteles nyelveké.⁴¹⁶ A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy míg a szerződés hiteles nyelvei csupán rendes szerződésmódosítással módosíthatók, addig a hivatalos nyelvek köre az 1/58/EGK rendelet tanácsi módosításával alakítható, illetve indokolt esetben érvényesülésük arányosan korlátozható.

Mivel sem a rendelet, sem a szerződés hiteles nyelveiről szóló elsődleges jogi rendelkezés nem tesz különbséget az egyes hivatalos nyelvek között, egyes szerzők arra következtettek, hogy az európai alkotmányos rendben benne foglaltatik „a hivatalos nyelvek egyenlőségének elve”.⁴¹⁷ Mayer szerint az „egyenlőségen alapuló soknyelvűségében, melynek keretében valamennyi nyelv azonos státuszt élvez, az EU egyértelműen eltér a klasszikus nemzetközi szervezetek, mint például az ENSZ megoldásától”.⁴¹⁸ Sőt, Nelde kihangsúlyozza, hogy „az emberiség történetében egyetlen állam vagy konföderáció sem döntött egy olyan kifejezetten többnyelvű modell bevezetése mellett, mint az Európai Unió.”⁴¹⁹ Mayer többek között abban látja a hivatalos nyelvek egyenlősége-elvének megnyilvánulását, hogy az Európai Bíróság joggyakorlata alapján az uniós jog értelmezése során az alapító szerződések valamennyi

⁴¹⁶ „[A hivatalos nyelvek meghatározására felhatalmazó elsődleges jogi rendelkezés] nem mondja ki, hogy miután a Tanács elfogadta a vonatkozó szabályokat, ezeket ne lehetne később megváltoztatni. Következésképpen az 1. sz. Rendelet által meghatározott nyelvi szabályozást nem lehet közösségi jogi elvnek tekinteni.” C-361/01. P. sz., Kik kontra OHIM ügyben 2003. szeptember 9-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-8283], 58 pont. Ld. még: Toggenburg *EDAP* 1/2005 i.m. 12.

⁴¹⁷ Bruno De Witte: *Language Law of the European Union: Protecting or Eroding Linguistic Diversity*, in: Smith, Crauford (Hrsg.): *Culture and European Union Law* (2004), 221. o.

⁴¹⁸ Mayer (2005) i.m. 370.

⁴¹⁹ Peter Nelde: *Prerequisites for a European Language Policy*, in: *Europäische Sprachenpolitik* (szerk: Rüdiger Ahrens), Heidelberg, Universitätsverlag Winter, (2003), 417. o.

nyelvi változatát figyelembe kell venni.⁴²⁰ Ám még Mayer is elismeri, hogy az Európai Unióban is vannak „egyenlőbb” és „kevésbé egyenlő” nyelvek.⁴²¹ Az Európai Bíróság végül a *Kik* ítéletében kifejezetten kizárta a hivatalos nyelvek egyenlősége-elvének létezését, azzal az indokolással, hogy sem az alapszerződésben, sem a Bíróság joggyakorlatában nem utal semmi arra, hogy az uniós jognak egy ilyen elv a részét képezné.⁴²² Sőt, miként azt a fentiekben láthattuk, az intézményi nyelvhasználatról szóló 1/1958/EGK rendelet 6. cikke kifejezetten tartalmazza: az egyes intézmények eljárási szabályzataikban kiköthetik, hogy mely nyelveket használják meghatározott esetekben. Ez a rendelkezés pedig megnyitja az utat a hivatalos nyelvek körének korlátozása felé az intézményi nyelvhasználat területén.⁴²³

Az Elsőfokú Bíróság az *Olaszország kontra Bizottság* ügyben hívta fel a figyelmet arra, hogy az intézmények belső nyelvhasználatukat önállóan állapíthatják meg, és a belső nyelvhasználat körébe eső kommunikáció akkor is jogszerű, ha az csak az ilyen célra meghatározott hivatalos nyelveken zajlik.⁴²⁴ Az intézménynek nem minősülő szervek, ügynökségek és irodák még szabadabban határozhatják meg nyelvhasználati szabályzatukat, hiszen őket jellegüknél fogva nem köti az *intézményi* nyelvhasználatról szóló rendelet.⁴²⁵ Ezekhez az uniós szervekhez az uniós polgárok és más jogosultak már csak meghatározott, a hivatalos nyelvek szűk körébe tartozó munkanyelveken fordulhatnak. Így például a Belső Piaci Harmonizációs Hivatal eljárásaiban „második nyelvként” csak angol, német, francia, olasz és spanyol nyelveken kommunikál az ügyfelekkel.

Az Hivatal esetében a Bíróság a nyelvi rezsim korlátozásának jogszerűségét az alábbiakkal indokolta: „arra is tekintettel kell lenni, hogy a közösségi védjegyet nem valamennyi állampolgár, hanem csupán a gazdasági szereplők érdekében hozták létre és a gazdasági

⁴²⁰Mayer(2005) i.m. 372. Példaként egyebek között a North Kerry Milk és a CILFIT ügyeket említi: 80/76. sz. North Kerry Milk Products ügyben 1977. március 3-án hozott ítélet [EBHT 1977., 425], C-283/81 sz. Cilfit és társai ügyben 1982. október 6-án hozott ítélet [EBHT 1982., 3415]

⁴²¹ Mayer (2005) i.m. 377; Lanstyák (2004) i.m. 48; Heikki Mattila E.SComparative Legal Linguistics. Ashgate. (2006) 25. o.

⁴²²C-361/01. P. sz., Kik kontra OHIM ügyben 2003. szeptember 9-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-8283], 87 pont; Király (2007) i.m. 46.

⁴²³de Witte, (2008) i.m. 179 „Emellett nagymértékben kihasználták a rendelet 6. cikke által az intézmények számára biztosított kiskaput, hogy az egyenlőségi szabályt a gyakorlati lehetőségekhez igazítsák,” Arzoz (2008) i.m. 178.

⁴²⁴ „[H]angsúlyozni kell, hogy a közösségi jog egyetlen rendelkezése és egyetlen alapelve sem írja elő, hogy e közzétételnek mindig valamennyi hivatalos nyelven meg kell történnie.” T-185/05. sz., Olaszország kontra Bizottság ügyben 2008. november 20-án hozott ítélet [EBHT 2008., II-3207], 115. pont.

⁴²⁵de Witte (2008) i.m. 179; C-361/01. P. sz., Kik kontra OHIM ügyben 2003. szeptember 9-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-8283].

szereplőket semmi sem kényszeríti arra, hogy igénybe vegyék azt. (...) A jogalkotó szabadon dönthet arról, hogy [a gazdasági szereplők] egészben vagy legalább részben maguk viseljék a védjegyek bejegyzésére létrehozott szerv működési költségeit. (...) A fentiekből következik, hogy egy olyan szerv, mint a Hivatal nyelvi rezsimje egy nehéz folyamat eredményeként került kialakításra, melynek során egyensúlyt kívántak teremteni a gazdasági szereplők érdekei és a közérdek között, az eljárások költségei szempontjából. (...) [Mindezek alapján a Tanács] azon döntése, hogy az Európai Közösségben a legelterjedtebb nyelvekre korlátozza a nyelvhasználatot megfelelő és arányos.”⁴²⁶

A *Kik*-döntés meghatározó jelentőségű adalékokkal szolgál az uniós nyelvhasználati szabályok megértéséhez és jövőbeni továbbfejlesztéséhez. A döntés alapján egyértelmű, hogy főszabályként korlátozható az uniós testületekben a nyelvhasználat, a korlátozás esetei és mértéke azonban függ az uniós testület intézményi jellegétől; illetve annak hiányától, valamint a kommunikációs helyzet természetétől. Míg az intézmények esetében csupán a belső kommunikáció eseteiben van helye a nyelvhasználat korlátozásának, addig az intézménynek nem minősülő testületek esetében erre mind a belső kommunikációban, mind pedig az ügyfelekkel való kapcsolattartásban lehetőség van. Megjelenik a kommunikációs helyzetek, és ehhez kapcsolódóan a nyelvhasználati érdekek és jogosultságok fokozatossága: a *Kik* döntés kimondatlan üzenete, hogy az uniós polgárok összességét érintő, alapvető fontosságú kommunikációs helyzetek megengedőbb nyelvhasználati szabályokra köteleznek, míg a partikuláris érdekeket szolgáló, „igazgatási jellegű” kommunikációs helyzetek korlátozóbb nyelvhasználati szabályokat tesznek lehetővé.⁴²⁷ Schilling szerint a nyelvi szabályozás és a védelem szintje a következő elvek és helyzetek mentén szóródik: a tagállamok egyenlőségének elve, a jogos várakozások és a diszkrimináció tilalmának elve, továbbá a nyelvi sokszínűség elve és a többnyelvűség előmozdításának igénye.⁴²⁸ Végül, fontos szempontként jelennek meg a soknyelvűséggel együtt járó anyagi terhek is. Ennek megfelelően egy adott uniós testület nyelvi rezsimjének megállapításakor legitim szempontnak minősül a többnyelvűség költségvonzatainak figyelembevétele. A fentiek tükrében megfelelő és arányos döntés lehet a nyelvhasználat korlátozása is. A gyakorlatban az intézmények és szervek nyelvhasználata a valós nyelvi kompetenciákat figyelembe véve az

⁴²⁶C-361/01. P. sz., *Kik* kontra OHIM ügyben 2003. szeptember 9-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-8283], 88, 89, valamint 92, 94 pontok.

⁴²⁷C-361/01. P. sz., *Kik* kontra OHIM ügyben 2003. szeptember 9-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-8283], 88. pont.

⁴²⁸Theodor Schilling: Language Rights in the European Union. German Law Journal, 9(2008)10, 1220. o

anyanyelvként vagy idegen nyelvként legelterjedtebb hivatalos nyelvekre (munkanyelvekre) korlátozódik; ezen belül is megfigyelhető az angol nyelv dominanciája.⁴²⁹ Egy felmérés alapján a 2004-es csatlakozást követően az intézmények belső dokumentumainak több, mint 60 százaléka angol nyelven készült, nagyjából 30 százaléka franciául, míg kevesebb, mint 5 százaléka íródott német nyelven.⁴³⁰ Érdekes adalék, hogy az európai integráció során az Egyesült Királyság 1973-as csatlakozása ellenére egészen 1995-ig fennmaradt a francia nyelv dominanciája,⁴³¹ melyet az 1995-ös északi bővítés söpört el⁴³² szinte nyomtalanul⁴³³ (ld. 1. Táblázat: Az EU intézményei, tanácsadó szervei, valamint az Európai Központi Bank hivatalos nyelvei és munkanyelvei).

2.2. Az Unióban beszélt nem hivatalos nyelvek

Az Unió hivatalos nyelvei jellegüknél fogva valamennyien hivatalos és egyben *többségi* nyelvei az egyes tagállamoknak. Első pillantásra az tűnne logikusnak, ha az Unióban beszélt nem hivatalos nyelvek mind kisebbségi nyelvek, illetve az Unióban beszélt kisebbségi nyelvek mind nem hivatalos nyelvek volnának. Ám a kép – azaz a kisebbségi nyelvek tipológiája ennél jóval sokszínűbb. Felföldi Rita az Unió kisebbségi nyelveit az alábbi szempontok szerint csoportosítja:

- i) hivatalosan elismert nemzeti nyelv, amely nem hivatalos nyelve az integrációnak (például luxemburgi);
- ii) csak egy tagállamban vagy annak egy régiójában beszélt kisebbségi nyelv (például németországi szorb);
- iii) több tagállamban is használatos kisebbségi nyelvek (például katalán);
- iv) anyaállammal rendelkező kisebbségi nyelvek (például magyar);

⁴²⁹ Lanstyák, (2004) i.m. 48; Ammon (2006) i.m. 321 „Az 'egyenlőbbek' közt pedig találunk egy 'legegyenlőbb' nyelvet is, a leggyakrabban használt angolt,” Lanstyák (2004) i.m. 48; Király a „hivatalos és még hivatalosabb nyelvekről” ír, Király (2007) i.m. 44.

⁴³⁰ Mark Wise: Celebrating Linguistic Diversity or Accepting an 'English-Only' Europe? HERODOT Konferencia, Ayvalik (2009.05.29-31)<http://www.herodot.net/conferences/Ayvalik/papers/geog-12.pdf>, 3. o.

⁴³¹ „Az első évek központjai Luxemburg, Brüsszel, Strasbourg és Párizs voltak, mind frankofón országok. De Gaulle idejében *de jure* ugyan nem, de ténylegesen a francia volt az Európai Közösség vezérnyelve, nem utolsósorban azért, mert a francia volt a nemzetközi diplomácia nyelve Így a korai Európai Közösség az angol-francia nyelvháborúban [a francia nyelv] valódi bástyája volt.” Konrad Schröder: Die Konsequenzen der europäischen Sprachenpolitik für die Planung und Durchführung des Fremdsprachenunterrichts an unseren Schulen, in: Europäische Sprachenpolitik (szerk: Rüdiger Ahrens), Heidelberg, Universitätsverlag Winter, (2003), 270. o.

⁴³² Fidrmuc et al (2006) i.m. 12; Fidrmuc (2011) i.m. 2. A dokumentumok mintegy 72 %-át először angol nyelven szövegezik meg Fidrmuc (2011) i.m. 2.

⁴³³ Az Európai Bíróságon továbbra is a francia nyelv a munkanyelv.

v) területhez nem köthető nyelvek (például romani, jiddis).⁴³⁴

A negyedik kategóriát, azaz az anyaállammal rendelkező kisebbségi nyelveket illetően érdemes megjegyezni, hogy bár példának okáért a magyar bizonyos tagállamokban kisebbségi nyelvnek minősül, Magyarországon államnyelv és többségi nyelv, egyben hivatalos nyelve is az Uniónak.⁴³⁵ Ehhez képest más kisebbségi nyelvek hiába rendelkeznek anyaállammal (például orosz vagy török),⁴³⁶ mégsem hivatalos nyelvei az Uniónak. Ennek megfelelően a kisebbségi nyelvi státusz relatív és nem feltétlenül jár együtt a hivatalos nyelvi státusz hiányával. Habár külön jogforrás nem foglalkozik az Unió kisebbségi nyelveinek meghatározásával, az Európai Bizottság kiadványa, *A beszélő Európa nevében* szerint „a hivatalos nyelvek dialektusai vagy az Európai Unióban élő bevándorló közösségek által beszélt nyelvek nem tartoznak a regionális és kisebbségi nyelvek fogalomkörébe.”⁴³⁷ A Bizottság fenti definíciója azonban problematikus; egyrészt mivel láthattuk, a dialektus és a nyelv elhatárolása komoly nehézségekbe ütközik,⁴³⁸ másrészt az Unió rendelkezik olyan őshonos nyelvekkel is, melyek mára jellemzően a bevándorló közösségek nyelveinek tekinthetők (például török).

Elmondható tehát, hogy az Unióban beszélt nem hivatalos nyelvek csoportja nehezen meghatározható, összetett kategória, melyben ugyanúgy szerepelnek őshonos kisebbségi, regionális, helyhez nem kötött nyelvek; mint a bevándorlók európai, illetve nem európai eredetű nyelvei. Ami a nem hivatalos nyelvek kategóriájába tartozó nyelvek uniós megítélését illeti: ezek kizárólag egyfajta „félhivatalos” státuszt érhetnek el, egyébiránt kevésbé használt európai nyelvekként jogosultak uniós támogatásra, vagy teljesen figyelmen kívül maradnak, mint általában a bevándorlók nyelvei.⁴³⁹

⁴³⁴ Felföldi (2011) i.m. 3

⁴³⁵ Bradean-Ebinger (2011) i.m. 4.

⁴³⁶ Érdekes körülmény, hogy míg Fidrmuc 4,2 millió oroszajkú uniós lakosról beszél, addig Juaristi, Reagan és Tonkin legfeljebb 2 millióról, Fidrmuc (2011) i.m. 2; Juaristi et al (2008) i.m. 59.

⁴³⁷ Ld. *A beszélő Európa nevében* (2008) ibid. 9.

⁴³⁸ Így például erőteljesen politikai és időben változó döntés lehet, hogy egy nyelv önálló nyelvnek vagy dialektusnak minősül-e. A nyelvi minőség meghatározásának nehézségeire példa a szerb, a horvát és a szerbhorvát; vagy a cseh, a szlovák és a csehszlovák nyelvek viszonya: „Csehszlovákia első alkotmányában (1920) foglalt nemzeti nyelvnek, a csehszlováknak két formája volt: a cseh és a szlovák. Ez egy jogi konstrukció volt. A vélelem az volt, hogy ez a két „forma” valójában két, jogilag egyenlő nemzeti nyelv volt.” Jiří Nekvapil, Marián Sloboda, Peter Wagner: *Ethnic and Linguistic Communities in the Czech Republic: Their Situations and Language Problems, Dimensions of Linguistic Otherness: Prospects of Maintenance and Revitalization of Minority Languages within the New Europe. Country Report* (2007), 27. o.

⁴³⁹ Skutnabb-Kangas (2002) i.m. 10.

2.2.1. Kiemelt nem hivatalos nyelvek

A nem hivatalos nyelvek első csoportját a „kiemelt nem hivatalos nyelvek” alkotják, melybe Lanstyák szerint azok a nyelvek tartoznak, melyek nem hivatalos nyelvei az Uniónak, ám valamely tagállamban hivatalos társnyelvként (*co-official language*) vagy regionális hivatalos nyelvként vannak számon tartva.⁴⁴⁰ A lisszaboni szerződésmódosítás nyomán az EUSZ 55. cikkének 2. bekezdése immár lehetővé teszi, hogy az alapítószerződést „a tagállamok által meghatározott bármely további olyan nyelvre [lefordítsák], amely egy adott tagállam területének egészén vagy egy részén a tagállam alkotmányos rendjének megfelelően hivatalos nyelv.” A spanyol kormány és az uniós intézmények között létrejött igazgatási megállapodás⁴⁴¹ alapján bizonyos együttdöntési eljárásban hozott uniós aktusok katalánra, galíciaira és baszkra lefordítandók. Ezeken a nyelveken bizonyos intézményekben beszédek tarthatók; s végül: az uniós intézmények és érintett állampolgárok kommunikációjának elősegítésére Spanyolország kijelöl egy-egy közvetítő szervet. A fenti nyelvek „félhivatalos” státuszával járó valamennyi költség a spanyol államot terheli (11. bekezdés), illetve a fordítások helyességéért a Tanács nem vállal felelősséget (1. bekezdés, c. pont).

Először is fontos látni, hogy az EUSZ 55. cikkének 2. bekezdése alapján kizárólag a tagállamok kezdeményezhetik valamely nyelv „félhivatalos státuszra” történő emelését, vagyis az egyes nyelvi csoportok uniós szintű emancipációja a tagállam intézkedésétől függ. Másfelől a potenciálisan jogosult nyelvi csoportok köre is korlátozott és jellegénél fogva szinte teljesen kizárja, hogy a nem őshonos nyelvek (azaz a bevándorlók nyelvei általában) ezt a státuszt elérjék. Ráadásul egy konkrét esetben a felhatalmazó rendelkezés alapján létrejött igazgatási megállapodás kizárólag a *spanyol állampolgárok* joggyakorlását hivatott elősegíteni a katalán, galíciai és baszk nyelvek korlátozott uniós használatára kialakított rendszerben. Ez visszas helyzetet hoz létre például azon baszk anyanyelvű uniós polgárok esetében, akik történetesen az Atlanti Pireneusokban (*Pirinio-Atlantiarra*) élnek és francia állampolgárok.⁴⁴²

⁴⁴⁰ Lanstyák, (2004) i.m. 49

⁴⁴¹ Az Európai Unió Hivatalos Lapja C 40/2. 2006.02.17.; az igazgatási megállapodás a Tanács 2005. június 13-án elfogadott következtetésein alapul.

⁴⁴² Az állam által a saját állampolgárainak vagy azok meghatározott körének biztosított nyelvi jogokkal kapcsolatos diszkriminációja azonnal a *Bickel és Franz* ügyet juttatja eszünkbe – elképzelhető olyan eset, ahol egy más állampolgárságú, jogait például baszkul gyakorolni kívánó jogosult kerül spanyol joghatóság alá, akinek a diszkrimináció tilalmának talaján „az [uniós] jog által szabályozott helyzetekben a kérdéses tagállam állampolgáraival tökéletesen azonos jogállást kell biztosítani.” C-274/96. sz. Bickel és Franz ügyben 1998. november 24-én hozott ítélet [EBHT. 1998., I7637. o.], 14. pont.

Érdekes továbbá az igazgatási megállapodás indokolása, mely szerint azért van szükség a tagállamok alkotmánya által, vagy a tagállamok területének egészén- vagy részén elismert vagy nemzeti nyelvként engedélyezett nyelvek (3. preambulumpont) uniós szintű használatának elismerésére, mert „az intézményekkel való kapcsolattartásban a polgárok számára e nyelvek használatának lehetősége alapvető jelentőségű abból a szempontból, hogy *jobban tudjanak azonosulni az Európai Unió politikai célkitűzéseivel*” (4. preambulumpont, kiemelés általam). Ennek megfelelően az uniós nyelvi rezsim részleges liberalizációja uniós részről sokkal inkább az európai központi hatalom politikai közösségépítését szolgálja, mintsem az uniós polgárok demokratikus keretek közti alapjog-gyakorlásának elősegítését. Mindezek alapján egyet kell értenünk Milian-Massana-val, aki szerint ez a fajta elismerés „a korlátozott alkalmazási köre és a benne foglalt korlátozások okán nem tekinthető a hivatalos nyelvek, a munkanyelvek és a szerződés hiteles nyelvei mellett létrehozott, újszerű intézményi státusznak”.⁴⁴³ Ugyanis a katalán, galíciai és baszk fordítások nem minősülnek hitelesnek, az Unió szinte semmilyen kapcsolatba nem kerül ezekkel a nyelvekkel, továbbá minden feladatot és költséget a spanyol állam visel.⁴⁴⁴ Milian-Massana azonban kiemeli, hogy azzal, hogy uniós szinten megtörtént a megállapodás szerinti nyelvek elhatárolása, illetve más, az Unióban beszélt nyelvektől való megkülönböztetése; az 55. cikk (2) bekezdése szerinti megoldás alkalmazása már kiindulópontja lehet ezen nyelvek jövőbeni intézményes elismerésének.⁴⁴⁵ Ezzel kapcsolatban Bradean-Ebinger arra hívja fel a figyelmet, hogy „egyre erősebb nyomás nehezedik az Unióra, hogy ismerje el ezeket a nyelveket hivatalos nyelvként uniós szinten, hiszen [ezek] több mint 10 millió uniós állampolgár anyanyelvei.”⁴⁴⁶ Mivel azonban e nyelvek státuszának előmozdítása nem az Unión, hanem a tagállamokon múlik; ha mást nem is, de a tekintélyes beszélői számmal rendelkező autonóm spanyol közösségek legalább azt elérték, hogy a spanyol kormány megtegye az első lépést e regionális nyelvek hivatalos uniós nyelvekké emelésének útján.

⁴⁴³ Milian-Massana: Languages that are official in part of the territory of the Member States, in: Arzo (2008) i.m. 203.

⁴⁴⁴ Uo. 218-219.

⁴⁴⁵ Uo. 219.

⁴⁴⁶ Bradean-Ebinger 2(2011)2 i.m. 4.

2.2.2. Egyéb, kevésbé használt nyelvek

Az egyéb, kevésbé használt nyelvek körébe azok a nyelvek tartoznak, melyek nem hivatalos nyelvei az Uniónak vagy a tagállamoknak, és a tagállami elismerés, valamint az uniós, illetve tagállami védelem és támogatás eltérő szintjeit képviselik. Lanstyák három fő csoportot különít el: a jogilag elismert nyelveket, a jogilag el nem ismert nyelveket és a tiltott nyelveket.

Az első kategóriába tartoznak azok a nyelvek, melyek nem minősülnek regionális nyelveknek, ám azokat „az illető ország jogszabályai számon tartják, bizonyos mértékű védelemben részesítik, iskolákat vagy más intézményeket biztosítanak számukra, stb.”⁴⁴⁷ A jogilag elismert nyelvek kategóriáját leginkább a Puskás nyelvpolitikai csoportosítása alapján a támogató nyelvpolitikaként aposztrofált irányzattal lehet azonosítani.

A jogilag el nem ismert nyelvek semmilyen védelemben nem részesülnek, használatukat az állam megtűri, nem üldözi. Ide elsősorban a Franciaországban beszélt kisebbségi és regionális nyelvek tartoztak, melyek 2008-ig semmilyen státusszal nem bírtak; a jogszabályok nem említették ezeket, mintha nem is léteztek volna.⁴⁴⁸ 2008-ban óriási nyelvpolitikai fordulatot hozott Franciaországban az alkotmány 75-1. cikke, mely először ismerte el, hogy „a regionális nyelvek Franciaország kulturális örökségének részét képezik”.⁴⁴⁹ Szlovéniában például a hivatalos államnyelven, a szlovénen kívül csupán a magyar és az olasz nyelv rendelkezik elismert nyelvi státusszal (és széleskörű nyelvhasználati jogokkal), pedig egyebek között olyan kisebbségi nyelveket is beszélnek területén, mint a bosnyák vagy a szerbhorvát nyelv. A jogilag el nem ismert nyelvekkel kapcsolatos nyelvpolitikát Puskás nyelvpolitikai kategóriái alapján a toleráns nyelvpolitikával hozhatjuk összefüggésbe.

Habár tiltott nyelvet a tagállami jogszabályok nem tartalmaznak, a nyelvhasználat korlátozása, a különböző nyelvtisztasági és nyelvvédelmi rendelkezések gyakran valamely nem kívánatos nyelv, vagy egy tekintélyes kisebbségi nyelvcsoporthoz kulturális és/vagy politikai

⁴⁴⁷ Lanstyák (2004) i.m. 51

⁴⁴⁸ Uo.

⁴⁴⁹ Demény Gyöngyvér: Etnopolitika Franciaországban, in: Szarka László et al (szerk.): Etnopolitikai modellek a gyakorlatban, Gondolat (2009), 127. o.

ellehetetlenítését szolgálják.⁴⁵⁰ Bradean-Ebinger példaként Görögországot hozza fel, ahol a vlachok és macedónok nyelvi jogainak megtagadása „a görög állam velük szemben megnyilvánuló ellenségeskedéséből ered.”⁴⁵¹

2.2.3. Bevándorlók nyelvei

Különösen a huszadik század közepétől kezdődően az Európai Közösség, majd az Unió tagállamai közkedvelt célszágai voltak a bevándorlásnak, elsősorban a (nem európai eredetű nyelveket beszélő) fejlődő országokból, illetve a harmadik világ országaiból kiindulón.⁴⁵² Természetesen az Unióba olyan harmadik országokból is érkeznek bevándorlók, melyek államnyelvei (vagy az érintett bevándorló anyanyelve) megegyezik valamely, az Unióban őshonos nyelvvel. Ennek megfelelően az ilyen nyelveket anyanyelven beszélő bevándorlók természetes kommunikációs előnnyel bírnak a más nyelveket beszélő bevándorlókkal szemben. Már a tagállamok részéről is megfigyelhető egyfajta tendencia az egyes bevándorló (nyelvi) csoportok közötti különbségtétel irányában: „Megjegyzendő, hogy csak az őshonos- vagy régen meggyökeresedett nyelvi kisebbségek nyelvei élveznek elismerést. Ezzel szemben a közelmúlt bevándorlási hullámaiban érkezett kisebbségi közösségeket jellemzően nem veszik figyelembe, még akkor sem, ha számuk nem elhanyagolható az összlakossághoz viszonyítva”.⁴⁵³ A továbbiakban a bevándorlók nyelveinek fogalma alatt azok a nyelvek értendők, melyek nem őshonos nyelvei az Uniónak.

Habár a bevándorlók demográfiai arányára nehéz megbízható adatokat találni, felmérések alapján egyes tagállamokban a bevándorlók aránya akár a lakosság 8 százalékát is elérheti.⁴⁵⁴ Az eltérő anyanyelvű állampolgárokkal és lakosokkal történő kommunikáció így különös jelentőségre tesz szert. Extra és Verhoeven kutatásai alapján a nyugat-európai államok túlnyomó része a nyolcvanas évek során bizonyos mértékig támogatta a bevándorlók anyanyelvhasználatát és nyelvük ápolását, például a média és az oktatás területén. Azonban a kilencvenes évekre a helyzet megváltozott: „számos országban asszimilációs jellegű

⁴⁵⁰ Ld. a *franglais* terjedésének gátat szabni hivatott *Loi Toubon*, vagy a Szlovák Nyelvtörvény. (1994. augusztus 4-i, 94-665 számú törvény a francia nyelv használatáról; A Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsának törvénye a Szlovák Köztársaság államnyelvéről, magyar nyelven elérhető: http://www.felvidek.ma/images/stories/cikkekhez/szknt-1995-270_2009-hu01.pdf

⁴⁵¹ Bradean-Ebinger 2(2011)2 i.m. 4.

⁴⁵² Guus Extra, Ludo Verhoeven (szerk): *Immigrant Languages in the Europ, Multilingual Matters*. Clevedon (1993) 3. o.

⁴⁵³ Fidrmuc et al (2006) i.m. 9.

⁴⁵⁴ Extra, Verhoeven (1993) im. 6.

politikákat sürgettek azzal az indokolással, hogy a bevándorlók csoportjainak [nyelvi] alkalmazkodása végső soron a saját érdeküket szolgálja”.⁴⁵⁵

A huszonegyedik századi uniós és tagállami intézkedések is ebbe a trendbe illeszkednek – elvárás a bevándorlók felé, hogy elsajátítsák a fogadó államok nyelveit. Így például az Unió formálódó bevándorláspolitikájának keretében egyre gyakoribb az egyes tagállamok részéről a fogadó ország nyelvi ismeretének előírása (elsőként Hollandia fogadott el ilyen szabályozást).⁴⁵⁶ Az ún. Vichy Nyilatkozatban⁴⁵⁷ is kiemelt helyet elfoglaló Európai Bevándorlók Integrációjának Moduljával kapcsolatban az Európai Bizottság kiemelte, hogy az átfogó integrációs stratégiák keretében *nyelvi* és polgári ismeretek kurzusokat kell indítani a „fogadó társadalom történelméről, intézményeiről és az EU közös értékeiről”.⁴⁵⁸ Az Unió mintha tudomást sem venne ezeknek a csoportoknak a kultúrájáról és nyelveiről, „nyelvi vaksága”⁴⁵⁹ pedig asszimilációs nyelvpolitikát vetít előre a bevándorlókra nézve. Ez a megközelítés nem csupán kulturális szempontból taszítja hátrányosabb helyzetbe a bevándorlókat, de a demokratikus részvétel lehetőségét is csökkenti számukra, mely különösen az uniós polgárság elnyerését követően eredményezhet diszkriminatív helyzetet a bevándorlóval szemben.

A bevándorlók nyelveik uniós szintű elismerésre nem, legfeljebb azok oktatásának anyagi támogatására számíthatnak. Az uniós finanszírozás mind céljait, mind pedig a támogatott nyelvek körét illetően erősen korlátozott, hiszen a lehetséges támogatás célja nem a bevándorolt kisebbség nyelvének, kultúrájának ápolása, hanem kizárólag az Unió versenyképességének növelése. Éppen ezért, a nyelvtanulás támogatása is csak az Unió versenyképességét érintő, legfontosabb kereskedelmi partnerek nyelveire terjedhet ki.⁴⁶⁰ Ami a bevándorlók nyelveinek, valamint az egyéb, nem hivatalos, ámde őshonos nyelvek uniós megítélése közötti különbségtétel indokait illeti, erre nézve semmilyen hivatalos fogódzót

⁴⁵⁵ Extra, Verhoeven, (1993) i.m. 10-11.

⁴⁵⁶ Sergio Carrera, Anja Wiesbrock: Civic Integration of Third-Country Nationals – Nationalism versus Europeanisation in the Common EU Immigration Policy. Center for European Policy Studies (2009) 6, 12. o.

⁴⁵⁷ A Tanács és a tagállamok képviselői által az EU integrációért felelős minisztereinek 2008. november 3-4-én, Vichyben megrendezett informális találkozásán elfogadott Nyilatkozat, 14898/8, 2008. december 9., Brüsszel.

⁴⁵⁸ European Commission, Strengthening actions and tools to meet integration challenges, Report to the 2008 Ministerial Conference on Integration, Commission Staff Working Document, SEC(2008) 2626, Brussels, 8 October 2008(b). Kiemelés általam.

⁴⁵⁹ Mayer (2006) i.m. 2-3.

⁴⁶⁰ Ld. 2.2. pont, fent.

nem találunk. Ugyanakkor az Unió megközelítését tükrözi vissza a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája is, amikor 1. cikke a) II. pontjában kifejezetten kizárja a regionális és kisebbségi nyelvek köréből a bevándorlók nyelveit.⁴⁶¹

3. A korlátozott soknyelvűségen alapuló nyelvi rezsim

Az Unió nyelvi rezsimje alapján, a területén beszélt nyelvek eltérő kategóriáit állíthatjuk fel, melyek használata különböző életszférákhoz kötődik. Az uniós nyelvi hierarchia piramisszerűen épül fel, élén az intézmények és szervek által munkanyelvként („MNY”) használt hivatalos nyelvek állnak. Ezek a nyelvek használatosak az intézmények belső, illetve az uniós szervek, hivatalok és ügynökségek külső és belső kommunikációjában; így e nyelvek használata a beszélők esetében az uniós intézményrendszerben való közvetlen részvétel vagy a nem intézményi szereplőkkel való, ügyféli minőségben folytatott érintkezésben jelenik meg. A következő szintet a jelenleg 23 nyelvet átfogó hivatalos nyelvek és a szerződés hiteles nyelveinek kategóriája alkotja. Ezeken a nyelveken zajlik az Unió intézményeinek külső kommunikációja, beleértve a jogforrások közzétételének nyelvi követelményeit is.



1. ábra: Az Unió többszintű nyelvi rezsimje

A nem hivatalos nyelvek kategóriája fogja át a hivatalos nyelvekhez közelítő kiemelt nyelveket, a kevésbé használt nyelveket és a bevándorlók nyelveit. Ezen belül a kiemelt nyelvek egyfajta átmenetet jelentenek a hivatalos nyelvek és a kevésbé használt nyelvek között. A kevésbé használt nyelvek valamint a kiemelt nyelvek használata elsősorban a

⁴⁶¹ Ld. még: Douglas A. Kibbee: Language Rights and Immigrant Languages. Előadás: University of Texas (2003.09.26.), <http://www.utexas.edu/cola/insts/france-ut/files/pdf/resources/kibbee.pdf>, 3. o.

tagállamokhoz kötődik és potenciálisan mindkét kategória támogatásában részt vehet az Unió. Ugyanakkor a kiemelt nyelvek kategóriájának létrehozásával lehetővé vált bizonyos nem hivatalos nyelvek megjelenése az Unió külső kommunikációjában, igaz, ennek valamennyi anyagi és logisztikai terhe a tagállamokat sújtja. Az Unió nyelvi rezsimjén kívülálló kevésbé használt nyelvek és a bevándorlók nyelvei már nem jelennek meg az Unió kommunikációjában, sőt, az utóbbiakhoz már uniós támogatás is csak kivételesen kapcsolódhat. Ennek megfelelően elmondható, hogy az Unió többszintű nyelvi rezsimje a „korlátozott soknyelvűsége”⁴⁶² alapul, hiszen nem valamennyi az Unióban beszélt nyelv, csupán annak töredéke jelenik meg az uniós intézmények, szervek, hivatalok és ügynökségek munkájában és külső kommunikációjában.

⁴⁶² Habár Derlén a kifejezést az tripla-szimmetrikus relé megoldásra alkalmazza, ha figyelembe vesszük, hogy az Unió nyelvi sokszínűségének csupán töredékét ismeri el hivatalos nyelvként, a „korlátozott soknyelvűség” kifejezés igen találó az Unió nyelvi rezsimjére is. Mattias Derlén: In Defence of (Limited) Multilingualism: Problems and Possibilities of the Multilingual Interpretation of European Union law in courts, in: Anne Lise Kjaer: Linguistic Diversity and European Democracy. Ashgate (2011) 156-157. o.

VI. A közösségi nyelvpolitika fejlődése a Lisszaboni Szerződést megelőzően

1. A közösségi nyelvpolitika fejlődésének állomásai

Az Unió nyelvpolitikája jogi alapjainak fejlődését két szakaszra bonthatjuk: a Lisszaboni Szerződés által bevezetett módosítások előtti, illetve a hatályos rendelkezések szakaszára. Ami az első szakaszt illeti, az uniós nyelvpolitika fokozatos kiépülését követhetjük nyomon; elsősorban a diszkrimináció tilalma, mint általános jogelv; a közösségi kulturális- és oktatási kompetencia; valamint a közösségi kisebbségpolitika előzményeinek fejlődése tükrében. A második szakaszt az uniós nyelvpolitika alapjogi beágyazottsága jellemzi, a nyelvi jogok széleskörű differenciálódásával. Az európai nyelvpolitika két szakaszát az 1/58/EGK rendelet köti össze, mely szinte változatlan formában szabályozza az uniós nyelvi rezsím legmeghatározóbb elemét: a hivatalos és munkanyelvek rendjét.

Az európai nyelvpolitika fejlődésének lisszaboni szerződésmódosítást megelőző szakaszát vizsgálva egy inkrementális folyamatnak lehetünk tanúi, melynek során az egymást követő szerződésmódosítások újabb és újabb, a közösségi nyelvpolitikát is formáló jogalapokkal gazdagították az alapítószerződést. Az alábbiakban a vonatkozó alapszerződési rendelkezések fejlődését vesszük számba kronológiai rendben, majd a lisszaboni szerződésmódosítást megelőző közösségi nyelvpolitika főbb irányait, a *status negativus*-t megalapozó diszkrimináció-tilalom nyelvi vonatkozásait, a Közösség részére negatív és pozitív kötelezettségeket előíró kulturális és oktatási hatáskört, valamint a születő félben lévő európai kisebbségvédelem szempontjait tekintjük át.

2. A közösségi nyelvpolitika elsődleges jogi alapjainak fejlődése a Lisszaboni Szerződésig

2.1. Kiindulópont: diszkrimináció-tilalom és szakképzés-politikai hatáskör

A nyelvi sokszínűség megőrzésének elsődleges jogi kiindulópontját a Római Szerződés 7. cikkében foglalt általános diszkrimináció-tilalom jelentette, mely szerint a „szerződés alkalmazási körében és az abban foglalt különös rendelkezések sérelme nélkül, tilos az állampolgárság alapján történő bármely megkülönböztetés.” A formálódó közös piac szempontjából létfontosságú volt a piaci szabadságok hatékony érvényesülése, melynek egyik legfontosabb biztosítója a jogosultak állampolgárságán alapuló megkülönböztetés tilalma. Az Európai Bíróság több ítéletében is utalt arra, hogy a nyelvi diszkrimináció az

állampolgárságon alapuló megkülönböztetés vetülete lehet.⁴⁶³ Ezzel az Európai Bíróság az általános diszkrimináció tilalmát joggyakorlatában a közösségi nyelvi jogok kiindulópontjává tette.

A Római Szerződés a későbbi közös oktatáspolitikai alapjait is tartalmazta, egyelőre csak a szakképzésre nézve. A közös szakképzési politika célja az volt, hogy hozzájáruljon a közös piac, valamint az egyes tagállamok nemzetgazdaságainak harmonikus fejlődéséhez.⁴⁶⁴ Az EGKSZ 126. cikkében foglalt jogalap eredménye volt a Tanács 63/266/EGK határozata a közös szakképzési politika megvalósításának általános elveiről,⁴⁶⁵ mely a szakképzés területén való együttműködés legfőbb céljaként a munkavállalói mobilitás előmozdítását jelölte meg. 1976-ban a Tanács elfogadta az oktatáspolitikai akciótervet,⁴⁶⁶ melyet a Tanács 87/569/EGK határozata követett⁴⁶⁷ az egyes képzési kezdeményezéseket illető ötéves program elfogadásáról.

2.2. A maastrichti szerződésmódosítással megjelenő jogalapok

A maastrichti szerződéssel elfogadott Európai Unióról szóló Szerződés F. cikkének (1) bekezdése szerint „az Unió tiszteletben tartja tagállamainak nemzeti identitását, amelyek kormányzati rendszere demokratikus elveken alapul.” Toggenburg szerint a kérdéses rendelkezés felvétele az elsődleges jogba arra volt hivatott, hogy megakadályozza az olyan területeknek a harmonizációs folyamatba vonását, mint a nyelvpolitika vagy a kultúra egyéb területeit érintő nemzeti hagyományok és szokások.⁴⁶⁸ Habár számos szerző kiemeli, hogy az EUSZ 6. cikkének (3) bekezdésében (korábbi EUSZ F. cikk (1) bekezdés) foglalt kötelezettség a tagállamok alkotmányos berendezkedésének az Unió részéről való tiszteletben

⁴⁶³ Ld. például C-274/96. sz. Bickel és Franz ügyben 1998. március 19-én hozott ítéletet (EBHT 1998., I-7637. o.), 36/74. sz. Walrave kontra Union Cycliste Internationale-ügyben 1974. december 12-én hozott ítéletet (EBHT 1974., 1405. o.). C-281/98. sz. Angonese-ügyben 2000. június 6-án hozott ítélet [EBHT 2000., I-4139. o.].

⁴⁶⁴ Az EGKSZ 128. cikke szerint: „A Tanács a Bizottság javaslata alapján, a Gazdasági és Szociális Bizottsággal és a Közgyűléssel folytatott konzultációt követően megállapítja egy olyan közös szakképzési politika végrehajtásának általános elveit, amely mind az egyes nemzetgazdaságok, mind pedig a közös piac harmonikus fejlődéséhez képes hozzájárulni.”

⁴⁶⁵ A Tanács 63/266/EGK határozata a közös szakképzési politika megvalósításának általános elveiről (HL 63. 1963.4.20., 1338. o.)

⁴⁶⁶ Resolution of the Council and the Ministers of Education of 9 February 1976 comprising an action programme in the field of education (HL C 38/1.)

⁴⁶⁷ A Tanács 87/569/EGK határozata a fiatalok szakképzésére, illetve a felnőtt és dolgozói létre való felkészítésükre irányuló cselekvési programról (HL L 346/31. 3. o.)

⁴⁶⁸ Toggenburg (2004) i.m. 2.

tartására vonatkozik,⁴⁶⁹ Maduro főtanácsnok a *Spanyol Királyság kontra Eurojust* ügyben kifejezetten kimondta, hogy „a nyelvi sokszínűség tiszteletben tartása a tagállamok nemzeti identitása védelmének egyik lényeges pontja, amint az az EU 6. cikk (3) bekezdéséből (...) következik”.⁴⁷⁰ Sőt, az *Ilonka Sayn-Wittgenstein*-ügyben⁴⁷¹ hozott ítélet kifejezetten arra utal, hogy a tagállamok történelmi hagyományai, az ezekből kikristályosodott névjogi szabályozás is a nemzeti identitás részeként értelmezhető.⁴⁷² A lisszaboni módosítással a korábbi 6. cikk (3) bekezdését részletesen kibontó EUSZ 4. cikkének (2) bekezdése⁴⁷³ is arra utal azonban, hogy a rendelkezés mostanra „levált a kulturális és nyelvpolitikai értelméről és immár az alkotmányos szempontokra fókuszál.”⁴⁷⁴ Érdemes felhívni a figyelmet azonban arra, hogy továbbra sem világos, hogy a nemzeti identitás uniós jogi értelme minden szempontból elszakadt volna a tagállamok belső nyelvi szabályozásától, hiszen az *Anton Las*-ügyben kiadott főtanácsnoki indítvány szerint „a nemzeti identitás, melyet az EU intézményei az EUSZ 4. cikkének (2) bekezdése alapján kötelesek tiszteletben tartani, magában foglalja a

⁴⁶⁹ Ld. Armin von Bogdandy, Stephan Schill: Die Achtung der nationalen Identität unter dem reformierten Unionsvertrag - Zur unionsrechtlichen Rolle nationalen Verfassungsrechts und zur Überwindung des absoluten Vorrangs, ZaöRV 70 (2010), 706; „A többségi állam belső joga, szűkebben az alkotmány- és közigazgatási joga az állam szuverenitásának talán legfontosabb ismérve. Bár sokat hangoztatott dolog, hogy az Európai Unióhoz történő csatlakozás légiesíti a határokat és az állami főhatalomból a közösség javára elvon, a négy szabadság mit sem változtat a tagok állami berendezkedéseinek érdemi vonásain.” Gerencsér Balázs Szabolcs: „Nyelvében él...”, Szent István Társulat (2009) i.m. 25. o.

⁴⁷⁰ A Bíróság C-160/03. sz. *Spanyol Királyság kontra Eurojust* ügyben 2005. március 15-én hozott ítélete [EBHT I-02077], 24. pont.

⁴⁷¹ A Bíróság C-208/09. számú *Sayn-Wittgenstein*-ügyben 2010. december 22-én hozott ítélet (az EBHT-ban még nem tették közzé).

⁴⁷² Dorota Leczykiewicz: The 'national identity clause' in the EU Treaty: a blow to the supremacy of Union law? (2012.06.21.) <http://ukconstitutionallaw.org/2012/06/21/dorota-leczykiewicz-the-national-identity-clause-in-the-eu-treaty-a-blow-to-supremacy-of-union-law/> Az ügyben beavatkozó Litvánia szerint „amennyiben szükséges az állam olyan alapvető alkotmányos értékeinek védelme, mint különösen a nemzeti nyelv védelme (...) az érintett tagállamnak saját magának is meg kell tudnia hoznia a legmegfelelőbb döntést valamely személy vezetéknévének vonatkozásában, és bizonyos esetekben ki kell tudnia javítania a más tagállamban megszerzett nevet.” Érdekes, hogy a Litván köztársaság a nemzeti identitásban összekapcsolja a fogalom kulturális tartalmú értelmezését a lisszaboni módosítással egyértelművé tett alkotmányjogias tartalommal. Ehhez képest a Bizottság és a Bíróság már nem a nyelvet és névjogi szabályozást tekinti a nemzeti identitás részének, hanem a nemesség eltörléséről szóló aktust minősítik az alkotmányos berendezkedés kiemelkedő jelentőségű elemének: „Az osztrák alkotmánytörténet fényében a nemesség eltörléséről szóló törvényt, mint a nemzeti identitás elemét kell figyelembe venni.” Illetve „E tekintetben meg kell állapítani, hogy a nemesség eltörléséről szóló törvény, az osztrák alkotmánytörténet fényében, mint a nemzeti identitás eleme, a jogos érdekek és a személyek szabad mozgásának az uniós jog által elismert joga összevetésének során figyelembe vehető” (80. és 83. pontok).

⁴⁷³ Az EUSZ hatályos 4. cikk (2) bekezdése részletesen feltárja a nemzeti identitás fogalmát: „Az Unió tiszteletben tartja a tagállamoknak a Szerződések előtti egyenlőségét, valamint nemzeti identitását, amely elválaszthatatlan része azok *alapvető politikai és alkotmányos berendezkedésének, ideértve a regionális és helyi önkormányzatokat is*. Tiszteletben tartja az *alapvető állami funkciókat*, köztük az állam területi integritásának biztosítását, a közrend fenntartását és a nemzeti biztonság védelmét. Így különösen a nemzeti biztonság az egyes tagállamok kizárólagos feladatamarad.” Kiemelés általam.

⁴⁷⁴ Von Bogdandy (2010) i.m. 706

tagállamok által lefektetett olyan alkotmányos vonatkozású nyelvi szempontokat, mint, egyebek között az állam hivatalos nyelve vagy különböző hivatalos nyelvei.”⁴⁷⁵

A maastrichti szerződésmódosítással az Európai Közösség új hatáskörökkel gyarapodott az oktatást, szakképzést, ifjúságot és kultúrát érintő szakpolitikai rendelkezések elfogadásának érdekében. Megjegyzendő, hogy az EKSZ kérdéses új rendelkezései az azóta támogató, összehangoló és kiegészítő jellegű hatáskörként kodifikált kompetenciák közé soroltattak, melynek keretében a Közösség tevékenysége sem jogharmonizációt, sem előfoglalást nem valósíthatott meg. A szubszidiaritás elvének figyelembevételével ezeken a területeken a Közösség elsősorban a tagállami fellépés elégtelenségét hivatott pótolni, illetve elő kívánja segíteni az együttműködésből eredő hozzáadott érték megvalósulását.

Az EKSZ közös kulturális politikát kodifikáló 128. cikke első alkalommal szabályozta a Közösség kötelezettségét a kulturális sokféleség előmozdítására⁴⁷⁶ és tiszteletben tartására.⁴⁷⁷ Mivel a közösségi jogalkotó a nyelveket, nyelvi sokszínűséget a kultúra elválaszthatatlan részének tekintette, az EKSZ 128. cikkének beiktatása teremtette meg az elsődleges jogi alapot a Közösség nyelvpolitikai tárgyú jogalkotásához. Ami a Közösségnek a közös kulturális örökséghez való hozzájárulását illeti, mivel a 128. cikk tárgyi hatálya nem csupán a tagállamok kulturális örökségére, de a nemzeti és regionális sokféleségre is kiterjed; megnyílt az út a 'hivatalos' tagállami kultúrák védelme mellett a kisebbségi kultúrák közösségi szintű előmozdítására is.⁴⁷⁸ A kulturális politika keretében megvalósuló közösségi jogalkotásra az alapítószerződés az egyhangú tanácsi döntéshozatalt írta elő.⁴⁷⁹ Az új kultúráról szóló cím alapján azonban a Közösség nem csupán a közös kulturális örökség előmozdítására, hanem egyben arra is köteles, hogy valamennyi tevékenysége során tiszteletben tartsa a kulturális sokszínűség szempontjait. Azzal, hogy a Közösség számára a kulturális politika területén a lehető leggyengébb hatásköröket biztosították, és azt is csak egyhangú tanácsi döntéshozatal mellett; valamint, hogy a 128. cikk (4) bekezdésében foglalt horizontális kötelezettséggel a

⁴⁷⁵ Jääskinen főtanácsnok 2012. július 12-én benyújtott indítványa a 202/11. számú, Anton Las kontra PSA Antwerp NV ügyben, 59. pont. Jääskinen főtanácsnok szerint „A 'nemzeti identitás' fogalma tehát a nemzeti vagy regionális szinten használt nyelvekre vonatkozó választást illeti, míg a 'nyelvi sokszínűség' fogalma az EU szintjén fennálló soknyelvűséget takarja.” Uo.

⁴⁷⁶ EKSZ 128. cikk (1) bekezdés.

⁴⁷⁷ EKSZ 128. cikk (4) bekezdés.

⁴⁷⁸ Patrick Studer, Felicia Kreiselmaier, Mi-Cha Flubacher: Language Policy-Planning in a Multilingual European Context. Arbeitspapier 43, Universität Bern – Institut für Sprachwissenschaft (2008), 26.

⁴⁷⁹ EKSZ 128. cikk (5) bekezdés.

közösségi tevékenység valamennyi területére nézve előírták a kulturális sokféleség tiszteletben tartását, a szerződések urai szorosán kézben tartották a Közösség kulturális célú intézkedéseit és jogalapot teremtettek a kulturális sokszínűséget érintő közösségi intézkedések megtámasztására is. A tagállamoknak ezt a nagyfokú bizalmatlanságát az Unió kulturális tevékenységeivel kapcsolatban a lisszaboni szerződésmódosítás is csak részben oldja fel.

Az EKSZ-be újonnan beiktatott oktatáspolitikai kompetencia különlegessége, hogy a szakképzési együttműködésen túlterjeszkedve immár kifejezetten megjelenik a Közösség hatásköre az oktatás valamennyi szintjére nézve. A 126. cikk (1) bekezdése alapján a Közösség hozzájárul a minőségi oktatás fejlesztéséhez, tevékenysége során azonban egyebek között a tagállamok kulturális és nyelvi sokféleségét is köteles tiszteletben tartani. Ezzel a rendelkezéssel az alapítószerződés mintegy újra megerősíti a 128. cikk (4) bekezdésében foglalt általános kötelezettséget a kulturális sokféleség kímélésére - ezúttal azonban kifejezetten az oktatás és szakképzés területére nézve. A Közösség oktatáspolitikai céljai között az alapítószerződés első helyen említi „az európai dimenzió fejlesztés[ét] az oktatásban, különösen a tagállamok nyelveinek oktatása és terjesztése útján”.⁴⁸⁰ A rendelkezés tárgyi hatályának értelmezése során kérdésként merült fel, hogy a „tagállamok nyelvei” fordulat vajon valamennyi, a tagállamokban beszélt nyelvet, az ott őshonos nyelveket; vagy csak a tagállamok államnyelveit jelenti, melyek egyben hivatalos nyelvei is a Közösségnek?

2.3. Az amszterdami és nizzai módosítások hozadéka

Az EKSZ amszterdami módosításaival az alapítószerződés immár az uniós polgárok jogosultságaként rögzíti az 1/58/EGK rendeletben a hivatalos nyelvekre utalással megfogalmazott elvet, miszerint az uniós polgárok az intézményekkel az általuk választott nyelven kommunikálhatnak – igaz, az EKSZ 21. cikkének harmadik fordulata a választható nyelvek tekintetében a 314. cikkben foglalt szerződés hiteles nyelveit jelöli meg.⁴⁸¹ Ebben az

⁴⁸⁰ EKSZ 126. cikk (2) bekezdés.

⁴⁸¹ Az EKSZ 314. cikke szerint: „E szerződést, amely egyetlen eredeti példányban francia, holland, német és olasz nyelven készült, és amelynek az e nyelveken készült szövegeinek mindegyike egyaránt hiteles, az Olasz Köztársaság Kormányának irattárában helyezik letétbe, amely minden további aláíró állam kormányának eljuttat egy-egy hitelesített másolatot.

[A Csatlakozási Szerződések értelmében, a cseh, a dán, az angol, az észt, a finn, a görög, a magyar, az ír, a lett, a litván, a máltai, a lengyel, a portugál, a szlovák, a szlovén, a spanyol és svéd változatai a jelen Szerződésnek is hitelesek.]”

összefüggésben érdemes rámutatni arra, hogy a szerződés hiteles nyelvei és a hivatalos nyelvek az amszterdami módosítások hatálybalépése és 2007. január 1. között nem voltak átfedésben - elég csak az ír nyelv átmeneti státuszára gondolnunk.⁴⁸² A 21. cikkben foglalt jogosultság eme zavaró megfogalmazása azonban nem csökkenti a rendelkezés jelentőségét az uniós polgárok információs jogainak megteremtésében, az Unió átlátható működésének előmozdításában, illetve demokratikus ellenőrzésének erősítésében.

Az amszterdami szerződésmódosítás nyomán az EKSZ-be beiktatott új 13. cikk teremtette meg az európai esélyegyenlőségi politika kiindulópontját. A 13. cikk felhatalmazta a Tanácsot arra, hogy meghatározott védett tulajdonságokra tekintettel intézkedéseket fogadjon el a diszkrimináció leküzdése érdekében.⁴⁸³ Habár a rendelkezés kifejezetten nem tartalmazta a nyelvet, mint védett tulajdonságot, mivel bizonyos esetekben a nyelv az etnikai származás vagy vallás integráns részének tekinthető, a 13. cikk alapján a nevezett védett tulajdonságokhoz kapcsolódóan a nyelvi diszkrimináció felszámolására irányuló közösségi intézkedések elfogadása is lehetségessé vált.⁴⁸⁴

A Nizzai Szerződés a nyelvpolitika elsődleges jogi alapjait illetően ugyan nem hozott lényeges változást,⁴⁸⁵ ugyanakkor az Alapjogi Charta ünnepélyes nyilatkozatként való kihirdetésével az abban foglalt nyelvi jogok – anélkül, hogy azok kötelező erejűvé váltak volna – előrevetítették az uniós nyelvpolitika jövőbeni fejlődésének irányát. Mivel az Alapjogi Charta csupán a Lisszaboni Szerződés hatálybalépésével vált kötelező erejűvé, a benne foglalt nyelvjogi relevanciájú rendelkezések tárgyalására csupán az európai nyelvpolitika második szakaszának, a hatályos rendelkezések tárgyalásakor kerül sor.

⁴⁸² 2003-ban, az emblemikus Kik ítéletében a Bíróság erre a körülményre külön utalt is, ld. C-361/01. P. sz., Kik kontra OHIM ügyben benyújtott fellebbezés alapján 2003. szeptember 9-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-8283. o.), 84. pont.

⁴⁸³ Az EKSZ 13. cikkének (1) bekezdése alapján: „E szerződés egyéb rendelkezéseinek sérelme nélkül és a szerződés által a Közösségre átruházott hatáskörök keretén belül a Tanács, a Bizottság javaslata alapján és az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt követően, egyhangúlag megfelelő intézkedéseket tehet a nemek, faji vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen, fogyatékonyságon, koron vagy szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetés leküzdésére.”

⁴⁸⁴ Vö.: Toggenburg (2004) i.m. 2.

⁴⁸⁵ Studer, Kreiselmaier, Flubacher (2008) i.m. 27-28.

2.4. Alkotmányszerződés: „egység a sokféleségben”

A 2005-ben, a franciaországi és hollandiai népszavazásokon elbukott Alkotmányszerződés először kodifikálta volna az Unió máig nem hivatalos mottóját: az „egység a sokféleségben” integrációs vezérelvet (IV-1. cikk). Az Európai Uniót megelőzően már több, nyelvi- és etnikai szempontból sokszínű állam is ugyanezt a mottót választotta jelmondatául, így például Dél-Afrika és Szingapúr.⁴⁸⁶ Toggenburg azzal érvel, hogy szemben az imént említett multikulturális államokkal, az Unió *in varietate concordia* jelmondatával nem a tagállamokon belüli sokszínűség mellett áll ki, hanem éppen a tagállamok egymáshoz viszonyított különbözőségét és annak tiszteletben tartását hangsúlyozza.⁴⁸⁷ E megszorító értelmezést Toggenburg szerint az Uniónak éppen az EUSZ 6. cikkének (3) bekezdésében foglalt kötelezettsége fordítja le az elsődleges jog nyelvére, mikor kimondja, hogy az Unió tiszteletben tartja a tagállamok nemzeti identitását.⁴⁸⁸ Ugyanakkor a fentiekben tárgyalt rendelkezések kiterjesztő értelmezése és a hozzájuk kapcsolódó gyakorlat is arra utal, hogy az egység a sokféleségben mottónak ennél jóval szélesebb értelmet adhatunk. Azáltal pedig, hogy az Európai Unió ezt a jelmondatot választotta vezérelvként, végképp elkötelezte magát alkotóegységeinek; így tagállamok, régiók kulturális és nyelvi sokféleségének megőrzése mellett, miközben Európa népeinek egyre szorosabb egységén munkálkodik. Habár az Unió mottójának elsődleges jogi rögzítése még várat magára, a fentiekben tárgyalt rendelkezések is megfelelő bizonyítékul szolgálnak arra, hogy az Európai Unió nem csupán az egység megteremtésének szolgálatában áll, hanem láthatóan komoly erőfeszítéseket tesz, hogy megóvja tagállamainak és egyéb alkotó egységeinek sokszínűségét. Breidbach ugyanakkor a mottóban foglalt paradoxonra is rámutat: miközben fenn kívánjuk tartani az Unió sokszínűségét, egyre mélyebb egységre törekszünk – a nyelvi sokszínűség megőrzése ugyanakkor hatalmas akadályt gördít az európai identitás kialakulása, következésképpen az európai egység elérésre elé.⁴⁸⁹ Nelde úgy látja, az egység a sokféleségben mottó egyfajta menekülési pont a tagállamok számára, hiszen „fenntartja a nemzetállami autonómia illúzióját”.⁴⁹⁰

⁴⁸⁶ Toggenburg (2004) i.m. 3.

⁴⁸⁷ Uo.

⁴⁸⁸ Uo.

⁴⁸⁹ Stephan Breidbach: European Communicative Integration: The Function of Foreign Language Teaching for the Development of a European Public Sphere, *Language. Culture and Curriculum* 15(2002), 273-274. o.

⁴⁹⁰ Nelde (2003) i.m. 423.

2.5. A lisszaboni módosításokat megelőző közösségi nyelvpolitika jogi alapjai

Összefoglalva, az európai nyelvpolitika elsődleges jogi alapjainak fejlődése tükrében elmondható, hogy „nem az a cél, hogy a tagállamok ‘feloldódjanak’ az EU-ban”⁴⁹¹ hanem az, hogy nemzeti sajátosságaik megtartása mellett hozzanak létre gazdasági egységet és politikai közösséget, egy mind szorosabb Unióban. Bradean-Ebinger szavaival élve „Európa (...) nem egy olvasztótégely, amelyben megszűnnek a különbségek, inkább egy mozaikra hasonlít, amelynek darabjai, a különböző népek és nyelvek alkotnak egy kerek egészet.”⁴⁹² Az Unió köteles óvni ezt a sokszínűséget és tartózkodni a tagállamok nemzeti identitásának megváltoztatásától; ez a tilalom pedig nem csupán a tagállamok államszervezeti rendjére,⁴⁹³ hanem kulturális sajátosságaikra, nyelvi sokszínűségükre nézve is irányadó.⁴⁹⁴ Az Európai Unió politikája nem irányulhat a nyelvi egységesítésre, sőt, „hozzájárul a tagállamok kultúráinak kibontakoztatásához, tiszteletben tartva azok nemzeti és regionális sokszínűségét” (EKSZ 151. cikk (1) bekezdés). Az EKSZ 5. cikkében lefektetett szubszidiaritás elve, a kultúráról szóló 151. cikk jogalkotási felhatalmazásának jellege, valamint a benne foglalt harmonizációs tilalom; továbbá az EUSZ 6. cikkének (3) bekezdése fényében a nyelvekkel kapcsolatos európai szabályozás már a lisszaboni szerződésmódosítást megelőzően is a kiegészítő hatáskörök kategóriájába tartozó, támogató jellegű kulturális intézkedéseket ölelte fel. Ezek nagy mozgásteret hagytak a tagállamoknak, hogy meghatározzák a különböző kulturális identitásaiknak leginkább megfelelő konkrétabb intézkedéseket.⁴⁹⁵

Az alábbiakban a lisszaboni szerződésmódosítást megelőző európai nyelvpolitika három legmeghatározóbb pillérét, az állampolgárságon alapuló megkülönböztetés tilalmát és az Európai Bíróság vonatkozó joggyakorlatát, az EKSZ-nek a közösségi nyelvpolitikai intézkedések jogalapjául szolgáló 149. és 151. cikkeit; valamint a formálódó uniós kisebbségvédelmi politika alapjait tekintjük át.

⁴⁹¹ Klaus-Dieter Borchart: A közösségi jog ABC-je. Európai Bizottság Oktatási és Kulturális Főigazgatóság. Az Európai Közösségek Hivatalos Kiadványainak Hivatala, (2000.) 14. o.

⁴⁹² Bradean-Ebinger (2011) i.m. 2.

⁴⁹³ Armin von Bogdandy: European Integration. The New German Scholarship. Jean Monnet, Working Paper 9/03. 39. o.

⁴⁹⁴ Maja Smrkolj: Die Bedeutung der Kik-Entscheidung für die Vielfalt der Sprachen in der Europäischen Union. Heidelberg, Magisterarbeit, (2006) 24. o.; ld. még: A Bíróság C-160/03. sz. Spanyol Királyság kontra Eurojust ügyben 2005. március 15-én hozott ítélete [EBHT I-02077], 24. pont.

⁴⁹⁵ Studer, Kreiselmaier, Flubacher (2008) i.m. 26.

3. A nyelvi diszkrimináció tilalma az Európai Bíróság joggyakorlatában

Az integráció első évtizedeiben az 1/58/EGK rendeleten kívül elsősorban az Európai Bíróságnak a nyelvi diszkriminációra vonatkozó joggyakorlata fémjelzte az európai nyelvpolitikát. Az Európai Unió jogrendjének egyik alapvető pillére a diszkrimináció tilalma, melyet már a Római Szerződés is kifejezetten szabályozott (EGKSZ 6. cikk) a tagállamok állampolgárai közötti hátrányos megkülönböztetés felszámolásának érdekében. Korai fázisában az európai együttműködés elsősorban a gazdasági integrációra terjedt ki, és ezzel összhangban a diszkrimináció tilalma is a piaci szabadságok igénybevételének körében volt értelmezhető. Így például az indokolatlan nyelvi feltételek⁴⁹⁶ meghatározása egy állás betöltésére az uniós jog által tiltott, munkavállalók közötti rejtett diszkriminációt eredményezett.⁴⁹⁷ Ahogyan az integráció fokozatosan „politikai” jelleget nyert, a diszkrimináció tilalma is kezdett elszakadni a szigorúan belső piaci megfontolásoktól. Így különösen az uniós polgárság megteremtését késve követő amszterdami és lisszaboni módosításokkal lehettünk tanúi a diszkrimináció tilalma „kiteljesedésének”.

A fentiekben ismertetett, intézményi nyelvhasználatról szóló 1/58/EGK rendelet alapján megállapíthatjuk, hogy az egyes hivatalos nyelvek formálisan egyenlőnek minősülnek, hiszen jogi szempontból ugyanazok az általános feltételek érvényesülnek az uniós kontextusban való használatuk tekintetében. Ugyanakkor az Európai Bíróság *Kik* ítélete óta azt is tudjuk, nem beszélhetünk a ‘hivatalos nyelvek egyenlőségének elvéről’,⁴⁹⁸ sőt, a hivatalos nyelvek körében lehetőség van egyfajta fokozatosság bevezetésére – azaz bizonyos nyelvek kizárására a munkanyelvek köréből. Ezzel pedig valamennyi, a munkanyelveket nem beszélő, illetve azokat nem anyanyelvként beszélő uniós polgár hátrányt szenvedhet el.⁴⁹⁹ A hátrányos megkülönböztetés tilalma kapcsán kérdésként merül fel, hogy az egyes őshonos nyelvi kisebbségek, illetve a hivatalos nyelvek bizonyos uniós kontextusokban nyelvi diszkriminációt elszenvedő beszélői, esetleg a más nyelvű bevándorlók támaszkodhatnak-e a diszkrimináció tilalmának elvére; és ha igen, abból milyen természetű és tartalmú jogok vezethetők le a nyelvhasználat tekintetében? A nyelvi diszkriminációt érintő joggyakorlat

⁴⁹⁶ Természetesen a munkakör ellátásához szükséges nyelvi kompetencia előírása, az indokolt nyelvi feltételek (genuine linguistic requirements) meghatározása nem ütközik közösségi, illetve uniós jogba. A Tanács 1968. október 15-i a munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásáról szóló 1612/68/EGK rendeletének 3. cikk (1) bekezdése („ez a rendelkezés nem vonatkozik a betölthető állás jellege miatt megkívánt nyelvismerettel kapcsolatos feltételekre”). Alina Kaczorowska: *European Union Law*, Routledge (2011), 661, 664. o.

⁴⁹⁷ C-281/98, *Roman Angonese v Cassa di Risparmio di Bolzano SpA* [2000] ECR I-4139.

⁴⁹⁸ De Witte i.m. (2004) 221.

⁴⁹⁹ *Bradean-Ebinger* 2(2011)2 i.m. 4.

tekintetében további érdekes szempont, hogy a közös, illetve belső piaci meghatározottságot követően az uniós polgárság, mint a tagállamok állampolgárainak közös közjogi státuszának megteremtése hozott-e valamilyen változást.

3.1. A diszkrimináció tilalma és a nyelvhasználathoz való jog összefüggései

3.1.1. A megkülönböztetés tilalmának kontextusa: állampolgárság és belső piac

A hátrányos megkülönböztetés tilalma az uniós jogrend egyik legalapvetőbb értéke: az uniós jogrendszer általános jogelve. Mint ilyen az uniós jogrend elsődleges jogforrásának minősül és mind az uniós jog értelmezése, mind a jogalkalmazás szempontjából döntő jelentőséggel bír.⁵⁰⁰ Az Európai Bíróság joggyakorlata alapján megkülönböztető bánásmódot jelent, ha az azonos helyzetben lévő személyeket eltérően, illetve az eltérő helyzetben lévő személyeket azonos módon kezelik⁵⁰¹ anélkül, hogy ezt a bánásmódot valamilyen objektív indok igazolná. A diszkrimináció objektív indokra hivatkozással történő kimentése esetén is szükséges feltétel, hogy az objektív indok által megjelenített cél és az alkalmazott, korlátozó jellegű intézkedés egymással arányban álljon, azaz az intézkedés alkalmas legyen a legitim cél elérésére és ne menjen túl az eléréséhez szükséges mértéken.

A diszkrimináció elméleti megalapozásán túl az Európai Bíróság konkrét jogeseteken cizellálta az egyenlő bánásmód elvének gyakorlati feltételeit (csoportképzés szempontjai, közvetlen és közvetett diszkrimináció esetei, arányosság elemei). A diszkriminációs joggyakorlat elsődleges jogi sarokkövét sokáig az állampolgárságon alapuló megkülönböztetés tilalmának alapszerződési rendelkezése jelentette (EGKSZ 6. cikk, EKSZ 12. cikk).⁵⁰² Az integráció kezdeti szakaszában a tagállamok állampolgárai a közösségi jogrenddel elsősorban a közös piacból fakadó előnyök érvényesítése végett kerültek kapcsolatba. Az alanyi jogként garantált piaci szabadságok akadálytalan érvényesülése szempontjából kiemelkedő jelentőséggel bírt a közösségi jog hatálya alá tartozó esetekre nézve arra kötelezni a tagállamokat, hogy a saját állampolgáraikkal azonos bánásmódban részesítsék a piaci szabadságaikkal élő, más tagállamokból származó külföldieket. Elmondható tehát, hogy az integráció korai szakaszában a diszkrimináció tilalma alapvetően a

⁵⁰⁰ Blutman László: Az Európai Unió joga a gyakorlatban. Hvg-orac, (2010) 47. o.

⁵⁰¹ C-148/02 sz. Garcia Avello-ügyben 2003. október 2-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-11613. o.).

⁵⁰² „A Szerződés által szabályozott területeken – az abban foglalt különleges rendelkezések hatályát nem érintve – tilos az állampolgárságon alapuló bármiféle hátrányos megkülönböztetés.”

gazdasági szabadságok gyakorlásához kötődött és alapszerződési jogalapját tekintve is hosszú ideig kizárólag az állampolgárság aspektusára terjedt ki. Csupán a közvetett diszkrimináció esetének felhívása útján érvényesülhettek olyan egyéb szempontok, mint a nyelven alapuló hátrányos megkülönböztetés kérdése. Hiszen míg az állampolgárságon alapuló diszkrimináció nyílt, azaz közvetlen diszkriminációt jelentett, a rejtett diszkrimináció megnyilvánulásai éppen a tartózkodási vagy lakóhelyet érintő rendelkezések, valamint nyelvi feltételek formájában jelentek meg.

Habár az Európai Bíróság a nyelvi diszkriminációt joggyakorlatában az állampolgárság alapján történő megkülönböztetés esetének minősítette, érdemes felhívni a figyelmet arra, hogy ez a megközelítés – bár nagymértékben elősegítette a nyelvi diszkriminációs esetek megoldását és a vonatkozó megkülönböztetés beillesztését a közösségi jogba – azon a leegyszerűsítő látásmódon alapul, miszerint a nyelvi készségek és az állampolgárság egybeesnek. Felmérések szerint azonban minden tizedik, sőt, egyesek szerint minden hetedik uniós polgár valamelyik olyan nyelvet beszél anyanyelveként, mely nem hivatalos nyelve az Uniónak.⁵⁰³ A fentiek tükrében azonban a Bíróság megközelítése mintha eleve a hivatalos nyelvek körére szűkítené le a nyelvi diszkriminációs eseteket a közösségi jogban.

Másfelől, a nyelvi diszkriminációs jogesetek tömege arra utal, hogy a nyelven alapuló megkülönböztetés elsősorban a más tagállamok állampolgáraival szembeni diszkrimináció formájában merül fel. Habár a közösségi diszkriminációtilalom a közösségi/unió jog hatálya alá tartozó esetekre irányadó, is elmondható, hogy a gazdag európai anti-diszkriminációs jogalkotásnak és a kapcsolódó joggyakorlatnak köszönhetően a mindenkire kiterjedő jogvédelmet biztosító jogforrások esetén még a saját állampolgárokkal szemben fogatosított intézkedések körében is beszélhetünk tiltott megkülönböztetésről. Ilyennek minősítette Majtényi és Papp a Szlovák Nyelvtörvényt, melynek – közelebbről meg nem határozott – rendelkezései véleményük szerint a 2000/43/EK irányelv⁵⁰⁴ szabályaival ellentétesen nyelvhasználati kritériumok meghatározásával közvetve etnikai diszkriminációt, illetve szankciók meghatározásával az irányelv értelmében vett zaklatást valósítanak meg.⁵⁰⁵

⁵⁰³ Lax (2008) i.m. 4; Tabajdi Csaba (1998) i.m. 310.

⁵⁰⁴ A Tanács 2000/43/EK irányelve a személyek közötti, faji- vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról (HL L 180/22. 2000.6.29. 23-27.o.).

⁵⁰⁵ Majtényi Balázs, Pap András László: A szlovákiai nyelvtörvény és a diszkrimináció tilalma. http://www.mta-jti.hu/allamnyelv_majtenyipap.pdf (2009), 1-2. o.

Ugyanakkor Leonard Orban volt soknyelvűségért felelős biztos által az Európai Bizottság nevében Gál Kinga európai parlamenti képviselő kérdésére⁵⁰⁶ adott válaszában kifejtette, hogy „nem létezik olyan közösségi jogforrás, mely szabályozná a tagállamokban való nyelvhasználatot és a Szerződés nem is ad felhatalmazást ilyen rendelkezések elfogadására.” A Bizottság csak annyiban járhat el, amennyiben a nyelvhasználati szabályozás a személyek Szerződés biztosította *szabad mozgását akadályozzák*. Végül, Orban biztos kiemeli, hogy a 2000/43/EK irányelv „nem foglalkozik közvetlenül a nyelven alapuló diszkrimináció kérdésével. A tagállamok továbbra is maguk határozzák meg belső nyelvpolitikájukat, ideértve a regionális és kisebbségi nyelvek helyzetét is, melyekre nézve az Európa Tanács Regionális és Kisebbségi Nyelvek Chartája nyújt átfogó keretrendszert. Ez a keretrendszer a közösségi jognak nem képezi részét.”⁵⁰⁷ Orban soknyelvűségi biztos válaszából egyértelműen kiviláglik, hogy a nyelvi diszkrimináció kérdését az Európai Bizottság szemében továbbra is a belső piaci meghatározottság jellemzi.

A nyelvi jogok és a diszkrimináció tilalmának összefüggései kapcsán érdekes összehasonlítani a nyelven alapuló hátrányos megkülönböztetés tagállami és uniós szintű érvényesülését az Európai Bíróság joggyakorlatában. Az alábbiakban a legfontosabb nyelvjogi diszkriminációs jogesetek kerülnek bemutatásra; tagállami-uniós, vertikális-horizontális hatály és külső-belső kommunikációs szempontok szerint.

3.2. Nyelvi diszkrimináció a tagállam szintjén

3.2.1. Tagállami diszkrimináció uniós polgár jogosulttal szemben: a diszkrimináció tilalmának vertikális hatálya

Az integráció korai szakaszának nyelvi diszkriminációs szempontból emblematikus döntése a *Bickel és Franz* ügy.⁵⁰⁸ Az ügy tényállása szerint a két úriember ellen Olaszországban indult büntetőeljárás. Mindkét vádlott, az osztrák állampolgárságú Horst Otto Bickel és a német Ulrich Franz is hivatkozott a Bolzano tartománybeli német lakosság védelmére alkotott elnöki

⁵⁰⁶ http://gal.fidesz-eu.hu/news_display/discrimination_against_national_minorities_in_slovakia_written_question_and_answer/

⁵⁰⁷ Ld. Leonard Orban válasza (2009.6.4.) COM(2008)566 final. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=P-2009-3369&language=EN>. Orbanhoz hasonlóan Vogl kiemeli, hogy legitim indok fennforgása esetén az uniós jog is megengedi a nyelvhasználat arányos korlátozását; Vogl Márk: A Szlovák Köztársaság államnyelvtörvénye a 2009. évi módosítások után, Jura 2010/1, 130. o.

⁵⁰⁸ C-274/96. sz. Bickel és Franz ügyben 1998. március 19-én hozott ítéletet (EBHT 1998., I-7637. o.).

rendeletekre és kérték az eljárás német nyelven történő lefolytatását. Az 1972. augusztus 30-án hozott 670. számú elnöki rendelet alapján a német nyelv a Trentino-Alto Adige régióban az olasz nyelvvel azonos státuszt élvez (99. cikk) és a bolzanói németajkú lakosok a kérdéses régióban lefolytatott bírósági és közigazgatási eljárásokban jogosultak saját anyanyelvüket használni (100. cikk). Az eljáró nemzeti bíróság előzetes kérdése arra irányult, hogy vajon az állampolgárságon alapuló diszkrimináció tilalma megköveteli-e, hogy a piaci szabadságaikkal élő más tagállami állampolgárokat kiterjesszék az azonos helyzetben lévő, azaz németajkú olasz állampolgárok számára biztosított nyelvi jogokat?⁵⁰⁹

Az Európai Bíróság indokolását a következő (*Mutsch* ügyben először kimondott)⁵¹⁰ tétellel indítja: „a személyek szabad mozgásán és a letelepedés szabadságán alapuló Közösség kontextusában az *egyének nyelvi jogainak és kiváltságainak védelme különös jelentőséggel bír*”.⁵¹¹ Majd ezt a mondatot összefüggésbe hozza a diszkrimináció tilalmával és kijelenti, hogy „a közösségi jog által szabályozott helyzetekben a kérdéses tagállam állampolgáraival tökéletesen azonos jogállást kell biztosítani” a más tagállamokból származó uniós polgároknak. A Bíróság rámutat, hogy az olasz jogszabály kizárólag a bolzanói németajkú kisebbség számára biztosítja ezeket a nyelvi jogokat, vagyis a joggyakorlás feltételéül szabja a bolzanói lakóhely meglétét. Így, bár látszólag nem megkülönböztető szabályról van szó, hiszen a nem bolzanói olasz lakosok nem hivatkozhatnak rá, ám a bolzanói lakóhellyel rendelkező, más tagállam állampolgárságával rendelkező személyek sem alapíthatnak rá igényt: a rendelet rejtett diszkriminációt tartalmaz. Ugyanis a legtöbb németajkú olasz állampolgár könnyedén eleget tesz a lakóhely kívánalmának, hiszen eleve Bolzanóban lakik,

⁵⁰⁹ Uo, 11. pont.

⁵¹⁰ A Bíróság 137/84. számú *Mutsch*-ügyben 1985. július 11-én hozott ítéletének (EBHT 1985., 2681. o.) 11. pontja. A *Mutsch* ügy hasonló tényállással indult, illetve megállapításokkal zárult: A Belgium németajkú részében élő és dolgozó Robert Mutsch luxemburgi állampolgár ellen büntetőeljárást kezdeményeztek. A vádlott a bíróságokon való nyelvhasználatról szóló, 1935. június 15-i törvény 17. cikkelye alapján kérelmezte, hogy ellene az eljárást német nyelven folytassák le. A kérdéses rendelkezés ezt a jogosultságot kifejezetten a német önkormányzatokban élő *belga* állampolgárok részére biztosította. Az előzetes döntéshozatalt kezdeményező bíróság kérdése arra irányult, hogy az állampolgárság alapján történő megkülönböztetés közösségi jogi tilalmának fényében kiterjesztendő-e a más tagállami állampolgárokat is a konkrét nyelvhasználati jog? A Bíróság szerint *Mutsch* számára, mint munkavállaló számára az a jogosultság, hogy a lakóhelye szerinti tagállam (fogadó állam) bírósága előtt ugyanolyan feltételekkel használhatja az anyanyelvét, mint a fogadó állam állampolgárai, fontos szerepet játszik az ő és a családja fogadó állambeli integrációja szempontjából (azaz a *munkavállalók szabad áramlása által előírt irányított cél megvalósítása tekintetében*) így a kérdéses nyelvi jogok a más tagállamokból érkező munkavállalókra is kiterjesztendők (16. pont). Következésképpen a nyelvhasználati jogok a piaci szabadsággal kapcsolatos jogok gyakorlásának szolgálatában állnak, önálló közösségi jogi relevanciájuk nincs.

⁵¹¹ Kiemelés általam.

míg más tagállamok németajkú polgárai esetében már nem ez a helyzet.⁵¹² És bár a büntetőeljárás szabályainak meghatározása tagállami hatáskörbe tartozik, a szabad mozgás Közösség biztosította jogát gyakorló uniós polgárok jogérvényesítését előmozdítja, ha a jogosultak az érintett tagállam állampolgáraival azonos nyelvi jogokat élveznek a közigazgatási és bírósági eljárásokban.⁵¹³ Ennek megfelelően a nyelvi jogok és kiváltságok nem általánosságban, mint a kulturális identitás szerves összetevői és az eljárási jogok (ezen belül az Unióban általános jogelvi rangra emelt védelemhez való jog) gyakorlásának feltételei bírnak „különös jelentőséggel”.⁵¹⁴ Sokkal inkább arról van szó, hogy a nyelvi jogok kiterjesztése, a diszkrimináció felszámolása a piaci szabadságok megvalósulását hivatott elősegíteni.⁵¹⁵

Érdemes ugyanakkor megjegyezni, hogy a Bíróság a *Bickel és Franz* ügyben elismerte, hogy valamely „etnika-kulturális kisebbség” védelme legitim indokául szolgálhat az alapítószerződésben foglalt szabadságok korlátozásához, akár nyelvi korlátozások meghatározásának formájában is. Ám a Bíróság a konkrét ügy tényei alapján nem találta indokoltnak a 670. számú elnöki rendelet által megfogalmazott korlátozást, hiszen az semmilyen módon nem járult hozzá Bolzano etnikai-kulturális kisebbségének védelméhez,⁵¹⁶ azaz a korlátozás nem volt alkalmas e legitim cél elérésére.

3.2.2. Magánfél diszkriminációja uniós polgár jogosulttal szemben: a diszkrimináció tilalmának horizontális hatálya

Az *Angonese* ügyben⁵¹⁷ az Európai Bíróság megerősítette, hogy a diszkrimináció tilalmából fakadó jogosultságokra magánfelekkel szemben is lehet hivatkozni, vagyis a megkülönböztetés tilalmát előíró rendelkezésnek horizontális hatálya van.⁵¹⁸ Az ügy tényállása szerint Angonese úr, egy német anyanyelvű olasz állampolgár ausztriai

⁵¹² C-274/96. sz. *Bickel és Franz* ügyben 1998. március 19-én hozott ítéletet (EBHT 1998., I-7637. o.), 25. pont.

⁵¹³ C-274/96. sz. *Bickel és Franz* ügyben 1998. március 19-én hozott ítéletet (EBHT 1998., I-7637. o.), 18. pont.

⁵¹⁴ Király szerint azonban „ezekben az esetekben nem nyelvi követelmények támasztásáról van szó a munkavállalással összefüggésben, hanem nyelvi jogok biztosításáról az igazságszolgáltatás során. Ezek a tagállami jogszabályok tehát ... a külföldi állampolgároknak vagy más nemzeti kisebbségek tagjainak jogaihoz és védelméhez kapcsolódnak.” Király (2007) i.m. 54. Ugyanakkor amennyiben az Európai Bíróság alapjogi szempontból kívánta volna megközelíteni az ügyet, akkor nem a tagállami rendelkezésnek a személyek szabad áramlását elősegítő és a diszkrimináció tilalma által támogatott kiterjesztő értelmezésére épített volna.

⁵¹⁵ Vö. Gabriel N. Toggenburg: Who is Managing Ethnic and Cultural Diversity in the European Condominium? The Moments of Entry, Integration and Preservation, *Journal of Common Market Studies* 43(2005a)4, 734. o.

⁵¹⁶ C-274/96. sz. *Bickel és Franz* ügyben 1998. március 19-én hozott ítéletet (EBHT 1998., I-7637. o.), 30. pont.

⁵¹⁷ C-281/98. sz. *Angonese*-ügyben 2000. június 6-án hozott ítélet [EBHT 2000., I-4139. o.].

⁵¹⁸ Uo. 2. pont.

tanulmányait követően jelentkezett egy bankári állásra, melyet a bolzanói Cassa di Risparmio hirdetett meg a helyi újságban. A bank az állásra való jelentkezés feltételéül szabta egyebek között egy, a köztisztviselői állások betöltéséhez előírt B-típusú kétnyelvűségi (olasz-német) tanúsítvány becsatolását. A kérdéses tanúsítványt a bolzanói hatóságok adják ki egy meghatározott, Bolzanóban lefolytatott nyelvvizsga eredménye alapján. Habár Angonese úr egyértelműen kétnyelvű, bolzanói származású olasz állampolgár volt, nem rendelkezett a kérdéses kétnyelvűségi tanúsítvánnyal, így a bank erre hivatkozással elutasította a jelentkezését.

A felperes⁵¹⁹ egyebek között a munkavállalók szabad áramlásáról szóló EKSZ 39. cikkének (2) bekezdésére⁵²⁰ hivatkozott, mely rendelkezés a Bíróság szerint nem csupán egy alapvető szabadságot fogalmaz meg, hanem egyben az EKSZ 12. cikkében⁵²¹ foglalt „általános diszkrimináció tilalom alkalmazása [a munkavállalás] különös esetére”.⁵²² A Bíróság utalt a *Walrave* ügyben megfogalmazott tételre, miszerint az alapító szerződésnek a munkavállalók szabad áramlását szabályozó rendelkezésének általános megfogalmazása – „a munkavállalók szabad mozgása magában foglalja az állampolgárság alapján történő minden megkülönböztetés megszüntetését”.⁵²³ Ez arra enged következtetni, hogy annak címzettjei nem csupán a tagállamok, hanem bármely olyan szervezet, mely a munkavállalásra nézve kollektív szabályok elfogadására jogosult.⁵²⁴ Mivel a rendelkezés célja a diszkrimináció felszámolása a

⁵¹⁹ Az eset egy másik érdekes kérdést is felvetett. Olaszország kétségbe vonta a közösségi jog alkalmazhatóságát, arra hivatkozva, hogy tisztán tagállami tényállásról van szó, így Angonese úr, olasz állampolgár lévén egy olasz bankkal szemben nem hivatkozhat a közösségi jog munkavállalók szabad áramlásával kapcsolatos rendelkezésekre és jogosultságokra. Felmerülhet a *Knoors* ügyben megfogalmazott tétel alkalmazása, miszerint azzal a saját állampolgárral szemben, aki már egyszer élt a piaci szabadságok nyújtotta előnyökkel (Angonese esetében például oktatásban, mint szolgáltatásban részesült más tagállamban), hazatérése után már tilos fordított diszkriminációt alkalmazni. Ugyanakkor a *Knoors* ügy kiindulópontja az volt, hogy a felperes külföldön megszerezte a saját tagállamában el nem fogadott kvalifikációt egy szakma gyakorlásához. Angonese úr esetében azonban az olasz és német nyelv elsajátítása nem az ausztriai tanulmányaihoz (hanem bolzanói származásához) kötődött. Amennyiben tehát a közösségi jog hatálya alá tartozó munkavállalónak akarnánk tekinteni, fontos lehet a megpályázott állás és a más tagállamban igénybevett szolgáltatás közötti összefüggés, egyéb esetben bármely piaci szabadság igénybevétele után hivatkozni lehetne a közösségi jog alkalmazhatóságára és a tisztán tagállami tényállás hiányára. A Bíróság annyival intette el Olaszország kifogását, hogy a nemzeti bíróságok dolga eldönteni, szükséges-e az előzetes kérdés megválaszolása az előttük folyó ügy eldöntéséhez.

⁵²⁰ EUMSZ 45. cikk (2) bekezdés.

⁵²¹ EUMSZ 18. cikk.

⁵²² C-281/98. sz. Angonese-ügyben 2000. június 6-án hozott ítélet [EBHT 2000., I-4139. o.], 35. pont.

⁵²³ 36/74. sz. *Walrave* kontra *Union Cycliste Internationale*-ügyben 1974. december 12-én hozott ítéletet (EBHT 1974., 1405. o.).

⁵²⁴ C-281/98. sz. Angonese-ügyben 2000. június 6-án hozott ítélet [EBHT 2000., I-4139. o.], 31-34. pont.

munkaerőpiacon, azt úgy kell értelmezni, mint amely a magánfelek – azaz a bank és az állásra jelentkezők – jogviszonyaira is irányadó, azaz horizontális hatálya van.

Érdekes szempont a diszkrimináció típusának és a nyelvhez való viszonyának kérdése is. A bank álláshirdetésében előírt kétnyelvűségi tanúsítvány, mint jelentkezési feltétel nem nyíltan diszkriminál az eltérő állampolgárságú jelentkezők között. Az olyan feltétel meghatározása – például egy bolzanói nyelvvizsga tanúsítvány beszerzése – melynek teljesítése a külföldiek számára nagyobb nehézségekbe ütközik vagy lehetetlen, így jellemzően őket sújtja, közvetett diszkriminációnak minősül. Ugyanakkor felmerült a kérdés, hogy egyáltalán megvalósult-e a közvetett diszkrimináció, hiszen a csupán évente néhányszor, kizárólag Bolzanóban megrendezett nyelvvizsgán való részvétel és a tanúsítvány elnyerése a nem helyben lakó olasz állampolgárok számára is jelentős nehézségekbe ütközik. A Bíróság kimondta, hogy az a tény, hogy a kérdéses intézkedés nem a teljes olasz lakosságot hozza előnyösebb helyzetbe,⁵²⁵ nem jelenti azt, hogy az ne volna diszkriminatív.⁵²⁶ Továbbá utalt a *Groener* ügyben⁵²⁷ megfogalmazott szabályra is, amely alapján „a diszkrimináció tilalmával ellentétes minden olyan követelmény, mely szerint a kérdéses nyelvet az adott állam területén kellett elsajátítani”, így a közösségi joggal ellentétes az, ha más tagállamban szerzett nyelvvizsga-bizonyítványt nem fogadják el.⁵²⁸ Végül, a diszkriminatív intézkedésnek a nyelvhez való viszonya is érdekes. Itt ugyanis látszólag egy nyelvi feltétel meghatározásával megvalósuló közvetett diszkriminációról van szó,⁵²⁹ de ha jobban megvizsgáljuk a diszkriminatív intézkedés hatását, akkor azt látjuk, hogy az valójában a nyelvvizsga beszerzésének helye szerint diszkriminál. Az ügy ironiája abban áll, hogy a diszkriminatív álláshirdetést minden valószínűség szerint azért így írták ki, hogy csak bolzanóiak jelentkezzhessenek rá – éppen olyanok, mint a jelentkezésből végül kizárt Angonese úr.

⁵²⁵ Uo. 39-41. pont.

⁵²⁶ Vö.: C-281/98. sz. Angonese-ügyben 2000. június 6-án hozott ítélet [EBHT 2000., I-4139. o.], 39-41. pont.

⁵²⁷ Vö.: C-27496. sz. Bickel és Franz ügyben 1998. március 19-én hozott ítéletet (EBHT 1998., I-7637. o.), 25. pont.

⁵²⁸ C-378/87. sz. Anita Groener v. Minister for Education and City of Dublin Vocational Education Committee ügyben 1989. november 28-án hozott ítélet (EBHT 1989., 3967. o.)

⁵²⁹ C-281/98. sz. Angonese-ügyben 2000. június 6-án hozott ítélet [EBHT 2000., I-4139. o.], 43-45. pont.

A nyelvhasználat szempontjából az ítéletnek azon pontjai bírnak jelentőséggel, melyek egyfelől kimondják, hogy a nyelvtudás nyelvvizsga-bizonyítvánnyal való igazolása indokolt lehet (44. pont), a megkülönböztetés tilalmába ütközik, ha kizárólag egyetlen típusú nyelvvizsga-bizonyítványt fogadnak el a nyelvtudás bizonyítékeképpen (45. pont). Utóbbi gyakorlatilag a diplomák kölcsönös elismerése elvének alkalmazását sugallja a magánszektorban is.

3.3. Nyelvi jogok érvényesülése az Unió szintjén

Miként azt a fentiekben láttuk, a tagállamok és más tagállamok állampolgárainak kapcsolatára nézve az uniós jog és a vonatkozó joggyakorlat az egyenlő bánásmód elvének érvényesülését írja elő és (adott esetben) tiltja az uniós polgárok nyelvi jogainak korlátozását. A következőkben vizsgált ügyekben már egy merőben más felállást kell minősíteni: az Uniónak az uniós polgárokhoz való viszonyát és az uniós polgárok közötti hátrányos megkülönböztetést az Unió részéről.

3.3.1. Uniós szerv diszkriminációja az uniós polgár jogosulttal szemben – a *Kik* ügy

A *Kik* ügy⁵³⁰ arról vált ismertté, hogy ebben az ítéletében mondta ki a Bíróság: az uniós szerveknek, hivataloknak és ügynökségeknek eljárásukban joguk van korlátozni az általuk használt hivatalos nyelveket (munkanyelveket) az eljárások által érintettekkel való kommunikációban. Ennek következtében pedig az uniós térben az – ítélet által vitatott – nyelvi egyenlőség elve több szempontból is csupán korlátozottan érvényesül.

Az ügy hátterében a Belső Piaci Harmonizációs Hivatal (Hivatal) szövevényes nyelvhasználati szabályozása állt. A Hivatalt a 40/94/EK rendelet⁵³¹ hozta létre, mely 115. cikkének (2) bekezdésében szabályozza Hivatal nyelveit (angol, francia, német, olasz, spanyol).⁵³² A bonyolult szabályozás lényege, hogy egyedül a bejelentést lehet bármelyik hivatalos nyelven megtenni, az eljárások összes többi lépésére a Hivatal öt nyelve közül a bejelentő által megjelölt „második nyelv” alkalmazandó. Az ügy tényállása szerint a felperes, a védjegyjoggal foglalkozó Christina Kik, kérte a KIK védjegy bejegyzését és bejelentésében a *holland* nyelvet jelölte meg második nyelvként, melyre tekintettel formai hiba miatt a Hivatal elutasította a bejelentést. Fellebbezésében a felperes arra hivatkozott, hogy a Hivatal

⁵³⁰C-361/01. P. sz., Kik kontra OHIM ügyben benyújtott fellebbezés alapján 2003. szeptember 9-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-8283. o.)

⁵³¹A Tanács 40/94/EK rendelete (1993. december 20.) a közösségi védjegyről (HL L 11, 14.1.1994, o. 1).

⁵³²Védjegybejelentés bármely hivatalos nyelven benyújtható, amennyiben ez a nyelv eltérne a Hivatal nyelveitől, a Hivatal gondoskodik a bejelentés lefordításáról. A bejelentőnek meg kell jelölnie egyet a Hivatal nyelvei közül („második nyelv”), melyet a felszólalási, megszűnés megállapítására irányuló, illetve törlési eljárás lehetséges nyelvként elfogad. Ha a bejelentő egyedüli félként vesz részt az eljárásban az eljárás nyelve a bejelentés nyelve, amennyiben az nem a Hivatalos nyelvek egyike, a Hivatal a bejelentő által megjelölt „második nyelven” teszi meg az írásbeli közléseket a bejelentő felé. A felszólalást, a megszűnés megállapítására irányuló, illetve a törlési kérelmet a Hivatal nyelveinek egyikén kell benyújtani; amennyiben ez a nyelv azonos azzal a nyelvvél, amelyen a védjegybejelentést benyújtották, vagy amelyet a bejelentésben második nyelvként megjelöltek, az eljárás nyelve ez a nyelv lesz, ellenkező esetben a kérelmező köteles a bejelentés nyelvére (amennyiben az a Hivatal egyik nyelve) vagy a második nyelvre lefordítani a kérelmet, és ez utóbbi lesz az eljárás nyelve.

jogsértő szabályokra hivatkozással utasította el a bejelentését, így az elutasító határozat is jogszerűtlen. A felperes fellebbezését a Hivatal Fellebbezési Tanácsa ugyanazon okokra hivatkozással utasította el.⁵³³ Ezután a felperes az Elsőfokú Bíróság előtt támadta meg a határozatot, majd miután az elutasította a keresetet, az Európai Bíróság előtt is megfellebbezte a döntést. Az eset jelentőségét mutatja, hogy az ügyet a Bíróság nagykamarája előtt tárgyalták.

Keresetében a felperes egyebek között arra hivatkozott, hogy a 40/94/EK rendelet által megállapított nyelvhasználati szabályok ellentétesek a diszkrimináció tilalmával (EKSZ 6. cikk).⁵³⁴ Úgy vélte, hogy a közösségi jog számos ponton kifejezésre juttatja a nyelvek egyenlőségének elvét (szerződések nyelvei, közzététel nyelvi szabályai, petíciós jog).⁵³⁵ A rendelet azonban nyelvi diszkriminációt és ezzel közvetve állampolgárságon alapuló diszkriminációt valósít meg, hiszen a munkanyelveket nem beszélő uniós polgárokat hátrányosabb helyzetbe hozza, mint a munkanyelvek beszélőit. A felperes szerint ugyanis a rendelkezés torzítja a versenyt a belső piacon, mivel az ügyfelek inkább a munkanyelveket beszélő védjegyjogászokat fogják keresni.⁵³⁶ Merő praktikussági, gazdaságossági megfontolások nem igazolhatják az egyenlő bánásmód, a Közösség egyik alapvető elvének megsértését, és mivel az intézkedés igazolhatatlan, annak arányossága kérdésként fel sem merülhet.⁵³⁷

A beavatkozó Görög Köztársaság szerint a többnyelvűség elve a jogbiztonság nélkülözhetetlen garanciája a közösségi jogrendben. Az *ignorantia juris non excusat* elvének fényében alapvető fontossággal bír, hogy az uniós polgárok értesüljenek és megértsék a rájuk vonatkozó közösségi jogszabályokat. Különösen így van ez egy olyan Közösségben, mely elkötelezett a lehető leginkább polgár közeli döntéshozatal és az átlátható működés mellett.

⁵³³ A nyelvi diszkrimináció kérdésében az Elsőfokú Bíróság kimondta, hogy a „második nyelv” választásának szabályát „abból a legitím célból fogadták el, hogy megoldást találjanak azokra a nyelvi helyzetekre, ahol az (...) eljárás felei eltérő nyelveket beszélnek és nem tudnak egymás között megegyezni az eljárás nyelve kérdésében”. Továbbmenve a Bíróság kijelenti, hogy azzal, hogy ilyen esetekre nézve csupán néhány nyelvre korlátozta a választható nyelvek körét „a Tanács megfelelő és arányos döntést hozott, még akkor is, ha ennek következtében a Közösség nyelveit eltérően kezelik.” A levezetés logikájából kitűnik, hogy gyakorlatilag egy klasszikus diszkriminációs eset „végigvizsgálásáról” van szó.

⁵³⁴ EUMSZ 18. cikk.

⁵³⁵ C-361/01. P. sz., Kik kontra OHIM ügyben benyújtott fellebbezés alapján 2003. szeptember 9-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-8283. o.), 51. pont.

⁵³⁶ Uo. 52-54. pont.

⁵³⁷ C-361/01. P. sz., Kik kontra OHIM ügyben benyújtott fellebbezés alapján 2003. szeptember 9-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-8283. o.), 55-57. pont.

Rámutat arra is, hogy éles ellentmondás van a munkanyelvek számának korlátozása és az EKSZ 128. cikkében (EUMSZ 167. cikk) foglalt kötelezettség között, miszerint a Közösség tiszteletben tartja a tagállamok nyelvi sokszínűségét.⁵³⁸

A Bíróság igen lakonikusan foglalt állást a nyelvi diszkriminációt érintő érveket illetően. Úgy találta, hogy a felperes által hivatkozott rendelkezések nem támasztják alá a nyelvek egyenlősége-elvének létét⁵³⁹ vagy azt, hogy fennállna olyan általános közösségi jogi szabály, amely előírná, hogy valamennyi, az uniós polgárokat érintő dokumentumot az érintett nyelven kellene megszövegezni.⁵⁴⁰ A szerződés (EKSZ 8d, hatályos)⁵⁴¹ azt sem követeli meg, hogy *valamennyi szerv* az érintett nyelven kommunikáljon a hozzá forduló uniós polgárokkal.

Smrkolj szerint a Bíróság nem is vizsgálta meg a diszkrimináció kérdését,⁵⁴² hanem a nyelvek egyenlősége-elvével, illetve annak hiányával összekapcsolva gyakorlatilag átugrotta azt: „Szinte az a benyomásunk, az Európai Bíróság ösztönösen védelmezni akarta a Hivatal nyelvi szabályozását, illetve a nyelvhasználat más uniós szervek általi korlátozását, főleg az általános fordítási költségekre és a 2004. májusi EU-bővítésre tekintettel. Ám közben nem volt semmiféle következetes stratégiája – valószínűleg azért, mert nem akart egy ilyen érzékeny politikai kérdésben közvetlenül megnyilatkozni.”⁵⁴³ Király úgy fogalmaz: „egyelőre inkább az ítélet szemlélete, s nem egyedi hatása a veszélyes.”⁵⁴⁴ Hilpold meglátása szerint a *Kik* ítélettel a Bíróság „igen korlátozott értelmezést adott az uniós polgárságnak és az abban rejlő lehetőségeknek a nyelvi jogok szempontjából. Ez az értelmezés pedig a legkevésbé sincs összhangban azzal a tétellel, hogy az [uniós polgárság] „a tagállamok állampolgárainak alapvető jogállása” kell, hogy legyen.”⁵⁴⁵ És végül, a görög álláspontra visszatérve, vajon mit takar a nyelvi sokszínűség tiszteletben tartása, ha az nem hívható fel a nyelvhasználat

⁵³⁸Uo. 62-63. pont.

⁵³⁹A Bíróság joggyakorlatának nem mond ellent az Európai Parlament és a Tanács 2001. a Nyelvek Európai Évéről szóló 1934/2000/EK határozata (2000. július 17.) sem, mely kimondja: „Valamennyi európai nyelv, beszélt és írásos formájában *kulturális szempontból* egyenlő értékű és egyenlő méltósággal bír és az Európai kultúráknak és civilizációnak szerves részét képezik,” a határozat ugyanis csak a kultúra területén ismeri el az európai nyelvek egyenlő értékét.

⁵⁴⁰C-361/01. P. sz., *Kik* kontra OHIM ügyben benyújtott fellebbezés alapján 2003. szeptember 9-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-8283. o.), 82. pont.

⁵⁴¹EUMSZ 24. cikk.

⁵⁴²Ld. még: Shuibhne (2004) i.m. 1106.

⁵⁴³Smrkolj (2006) i.m. 67. o.

⁵⁴⁴Király (2007) i.m. 46.

⁵⁴⁵Peter Hilpold: Union citizenship and language rights, in: Arzo (2008) i.m. 117.

korlátozásának eseteiben? A *Kik* ügy kétségtelen hiányosságait az *Olaszország kontra Bizottság* ügyben némileg orvosolja az Elsőfokú Bíróság.

3.3.2. Uniós intézmény diszkriminációja a közösségi tisztviselővel szemben

3.3.2.1. A Spanyolország kontra Eurojust ügy⁵⁴⁶

a) Kereseti kérelem és kereset elutasítása

Keresetében Spanyolország az Eurojust által az ideiglenes alkalmazottak felvételére kiírt pályázati felhívásban foglalt nyelvismereti feltételek, valamint azon pont megsemmisítését kérte, mely szerint a pályázati felhívásra benyújtandó iratokat angol nyelven kell benyújtani. Érdemes megemlíteni, hogy a pályázati kiírás az egyes tisztségekre vonatkozóan az angol nyelv kiváló ismerete mellett, vagy megkövetelte a francia nyelv kiváló ismeretét, vagy előnynek tekintette azt.

Spanyolország szerint az Európai Közösség egyéb alkalmazottaira vonatkozó alkalmazási feltételekre irányadó jogforrásból (EAAF 12. cikk (2) bekezdés e) pont) nem következik az, hogy a pályázóknak angolul és franciául kellene tudniuk. Az ugyanis csupán két hivatalos nyelv alapos ismeretét írja elő, míg magából az Eurojust létrehozásáról szóló határozatból⁵⁴⁷ sem következik az, hogy a kérdéses szerv az 1/58/EGK rendelet alapján az angolt és a franciát jelölte volna ki munkanyelvül.⁵⁴⁸ Mindezekre tekintettel Spanyolország szerint a pályázati kiírásban foglalt feltételek „az állampolgárságon alapuló nyilvánvaló hátrányos megkülönböztetést valósítanak meg, mivel előnyt biztosítanak az angol vagy a francia anyanyelvű pályázók részére.”⁵⁴⁹

A Bíróság nem vizsgálta részletesen Spanyolország érveit, mivel a kereset már az elfogadhatóság akadályán elbukott: a felperes nem megfelelő jogalapra alapította keresetét.

⁵⁴⁶ A Bíróság C-160/03. sz. Spanyol Királyság kontra Eurojust ügyben 2005. március 15-én hozott ítélete [EBHT I-02077].

⁵⁴⁷ Az Eurojust létrehozásáról szóló, 2002. február 28-i 2002/87/IB tanácsi határozat (HL L 63., 1. o.).

⁵⁴⁸ A Bíróság C-160/03. sz. Spanyol Királyság kontra Eurojust ügyben 2005. március 15-én hozott ítélete [EBHT I-02077], 22-23. pont

⁵⁴⁹ A Bíróság C-160/03. sz. Spanyol Királyság kontra Eurojust ügyben 2005. március 15-én hozott ítélete [EBHT I-02077], 24. pont, kiemelés általam.

Ennek ellenére, Mouthaan szerint az ügy újabb bizonyítéka annak, hogy az Unióban hatékonysági szempontokra tekintettel még a nyelvi egyenlőség is feláldozható.⁵⁵⁰

Habár az ítélet maga nem tér ki a nyelvhasználati szabályok jogszerűségének vizsgálatára, érdemes részletesen megvizsgálni az ügyben előterjesztett főtanácsnoki indítványt, mely újszerű megközelítésével, valamint a nyelvi sokszínűség elvének explicit elismerésével irányt mutat a nyelvhasználatot érintő joggyakorlat lehetséges jövőbeni fejlődésének. Emellett a főtanácsnoki indítvány nyilvánvalóan megihlette a felperest az *Olaszország kontra Bizottság*⁵⁵¹ ügyben, így a jövőben a nyelvi sokszínűség elvére és a nyelvhasználati jogok fokozatosságára alapított érvek sűrűsödésére számíthatunk az elkövetkező luxemburgi ítéletekben.

b) Az ügyben előterjesztett főtanácsnoki indítvány

Az ügyben indítványt előterjesztő Maduro főtanácsnok a Bíróság ítéletével ellentétben a kereset elfogadhatósága mellett érvelt,⁵⁵² hiszen a kereset elutasítása „megfosztana egy tagállamot annak lehetőségétől, hogy az Unió alapvető jogelvét esetlegesen sértő jogi aktusokat vitassa. Véleményem szerint azonban lényeges, hogy a Bíróság az Unió alapvető jogi kereteinek meghatározását érintő kérdésekben kinyilvánítsa álláspontját. A jelen ügy ilyen kérdéseket vet fel.”⁵⁵³ Az indítvány kitér arra, hogy az EKSZ 12. cikkében foglalt diszkrimináció tilalma az Unió általános jogelveként nem csupán a közösségi jog, hanem az uniós jog keretei között is érvényesül, vagyis az Eurojustra is irányadó.⁵⁵⁴ A főtanácsnok szerint „az uniós polgárok azon lehetősége, hogy a saját nyelvüket használhatják; a szabad mozgás gyakorlásának és a befogadó állam társadalmába való beilleszkedésének a megkönnyítését szolgálja.”⁵⁵⁵ A főtanácsnok elvi élel mondja ki, hogy „a Bíróság a nyelvismeret alapján történő közvetett hátrányos megkülönböztetés minden formája ellen

⁵⁵⁰ Solange Mouthaan: The EU and Minority Languages: Missed Opportunities and Double Standards, Web Journal of Current Legal Issues (2007)5, <http://webjcli.ncl.ac.uk/2007/issue5/mouthaan5.html>.

⁵⁵¹ Az Elsőfokú Bíróság T-185/05 sz. Olaszország kontra Bizottság ügyben 2008. november 20-án hozott ítélete [EBHT 2005., I-2077].

⁵⁵² Maduro főtanácsnok megközelítését egyes szerzők „haladónak”, de „talán egy kissé túl avantgárdnak” találják. Elspeth Guild, Florian Meyer: Security versus Justice? Police and Judicial Cooperation in the European Union, Ashgate (2008), 59. o.

⁵⁵³ Miguel Poiares Maduro főtanácsnok indítványa [EBHT I-2082], 13. pont.

⁵⁵⁴ Miguel Poiares Maduro főtanácsnok indítványa [EBHT I-2089], 32. pont.

⁵⁵⁵ Miguel Poiares Maduro főtanácsnok indítványa [EBHT I-2090], 34. pont.

fellép.”⁵⁵⁶ Egyúttal felidézi az EUSZ 6. cikk (3) bekezdésében foglalt kötelezettséget a nemzeti identitás tiszteletben tartására és összekapcsolja a nyelvi sokszínűség és a pluralizmus uniós értékeivel, majd utal a nyelv és a személyes, illetve nemzeti identitás elválaszthatatlan kapcsolatára.⁵⁵⁷

Az a tény, hogy a főtanácsnok külön foglalkozik a nyelv funkcióival és jelentőségével valódi irányváltást jelent a luxemburgi intézmény megközelítésében és jelzi a nyelvi kérdés lassú leválását a tisztán belső piaci megfontolásokról. Indítványában a főtanácsnok az uniós intézményi nyelvhasználati szabályokat az egyén nyelvi jogai biztosítékának, egyben az *Unió nyelvi sokszínűségének közvetlen kifejezésének* mondja ki.⁵⁵⁸ Maduro szerint azonban mindezekből nem következik a nyelvek Unión belüli abszolút egyenlőségének elve. Habár „az Unió intézményei és szervei kötelesek tiszteletben tartani a nyelvi sokszínűség elvét”, éppen a *Kik* ítéletből következik, hogy e sokszínűség az ‘intézményi és adminisztratív élet követelményeire’ tekintettel indokolt és arányos módon korlátozható.⁵⁵⁹

A főtanácsnok hármas felosztással osztályozza az uniós kommunikációs helyzeteket (uniós polgárságból fakadó részvételi jogok gyakorlása, közigazgatási eljárások, intézmények és szervek belső működése), melyekhez indítványában eltérő terjedelmű védelem biztosítását javasolja.⁵⁶⁰ Ami az intézmények és szervek belső működésének területét illeti, a belső nyelvhasználat meghatározása – azaz a munkanyelvek számának korlátozása – az uniós intézmények és szervek működési autonómiája megnyilvánulásának tekinthető.⁵⁶¹ Az intézmények és szervek működési autonómiája azonban nem korlátlan, az csak szigorú keretek között gyakorolható és tiszteletben kell, hogy tartsa a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét.⁵⁶² Ennek megfelelően a főtanácsnok szerint a belső nyelvhasználati szabályoknak is meg kell felelniük az alábbi követelményeknek: objektív megfontolásokon

⁵⁵⁶ Miguel Poiares Maduro főtanácsnok indítványa [EBHT I-2090], 34. pont.

⁵⁵⁷ Miguel Poiares Maduro főtanácsnok indítványa [EBHT I-2090], 35-36. pont.

⁵⁵⁸ Miguel Poiares Maduro főtanácsnok indítványa [EBHT I-2090], 37. pont.

⁵⁵⁹ Miguel Poiares Maduro főtanácsnok indítványa [EBHT I-2090-91], 38, 40. pont.

⁵⁶⁰ Miguel Poiares Maduro főtanácsnok indítványa [EBHT I-2091-93], 42-46. pont. „Ugyanakkor nem szabad lebecsülni a belső kommunikációra alkalmazott nyelvek jelentőségét. A belső kommunikációt szolgáló nyelvek kiválasztása ugyanis közvetett módon hatással lehet arra, hogy egy intézmény vagy szerv hatékonyan tud-e kommunikálni a külvilággal. Másrészt, a belső kommunikációt szolgáló nyelvek megválasztása potenciálisan még a döntéshozatali eljárásra is kihatással lehet.” Ó Regan (2010) i.m. 121.

⁵⁶¹ Miguel Poiares Maduro főtanácsnok indítványa [EBHT I-2093], 48. pont.

⁵⁶² Miguel Poiares Maduro főtanácsnok indítványa [EBHT I-2093], 47-48. pont.

kell alapulniuk, az érintett szerv működési szükségleteihez kell igazodniuk és nem vezethetnek az uniós polgárok önkényes megkülönböztetéséhez.⁵⁶³

Sajnos a kereset elfogadhatatlansága miatt a Bíróságnak nem nyílt alkalma állást foglalni a főtanácsnok által előterjesztett újszerű érvek tarthatóságának kérdésében, miként arra az alábbiakban tárgyalt és sok szempontból hasonló *Olaszország kontra Bizottság* ügyben hozott ítélet keretei között is csak korlátozottan került sor.

3.3.2.2. Az Olaszország kontra Bizottság ügy

Az alábbi ügy az uniós nyelvhasználattal kapcsolatos esetjog egyik legfrissebb darabja, mely kitér a lisszaboni módosítások kapcsán utóbb az elsődleges jogba bekerült, ám az ügy alapjául szolgáló tények, illetve ítélet meghozatala idején még nem hatályos, nyelvi sokszínűséggel összefüggő rendelkezésekre is. Különösen a felperes érvei és a nyelvi diszkriminációval kapcsolatos érvelés elmozdulása, a kifejezett alapjogi vonulat markánsává válása miatt is szükséges részletesen elemezni az Elsőfokú Bíróság (Törvényszék) előtt tárgyalt ügyet.

a) Kereseti kérelem és hivatkozott jogalapok

Az ügy kiindulópontja az a 2004-ben hozott bizottsági határozat⁵⁶⁴ volt, melynek alapján az úgynevezett külső jelentkezők által megpályázható magasabb vezetői állásokat a Bizottság Fordítási Főigazgatóságának túltérheltségére tekintettel a Hivatalos Lapban egy átmeneti időszakra – 2006. év végéig – kizárólag angolul, franciául és németül tették közzé. A Bizottság e határozata alapján 2005-ben az OLAF főigazgatói tisztségére vonatkozó pályázati felhívását csak ezeken a nyelveken publikálta.⁵⁶⁵ A felperes szerint a bizottsági határozat és pályázati felhívás diszkriminatív, ráadásul a Szerződés értelmében⁵⁶⁶ kizárólag a Tanács – és nem a Bizottság – jogosult az intézményi nyelvhasználattal kapcsolatos szabályozást elfogadni. Olaszország (Spanyolország és Lettország beavatkozókként való támogatásával) a kérdéses határozat és felhívás megsemmisítését kérte az Elsőfokú Bíróságtól.

⁵⁶³ Miguel Poiates Maduro főtanácsnok indítványa [EBHT I-2094], 49. pont.

⁵⁶⁴ A Bizottság 2004. november 10-i 1678. ülésén hozott határozata.

⁵⁶⁵ COM/2005/335 számú, az Európai Csaláselleni Hivatal (OLAF) főigazgatói állására (A* 15/A* 16 besorolási fokozat) vonatkozó pályázati felhívás (HL C 34 A., 3. o.)

⁵⁶⁶ EKSZ 290. cikk (EUMSZ 342. cikk).

Kérelmének alátámasztására⁵⁶⁷ az Olasz Köztársaság egyebek között az Alapjogi Charta 22. cikkére,⁵⁶⁸ az 1/1958/EGK rendelet 1., 2., 3., 4. és 5. cikkeire, az állampolgárság szerinti megkülönböztetés tilalmára⁵⁶⁹ és a nyelvi sokszínűség elvére hivatkozott. A felperes emellett utalt az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlatára, amely szerint „a személyek szabad mozgásán alapuló Közösség szempontjából az egyének nyelvhasználattal kapcsolatos jogainak és lehetőségeinek védelme sajátos jelentőséggel bír, így tilos minden nyelvi ismereteken alapuló közvetett hátrányos megkülönböztetés.”⁵⁷⁰ Jól látható, hogy Olaszország a nyelvi sokszínűség és egyenlőség megsértését illetően számos jogalapra tudott hivatkozni, melyből kitűnik, hogy milyen prominens szerepet szánnak a szerződések urai a nyelvi sokszínűség érvényesülésének. Emellett azonban nem lehet nem észrevenni, hogy az Olasz Köztársaság által hivatkozott bírói gyakorlat is belső piaci alapon, az uniós polgárok mobilitásával összefüggésben, az állampolgárság szerinti közvetett diszkrimináció részeként határozza meg a nyelvhasználati jogokat.

b) Nyelvi jogok alapjogi jelentősége

Az Olasz Köztársaság kísérletet tesz arra, hogy az uniós polgárság sajátos elemeként fogalmazza meg a nyelvhasználati jogokat az uniós kontextusban: „Az Európai Unió intézményeinek nyelvhasználatra vonatkozó szabályai (...) biztosítják a közösségi intézményekhez közvetlen hozzáféréssel rendelkező egyének nyelvhasználattal kapcsolatos jogainak elismerését. E szabályok az *Európai Közösség és az állampolgárai közötti sajátos kapcsolat természetéből erednek*, ennél fogva az Európai Unió nyelvi sokszínűsége közvetlen kifejeződésének kell azokat tekinteni.” Finoman bár, de Olaszország itt az Unió és „alattvalói” közötti kapcsolat sajátos jellegére, valamint az uniós polgárok politikai joggyakorlására utal, melynek előfeltételeként a fent hivatkozott jogalapokból kiolvashatóan a nyelvi sokszínűség elvének érvényesülését jelöli meg.

A felperes elismeri, hogy a nyelvi sokszínűség elvét közigazgatási racionalitásokra tekintettel meghatározott esetekben és feltételekkel (objektív, legitim indok fennforgása, nyelvi sokszínűség lényeges tartalmának csorbítatlanul hagyása) korlátozható. A korlátozás mértékét

⁵⁶⁷ Az Elsőfokú Bíróság T-185/05 sz. Olaszország kontra Bizottság ügyben 2008. november 20-án hozott ítélete [EBHT 2005., I-2077], 83. pont.

⁵⁶⁸ „Az Unió tiszteletben tartja a kulturális, vallási és nyelvi sokféleséget.”

⁵⁶⁹ E szerződés alkalmazási körében és az abban foglalt különös rendelkezések sérelme nélkül, tilos az állampolgárság alapján történő bármely megkülönböztetés (EKSZ 12. cikk, hatályos: EUMSZ 18. cikk).

⁵⁷⁰ T-185/05, 84. pont.

tekintve azonban úgy véli, a közösségi jog egyfajta fokozatosságot követel meg a konkrét kommunikációs helyzettől függően. Ennek megfelelően az Olasz Köztársaság – Maduro főtanácsnok korábbi indítványa nyomán – az intézményi kommunikációnak három dimenzióját különbözteti meg:⁵⁷¹

- az Unió intézményei és uniós állampolgárok közötti kommunikáció;
- a közigazgatási eljárások területe;
- a közösségi intézmények és szervek belső működése.

A felperes álláspontja szerint a harmadik dimenziótól az első felé haladva egyre „védettebb” kommunikációs helyzetről van szó és a lehetséges korlátozásoknak is egyre szigorúbb feltételeknek kell megfelelniük. Az első dimenzió azért követeli meg a legnagyobb védelmet, mert itt a nyelvi sokszínűség „azon demokratikus alapelvhez kapcsolódik, amely megköveteli különösen, hogy a közösségi jog hatálya alá tartozó (...) uniós állampolgárok könnyen hozzáférhessenek a Közösség jogszabályaihoz és az azokat kibocsátó intézményekhez.”⁵⁷² Olaszország itt egyértelműen az uniós polgárok kommunikációs alapjogainak, különösen információs szabadságának érvényesülését emeli ki, mely elsősorban az uniós dokumentumokhoz való szabad hozzáférésben testesül meg. Erre utal a nyelvi sokszínűség elvének az információs szabadsággal, mint demokratikus alapelvvel való kapcsolatba hozása, annak előfeltételeként való említése is: az információszerzés a közügyekben való részvétel, az egyéb állampolgári jogok (például gondolatszabadság, véleménynyilvánítási szabadság, gyülekezési jog, petíciós jog, választójog, stb.) gyakorlásának függvényét is jelenti, mely jogokat az Alapjogi Charta is garantálja.⁵⁷³ Az uniós polgároknak a politikai jogaikat gyakorló aktív *citoyen*-ként és nem merő piaci szabadságokat élvező *homo oeconomicus*-ként való megjelenítése egyébként az uniós polgárság intézményét érintő jogfejlődéssel is egybevág. Asztalos szerint az ítélet óta hatályba lépett Lisszaboni Szerződés is „erősíti az uniós polgárság politikai dimenzióját”, hiszen a demokratikus elvekre vonatkozó rendelkezések és „az egyenlő bánásmód elvének kimondása mellett kapott helyet az uniós polgárság alanyi körének és státuszának megjelölése”.⁵⁷⁴

⁵⁷¹ T-185/05, 88-90. pont.

⁵⁷² T-185/05, 88. pont.

⁵⁷³ Alapjogi Charta, II. Fejezet, 10-12., 44. cikkek. Drinóczi rámutat, hogy az Alapjogi Chartát nagy valószínűséggel az Emberi Jogok Európai Egyezményének 10. cikkével összhangban kell értelmezni, miszerint „az információs szabadság a valódi demokráciának, a rule of law-nak és az emberi jogok tiszteletben tartásának alapvető eleme”, Drinóczi Tímea: A kommunikációs jogok áttekintése. Romániai Magyar Jogtudományi Közöny, 1/2005, 55. o.

⁵⁷⁴ Asztalos Zsófia: Az uniós polgárság és a diszkrimináció tilalma. Phd értekezés, (2009), 19. o.

Kevésbé védett kategóriát alkot Olaszország szerint a közösségi közigazgatási eljárásokra vonatkozó nyelvhasználat. Erre vonatkozóan a felperes kifejezetten említi a Bíróság *Kik*-joggyakorlatát, amely alapján korlátozhatók az eljárásban érdekeltek nyelvhasználati jogai. Végül, a Közösség intézményeinek és szerveinek belső nyelvhasználatát vizsgálva Olaszország arra az álláspontra helyezkedik, hogy bár a belső kommunikáció hatékonysági megfontolásokból meghatározott munkanyelvekre korlátozható, ennek „objektív és funkcionális megfontolásokon” kell alapulnia. Különösen a közösségi köztisztviselők felvétele során kell biztosítani, hogy azon megkülönböztetés nélkül mindazok részt vehessenek, akik megfelelnek a pályázati kiírásban foglalt feltételeknek.⁵⁷⁵

A felperes szerint az is visszás, hogy bár sehol sincsen előírva, hogy éppen az angol, francia és német nyelveket kellene választani a nyelvhasználat korlátozása esetén, a kérdéses szabályozás előnyt és kiemelt helyzetet biztosított e nyelvek – és ezzel: e nyelvek beszélői – számára, míg a többi tagállam nyelvét jogi szempontból „alacsonyabb színvonalon” kezeli. Ezzel pedig, Spanyolország szerint (mely a *Kik* ügyben még a nyelvi rezsim korlátozása mellett érvelt) a hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütköző intézkedésről van szó.⁵⁷⁶ Lehetséges diszkriminációt sejt a Lett Köztársaság is, és a Bíróság által már a *Kik* ügyben elutasított⁵⁷⁷ nyelvek egyenlőségének elvét hozza fel, mely szerinte „az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmának egy sajátos szegmense ... mivel valamely nyelv ismerete *közvetlenül* kapcsolódik az állampolgársághoz”.⁵⁷⁸

c) Kapacitáshiány, fordítási nehézségek

A felperes külön hangsúlyozza, hogy a „*technikai nehézségek* – amelyeket egy hatékonyan működő intézménynek meg kell tudnia oldani - nem akadályozhatják a nyelvi sokszínűség tiszteletben tartását”⁵⁷⁹ (ehelyütt a technikai nehézségek alatt a Bizottság Fordítási Főigazgatóságának túlterheltsége értendő). Olaszország rámutat arra is, hogy az a tény, hogy az egyes anyagoknak az újonnan csatlakozott tagállamok nyelveire történő lefordítása

⁵⁷⁵ T-185/05, 90. pont.

⁵⁷⁶ T-185/05, 99. pont.

⁵⁷⁷ Lettország szerint az Európai Bíróság nem utasította el az elvet a *Kik* ügyben!

⁵⁷⁸ T-185/05, 103. pont. Kiemelés általam. A lett kormánynak ebben az ügyben képviselt nézőpontja jól egybevág a lett nemzeti nyelvpolitikának az államnyelv kizárólagosságát hirdető irányultságával.

⁵⁷⁹ T-185/05, 88. pont.

nehézségekbe ütközik, semmilyen módon nem indokolhatja a régi tagállamok hivatalos nyelveinek a fordításból való kizárását. A felperes szerint a Bizottság határozata „ésszerűtlen intézkedés, mivel az új tagállamok nyelveivel szembeni hátrányos megkülönböztetés elkerülésére a Bizottság további hátrányos megkülönböztetést alkalmazott a régi tagállamok legtöbb hivatalos nyelvének kárára.”⁵⁸⁰ Az Elsőfokú Bíróság nem is foglalkozik érdemben ezzel a kérdéssel, csupán megismétli a Bizottság álláspontját és kijelenti, hogy amúgy sem a Fordítószolgálat túlterheltsége és kapacitáshiánya volt az egyetlen oka a belső nyelvhasználat korlátozásának. Ugyanakkor megemlíti azt, hogy a személyzeti szabályzat nem teszi lehetővé a hátrányos megkülönböztetést a fordítási kapacitásproblémákra hivatkozással.

d) A nyelvhasználat különleges esete: az intézmény belső nyelvhasználat

A Bizottság szerint a pályázati felhívások csupán a belső nyelvhasználatra vonatkozó szabályok külső megnyilvánulási formái, melyekre nem vonatkozik a jelentkező által választott nyelv használatának joga (ellentétben egyébként az intézmény külső kapcsolataira vonatkozó szabályokkal, melyek keretében a hivatalos nyelvek egyenlősége érvényesül⁵⁸¹). Ezt húzza alá az Elsőfokú Bíróság mikor kimondja, hogy egyfelől semmilyen kötelezettség nem olvasható ki az intézmények nyelvhasználatára vonatkozó rendeletből a pályázati kiírások valamennyi hivatalos nyelven való közzétételére, másfelől megerősíti, hogy a pályázati kiírás egy intézmény és tisztviselője közötti kapcsolatnak minősül, mely belső viszonyokra az 1/58/EGK rendelet akár a nyelvhasználat korlátozását is lehetővé teszi. A potenciális tisztviselőkkel való kapcsolat belső viszonyként való minősítését indokolja, hogy „a jelentkezők abból a célból lépnek kapcsolatba valamely közösségi intézménnyel, hogy (...) állást szerezzenek, amelyekhez (...) bizonyos nyelvismeretek szükségesek.”

e) Nyelven alapuló hátrányos megkülönböztetés az állásra jelentkezők között

Szinte teljesen váratlanul fog az Elsőfokú Bíróság a diszkrimináció vizsgálatába, mikor kimondja, hogy még ha a Bizottság jogosult is a tisztségviselői álláshirdetések nyelvét szabályozni – „ezen intézkedések nem eredményezhetnek nyelven alapuló hátrányos megkülönböztetést egy adott állásra jelentkezők között.” Még ha belső viszonyok szabályozásáról is van szó, a személyzeti szabályzata is tiltja a hátrányos megkülönböztetést,

⁵⁸⁰ T-185/05, 94. pont.

⁵⁸¹ A Tanács intézményi nyelvhasználatára vonatkozó 1/58/EGK rendelete „csak az Európai Közösség és valamely tagállam vagy valamely tagállam joghatósága alá tartozó valamely személy közötti kapcsolatokban alkalmazandó nyelvhasználatra vonatkozó szabályokat állapítja meg”, T-185/05, 117. pont.

például azt, amikor egy nyelvi feltétel szabásával gyakorlatilag adott tagállamok állampolgárai számára írják ki az állást, pedig azt a kérdéses állás vagy érintett szervezeti egység szempontjából semmi sem indokolja.

Ugyanakkor, amennyiben az állás vagy szervezeti egység szempontjából indokolt, az intézmény jogosult meghatározni azokat a nyelveket, melyeknek ismeretét elvárja. Ilyen esetben az álláshirdetés kizárólag e nyelveken való közzététele nem diszkriminatív – a nyelvi feltétel mindenkire ugyanúgy vonatkozik. Itt azonban egy olyan állás meghirdetéséről volt szó, mely azok számára is nyitva állt, akik csak más közösségi nyelveket beszélnek. Így a korlátozott számú nyelven való közzététel alkalmas a hátrányos megkülönböztetésre, hiszen az eltérő feltételekkel induló pályázókat (a közzétételi nyelveket beszélőket és az azokat nem beszélőket) ugyanolyanként kezelték – mint akik értik a közzétételi nyelvet. A közzétételi nyelveket nem beszélő jelentkezők azért kerülhetnek kedvezőtlenebb helyzetbe, mert nem tájékozódhatnak kellőképpen a felvétel feltételeiről és szabályairól, így kevésbé képesek maximálisan felkészülni. Az álláshirdetéshez való hozzáférést a Bizottság nem biztosította, azok kizárólag a Hivatalos Lap angol, francia és német változataiban jelentek meg anélkül, hogy a többi nyelven megjelenő verziókban utaltak volna az álláshirdetésre és arra, hol ismerhető meg annak tartalma. Mivel ráadásul a belső nyelvhasználatot korlátozó határozatot sem tették közzé a Hivatalos Lapban, a többi nyelvet beszélő jogosult nem is értesülhetett arról, hogy ezentúl érdemes a Lap angol, német vagy francia kiadásait is forgatni. Mindezek alapján „az elfogadott intézkedés alkalmas arra, hogy a magasabb vezetők felvételi eljárásai keretében egyes állampolgárokat - nevezetesen azon országok állampolgárait, ahol az angol, a francia és a német nyelvet beszélik anyanyelvként - előnyben részesítsen, és hátrányosan érintse a más tagállamok állampolgárságával rendelkező jelentkezők legalább egy részét”, így a Bizottság határozatát és a pályázati felhívást az Elsőfokú Bíróság megsemmisítette.

3.3.2.3. Az Olaszország kontra Európai Gazdasági és Szociális Bizottság ügy⁵⁸²

Három évvel a Bizottság álláshirdetéseinek jogszerűségét vitató keresete után Olaszország újabb offenzívát indított a nyelvi diszkrimináció uniós gyakorlatának felszámolására. A felperes ezúttal egy közösségi szerv, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) által kiírt álláshirdetés megsemmisítését kérte, hiszen azt teljes terjedelmében csupán a

⁵⁸² A Törvényszék 117/08 sz. Olasz Köztársaság kontra Európai Gazdasági és Szociális Bizottság ügyben 2011. március 31-én hozott ítélete [EBHT-ban még nem tették közzé].

Hivatalos Lap angol, német és francia nyelvű kiadásában közölték le, míg az egyéb nyelvi változatokban csupán visszautaltak a fenti három nyelven megjelent hirdetésre. Emellett a vitatott álláshirdetés feltételként szabta a jelentkezőknek, hogy „alaposan ismerniük kell az Európai Unió valamely hivatalos nyelvét, továbbá kiválóan ismerniük kell az Európai Unió legalább két másik hivatalos nyelvét”, végül, „szolgálati okok miatt különösen kívánatos az angol és/vagy a francia nyelv megfelelő ismerete.”⁵⁸³

Az *Spanyolország kontra Eurojust* ügyhöz hasonlóan a kereset elfogadhatósága itt is vitatott volt, hiszen az Olaszország által hivatkozott jogalap nem tartalmazta külön az EGSZB-t. Ugyanakkor a Törvényszék a kereset elfogadhatóságát állapította meg, tekintettel arra, hogy szemben az Eurojusttal, mely a harmadik pillér jogforrásainak hatálya alatt állt, az EGSZB-t a közösségi jog szabályozza; az EKSZ szellemével pedig ellentétes volna, ha a harmadik személyekkel szemben joghatással járó jogi aktusokkal szemben nem létezne bírósági felülvizsgálat.⁵⁸⁴

a) Kereseti kérelem és a Törvényszék ítélete

Habár mind Olaszország, mind Spanyolország azzal érvelt, hogy az angol, francia és német nyelvek, mint munkanyelvek kiemelése jogszerűtlenül „hierarchikus viszonyt hoz létre a tagállamok nemzeti nyelvei között”, továbbá „a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében tilos bármely nyelvnek elsőbbséget biztosítani”,⁵⁸⁵ a Törvényszék visszautalt az 1/58/EGK rendelet 6. cikkére, mely kifejezetten lehetővé teszi az intézmények számára, hogy megválasszák munkanyelveiket és kötelezővé tegyék leendő alkalmazottaik számára e nyelvek használatát.⁵⁸⁶

Ezt követően a Törvényszék a hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértését vizsgálta egyfelől az álláshirdetés szelektív közzétételét, másfelől a hirdetés által preferált munkanyelveket illetően. Olaszország hivatkozott a nemzeti identitás (EUSZ 6. cikk (3) bekezdés), valamint a nyelvi sokszínűség (Alapjogi Charta 22. cikk) tiszteletben tartásának kötelezettségére. Olaszország ezekből a jogalapokból a többnyelvűség elvét vezette

⁵⁸³ 2007. december 28 (HL C 316A, 1. o.).

⁵⁸⁴ T-117/08, 29-35. pont.

⁵⁸⁵ Uo. 47, 49. pont.

⁵⁸⁶ Uo. 55. pont

le, amely alapján „valamennyi uniós polgárt megilleti a jog, hogy a saját nyelvén tájékoztassák a jogait érintő közösségi aktusról; különösen, ha az anyanyelvén olvassa a Hivatalos Lapot.”⁵⁸⁷ Állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetést jelent, hogy az angol, német és francia nyelvű polgárok versenyelőnybe kerülnek a többi uniós polgárhoz képest azáltal, hogy nem egyenlő feltételekkel szerezhetnek tudomást az álláshirdetésről. Emellett a három munkanyelv kiemelésével a hirdetésben megsértették a hátrányos megkülönböztetés tilalmát és a többnyelvűség elvét.⁵⁸⁸ Spanyolország előrevetítette a többnyelvűség korlátozásának veszélyeit, hiszen a „szelektív közzététel – ha alkalmazására más területeken is sor kerül – súlyos következményekkel járó precedenst teremt, mivel azt eredményezi, hogy a Hivatalos Lapnak kizárólag három nyelvi változata lesz hiteles és teljes.”⁵⁸⁹

A Törvényszék először is visszautalt a *Kik* ítéletben kikristályosodott elvre, miszerint a közösségi jogból nem olvasható ki olyan általános elv, mely valamennyi közösségi állampolgár számára biztosítaná a jogot arra, hogy az ő érdekeit potenciálisan érintő valamennyi aktus le legyen fordítva a saját nyelvére.⁵⁹⁰ Így, bár az álláshirdetés nem csupán az angol, francia és német nyelvű jelentkezőket érdekelhette, azt a közösségi jog egyetlen szabálya vagy alapelve sem írja elő, hogy az álláshirdetéseket valamennyi hivatalos nyelven közzé kellene tenni. Annál is inkább így van ez, mivel az intézmények és szervek indokolt nyelvi feltételeket támaszthatnak a tisztviselői állásra pályázókkal szemben, amennyiben e nyelvi feltétel nem jár azzal a hatással, hogy az állást valamely tagállam állampolgárai számára tartják fenn.⁵⁹¹ Amennyiben tehát a betöltendő állás szempontjából valamely nyelv ismeretének előírása indokolt, az álláshirdetés ezen nyelveken való kiírása nem jelent diszkriminációt, hiszen a jelentkezőknek eleve ismerniük kell az előírt nyelve(ke)t.⁵⁹² Mivel azonban a jelen ügyben az angol, német vagy francia nyelv ismerete nem volt kötelező, csupán „különösen kívánatos”, azok a potenciális jelentkezők, akik ezeket a nyelveket nem ismerték - így a Hivatalos Lapnak más nyelvi kiadásait olvasták - , nem értesülhettek kellő

⁵⁸⁷ Uo. 58. pont.

⁵⁸⁸ Érdemes megemlíteni, hogy az EGSZB más intézményekhez képest nem köntörfalazik a munkanyelvek egymáshoz való viszonyát illetően és nyíltan kimondja, hogy „az angol és a francia – a némettel együtt – több mint 35 év óta az intézményekben leggyakrabban használt munkanyelv.” A Törvényszék 117/08 sz. Olasz Köztársaság kontra Európai Gazdasági és Szociális Bizottság ügyben 2011. március 31-én hozott ítélete [EBHT-ban még nem tették közzé], 68. pont.

⁵⁸⁹ T-117/08, 64. pont.

⁵⁹⁰ Uo. 70-71.

⁵⁹¹ Uo. 73. pont.

⁵⁹² Uo. 77.

módon és egyenlő feltételekkel a kiírt állásról.⁵⁹³ Mindezek alapján a Törvényszék megállapította, hogy a vitatott álláshirdetésnek csupán angol, francia és német nyelven való közzététele „nyelven alapuló hátrányos megkülönböztetést valósít meg”, valamint alkalmas arra, hogy a kérdéses nyelveket anyanyelvként beszélő állampolgárokat előnyben részesítse „és hátrányosan érintse a más tagállamok állampolgárságával rendelkező pályázók legalább egy részét.”⁵⁹⁴

b) Az ítélet hozadéka: a nyelven alapuló diszkrimináció önállósulása

Az ügy számos érdekes fejleménnyel szolgált. Így előzetesen megállapítható, hogy Olaszország sem a nyelvhasználat védelmének fokozatosságával, sem az uniós polgárság alapvető jellegével, sem az Unió és polgárai közötti speciális viszonytal nem érvelt. Habár Maduro főtanácsnok és Olaszország vonatkozó érvelése nagyon ígéretesnek tűnt a *Spanyolország kontra Eurojust*, valamint az *Olaszország kontra Bizottság* ügyben, ezekkel a sem a Bíróság, sem a Törvényszék nem foglalkozott. Ezúttal tehát Olaszország érvelésében a hangsúlyt inkább az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetésnek kérdésére helyezte. A Törvényszék az *Olaszország kontra Bizottság* ügghöz hasonlóan továbbra sem vette figyelembe az ügy idején még hatályba nem lépett Alapjogi Chartára történő felperesi hivatkozást. Ennek ellenére fontos előrelépést jelentett, hogy a Törvényszék – immár az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés mellett önállóan – kimondta a nyelven alapuló hátrányos megkülönböztetést is. A nyelv és az állampolgárság szigorú összekapcsolásának bomlását jelzi az is, hogy a Törvényszék ítéletében elismerte: nem általában az angol, német vagy francia állampolgárokat, hanem az e nyelveket *anyanyelvként* beszélő állampolgárokat részesíti előnyben a vitatott álláshirdetés, miközben nem valamennyi más állampolgárral, hanem csupán azok egy (a kérdéses nyelveket nem beszélő) részével szemben diszkriminál a szelektív álláshirdetés. Mindez megnyitotta az utat afelé, hogy a nyelvi diszkrimináció fokozatosan leváljon az állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetésről és önálló védett tulajdonsággá emelkedjen. Nem mellékes persze, hogy ezt a folyamatot az időközben hatályba lépett Alapjogi Charta 21. cikke az elsődleges jog erejénél fogva finalizálta.

⁵⁹³ Uo. 80-84.

⁵⁹⁴ Uo. 85-86. Kiemelés általam.

3.4. A „védekt tulajdonságok” kiterjesztése és a nyelvi jogok alapjogi jellege

Ami a nyelvi diszkriminációnak a joggyakorlatban elfoglalt helyét illeti, szembetűnő, hogy az egyes ügyekben az Elsőfokú Bíróság/Törvényszék nem vizsgálta az Olaszország által hivatkozott, Alapjogi Chartában foglalt rendelkezést, ugyanis a Charta sem az ügyek tényállási elemei lezárulásának pillanatában, sem az ítéletek meghozatalakor nem volt még hatályban. A közösségi jog keretei között, mintegy félévszázadon keresztül csupán az általános diszkrimináció-tilalom szolgált a (potenciális) nyelvi jogok érvényesítésének alapjául. Asztalos szavaival élve az általános diszkrimináció tilalom a közösségi jogban „alapvetően a gazdasági szabadságjogok ... biztosítását szolgálta, és nagyon sokáig – egészen az Amszterdami Szerződés által az EKSZ-be iktatott 13. cikk hatálybalépéséig – kizárólag az állampolgárságon alapuló megkülönböztetést tiltotta, és nem terjedt ki általános hatállyal egyéb tényezőkre, mint például az életkor, vallási, politikai meggyőződés, szexuális beállítottság.”⁵⁹⁵

Az amszterdami szerződésmódosítás végre összhangba hozta a Maastrichti Szerződéssel létrehozott uniós polgárság politikai, alapjogi jellegű intézményét a diszkriminációs szabályozással. A nyelv alapján történő megkülönböztetés azonban továbbra sem nyert kifejezett elismerést az elsődleges jogban. Erre az Alapjogi Charta hatálybalépéséig kellett várni, mely 21. cikkében kifejezetten tiltja egyebek között a nyelvi diszkriminációt is.⁵⁹⁶ A nyelvi diszkrimináció önállósulása a Törvényszék ítéletével ugyan igen későn, de még az Alapjogi Charta hatálybalépése előtt, az *Olaszország kontra Európai Gazdasági és Szociális Bizottság* ügyben megkezdődött.

3.5. Nyelvi jogok a diszkrimináció tilalom tükrében

Egyéb jogalap híján, sokáig az állampolgárságon alapuló diszkrimináció tilalma volt az egyetlen kiindulópont a nyelvhasználati jogok uniós térben való korlátozásának felszámolására. Az esetjogot áttekintve több megállapítást is tehetünk. Egyfelől szembetűnő, hogy a nem hivatalos nyelvek ügye,⁵⁹⁷ a kisebbségi nyelvhasználat és a bevándorlók

⁵⁹⁵ Asztalos (2009) i.m. 9.

⁵⁹⁶ Alapjogi Charta 21. cikk (1) bekezdés: „Tilos minden megkülönböztetés, így különösen a nem, faj, szín, etnikai vagy társadalmi származás, genetikai tulajdonság, nyelv, vallás vagy meggyőződés, politikai vagy más vélemény, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés, fogyatékoság, kor vagy szexuális irányultság alapján történő megkülönböztetés.”

⁵⁹⁷ A Groener ügy nyelve, az ír azóta hivatalos nyelv lett.

nyelveinek problémája nem merült fel a közösségi/uniós bíróságok előtt. Erre magyarázatul szolgálhat a Bíróságnak a nyelvi diszkriminációt az állampolgársággal, következésképpen a hivatalos nyelvekkel összekötő megközelítése. Elképzelhető, hogy a jövőben a Lisszaboni szerződés kifejezett nyelvi diszkriminációt tiltó rendelkezése majd felbátorítja a további sértetteket és egy kisebbségi nyelvet, vagy a bevándorlók nyelvét érintő ítélet is születhet.

A diszkriminációs ügyek tehát a hivatalos nyelvek beszélői kapcsán merültek fel, méghozzá két szinten: tagállami és uniós keretek között. A nyelvhasználati jogok korlátozása vertikális viszonyokban, de a magánfelek viszonyában is felmerülhet; azaz a diszkrimináció tilalmával a közösségi, illetve az uniós jog értelmében a magánszemélyeknek, szervezeteknek is számolniuk kell. A tagállami szintű nyelvi diszkrimináció jogellenességének tükrében kérdés volt, hogy vajon az Unió meg tud-e felelni az általa felállított mércének? Az uniós szintű nyelvi diszkriminációs helyzetek tekintetében négy olyan esetet tekintettünk át, ahol az egyik az uniós *szervek külső* kommunikációját, míg az utolsó kettő az uniós *intézmények belső* kommunikációját érintette. Az első esetben a diszkrimináció hiányát a hivatal-jelleg és a nyelvi egyenlőség elvének hiánya alapozta meg, míg a második esetben a Bíróság nem döntött az ügy érdemében. A harmadik és negyedik ügyben a Törvényszék már elismerte, hogy bár az intézmények belső nyelvhasználatukat korlátozhatják, ez nem teszi lehetővé számukra, hogy ezzel indokolatlanul hátrányos megkülönböztetést tegyenek. Elmondható, hogy a joggyakorlat arra utal: a Bíróság és a Törvényszék az uniós kontextusban sem értelmezi tágabban a nyelvi jogok korlátozásának lehetőségét. Legalábbis erre utal a lakonikus és sok szempontból kritizálható *Kik* ítélet után hozott, részleteiben jobban kidolgozott és a diszkriminációs helyzetet lépésről-lépésre végigvizsgáló – megfelelő indokolással alátámasztott – ítélet az *Olaszország kontra Bizottság* ügyben.

A tagállamoktól, tagállami magánfelektől sem várja el a Bíróság, hogy olyan nyelvi jogokat biztosítsanak, melyek addig nem léteztek – a közösségi jog hatékony érvényesülése, valamint a diszkrimináció tilalma csupán azt követeli meg, hogy a nyelvhasználatban kapcsolatban fennálló jogokat terjesszék ki az összes, akár más tagállami állampolgársággal bíró jogosultra. Ebből a szempontból az Európai Bíróság a liberalizmus semleges, egalitárius megközelítését követi és nem lép tovább a multikulturalizmus által fémjelzett, kisebbségeknek – ez esetben más tagállamokból származó uniós polgároknak – juttatandó többletjogok előírásáig. Ez akkor

is így van, ha – miként azt a *García Avello* ügyben⁵⁹⁸ kimondta a Bíróság – meghatározott körülmények között a tagállamoknak eltérő bánásmódot kell biztosítaniuk egyes külföldi uniós polgárok számára.⁵⁹⁹ Egy ilyen követelmény ugyanis nem a külföldiek esélyegyenlőségének növelését, hanem továbbra is csupán a diszkrimináció tilalmát szolgálja, csak éppen oly módon, hogy megköveteli: „a hasonló helyzetben lévő személyeket ne ítéljék meg eltérően, az eltérő helyzeteket pedig ne ítéljék meg azonos módon.”⁶⁰⁰

A joggyakorlat alapján arra következtethetünk, hogy – legalábbis a lisszaboni szerződésmódosítások hatálybalépéséig lezajlott ügyekben – a nyelvi jogok érvényesülése továbbra is az állampolgárságon alapuló diszkrimináció tilalmához kötött; és ilyen keretek között sikeresen lehet rá hivatkozni. Egy másik tendencia az érvelésnek a piaci szabadságok retorikájától való függetlenedése, melynek csírái a *Kik* ügyben is megjelentek, ám elsősorban az *Olaszország kontra Bizottság* ügyben kezdett kibontakozni az uniós polgárság természetével és alapvető jogaival összefüggő érvrendszer. Az uniós polgárság, mint a tagállami állampolgárok közös és „alapvető jogállása” azonban minden bizonnyal további potenciált is rejt a Lisszaboni Szerződésben megfogalmazott sokszínűségi elvekkel és védelmi jogokkal összekapcsolva.⁶⁰¹ A jövőben éppen a Maduro főtanácsnok által felvillantott és Olaszország által kitaposott út további bejárása lesz érdekes, hiszen a hatályos elsődleges jog tükrében most már ezeket az érveket is érdemben vizsgálhatja a Törvényszék és a Bíróság.

4. Az Európai Közösség kulturális hatáskörének jelentősége az európai nyelvpolitika megvalósításában

A Közösség, illetve az Unió Lisszaboni Szerződést megelőző nyelvpolitikájának másik meghatározó eleme a kulturális politikai hatáskör nyelvpolitikai kihasználása volt. A maastrichti szerződéssel az EKSZ egy új, kultúráról szóló címmel gazdagodott,⁶⁰² ezzel pedig az Európai Közösség kulturális- és politikai hatásköre elsődleges jogi alapot nyert. A Római

⁵⁹⁸ A Bíróság C-148/02. számú Garcia Avello ügyben 2003. október 2-án hozott ítélete [EBHT 2003., I-11613. o.]

⁵⁹⁹ Gyeney Laura: Aki a bölcsőt ringatja, avagy az uniós polgárságú gyermeket nevelő, harmadik állambeli személy státusza a közösségi jogfejlődés fényében, *Iustum Aequum Salutare* II (2006) 1-2, 119. o. A Bíróság szerint „a diszkrimináció tilalmát a materiális egyenlőség szempontjából kell vizsgálni,” és bár a tagállamok törekedhetnek a külföldiek integrációjára, ez nem vezethet asszimilációhoz. Toggenburg (2005) i.m. 727.

⁶⁰⁰ Asztalos Zsófia: Az uniós polgárok diszkrimináció tilalmához és egyenlő bánásmódhoz való joga. *Miskolci Jogi Szemle* 2(2007)2, 61. o.

⁶⁰¹ Ezzel kapcsolatban ld. Hilpold (2010) i.m. 117-120.

⁶⁰² Gazzola (2006)5 i.m. 399.

Szerződés eredetileg nem tartalmazott semmiféle felhatalmazást a Közösség kulturális tárgyú tevékenységére, ennek megfelelően a kulturális élet területét a többségi álláspont kizárólagos tagállami hatáskörnek tekintette.⁶⁰³

Hamar kiderült azonban, hogy a gazdaság különböző ágazataiban végbemenő integráció kihatással van magára a kultúrára, valamint a Tagállamok kulturális politikáira egyaránt.⁶⁰⁴ Ez a felismerés, valamint a kifejezett hatáskör hiánya vezetett oda, hogy a Közösség a szükséges hatáskör jogalapjára (EKSZ 235. cikk)⁶⁰⁵ alapítva a maastrichti módosításokat megelőzően is fogadott el kulturális relevanciájú intézkedéseket.⁶⁰⁶ Így például a közös piaccal összefüggésben a Bizottság már 1977-ben kiadta „Közösségi fellépés a kulturális szektorban”⁶⁰⁷ című közleményét, majd a belső piacra tekintettel a nyolcvanas években a műsorsugárzás, valamint a szerzői jogok kérdésében születtek irányelvek.⁶⁰⁸ Habár a *spill-over* hatásként értelmezhető tapogatózó közösségi kulturális fellépés – a szükséges hatáskör természetére is tekintettel – a piaci szabadságokkal összefüggésben jelent meg; a bizottsági közleményben már szerepeltek az olyan, sajátosan kulturális fókuszú tevékenységek is, mint a tagállamok kulturális intézményei közötti együttműködés, valamint a kulturális kapcsolatok elmélyítésének támogatása. Közleményében a Bizottság sietett megerősíteni, hogy „miként a ‘kulturális szektor’ önmagában nem jelent egyet a ‘kultúrával’, úgy a kulturális szektorban megvalósított közösségi tevékenységek sem képeznek kulturális politikát.”⁶⁰⁹ Kijelentette, hogy bár a Közösség a kultúra területén nem rendelkezik hatáskörökkel, a közös piac érintettsége esetén abban az esetben is eljárhat, ha tevékenysége a kulturális szférára is kihatással van. Ezzel a Bizottság a kulturális szempontokat a gazdasági élet területére vetítve

⁶⁰³ Georg Ress, Jörg Ukrow: Titel XII. Kultur, Art. 151, in: Eberhard Grabitz, Meinhard Hilf: Das Recht der Europäischen Union. Kommentar, 2. kötet, Verlag C.H. Beck, München (2005), 6. o.

⁶⁰⁴ Colette B. Cunningham: In Defense of Member State Culture: The Unrealized Potential of Article 151 (4) of the EC Treaty and the Consequences for EC Cultural Policy. *Cornel International Law Journal*, 34 (2000), 121, 125. o.

⁶⁰⁵ EUMSZ 352. cikk.

⁶⁰⁶ Annabelle Littoz-Monnet: EU Cultural Policy between Community-Building and Market-Making: Putting the EU Cultural Agenda into Historical Perspective. *Fondation Pierre du Bois – Papiers d’actualité* No. 2. (2010. március), 1.

⁶⁰⁷ COM (77) 560 final, 2 December 1977. *Bulletin of the European Communities, Supplement* 6/77.

⁶⁰⁸ Littoz-Monnet (2010) i.m. 1.

⁶⁰⁹ COM (77) 560 final, 2 December 1977. *Bulletin of the European Communities, Supplement* 6/77, 3. pont.

azt a közös piac megvalósításának függvényévé tette, míg magát a kulturális politikát a Tagállamok számára fenntartott területnek nyilvánította.⁶¹⁰

Ez a kettős megoldás a gyakorlatban azt eredményezte, hogy a Tagállamok kultúrpolitikájuk felett gyakorolt szabad rendelkezése nem csupán a kulturális cikkek Közösségen belüli, valamint külkereskedelme tekintetében, de még az olyan esetekben is sérült, amikor valamely közösségi hatáskör gyakorlása során elfogadott intézkedés hatása közvetve a kulturális szférára is kisugárzott. 1987-ben jelent meg a Bizottság „Új lendület a kultúrának az Európai Közösségben” című közleménye,⁶¹¹ melyben a szupranacionális intézmény már kiemeli a „közös kulturális örökséget”, mely a „helyi, regionális és nemzeti kultúráinkban manifesztálódik”. Ugyanakkor az „európai kultúrával” kapcsolatos megfontolások most sem szakadnak el piaci megalapozottságuktól: a közlemény szerint ezek az egybeforrt közös piac, az életkörülmények javítása és a Közösség társadalmi támogatottsága szempontjából bírnak kiemelkedő jelentőséggel.⁶¹² Kulturális intézkedései keretében a Közösség támogatta számos történelmi jelentőségű műemlék helyreállítását, művészeti tárgyú díjakat alapított, létrehozta az Európa Kulturális Fővárosa kezdeményezést⁶¹³ és nem utolsósorban támogatta a kisebbségi nyelvekkel kapcsolatos kutatásokat – e nyelvek megőrzését és fejlesztését.⁶¹⁴

Nem állítható azonban, hogy a Közösség kulturális tárgyú kérdésekben való fellépését valamennyi tagállam jó szemmel nézte volna; így különösen az Egyesült Királyság ellenezte az idevágó közösségi intézkedéseket.⁶¹⁵ A hatásköri rend ilyen irányú „átlépése” számos feszültséghez vezetett:⁶¹⁶ a Tagállamok szemszögéből nézve a Közösség a belső piac örve

⁶¹⁰ Lános Petra Lea: Esélyek, ellentmondások és a kettős mérce: Az Európai Közösség kulturális külpolitikája, Európai Jog (2007)5, 13-14. o.

⁶¹¹ A fresh boost for culture in the European Community. COM (87) 603 final, 14 December 1987. Bulletin of the European Communities, Supplement 4/87.

⁶¹² A fresh boost for culture in the European Community. COM (87) 603 final, 14 December 1987. Bulletin of the European Communities, Supplement 4/87, 6. o.

⁶¹³ Lord Slynn: Law and Culture – A European Setting, The Tanner Lectures on Human Values – Oxford (October 28-29, 1993) 53. o.

⁶¹⁴ Vizi Balázs: Az Európai Unió és a kisebbségi nyelvek, www.hunsor.se/dosszie/azeuesakisebbsegunyelvek.pdf, 6. o. (megjelent: Kisebbségkutatás, 13 (2004) 1.).

⁶¹⁵ Slynn (1993) i.m 51-52.

⁶¹⁶ A közösségi és a tagállami szabályozási hatáskörök ilyen jellegű ütközésére a dohánytermékek reklámozásának közösségi szabályozásának kapcsolatos vita szolgálhat például, melynek a háttérében a Közösség versenyügyi, valamint a Tagállamok egészségvédelmi hatásköreinek „kollíziója” állt. Az ügyet az Európai Közösség Bíróságának 2006. december 12-én, a Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott C-380/03-as határozata zárta le, elfogadván a Parlament és a Tanácsérveit, miszerint az egészségüggyel kapcsolatos tagállami hatáskörök érintettsége esetén sem „merülnek ki” a közösségi hatáskörök, azok a megfelelő jogi felhatalmazás megléte esetén gyakorolhatók maradnak.

alatt illuzórikussá tette a kultúra területén őket megillető kizárólagos kompetenciákat. A Közösség által vindikált hatáskörök gyakorlása ugyanis – a szupremácia, valamint az előfoglalás elveinek hatására – közvetve a Tagállamok kulturális politikájuk alakítására rendelkezésükre álló mozgásterét csökkentette. A Közösség ugyanakkor kifejezett felhatalmazás híján képtelen volt közvetlenül és eredeti módon alakítani magát a kulturális szektort. Hiába jelentkezett az igény a Tagállamok kultúrpolitikai erőfeszítéseinek támogatására, illetve a közös európai értékek ápolására,⁶¹⁷ erre elsődleges jogi felhatalmazás hiányában a Közösségnek közvetlenül semmi lehetősége nem volt.

Mindezek alapján, bár egészen eltérő okokból, mind a tagállamok, mind pedig a Közösség elégedetlen volt az európai kulturális hatáskör hiányával. Erre a problémára a megoldást a Maastrichti Szerződés szolgáltatta, mely végre kifejezett hatáskört biztosított a Közösségnek a kulturális intézkedések elfogadására. Shore szerint a Közösség újdonsült kulturális politikája valójában az európai integráció legitimitását volt hivatott alábástyázni; egyszersmind egy közös európai identitás, egy formálódó *európai demos* alapjait is lerakta.⁶¹⁸ „[A]z EU kulturális politikáját úgy is értelmezhetjük, mint az EU ‘hatalmi törekvését’. Az ‘európai kultúra’ területének elkülönítésével és definiálásával, valamint a beavatkozást lehetővé tevő programok meghatározásával ... az EU kulturális politikája nem csupán az uniós projekt legitimitását húzza alá, de egyben kiterjeszti az EU hatalmát és tekintélyét azáltal, hogy a szakpolitikák új ‘előfoglalt területeire’ terjeszti ki hatásköreit.” Ugyanakkor a Közösség kulturális politikájának előzményeit, valamint a konkrét jogalkotási felhatalmazást és annak

⁶¹⁷ A Bizottság 1988-as „Tényfeltáró Jelentése a Kultúráról” a következőkre mutat rá: „[A]rra is szükség van, hogy az európai polgároknak tudatosítsuk azokat a különböző elemeket, melyek európai identitásukat kiadják, illetve, hogy felhívjuk a figyelmüket kifejezőmódjában sokféle, ám mégis egységes kultúránkra valamint azokra a történelmi összefonódásokra, melyek Európa nemzeteit egységbe kovácsolják” (CEC 1988:9). A kultúra, mint a Közösségben nélkülözhetetlen kohéziós erő jelentőségét a legújabb, 2007-es kultúráról szóló bizottsági közleményt előkészítő jelentés is aláhúzza: „[A művészetek és a kultúra] egy emberibb dimenziót adnak az integrációs projektnek, hozzájárulnak az ún. „lelket Európának” elgondoláshoz. Ebben az összefüggésben a kultúra Európai Unióban betöltött szerepével kapcsolatos elképzelések fokozatosan megváltoztak. Míg a múltban a kérdés úgy hangzott: mit tehet Európa a kultúráért, egyre fokozódik a felismerés, hogy maga a kultúra áll az európai projekt középpontjában, annak egyedi és nélkülözhetetlen része. Ezért egyre fontosabbnak mutatkozik azt a kérdést is feltenni: mit tehet a kultúra Európáért?” http://ec.europa.eu/culture/eac/communication/comm_en.html (állapot: 2007. január 31.). Itt már a kultúra instrumentalizálásáról van szó: „Az európai népek Uniója építésében a kultúra meghatározó erőként jelenik meg az európai identitás formálásában, mely ugyanakkor magának az Uniónak szolgál legitimációs forrásul.” Valsamis Mitsilegas: *Culture in the Evolution of European Law: Panacea in the Quest for Identity?*, in: Peter Fitzpatrick and James Henry Bergeron (szerk.): *Europe's Other: European Law between Modernity and Postmodernity*. Ashgate-Dartmouth, (1998), 112. o.

⁶¹⁸ Cris Shore: „In uno plures” (?) EU Cultural Policy and the Governance of Europe. *Cultural Analysis* 5(2006), 10. o.

korlátait figyelembe véve ésszerűbbnek tűnik az a felvetés, hogy az EKSZ 128. cikkének⁶¹⁹ alapszerződésbe való felvétele nem a Közösség hatásköreinek új területre való kiterjesztését, hanem éppen a Közösségnek a kulturális politika területén megindult tevékenységeinek a behatárolását szolgálta. A tagállamok – kultúrpolitikai szuverenitásuk helyreállítása érdekében – rafinált módon a Közösség kultúrpolitikai hatáskörének lefektetésével valójában többet kívántak elvenni a Közösségtől, mint amennyit adtak. Bár a kifejezett alapszerződési felhatalmazás alapján immár a Közösség hathatósan támogathatta a tagállamok kultúrpolitikai erőfeszítéseit; a hatáskör kiegészítő jellegéből, a döntéshozatalhoz kapcsolódó egyhangúsági követelményből,⁶²⁰ valamint politikaintegráció elvéből fakadóan a tagállamok igyekeztek magukhoz vonni az irányítást a kulturális kérdések közösségi kezelésének kérdésében. A kifejezett kulturális hatáskörrel a Közösség előtt lezárult a „settenkedő hatáskör kiterjesztésben” rejlő lehetőségek széles köre.⁶²¹

Végül, Littoz-Monnet szerint annak ellenére, hogy a maastrichti módosítással a Közösség kulturális kompetenciáját alapszerződési jogalap rögzítette, továbbra sem lehetett átfogó és pozitív „európai kulturális politikáról” beszélni. „Ehelyett az EU kulturális politikai tevékenységét úgy határozhatjuk meg, mint a *dirigiste* jellegű támogatási programok, szimbolikus kezdeményezések és a belső piaci célú jogharmonizációs törekvések egyvelegét.”⁶²²

4.1. A kultúra fogalma és összefüggése a nyelvvel

A kultúra fogalmát illetően Király azt írja: „a Római Szerződés ... nem kísérli meg a kultúra lényegének meghatározását. E hallgatáson nem is csodálkozhatunk, hiszen rendkívül bonyolult, nehezen definiálható; s még kevésbé intézményesíthető, szabályozható jelenségvilágról van szó.”⁶²³ Ennek ellenére a kultúra fogalmának kérdésével a tudományos irodalom számos ága foglalkozott már, ám a fogalom pontos tartalmát illetően a szerzők

⁶¹⁹ EKSZ 151. cikke, EUMSZ 167. cikke.

⁶²⁰ EKSZ 151. cikk (5) bekezdés: „A jelen cikkben előírt célkitűzések megvalósításának érdekében, a Tanács: – a 251. cikkben előírt eljárásnak megfelelően és a Régiók Bizottságával való konzultáció után, ösztönző rendelkezéseket fogad el, kivéve a tagállamok jogszabályi és közigazgatási rendelkezéseinek bármilyen harmonizációját. A Tanács a 251. cikkben előírt eljárás során egyhangúsággal határoz; – egyhangúsággal – a Bizottság javaslatára – ajánlásokat fogad el.”

⁶²¹ Mark A. Pollack: End of Creeping Competence? EU Policy-making since Maastricht. *Journal of Common Market Studies* 38 (2000)3, 525. o.

⁶²² Littoz-Monnet (2010) i.m. 3.

⁶²³ Király (2007) i.m. 22.

között nincsen egyetértés. Így többek között a kultúrát a természeti- és társadalmi környezet tudatos alakítására való képességnek,⁶²⁴ az egyén cselekvését meghatározó normák, értékek és szimbólumok valamely rendjének,⁶²⁵ illetve azon emberi magatartásnak és eredményeinek tekintik, melyek az ember társadalmi és nem ösztönös mivoltából erednek.⁶²⁶ Szembetűnő, hogy ezek a meghatározások a kultúrának egy általános, átfogó, az ember tudatos tevékenységével összefüggő fogalmát takarják.⁶²⁷

A kultúra ennek megfelelően az emberi tényező terméke, hasonlóan a nyelvhez, mely kizárólag az ember sajátja (*generativizmus*, ld. fent). „A nyelv és a kultúra nem egymástól független jelenségek, hiszen azokat egyszerre sajátítjuk el, mindkét jelenség kölcsönösen támogatja a másik fejlődését.”⁶²⁸ Jól illusztrálja ezt a felfogást a nyelv *pragmatikai megközelítése*, mely a nyelvhasználatot szerepjátékként definiálja és annak kulturális kötöttségét hangsúlyozza (ld. fent).⁶²⁹ Andrassy szerint „a nyelv bizonyos értelemben otthonunk, szellemi hazánk”.⁶³⁰ Ezt látszik alátámasztani az a megközelítés, mely a nyelvet „organizmusnak és világlátásnak” tekinti: „[H]umboldt és Herder ... azt is kimondták, hogy az individuum számára az egyéni létezésnek más kerete, mint e „beleszövöttség”, nincs.”⁶³¹ Király úgy ragadja meg a kultúra és nyelv különleges kapcsolatát, hogy „a nyelv mélyszerkezete, fogalom-készlete meghatározza egy közösség gondolkodási módját, észjárását, az egyén kulturális önazonosságát, a közösség tagjai pedig, érzelmileg kötődnek nyelvükhöz.”⁶³² Mindezek alapján a kultúra elválaszthatatlan része a nyelv⁶³³ – akár úgy is fogalmazhatnánk: a nyelv a kultúra valódi hordozója.⁶³⁴ Így ha egy nyelv elszegényedik, esetleg elpusztul, a kultúra szövete pusztul el, az többé nem hagyományozható át további

⁶²⁴ James P. Spradley, David W. McCurdy: *Issues in cultural Anthropology. Selected Readings*. Waveland (1987), 4. o.

⁶²⁵ Talcott Parsons, Edward Shils: *Values and social systems*, in Jeffrey Alexander, Steven Seidman (szerk): *Culture and Society, Contemporary Debates*. Cambridge University Press (1990), 39-40. o.

⁶²⁶ G. Duncan Mitchell (szerk.): *Dictionary of Sociology*. Routledge (1968).

⁶²⁷ Lános (2007) i.m. 125.

⁶²⁸ Rosamond Mitchell, Florence Myles: *Second Language Learning Theories*, idézi: Si Thang Kiet Ho: *Addressing Culture in EFL Classrooms: The Challenge of Shifting from a Traditional to an Intercultural Stance*. *Electronic Journal of Foreign Language Teaching* 6(2009)1, 64. o.

⁶²⁹ Bakk Miklós: *A politikai identitás ontológiai alapjai*. Doktori disszertáció: Babes-Bolyai Tudományegyetem. Kolozsvár. <http://adatbank.transindex.ro/vendeg/htmlk/pdf4169.pdf>; (2005), 9-10. o.; Puskás (2000) i.m. 69.

⁶³⁰ Andrassy (2006) i.m. 14.

⁶³¹ Bakk (2005) i.m. 3-4.

⁶³² Király (2007) i.m. 31-32.

⁶³³ Trócsányi (2006) i.m. 7.

⁶³⁴ Albert Raasch: *Plurilinguisme / Plurilinguismes – Mehrsprachigkeit / ...? ... Oder: »Un plurilinguisme peut en cacher un autre«* (Véronique Castellotti), *Informationen Deutsch als Fremdsprache* 4(2010)37, 362. o.

generációkra.⁶³⁵ A kultúra és a nyelv elválaszthatatlan kapcsolatára⁶³⁶ vezethetőek vissza azok a nemzetközi jogi rendelkezések, melyek a kisebbségek kulturális jogainak halmazaként tartalmazzák a nyelvi jogokat.⁶³⁷ Végül, még az Európai Bíróság is visszautal az *UTECA*-ügyben hozott ítéletében a Közösség által is aláírt 2005-ös Kulturális Kifejezőmódok Sokszínűségének Védelméről és Előmozdításáról szóló UNESCO Egyezményre és így fogalmaz: „a nyelv és a kultúra szorosan összekapcsolódik”.⁶³⁸ Ezzel a megközelítéssel összhangban az Európai Unióban is az Európai Közösség kulturális kompetenciája szolgált alapul egyes nyelvi programokhoz, intézkedésekhez.

Így az EKSZ 151. (korábbi EKSZ 128. cikk) cikkére alapított Kultúra 2000 Program preambulumban foglalt megfontolások is arra utalnak, hogy a közösségi jogalkotó a nyelvet a kultúra részének tekintette.⁶³⁹ Habár az EKSZ hallgatott a nyelvek védelméről és előmozdításáról, a Program szerint: „a szerződés az Európai Unió feladatává teszi az európai népek egyre szorosabb egységének megvalósítását, valamint a tagállami kultúrák felvirágoztatásához való hozzájárulást ... külön figyelmet érdemel Európa kisebb kultúráinak, valamint kevésbé használt nyelvei helyzetének védelme.”⁶⁴⁰

A C-42/97 számú ítéletében közvetve az Európai Bíróság is megerősítette, hogy az EKSZ kultúráról szóló cikke megfelelő jogalapul szolgálhat a Közösség nyelvi sokszínűségét érintő intézkedéseinek elfogadásához.⁶⁴¹ Az ügy az Európai Parlament keresetével indult, melyben az uniós polgárokat képviselő intézmény a nyelvi sokszínűséget támogató többéves közösségi

⁶³⁵ Lános (2011) i.m. 51.

⁶³⁶ Egyesek vitatják a nyelv és a kultúra elválaszthatatlan kapcsolatát, ld. Karen Risager: Language and Culture – Global Flows and Local Complexity. Multilingualism Matters (2006), 1. o.

⁶³⁷ „Az ENSZ Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogi Bizottsága szerint a kulturális életben való részvételhez a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egységokmányának 15 § 1 (a) pontjában foglalt jogosultsága magában foglalja a jogot arra, hogy a jogosult a választása szerinti nyelven fejezze ki magát.” Ehhez képest az Emberi Jogok Európai Bírósága az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez kapcsolódó joggyakorlatában már a magánélethez való jog (8. cikk) és a véleménynyilvánítás szabadságához (10. cikk) kapcsolódó jogosultságként erősítette azt meg. European Court of Human Rights, Research Division: Cultural Rights in the Case-Law of the European Court of Human Rights (2011), www.echr.coe.int, 13-14. o.

⁶³⁸ Az Európai Bíróság C-222/07. számú *UTECA*-ügyben 2009. március 5-én hozott ítélete [EBHT 2009., I-1407. o.] 33. pont.

⁶³⁹ Ld. részletesen: Király (2007) i.m. 258.

⁶⁴⁰ Decision No 508/2000/EC of the European Parliament and of the Council of 14 February 2000 establishing the Culture 2000 programme (OJ L 63, 10.3.2000); 6. preambulumbekzdés.

⁶⁴¹ Tawhida Ahmed, Tamara Hervey: The European Union and Cultural Diversity. A Missed Opportunity?, European Yearbook of Minority Issues 3(2003)4. Martinus Nijhoff Publishers, 49. o.

program elfogadásáról szóló tanácsi határozat⁶⁴² megsemmisítését kérte arra hivatkozással, hogy a határozatban az EKSZ 130. cikkén túl a kultúráról szóló EKSZ 128. cikkét is meg kellett volna jelölni jogalapként.⁶⁴³ Az Európai Parlament keresetének legvalószínűbb oka a jogalapok eltéréséből eredő döntéshozatali eljárások kihasználása volt. Ez tovább erősíti azt a nézőpontot, hogy a kultúráról szóló rendelkezés alapszerződésbe emelése egyszerre szolgálta a közösségi intézmények, valamint a tagállamok hatáskör- és kultúraféltő szempontjait.

Az Európai Parlament szerint „a Közösség nyelvi gazdagsága annak a kulturális örökségnek a részét képezi, melynek megőrzéséért és védelméért a Közösség felelős” az EKSZ 128. cikke alapján. Mivel a többéves program célja a Közösség nyelvi sokszínűségének előmozdítása, az nyilvánvalóan kulturális célokat szolgál, így azt az eredeti jogalapon túl az EKSZ 128. cikkére kellett volna alapítani.⁶⁴⁴ Ezzel szemben a Tanács arra hivatkozott, hogy a program elsődleges célja a társaságok hatékony működésének elősegítése és a programból eredő, nyelvi sokszínűséget érintő előnyök csupán „melléktermékei” az eredeti célnak.⁶⁴⁵ Ítéletében a Bíróság kiemelte, hogy habár a jogi aktusok elnevezése, így a címben foglalt utalás a nyelvi sokszínűségre önmagában nem határozhatja meg az intézkedés helyes jogalapját,⁶⁴⁶ amennyiben a kultúra nem csupán esetleges, hanem lényeges eleme a határozatnak, a jogi aktus jogalapjaként az EKSZ 128. cikkét is meg kell jelölni.⁶⁴⁷ Az ügyben a Bíróság nem állapította meg az EKSZ 128. cikkének relevanciáját, ugyanakkor nem vonta kétségbe a nyelvi sokszínűség, valamint a kulturális sokszínűség előmozdítását szolgáló jogalap közti összefüggést sem.

4.2. Az EKSZ kultúráról szóló 151. cikkének elemzése⁶⁴⁸

A maastricht-i felülvizsgálat eredményeként az alapítószerződés kifejezetten szabályozta a Közösség kulturális feladatait. Az alapítószerződésbe bekerült az EKSZ 3. cikk (1)

⁶⁴² A nyelvi sokszínűséget támogató többéves közösségi program elfogadásáról szóló, 1996. november 21-i 96/664/EK tanácsi határozat (HL 1996 L 306, 40. o.).

⁶⁴³ A Bíróság C-42/97. sz. Európai Parlament kontra Tanács ügyben 1999. február 23-án hozott ítélete [EBHT 1999., I-869], 1. pont.

⁶⁴⁴ Uo. 26. pont.

⁶⁴⁵ Uo. 30. pont.

⁶⁴⁶ Uo. 37. pont.

⁶⁴⁷ Uo. 40., 44. pont.

⁶⁴⁸ A továbbiakban az EKSZ 128. cikke helyett az amszterdami módosítással az EKSZ 151. cikke alatt szabályozott kulturális hatáskörre hivatkozom.

bekezdésének q) pontja,⁶⁴⁹ mely kimondta, hogy a Közösség hozzájárul a tagállamok kultúráinak kibontakozáshoz. Az új cikkel a kultúra területén való közösségi cselekvésre irányuló önálló felhatalmazással gazdagodott az EKSZ. A közösségi kulturális politikát szabályozó XII. címnek egyetlen cikke öt bekezdésre tagolódott, melyek összesen négy relációt szabályoztak. Az EKSZ 151. cikkének részletes elemzésére, valamint a jogalaphoz kapcsolódó programok és jogi aktusok ismertetésére az alábbiakban kerül sor.

4.2.1. Az EKSZ 151. cikk (1) bekezdése:⁶⁵⁰ a Közösség és a Tagállamok viszonya

Az első bekezdés a *Közösség és a Tagállamok* viszonyát szabályozza a kulturális szektor tekintetében, és arra kötelezi a Közösséget, hogy tartsa tiszteletben a nemzeti és regionális kultúrák sokféleségét és támogassa azok fejlődését. Ezzel egy időben a Közösség köteles a közös kulturális értékek előmozdítására.

4.2.2. Az EKSZ 151. cikk (2) bekezdése:⁶⁵¹ a Közösség kulturális feladatai

A második bekezdés a *Tagállamok közötti viszonyokat*, valamint a *Közösség* idevágó, kiegészítő jellegű *feladatait* szabályozza, egyfajta „európai kulturális térség” létrehozásának érdekében. A Közösség elősegíti a Tagállamok közötti együttműködést a kultúra területén, illetve támogatja és kiegészíti intézkedéseiket. A bekezdés e felhatalmazáson túl pontosan meghatározza a közösségi cselekvés területeit. Eszerint a Közösség hatáskörei átfogják az európai népek kultúráinak terjesztését, a közös európai kulturális örökség védelmét, a kulturális párbeszéd és a művészeti alkotótevékenység támogatását.

A rendelkezésre alapított közösségi kulturális fellépés markáns példája a Kultúra 2000 Program. A Program célja: „egy közös kulturális térség fokozatos kialakítása a kulturális párbeszéd, a történelmi ismeretek, a kulturális alkotások és azok terjesztésének elősegítése a

⁶⁴⁹ Az Európai Közösség Alapító Szerződése, 3. cikk (1) bekezdés: A ... Közösség tevékenysége a jelen Szerződésben előírt feltételekkel és időrendben az alábbiakat foglalja magában: ... q) a minőségi oktatás és képzés megvalósításához, valamint a tagállamok kultúráinak kibontakozásához való hozzájárulás.”

⁶⁵⁰ EKSZ 151. cikk (1) bekezdés: „A Közösség hozzájárul a tagállamok kultúráinak kibontakoztatásához, tiszteletben tartva azok nemzeti és regionális sokszínűségét, ugyanakkor előtérbe helyezve a közös kulturális örökséget.”

⁶⁵¹ EKSZ 151. cikk (2) bekezdés: „A Közösség tevékenysége a tagállamok közötti együttműködés bátorítására, és ha szükséges, azok tevékenységének támogatására és kiegészítésére irányul a következő területeken:

- az európai népek kultúrája és történelme ismeretének és terjesztésének javítása,
- az európai jelentőségű kulturális örökség megőrzése és védelme,
- a nem kereskedelmi jellegű kulturális csere,
- a művészeti és irodalmi alkotó tevékenység, beleértve az audiovizuális szektort.”

művészek és műveik mobilitásának előmozdítása által, az európai kulturális örökség, illetve újszerű kulturális kifejezőmódok, valamint a kultúra társadalmi-gazdasági szerepének tudatosítása által.”⁶⁵² Ami a nyelvi kezdeményezéseket illeti, a Program keretén belül lehetővé vált az európai jelentőségű irodalmi és történelmi művek a kevésbé használt, valamint a közép- és kelet európai (csatlakozásra váró) országok nyelveiről történő fordításának támogatása.⁶⁵³

A 2004. év végéig szóló Kultúra 2000 Programot csupán 2007-ben váltotta fel a jelenlegi finanszírozási időszak végéig, a 2013-ig szóló Kultúra Program.⁶⁵⁴ Az új Kultúra Program alapján a „kulturális együttműködés és cserék előmozdítása alapvető fontosságú Európa kulturális és nyelvi sokszínűségének tiszteletben tartásához és támogatásához”, ugyanakkor a Program a továbbiakban már nem említi a nyelveket, illetve a nyelvi sokszínűséget. A Bizottságnak a Program végrehajtásáról készített időközi jelentése alapján „a Program meghatározó szerepet játszik Európa kulturális és nyelvi sokszínűségének tiszteletben tartásában”.⁶⁵⁵ A jelentés a nyelveket illetően ezúttal is csupán az irodalmi művek fordítására tér ki; és kiemeli, hogy az Unió nyelvi széttagoltsága gátját szabhatja a kulturális termékek terjesztésének. Mindezek alapján a jelentés 13. javaslata szerint a kevésbé használt nyelvekről az olyan „kulcs” nyelvekre történő fordítások támogatása ajánlott, mint az angol, a francia, a német és a spanyol, hiszen ezekről a nyelvekről nagyobb valószínűséggel fordítják majd tovább a műveket. Mindazonáltal az a tény, hogy a Bizottság a munkanyelvként is preferált nyelvek kulturális politika területén való kiemelését szorgalmazza, igen visszásnak hat, hiszen a kulturális sokszínűség elmélyítését éppen a kevésbé elterjedt nyelvek támogatása jelenthetné.

⁶⁵² Decision No 508/2000/EC of the European Parliament and of the Council of 14 February 2000 establishing the Culture 2000 programme (OJ L 63, 10.3.2000); 7. preambulumbekezdés.

⁶⁵³ Decision No 508/2000/EC of the European Parliament and of the Council of 14 February 2000 establishing the Culture 2000 programme (OJ L 63, 10.3.2000); 2. Melléklet, I. (b) (ii).

⁶⁵⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 1855/2006/EK határozata (2006. december 12.) a Kultúra program (2007–2013) létrehozásáról (HL L 63., 2000.3.10., 1. o.). A Program 3. preambulumbekezdése Shore-t igazolja, miszerint a Közösség kulturális felhatalmazása valójában az integráció társadalmi támogatottságát hivatott előmozdítani: „Annak érdekében, hogy a polgárok elkötelezzék magukat az európai integráció mellett, és abban teljes mértékben részt vegyenek, még inkább rá kell világítani közös kulturális értékeikre és gyökereikre, amelyek meghatározó összetevői identitásuknak ...”

⁶⁵⁵ Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Interim evaluation report on the implementation of the Culture programme (COM/2010/0810 final).

Ami a nyelvi sokszínűség támogatását illeti, a Bizottság stratégiájában a többnyelvűség támogatására és a nyelvtanulásra helyezi a hangsúlyt. Ebből kifolyólag a nyelvi sokszínűséget érintő közösségi tevékenységeket a Közösség elsősorban az oktatási rendszerek támogatásának és kiegészítésének keretében képzei el, azaz a Közösség oktatáspolitikai hatáskörére alapozza azokat. Ennek ellenére megemlítendőek azok a nem kifejezetten nyelvi irányultságú, hanem a Közösség általános kulturális feladatait végrehajtó programok, melyek a nyelvvoktatás közösségi támogatását tűzték ki célul.⁶⁵⁶

4.2.3. Az EKSZ 151. cikk (3) bekezdése:⁶⁵⁷ a Közösség kulturális külkapcsolatai⁶⁵⁸

A Közösség, valamint a Tagállamok *kulturális külkapcsolatait* a harmadik bekezdés szabályozza, mely kifejezetten említi a harmadik országokkal és nemzetközi szervezetekkel való együttműködés elősegítésére irányuló közös állami- és európai kötelezettséget. Az alapítószerződés felhatalmazásán túl a Kultúra Program 6. cikkében is foglalkozik a „nemzetközi szervezetekkel való együttműködés” lehetőségével. Habár a harmadik bekezdés kifejezetten említi az Európa Tanáccsal való kulturális együttműködést, a Közösség más partnerekkel, így harmadik országokkal és kulturális hatáskörrel rendelkező szervezetekkel is kapcsolatokat építhet ki.

a) A Kulturális Kifejezésmódok Sokszínűségének Védelméről és Előmozdításáról szóló UNESCO Egyezmény

A Közösség kulturális külkapcsolatainak legkiemelkedőbb eredménye a Közösség által az EKSZ 151. cikk (3) bekezdésében foglalt felhatalmazás alapján aláírt,⁶⁵⁹ 2007. március 18-án hatályba lépett Kulturális Kifejezésmódok Sokszínűségének Védelméről és Előmozdításáról

⁶⁵⁶ Simo Kalervo Maatta: *Language Ideologies in Language Laws: The Protection of Regional or Minority Languages and the Construction of French and European Identity*. Doktori Értekezés, University of California. Berkeley (2004), 92. o.

⁶⁵⁷ EKSZ 151. cikk (3) bekezdés: „A Közösség és a tagállamok elősegítik a harmadik országokkal és a kultúra területén hatáskörrel rendelkező nemzetközi szervezetekkel, különösen az Európa Tanáccsal való együttműködést.”

⁶⁵⁸ A Közösség kulturális külkapcsolatait illetően részletesen ld.: Lángos (2007) i.m 13-20; Lángos 3(2007)4 i.m. 125-123.

⁶⁵⁹ A Tanács határozata (2006. május 18.) a kulturális kifejezések sokszínűségének védelméről és előmozdításáról szóló UNESCO-egyezmény megkötéséről (2006/515/EK) (HL L 201, 16. o.). Az UNESCO Egyezmény ún. vegyes szerződés, hiszen „mind a Közösség, mind tagállamai hatáskörrel rendelkeznek az UNESCO-egyezmény hatálya alá tartozó területeken. Ezért kívánatos, hogy a Közösség és tagállamai szerződő felekké váljanak annak érdekében, hogy a megosztott hatáskörű területeken összehangoltan, közösen teljesítsék az UNESCO-egyezmény által meghatározott kötelezettségeket, és gyakorolják a rájuk ruházott jogokat,” 5. preambulumbekkezdés.

szóló UNESCO⁶⁶⁰ Egyezmény.⁶⁶¹ Az Egyezmény létrehozásának háttérében a nemzetközi kereskedelemnek a GATT keretében végrehajtott liberalizációja, valamint a kulturális sokféleség megőrzésének igénye között feszülő ellentét állt.⁶⁶² Mint minden liberalizálódó piacon, a kulturális tartalmat hordozó áruk és szolgáltatások piacán is folyamatosan fokozódott a verseny. A kultúrpiacon legkiemelkedőbb, legvitatottabb szegmensét jellegénél fogva⁶⁶³ az audiovizuális termékek és szolgáltatások piaca tette és teszi ki napjainkban is, melyek jellemzően művészi tartalmat hordoznak.⁶⁶⁴ Az audiovizuális szektor óriási versenyelőnye, a befektetések koncentrációja okán egyértelműen az Amerikai Egyesült Államok dominálja,⁶⁶⁵ és erőteljes politikát folytat piaci helyzetének megőrzése, valamint a szellemi termékeihez fűződő jogok védelme érdekében.⁶⁶⁶ Mindeközben a többi ország

⁶⁶⁰ A párizsi székhelyű UNESCO-t 1945-ben mint szakosított szervet hozták létre az Egyesült Nemzetek Szervezetének (ENSZ) keretében, azzal a céllal, hogy a nemzetek közötti nevelésügyi, tudományos és kulturális együttműködés szorosabbra fűzésével elősegítse a béke és biztonság fenntartását. Ez a cél többek között magában foglalja a művészeti, történeti és tudományos alkotások egyetemes örökségének megőrzését és védelmét, melyet az UNESCO Alkotmánya szerint vonatkozó nemzetközi megállapodások kidolgozásával és ajánlásával kíván előmozdítani. A szervezet jogi eszköztára a kötelező multilaterális egyezményeken túlmenően a nem kötelező nyilatkozatokat és ajánlásokat is magában foglalja.

⁶⁶¹ Az Egyezmény 27. cikke – kifejezetten az Európai Közösségre tekintettel – a „regionális gazdasági integrációs szervezetek” csatlakozását is lehetővé teszi.

⁶⁶² Dennis Browne: Canada's cultural trade quandry – How do we resolve the impasse? International Journal (1999), 363-374, 366. o.; Tania Voon: State support for audiovisual products in the World Trade Organisation: Protectionism or cultural policy?, 13 International Journal of Cultural Property (2006), 129-160. o.; Christoph Beat Graber: The new UNESCO Convention on Cultural Diversity: A counterbalance to the WTO?, 9 (3) Journal of International Economic Law (2006), 553-574. o.

⁶⁶³ Könnyű, gyors, olcsó másolhatóság, szatellit útján való terjeszthetőség, Voon (2006) i.m. 135. o.; Mary E. Footer, Christoph Beat Graber: Trade Liberalization and Cultural Policy. Journal of International Economic Law (2000), 118. o. A kulturális sokféleség fogalmának valamint az audiovizuális termékek körének történeti összefüggéséről ld. Graber (2006) i.m. 3.

⁶⁶⁴ Voon (2006) i.m. 132, 135-136.

⁶⁶⁵ Az UNESCO, mint az ENSZ szakosított szervének történetét az Amerikai Egyesült Államokkal való ambivalens kapcsolata határozta meg: „A sikeres indítást követően az UNESCO működése a hetvenes, nyolcvanas években kifulladásig, nem utolsósorban olyan fontos tagállamok kilépése miatt, mint az Amerikai Egyesült Államok, valamint az Egyesült Királyság, akik a szervezet akkori tevékenysége mögött a harmadik világnak a fejlett nyugat ellen indított politikai támadását sejtették. A botrányok okozta mélypontról a szervezetnek csupán az ezredfordulóra sikerült kilábalnia a két nagyhatalom ismételt csatlakozásával, és ma már ismét elismert és fontos tényezője a nemzetközi kapcsolatok alakításának.” Lános Petra Lea: A kultúra fogalmának és védelmének alakulása az UNESCO és az Európai Közösség jogforrásainak fényében. Iustum Aequum Salutare 3(2007)4, 127-128. o. Ám a szervezet és az Egyesült Államok viszonyát további két esemény árnyékolta be: a Palesztin Felszabadítási Szervezet már 1989-ben benyújtotta Palesztina csatlakozási kérelmét az UNESCO-hoz, mire az Egyesült Államok azzal fenyegetett, hogy visszavonja a szervezetnek járó pénzügyi támogatását. A szervezet elhalasztotta a döntést a kérdésben. Az ezredfordulót követően ugyanakkor a Kulturális Kifejezőmódok Sokszínűségének Védelméről és Előmozdításáról szóló UNESCO Egyezmény okozott fejtörést az Egyesült Államoknak: az Egyezményt nyilvánvalóan az amerikai kultúrpiacon dominanciával szembeni fellépés eszközeként alkották meg. Mikor 2011-ben az UNESCO tagjai sorába felvett Palesztinát, Amerika megvonta támogatását a szervezettől. Frederic L. Kirgis: Admission of Palestine as a Member of a Specialized Agency and Withholding the Payment of Assessments as a Response, The American Journal of International Law 84(1990)1, 218. o.; Brett D. Schaefer: What Palestinian Membership Means for the UNESCO and the Rest of the United Nations, Background No. 2633 (2011. december 12.), 1. o.

⁶⁶⁶ Ld. például Americo Beviglia Zampetti: WTO rules in the audiovisual sector. HWWA Report 229 (2003), 24-25. o.

frusztrációját nem csupán a kérdéses piacra való betörés nehézségei, de a saját kultúrájuknak az „amerikai tömegkultúra” előtti behódolásáról alkotott rémképei táplálják.⁶⁶⁷ Az audiovizuális termékek és szolgáltatások tekintetében különös élel vetődik fel a nyelvi sokszínűség megőrzésének kérdése, hiszen ezek az áruk és szolgáltatások jellemzően zenei- és filmművészeti alkotások, melyeknek egyik leglényegesebb tulajdonsága az előadás nyelve.⁶⁶⁸

Mindezekre tekintettel az Egyezmény aláíró államai, valamint az Európai Közösség egy olyan nemzetközi jogi instrumentum létrehozását célozták meg, mely lehetővé teszi az aláíró felek számára a kulturális sokszínűség védelmét az azt veszélyeztető árukkal és szolgáltatásokkal szemben. Az Egyezmény az UNESCO-nak a kultúra általános védelmét szolgáló eddigi legátfogóbb jogi eszköze. Céljaiban és megfontolásaiban az UNESCO Kulturális Sokszínűségről szóló Egyetemes Nyilatkozatára épül,⁶⁶⁹ mely a kulturális sokszínűséget az emberiség közös örökségének rangjára emeli,⁶⁷⁰ védelmét pedig az emberi jogok és alapvető szabadságok mércéjévé teszi.⁶⁷¹ A vonatkozó fogalommeghatározás szerint a kulturális kifejezés „egyének, csoportok és társadalmak kreativitásának” eredménye, azaz valamely alkotó jellegű tevékenységet feltételez. Fogalmi elem a „kulturális tartalom”, melyet az Egyezmény, mint a kulturális identitástudatot tükröző szimbolikus, művészi vagy kulturális érték jelleghez kapcsol.⁶⁷² Bár a kultúra Egyezmény szerinti fogalma így is homályos marad, annyi elmondható, hogy az valamely identitástudatból eredő és egyben azt tükröző jelenség,

⁶⁶⁷ „A jelenlegi felállásra a mcdonaldizáció jellemző, azaz egy gazdasági hatalmon alapuló strukturális asszimetria, melyet jól illusztrál az a tény is, hogy a Nyugat-Európában bemutatott filmek 80 %-a Kaliforniából származik, ezzel szemben az Észak-Amerikában bemutatott filmeknek csupán 2 %-a jön Európából.” Robert Phillipson: *International Languages and International Human Rights*, Esperanto-Dokumentoj No. 37 (2002), <http://uea.org/info/angle/ed37-angla.html>. „A jelenlegi felállásra a mcdonaldizáció jellemző, egy gazdasági hatalmon alapuló strukturális asszimetria, melyet jól illusztrál az a tény is, hogy a Nyugat-Európában bemutatott filmek 80 %-a Kaliforniából származik, ezzel szemben az Észak-Amerikában bemutatott filmeknek csupán 2 %-a jön Európából.”

⁶⁶⁸ Az Amerikai Egyesült Államok természetesen nem írta alá az Egyezményt. Mindazonáltal Löwstedt erőteljes kritikával illeti az amerikai álláspontot: „Nagyon gyanús az USA vádja, miszerint az UNESCO Egyezmény protekcionista célokat szolgál. Ha el is fogadjuk, hogy a WTO célja az, hogy felszámolja a protekcionizmust és az EU tagállamai önös érdekekből írták alá az UNESCO Egyezményt, hogy megvédjék filmiparukat, nem szabad elfelednünk, hogy a WTO amerikai találmány és az amerikai hatalmi törekvések megtestesítője, miközben a kulturális termékeket nem lehet úgy kezelni, mint például a mosóport. Sajnos, a globális kultúrpiacot uraló, tömegtermelésen alapuló gazdaságokat csakis állami piacvédelemmel lehet megfékezni. Az UNESCO kereteiben megnyilvánuló állami védelem nem „protekcionizmus”, hanem egy elkeseredett, végső eszköz a túlélésre.” Anthony Löwstedt: *Rights versus Diversity? The accelerated extinction of languages and cultures as an aspect of globalisation trends*, in: Rafael Capurro, Johannes Britz, Theo Bothma, Coetzee Bester (szerk.): *Africa Reader on Information Ethics*, Pretoria (2009), 205. o.

⁶⁶⁹ <http://www.unesco.hu/index.php?id=402&type=node>; Graber (2006) i.m. 5-6

⁶⁷⁰ Nyilatkozat első cikkelyének negyedik mondata, illetve Egyezmény preambuluma harmadik fordulata.

⁶⁷¹ Nyilatkozat negyedik cikkelyének második mondata, illetve Egyezmény preambuluma hatodik fordulata.

⁶⁷² Ibid. 2. bekezdés.

mely alkotó tevékenység útján manifesztálódik a külvilágban. Ennek megfelelően egy, az általános tudatos emberi tevékenység eredményeit jelölő kultúrafogalomnál jóval szűkebb fogalmat kapunk, melyre jellemző az identitás általi determináltság, valamint a művészi jelleg. Preambulumában az Egyezmény kitér arra, hogy „a kulturális sokszínűség egyik alapvető eleme a nyelvi sokszínűség,” azaz a kultúra elemeként, illetve a kulturális kifejezőmódok megnyilvánulásaként a nyelvek és nyelvi alkotások is védelemben részesülnek.

b) A felek jogai az UNESCO Egyezmény alapján

Az Egyezmény alapján minden államnak szuverén joga van politikai irányelveket és intézkedéseket elfogadni a kulturális sokszínűség saját területén való védelme, előmozdítása érdekében. Ezt az elvet a “Felek jogai nemzeti szinten” eszközével tölti meg tartalommal az Egyezmény, mely nem csupán a nemzeti kultúrpiac védelmére elfogadott szabályozási eszközöket, de a saját kultúra súlyos fenyegetettségének diszkrecionális megállapítását, és még a helyi kulturális erőfeszítések és iparágak szubvencionálását is lehetővé teszi az aláíró államok számára.⁶⁷³ Az Egyezmény 6. cikk (2) bekezdésének b) pontja lehetővé teszi a kulturális tevékenységek, javak és szolgáltatások előállítását, terjesztését, elosztását és fogyasztását illető támogatások bevezetését (szubvenció), kifejezetten rögzítve a felek jogát arra, hogy az említett javak nyelvvel kapcsolatos intézkedéseket fogadjanak el. Utóbbi rendelkezés leginkább úgy értelmezhető, hogy az aláíró felek szabályozhatják az e termékek és szolgáltatások körében használt nyelveket, ezáltal is védve a joghatóságuk alá tartozó terület nyelvi sokszínűségét.

⁶⁷³ Ld. például Egyezmény 6. cikkének 2. bekezdése, a) [a Felek] a kulturális kifejezések sokszínűségének védelmére és előmozdítására irányuló szabályozási intézkedések[et hozhatnak],

c) [a Felek biztosíthatják, hogy a] kulturális iparágak (...) valóban hozzáférjenek a kulturális tevékenységek, javak és szolgáltatások előállításának, terjesztésének, és elosztásának eszközeihez;

d) [a Felek által hozhatók olyan] intézkedések, amelyek pénzügyi támogatást biztosítanak közpénzből;

Továbbá a 8. cikk 1. bekezdését, miszerint „valamely Fél megállapíthatja olyan különleges helyzetek fennállását, ahol a területén lévő kulturális kifejezések a megszűnés veszélyének vagy súlyos fenyegetésnek vannak kitéve, vagy más okból haladéktalan védelmet igényelnek.”

A fentiek kapcsán kiemelendő továbbá a „nemzetközi szolidaritás és együttműködés elve” miszerint a nemzetközi együttműködés célja valamennyi ország kulturális kifejezéséhez szükséges eszközök előmozdítása, melyek között kifejezetten említi a kulturális iparágak kategóriáját.

A Felek ilyen irányú jogai ellentétesek WTO szerződésrendszerének egyes rendelkezéseivel;⁶⁷⁴ így például a GATT szubvenciókra, illetve piacvédelmi intézkedésekre vonatkozó előírásaival, melyek főszabályként tiltják a szubvenciókat⁶⁷⁵ és csak bizonyos okok fennforgása és eljárások betartása esetére teszik lehetővé a hasonló intézkedések fogantatását. Ugyanakkor míg a Szolgáltatások Kereskedelméről szóló Általános Egyezmény (GATS) alapján az aláíró felek kötelesek törekedni a szolgáltatások kereskedelmének fokozatos liberalizációjára,⁶⁷⁶ az Egyezmény szerint a Felek legalábbis elzárkózhatnak további liberalizációs kötelezettségek vállalásától. Ehelyütt kiemelendő az Egyezmény 20. cikke, mely az Egyezmény „más jogi okmányokhoz fűződő kapcsolatát” hivatott rendezni. Bár a második bekezdés kifejezetten kijelenti, hogy az Egyezmény rendelkezései nem módosítják a Felek más szerződések szerinti jogait és kötelezettségeit, első bekezdésében kimondja azt is, hogy az Egyezmény nem rendelhető alá más szerződéses megállapodásoknak, és rendelkezéseit egyéb szerződéses kötelezettségek értelmezésénél figyelembe kell venni.⁶⁷⁷

c) Az Egyezmény felhívhatósága az Unióval szemben

Az Egyezménynek éppen ez utóbbi rendelkezése volt az, melynek a Közösség és a tagállamok viszonyában való értelmezése különös problémát okozott. Így például kérdéses, hogy az Egyezmény nyomán a tagállamok szuverén jogot szereznek-e arra, hogy az Egyezmény céljaival összhangban a közösségi jog ellenében érvényesítsék kulturális politikáikat. Azaz a kollíziós kérdés immár a Közösségen belüli viszonyok tekintetében merül fel; és az alapszerződés, illetve a Közösség másodlagos joga; valamint a nemzetközi szerződések egymáshoz való viszonyának problémáját veti fel. Ehelyütt szükséges megjegyezni, hogy a Közösség eredetileg egy úgynevezett *disconnection clause*⁶⁷⁸ beiktatásával kívánta az Egyezmény Közösségen belüli hatásait elhárítani. A „leválasztási klauzula” kizárta volna az

⁶⁷⁴ Graber (2006) i.m. 7.; Delia Ferri: EU participation in the UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions. Some constitutional remarks. European Diversity and Autonomy Papers (EDAP) 3/2005, 22.

⁶⁷⁵ GATT 1947, XVI. és XVIII. cikkei.

⁶⁷⁶ GATS, preambulának második és harmadik fordulata; tizenkilencedik cikk, 1. bekezdés. Ld. még: Voon (2006) i.m. 130.; Footer, Graber (2001) i.m. 122.; Graber (2006) i.m. 3.

⁶⁷⁷ Ennek megfelelően az Egyezmény, valamint a GATT és a GATS rendelkezései között kollízió áll fenn, melynek rendezésére a legújabb irodalomban folyamatosan születnek javaslatok. Sabine von Schorlemer: Kulturpolitik in Völkerrecht verankert, in: Übereinkommen über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen. Deutsche UNESCO-Kommission (2006), 59-60.; Voon (2006) i.m. 139-147.; Graber (2006) i.m. 12-22.

⁶⁷⁸ Report of the Study Group on Fragmentation of International Law: Difficulties arising from the Diversification and Expansion of International Law, ILC A/CN.4/L.676 (2005.07.29.), 9–10. o.

Egyezmény hatályát a Közösség és tagállamai viszonyában, így a tagállamok a Közösséggel szemben nem hivatkozhattak volna az Egyezményben foglalt szuverén jogaikra. A *disconnection clause* beiktatása azonban a tagállamok ellenállásán elbukott,⁶⁷⁹ akik az Egyezményben valószínűleg egy komoly esélyt láttak kultúrájuk Közösséggel szembeni védelmezésére. Mivel érvényüket az elsődleges jogból eredeztetik, a nemzetközi szerződések a közösségi jogforrási hierarchiájában az alapszerződés rendelkezései alatt, ám a másodlagos jogi rendelkezések felett helyezkedik el.⁶⁸⁰ Mindezek fényében, továbbá a *disconnection clause* hiányában az Egyezmény rendelkezései a Közösség másodlagos jogi aktusait leronthatják.

4.2.4. Az EKSZ 151. cikk (4) bekezdése:⁶⁸¹ a politikaintegráció elve

A negyedik bekezdés a közösségi cselekvésnek és magának a kultúrának, illetve a Közösség kulturális sokféleségének viszonyával foglalkozik. Általános jelleggel és feltétel nélkül arra kötelezi a Közösséget, hogy a Szerződés egyéb rendelkezéseinek végrehajtása során vegye figyelembe a kulturális szempontokat, kultúrái sokszínűségének védelme és előmozdítása céljából.⁶⁸² Érdekesség, hogy csak az amszterdami szerződésmódosítással került be a politikaintegrációs klauzulába a „különösen abból a célból, hogy kultúrái sokszínűségét tiszteletben tartsa és támogassa”- fordulat,⁶⁸³ ami azt jelzi, hogy a szerződések urai nem voltak elégedettek a rendelkezés érvényesülésével a Közösség gyakorlatában.

Jemielniak és Mikłaszewicz szerint a rendelkezés az egység és sokféleség szellemében azt mutatja meg, hogy meddig terjedhet az egység, és hol kezdődik a sokféleség tiszteletben tartása.⁶⁸⁴ Az ilyen horizontális jellegű rendelkezésnek a Közösség valamennyi politikájára kihatással kell lennie, annak érdekében, hogy a kultúrák hátrányos értelemben való befolyásolására még közvetett módon se kerülhessen sor. Ugyanakkor a 151. cikk (4)

⁶⁷⁹Schorlemer (2006) i.m. 55.

⁶⁸⁰Robert Uerpman: International Law as an Element of European Constitutional Law: International Supplementary Constitutions. Jean Monnet Working Paper 9/03, 9.; Ld. még: http://www.europarl.europa.eu/factsheets/1_2_1_en.htm, 6. pont

⁶⁸¹ EKSZ 151. cikk (4) bekezdés: „A Közösség jelen Szerződés egyéb rendelkezéseinek végrehajtása során figyelembe veszi a kulturális szempontokat, különösen abból a célból, hogy kultúrái sokszínűségét tiszteletben tartsa és támogassa.”

⁶⁸²Ferri 3(2005) i.m. 11.

⁶⁸³ Gabriel N. Toggenburg: A Rough Orientation Through a Delicate Relationship: The European Union's Endeavours for (its) Minorities, EIoP 4 (2000) 16, 12. o.

⁶⁸⁴ Joanna Jemielniak, Przemysław Mikłaszewicz: Interpretation of Law in the Global World: From Particularism to a Universal Approach, Springer (2010), 91. o.

bevezetésének való megfelelésről a közösségi intézkedések meghozatala során nem kell számot adni, és a jogirodalomban rámutattak arra, hogy a politikaintegráció-elvét a Közösség döntéshozó szervei nem veszik komolyan.⁶⁸⁵ Ennek egyik oka az lehet, hogy míg az irodalomban az ilyen horizontális elveket korábban abszolút korlátnak értelmezték, addig a gyakorlatban ezeket az elveket egymással és más uniós célokkal összhangban, egymásra tekintettel értelmezik és alkalmazzák.⁶⁸⁶

4.3. A kultúra közösségi fogalma és a kulturális hatáskör jellege

Habár az alapszerződés maga semmiféle definíciót nem tartalmaz a kultúrával kapcsolatban, mégis megállapítható, hogy a cím tárgyi hatályát kijelölő kultúra fogalma autonóm közösségi fogalom,⁶⁸⁷ melynek nem tulajdonítható bármely tagállami jogrend, vagy nemzetközi szerződés által nyújtott értelmezése a kultúrának. Ehelyütt érdemes megemlíteni, hogy az alapító szerződés önálló címekeket tartalmazott az oktatásról, valamint a tudományról. Mindezek alapján arra a következtetésre juthatunk, hogy a kultúra közösségi fogalma már az alapítószerződés tükrében is szűkebben értelmezendő a kultúra általános fogalmánál. Ennek ellenére, az oktatás, valamint a tudomány „kitakarásával” is igen képlékeny marad a kultúra közösségi fogalma.⁶⁸⁸ Némi eligazítást nyújt a Bizottság kultúráról alkotott fogalma, miszerint a kultúra a szépművészeteken kívül átfogja a népművészetet és a tömegkultúrát is.⁶⁸⁹ Ily módon a kultúra egy határozatlan, egyszerre dinamikus és nyitott közösségi fogalomként jelenik meg. Ennek ellenére egyfajta „termékeny határozatlanságról”⁶⁹⁰ beszélhetünk, mely lehetővé teszi, hogy a kulturális kifejezésmódok minél szélesebb körére terjedjen ki a jogi védelem. Az EKSZ 151. cikkének elemzése kapcsán kiderült, hogy a közösségi jogalkotó, az Európai Bíróság és a tagállamok egyaránt a kultúra szerves részének tekintik a nyelvet, illetve a kulturális sokszínűség védelmének fontos része a nyelvi sokszínűség megőrzése.

Az EKSZ 151. cikkében alkalmazott kifejezések - így a „hozzájárul”, „előtérbe helyez”, illetve „elősegít” igék, - kifejezetten utalnak arra, hogy a vonatkozó közösségi hatáskörök

⁶⁸⁵Ld. Cunningham (2000) i.m. 119–163, 121, 125.

⁶⁸⁶ Grabitz, Hilf, Nettesheim (2011) i.m. Rn. 18. IV.

⁶⁸⁷Cornelia Max: Die auswärtige Kulturkompetenz der Europäischen Gemeinschaft nach Art. 151 Abs. 3 EG, Mauke (2004), 75. o.

⁶⁸⁸ Ingo Hochbaum, Der Begriff der Kultur im Maastrichter und Amsterdamer Vertrag, Bayerische Verwaltungsblätter, 21 (1997), 642-623. o.

⁶⁸⁹Cornelia Max, Die auswärtige Kulturkompetenz der Europäischen Gemeinschaft nach Art. 151 Abs. 3 EG, Mauke (2004), 76. o.

⁶⁹⁰ Ferri 3(2005) i.m. 18.

csupán a kiegészítő hatáskörök csoportjába sorolhatók. Mivel a kiegészítő hatáskörök a közösségi hatáskörök legenyhébb kategóriáját alkotják, a kulturális hatáskörökhöz rendelt jogi eszközök is a legenyhébb beavatkozást jelentő ajánlások és az úgynevezett „ösztönző rendelkezések”. Habár az ajánlás nem kötelező jogi eszköz, a közösségi hűség elvével összhangban a tagállamok és jogalkalmazó szerveik kötelesek az abban foglaltakat figyelembe venni. Az ösztönző rendelkezés elsősorban pénzügyi- vagy szervezési támogatási formákat takar, melyeket a Közösség rendelet, irányelv vagy határozat formájában bocsát ki. E jogi eszközök természetéből fakadóan az ösztönző rendelkezések kötelező hatályú intézkedések. Mindezek ellenére nem hagyható figyelmen kívül az a körülmény sem, hogy a cím alapján hozott bármely intézkedés tekintetében fennáll a harmonizáció tilalma. Ennek megfelelően, mint kiegészítő hatáskör keretében hozott intézkedések, kizárnak bármiféle egységesítést a kulturális szektorban. A kiegészítő hatáskörök jellegéből adódóan a tagállamok kulturális szektorra irányuló intézkedését nem zárja, nem zárhatja ki a Közösség bármiféle tevékenysége ugyanezen a területen. Így tehát a két szabályozási és támogatási szint párhuzamos hatáskörként⁶⁹¹ áll egymás mellett, anélkül, hogy bármelyik szint is elvonná a másik hatásköreit, illetve csökkentené annak mozgásterét.

5. Az Európai Közösség oktatási és szakképzési politikája

5.1. A Közösség szakképzés területén fennálló hatásköre

A Közösség kulturális téren tett lépéseihez hasonlóan a Bizottság által az oktatáspolitikai területén hozott kezdeményezések is vitatottak voltak.⁶⁹² Neave megemlíkezik arról, hogy az európai oktatáspolitikai csíráit a francia politikus Olivier Guichard vetette el, aki már 1968-ban arra hívta fel a figyelmet, hogy a gazdasági együttműködéstől a politikai unióig vezető úton a legfontosabb szerepet az oktatáspolitikai fogja játszani.⁶⁹³ Ugyan az alapítószerződés tartalmazott jogalapot a közös szakképzési politikára nézve (EGKSZ 128. cikk), ám a tagállamok ellenállása folytán csupán erős megszorításokkal lehetett előrelépni a közösségi szintű együttműködésben. Két olyan kompromisszum megkötésére került sor, amely máig kihat az oktatáspolitikai arculatára: a tagállamok kizárták a harmonizáció lehetőségét, és maguknak vindikálták a programok végrehajtásának privilégiumát. Mindezek tükrében a

⁶⁹¹ Cornelia Max, Die auswärtige Kulturkompetenz der Europäischen Gemeinschaft nach Art. 151 Abs. 3 EG, Mauke (2004), 74. o.

⁶⁹² Guy Neave: The Bologna Declaration: Some of the Historic Dilemmas Posed by the Reconstruction of the Community in Europe's Systems of Higher Education. Educational Policy 17(2003)1, 147. o.

⁶⁹³ Lásd Neave ibid. 148.

Közösség inkább kísérleti jellegű – egyebek között nyelvi programokat valósított meg –, melyek más szakpolitikai ráfordításokhoz képest kevés pénzből gazdálkodhattak.⁶⁹⁴

Habár a Bizottság kezdeményezéseinek köszönhetően az EGKSZ 128. cikke keretében beindult a Közösség tevékenysége a szakképzés terén, a hallgatói mobilitás feltételeinek kérdése továbbra is tisztázatlan maradt. Hagyományosan az államok szabadon dönthetnek oktatási rendszereik szervezéséről, ami a képzéshez való hozzáférés tekintetében egyebek között az olyan feltételek meghatározását is magában foglalja, mint az előképzettségi, nyelvi és életkori követelmények, valamint a tandíj megállapítása.⁶⁹⁵ A tagállamok és népeik egyre szorosabb integrációjának folyamatában kérdésként merült fel, hogy a közösségi jog csupán az EGKSZ 128. cikkében foglalt szakképzési politikára terjed ki, vagy valamennyi képzési formára; illetve, hogy a közösségi jog, így különösen a diszkrimináció tilalma korlátozhatja-e a tagállamokat abban, hogy más tagállamok állampolgáira nézve szabadon határozzanak meg megkülönböztető jellegű feltételeket az oktatási rendszereikhez való hozzáférést illetően.

A *Gravier* ügyben⁶⁹⁶ egy francia állampolgár egy belga felsőoktatási intézménybe kívánt beiratkozni, ám mint külföldinek, számára is előírták a *Minerval* – egy kizárólag külföldiekre kivetett beiratkozási díj megfizetését. Gravier úgy vélte, a munkavállalói státusztól függetlenül valamennyi tagállami állampolgárt megillet megkülönböztetés tilalma. Az ügyben előkérdésként merült fel, hogy vajon a hallgató által elvégezni kívánt konkrét képzés szakképzésnek minősül-e az EGKSZ 128. cikke értelmében? Az Európai Bíróság az 1984-ben hozott ítéletében világossá tette,⁶⁹⁷ hogy „minden olyan képzési forma, mely egy adott hivatásra, szakmára vagy munkára készít fel, vagy amely a kérdéses hivatáshoz, szakmához vagy munkához szükséges képzést és készségeket biztosítja, szakképzésnek tekintendő, függetlenül a diákok vagy hallgatók életkorától és a képzés szintjétől, még akkor is, ha a képzés az általános tanrend elemeit is tartalmazza.”⁶⁹⁸ Az ítélet két szempontból is mérföldkő az európai oktatáspolitikai szempontjából: az állampolgárságon alapuló diszkrimináció tilalmának alkalmazásával megteremtette a hallgatók szabad áramlásának alapjait, valamint a „szakképzés” tág értelmezésével megnyitotta az utat a Bizottság előtt, hogy a felsőoktatás

⁶⁹⁴ Neave ibid. 148-149.

⁶⁹⁵ Anne Pieter van der Mei: *Free Movement of Persons within the European Community – Cross-Border Access to Public Benefits*. Hart Publishing (2003), 367. o.

⁶⁹⁶ A Bíróság 293/83 sz. *Gravier*-ügyben 1985. február 13-án hozott ítélete [EBHT1985., 593. o.].

⁶⁹⁷ van der Mei (2003) i.m. 367.

⁶⁹⁸ A Bíróság 293/83 sz. *Gravier*-ügyben 1985. február 13-án hozott ítélete [EBHT1985., 593. o.], 30. pont.

valamennyi formáját illetően programokat határozzon meg.⁶⁹⁹ Az ítéletet követő 3 éven belül két meghatározó programot is útjára indított a Bizottság, így a COMETT oktatói és hallgatói mobilitási programot, valamint a máig méltán népszerű ERASMUS programot 1987-ben.⁷⁰⁰

A tagállamok vegyes érzésekkel szemlélték a Közösség oktatáspolitikai befolyásának kiterjesztését. A kultúra területén élvezett kiegészítő funkcióihoz hasonlóan a Közösség itt is fontos, hézagpótló szerepet töltött be; ráadásul a szakképzési programok útján, a közös piac feltételeinek javításával az egyes tagállamok gazdasági teljesítményének növeléséhez is hozzájárult. Neave szerint ez a kettősség azzal magyarázható, hogy az oktatási rendszer egyszerre kiszolgálója a piacnak és a gazdaságnak, valamint megtestesítője a tagállamok egyedi kultúráinak.⁷⁰¹ Vagyis a kulturális értékeket hordozó árukhoz hasonlóan az oktatási rendszernek a piaci és a kulturális szempontjai akár egymással ellentétes érdekeket alapozhatnak meg.

5.2. A közösség oktatáspolitikai fordulata: a EKSZ 126-127. cikkeinek kodifikálása

A nyolcvanas évekre a Közösség oktatáspolitikai kompetenciájának hiányosságai egyre erőteljesebben ütöttek vissza a tagállamok versenyképességére. Nyilvánvalóvá vált, hogy az olyan tudásalapú társadalmak, mint az Amerikai Egyesült Államok és Japán, melyek az öreg kontinenshez képest óriási előrelépést tettek az információs technológia fejlesztése területén, hamarosan leghagyják a bezárkózó nemzeti oktatáspolitikára alapozó tagállamokat.⁷⁰² A kor új kihívásai egyre inkább az oktatási rendszerek gazdasági szerepét tolták előtérbe,⁷⁰³ ráadásul erőteljesen korlátozta a munkaerő mobilitását a hallgatói csereprogramokban való részvétel csekély szintje. A külföldön végzett tanulmányok beszámításának nehézségei, a diplomák fajtái és képzési idők közötti eltérések sokkal inkább akadályként tűntek fel, melynek tükrében az egyedi kulturális hagyományokon alapuló oktatási rendszerekhez való ragaszkodás elavultnak, a gazdasági fejlődést és mobilitást visszavetítő jelenséggé hatott.⁷⁰⁴

⁶⁹⁹ van der Mei (2003) i.m. 368.

⁷⁰⁰ Neave (2003) i.m. 147.

⁷⁰¹ Neave (2003) i.m. 148.

⁷⁰² Neave (2003) i.m. 149.

⁷⁰³ Kurt de Wit: The Consequence of European Integration for Higher Education. Higher Education Policy, 16(2003), 161. o.

⁷⁰⁴ Ld. részletesen: Neave (2003) i.m. 149-154.

A megoldást a Maastrichti Szerződéssel az EKSZ-ben rögzített 126. és 127. cikk (EUMSZ 165-166. cikk) jelentette, mely egyfelől felhatalmazta a Közösséget, hogy az oktatás minden szintjén eljárhaszon, ugyanakkor rögzítette a szubszidiaritás elvét, a tagállamoknak az oktatás tartalmára és szervezeti felépítésre vonatkozó hatáskörét és arra kötelezte a Közösséget, hogy oktatáspolitikai hatáskörének gyakorlása során „teljes mértékben” tartsa tiszteletben a tagállamok kulturális- és nyelvi sokszínűségét.⁷⁰⁵ De nem csupán ezek a megszorítások tették nehezkessé a Közösség előrelépését a minőségi oktatás fejlesztésében; hanem, miként Neave fogalmaz: „amit a nemzeti közösségek az egyik kezükkel adtak, azt a másikkal visszavették.”⁷⁰⁶ A tagállamok ugyanis az egyes programokra előírányzott támogatások kezelését és elosztását elvették Brüsszeltől és a nemzeti hatóságokhoz telepítették, erőteljesen lecsökkentve ezáltal a szupranacionális szervek mozgásterét.

5.3. A közös oktatáspolitikai keretében megvalósított programok

Az EGKSZ 128. cikkének Európai Bíróság általi tág értelmezése folytán a nyolcvanas években olyan nagyszabású programok jelentek meg, mint a műszaki képzést támogató COMETT (1986), a felsőoktatási hallgatói mobilitást elősegítő ERASMUS (1987), valamint a nyelvtanárok mobilitását lehetővé tevő, elsődlegesen nyelvpolitikai célú Lingua (1989).⁷⁰⁷ A kilencvenes évek oktatáspolitikai programjai már a maastrichti szerződésmódosítással bevezetett oktatáspolitikai jogalaphoz igazodtak:

- 1) a felsőoktatást a SOCRATES program, ezen belül elsősorban az ERASMUS és a Lingua programok,
- 2) a szakképzés területét a Leonardo da Vinci program,
- 3) míg a fiatalokat általában a Youth for Europe program vette célba.

A nyelvtanulásnak az európai oktatáspolitikában játszott kiemelt szerepét tanúsítja, hogy az oktatáspolitikai elsődleges jogalapja első helyen említi a közösségi fellépés céljai között.⁷⁰⁸ A

⁷⁰⁵ Az EKSZ 126. cikk (1) bekezdése szerint: „A Közösség a tagállamok közötti együttműködés ösztönzésével és szükség esetén tevékenységük támogatásával és kiegészítésével hozzájárul a minőségi oktatás fejlesztéséhez, ugyanakkor teljes mértékben tiszteletben tartja a tagállamoknak az oktatás tartalmára és szervezeti felépítésére vonatkozó hatáskörét, valamint kulturális- és nyelvi sokszínűségüket.”

⁷⁰⁶ Neave (2003) i.m. 154.

⁷⁰⁷ de Wit (2003) i.m. 163.

⁷⁰⁸ Az EKSZ 126. cikk (2) bekezdése szerint: „A Közösség fellépésének célja:

— az európai dimenzió fejlesztése az oktatásban, *különösen a tagállamok nyelveinek oktatása és terjesztése útján*;

— a diákok és a tanárok mobilitásának ösztönzése, többek között az oklevelek és résztanulmányok tanulmányi célú elismerésének ösztönzésével;

Közösség Socrates Programján belül a Lingua, majd a Lingua 2 programokkal a nyelvtanulást elősegítő eszközök fejlesztését támogatta, utóbbi program kifejezetten a kevésbé használt nyelvek tanulásának támogatására koncentrált. Míg a Leonardo Da Vinci program a szakképzés területén támogatta a nyelvtanárok képzését, az olyan hallgatói programok, mint az Erasmus közvetve a diákok nyelvi készségeinek fejlesztését szolgálták az idegen nyelvű környezetben való tanulás lehetőségének támogatásával.

5.3.1. A Lingua program (1989-2006)

A Lingua program két alprogramot fogott át, a nyelvtanulást népszerűsítő és nyelvoktatási módszerek terjesztését szolgáló Lingua 1-et, valamint a kevésbé használt nyelvek oktatását támogató Lingua 2 programot. A Lingua program célja, hogy a tagállamok polgárai a tankötelezettség által előírt oktatási keretek között⁷⁰⁹ saját anyanyelvükön kívül legalább két másik nyelvet elsajátítsanak. A Bizottság 1996-os Fehér Könyve az Oktatásról és Képzésről megismétli az Oktatási Miniszterek Tanácsának 1995. március 31-i döntését, mely előírja, hogy mindenki legalább három nyelven tudjon kommunikálni. A Fehér Könyv és a Lingua program alapján a „közösségi nyelvek” elsajátítása támogatandó.⁷¹⁰ A Lingua program keretei között nem csupán az idegen nyelvek oktatását és a diákok nyelvtanulási célú mobilitását, de egyben a nyelvtanárok külföldi képzését is ösztönözték.

A Lingua program ugyan támogatta a kevésbé használt nyelvek oktatását, ugyanakkor miként azt Truchot kiemeli, a program semmiféle gátat nem szabott az angol nyelv terjedésének, sőt, mintegy alátámasztja a Közösség nyelvpolitikájának azon irányát, mely az angol nyelv számára meghatározó szerepet szán a hivatalos nyelvek között.⁷¹¹ A Bizottság 2004-es jelentése szerint pedig a nemzeti oktatási rendszerekben továbbra is az angol nyelv tanítása dominál, ami jól mutatja, hogy a tagállamok hiába érzékelik fenyegetésként az egyre nagyobb

— az oktatási intézmények közötti együttműködés előmozdítása;

— a tagállamok oktatási rendszereit egyaránt érintő kérdésekre vonatkozó információ- és tapasztalatcsere fejlesztése;

— a fiatalok és a szociálpedagógusok csereprogramjainak ösztönzése;

— a távoktatás fejlesztésének ösztönzése.”(Kiemelés általam).

⁷⁰⁹ Sylvia Vlaeminck: A European Strategy for Linguistic Diversity and Language Learning, in: Europäische Sprachenpolitik (szerk: Rüdiger Ahrens), Heidelberg, Universitätsverlag Winter, (2003), 35. o

⁷¹⁰ Harald Haarmann: Language Politics and the new European Identity, in: Florian Coulmas: A Language Policy for the European Community – Prospects and Quandaries. Mouton de Gruyter (1991), 112. o.

⁷¹¹ Claude Truchot: Towards a Language Policy for the European Union, in: David F. Marshall: Focus on Language Planning. Essays in honor of Joshua A. Fishman, John Benjamins Publishing Company (1991), 96-97. o.

fokú anglicizálódást saját kulturális identitásukra és nyelvük uniós kontextusban elfoglalt pozíciójára nézve, mégsem ösztönzik más közösségi nyelvek oktatását.⁷¹² Ugyanez mondható el a diákok nyelvtanulási motivációjáról is: egy 25 000 iskolát vizsgáló felmérés alapján az iskolások 62 százaléka az angol nyelv elsajátítására törekedett és csupán 23 százalékuk kívánt más idegen nyelvet tanulni.⁷¹³ Ehelyütt azt is érdemes megemlíteni, hogy a Bizottság nyelvtanulás és nyelvi sokszínűség támogatására irányuló akcióterve kifejezetten kimondja, hogy a Socrates akcióiban a nyelvek idegen nyelvként való tanulása tekintetében csupán az Unió hivatalos nyelvei választhatók (valamint a letzebuergesch), hiszen „a regionális és kisebbségi nyelveket beszélő közösségeknek nem olyan támogatásra van szüksége, mely nyelvük *idegen* nyelvként való tanítását segítené elő.”⁷¹⁴ Ezzel azonban a Bizottság egyben azt is kifejezésre juttatja, hogy a regionális- és kisebbségi nyelvek – bár Európa kulturális örökségének részét képezik – sokkal inkább a vitrinbe valók, mintsem, hogy az adott nyelvközösségen kívül mások is elsajátíthassák azt.⁷¹⁵ Így a nem hivatalos nyelvek kommunikatív értékét már nem ismerte el az Unió, ehelyett a veszélyeztetett nyelvek önmagáért való védelmét posztulálta.

5.3.2. A nyelvtanulás, nyelvoktatás és nyelvi sokszínűség támogatására irányuló kulcstevékenység

A nyelvtudás olyan kulcskompetencia, mely valamennyi mobilitási program egyéni megvalósulásának feltétele.⁷¹⁶ Ennek megfelelően a nyelvtanulás, nyelvoktatás és nyelvi sokszínűség támogatására irányuló kulcstevékenység immár nem külön programként, hanem az egyes oktatási és képzési alprogramokat (Comenius,⁷¹⁷ Erasmus, Grundtvig⁷¹⁸ és Leonardo programok) kiegészítő, több oktatási ágazatot is átfogó nyelvoktatási kezdeményezés.

⁷¹² Európai Bizottság időközi jelentése az oktatás és képzés 2010 munkaprogram megvalósításában elért haladásról, idézi: Spolsky (2009) i.m. 214

⁷¹³ The Comenius School Partnerships Handbook for Schools, idézi: Edmund Staude: National Education Systems in the European Union. Electronic Theses and Dissertations. Paper 458 (2011), 17. o. <http://openscholarship.wustl.edu/etd/458>

⁷¹⁴ A Bizottság Közleménye a Tanács, az Európai Parlament, a Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága számára, A nyelvtanulás és nyelvi sokszínűség támogatása - akcióterv a 2004-2006 időszakra, Brüsszel, 2003. 07. 24. COM(2003) 449 végleges változat, 12. o.

⁷¹⁵ Ld. Henrard (2004) i.m. 5.

⁷¹⁶ Vlaeminck (2003) i.m. 34.

⁷¹⁷ Az Európai Közösség/Unió általános iskolai és középiskolai programja, mely az európai értékek, nyelvek és oktatási módszerek együttműködésen és tapasztalatcserén keresztül történő terjesztését szolgálja.

⁷¹⁸ A 2000-ben indult Grundtvig program a felnőttoktatásra, a külföldi tapasztalatszerzés lehetőségeire és az elhelyezkedési esélyek oktatás útján való javítására koncentrál.

A kulcstevékenység keretében a Bizottság legalább három tagállam részvételével működő projekteket támogat, amennyiben azok a következőkre irányulnak:

- i) a nyelvi tudatosság fiatal gyermekek körében való erősítését szolgáló segédanyagok kidolgozása, különösen a kevésbé használt és oktatott nyelvek tekintetében;
- ii) az európai gazdaság versenyképességét erősítő nyelvtudás támogatása;
- iii) nyelvtanulást ösztönző módszerek kidolgozása és terjesztése;
- iv) a többnyelvűség és a nyelvek közötti megértés ösztönzése;
- v) a nyelvi sokszínűség előmozdítása.

A kulcstevékenység célterületeit vizsgálva elmondható, hogy a nyelvi sokszínűség fenntartása szempontjából a kevésbé használt nyelvek oktatásának előmozdítását, valamint a belső piac versenyképességét javítani hivatott i) és ii) pontok, és különösen a nyelvi sokszínűség előmozdítását szolgáló v) pont ad okot a bizakodásra. A kulcstevékenység öt célterülete közül három ugyanis olyan területekre koncentrál, melyek elmozdulást jelentenek a nagy európai (hivatalos) nyelvek tanulásának ösztönzésétől. Így például a belső piac versenyképességének javítása keretében az Unió fontos kereskedelmi partnerei nyelvének elsajátítása támogatható, míg a nyelvi sokszínűség előmozdítására irányuló törekvések keretében a kevésbé használt nyelvek is támogathatók.

5.3.4. Egyéb nyelvpolitikai kezdeményezések

2000-ben az Európai Parlament és a Tanács határozatban döntött a Nyelvek Európai Évének létrehozásáról,⁷¹⁹ melynek céljai között szerepelt az Unió nyelvi- és kulturális sokszínűségével kapcsolatos tudatosság elmélyítése, a többnyelvűség ösztönzése és a nyelvtanulási módszerekről és eszközökről való tájékozódás (2. cikk).⁷²⁰ A program a tagállamokban élő személyek élethosszig tartó nyelvtanulását célozta, függetlenül a személyek korától, társadalmi helyzetétől és szociális háttérétől.⁷²¹ A nyelvtanulás immár a rasszizmus és az idegengyűlölettel szembeni fellépés hathatós eszközeként is megjelenik.⁷²²

⁷¹⁹ A nyelvek európai éve – 2001 létrehozásáról szóló, 2000. július 17-i 1934/2000/EK európai parlamenti és tanácsi határozat (HL L 232., 2000.9.14., 1. o.).

⁷²⁰ Vlaeminck (2003) i.m. 35.

⁷²¹ A nyelvek európai éve – 2001 létrehozásáról szóló, 2000. július 17-i 1934/2000/EK európai parlamenti és tanácsi határozat (HL L 232., 2000.9.14., 1. o.), 2. cikk, d) pont.

⁷²² A nyelvek európai éve – 2001 létrehozásáról szóló, 2000. július 17-i 1934/2000/EK európai parlamenti és tanácsi határozat (HL L 232., 2000.9.14., 1. o.), 8. preambulumbekkezdés.

2003-ban az Európai Parlament olyan állásfoglalást fogadott el, melyben javaslatot tett a Bizottságnak az európai regionális- és kevésbé használt nyelvekre vonatkozó jogi aktus kidolgozására, különös tekintettel a közép- és kelet európai bővítési folyamatra.⁷²³ Állásfoglalásában az Európai Parlament egy Nyelvi Sokszínűségi és Nyelvtanulási Ügynökség felállítását javasolta, mely a kisebbségi nyelvek helyzetének alakulását, valamint a kapcsolódó akcióterv végrehajtását felügyelné, miközben konkrét intézkedéseket is elfogadhatna a nyelvbarát környezet és a többnyelvű Európa megvalósításának érdekében.⁷²⁴ Említésre méltó, hogy a Bizottság által elfogadandó intézkedéseket az Európai Parlament egyszerre alapította az EKSZ oktatáspolitikai hatáskört rögzítő 149-150. cikkére, valamint a kulturális hatáskört kodifikáló 151. cikkére. Az Európai Bizottság egy pozitív eredménnyel zárult hatástanulmányt készített az Ügynökség felállításának megvalósíthatóságáról,⁷²⁵ ám később az ötletet elvetették és a fennálló struktúrák fejlesztésével „Nyelvi Sokszínűségi Központokat” hoztak létre.⁷²⁶ Ilyen, az Unió által támogatott központok a kisebbségi nyelvek különböző aspektusaival foglalkozó MERCATOR Hálózat tagjai:

- i) a Mercator European Research Centre on Multilingualism and Language Learning (Ljouwert) a kisebbségi nyelvek tanításával;
- ii) a Mercator Legislation (Barcelona) a kisebbségi nyelvpolitika jogalkotási kérdéseivel;
- iii) a Mercator Media (Aberystwyth) pedig kisebbségi sajtó kutatásával foglalkozik.⁷²⁷

A Mercator hálózathoz hasonlóan az Unió a Kevésbé Használt Nyelvek Európai Irodájával (EBLUL) is együttműködik, illetve anyagilag is támogatja azt.⁷²⁸ Az EBLUL az Európai Parlament 1982-es állásfoglalása nyomán, nem-kormányzati szervként jött létre és

⁷²³European Parliament resolution with recommendations to the Commission on European regional and lesser-used languages – the languages of minorities in the EU – in the context of enlargement and cultural diversity (2003/2057(INI)) (HL C 076 E. 374-381). Állásfoglalásában az Európai Parlament a kisebbségi nyelveket Európa kulturális kincsesládájának nevezi (I. pont).

⁷²⁴European Parliament resolution with recommendations to the Commission on European regional and lesser-used languages – the languages of minorities in the EU – in the context of enlargement and cultural diversity (2003/2057(INI)) (HL C 076 E. 374-381), Melléklet, 1.o.

⁷²⁵ A megvalósíthatósági tanulmány letölthető innen:
http://ec.europa.eu/education/languages/pdf/doc445_en.pdf.

⁷²⁶A Bizottság közleménye – Új keretstratégia a többnyelvűség ösztönzésére, COM/2005/0596 végleges, II.1.2.pont.

⁷²⁷ Király (2007) i.m. 49.

⁷²⁸ A kultúra terén európai szintű tevékenységet folytató szervezeteket támogató közösségi cselekvési program létrehozásáról szóló, 2004. április 21-i 792/2004/EK európai parlamenti és tanácsi határozat (HL L 138. 2004.4.30. 40. o.)

megfigyelői státusszal rendelkezik az olyan nemzetközi szervezetekben, mint az Európa Tanács, az EBESZ, az ENSZ és az UNESCO.⁷²⁹

5.4. Az Unió oktatáspolitikája nyelvi vonatkozásának értékelése

Az Unió nyelvtanulást és nyelvi sokszínűséget érintő oktatáspolitikájának eredménye igencsak felemás, hiszen a hangsúlyt a többnyelvűség támogatására helyezi és ellentmondásos módon ezzel kíván hozzájárulni a nyelvi sokszínűség megővéséhez. Ugyanakkor a többnyelvűség valójában csökkenti az Unió nyelvi sokszínűségét, nem utolsósorban azért, mert különösen olyan domináns nyelvek elsajátítására ösztönöz, mint az angol és a francia nyelv. Ehhez képest az Unió nyelvi sokszínűségének alapvető egységeit képző regionális- és kisebbségi nyelvek támogatására elsősorban e nyelvek beszélői között kerülhet sor, ami kevésbé járul hozzá e nyelvek elterjedéséhez és státuszuk megerősítéséhez. Ezzel az Unió mintegy reprodukálja a kisebbségi nyelveknek a tagállamokban betöltött alárendelt helyzetét, ahelyett, hogy aktívan hozzájárulna e nyelvek terjesztéséhez. Habár a 2006-tól indított kulcstevékenység kiemelt szerepet juttathat a bevándorlók és a kisebbségek nyelvi oktatásának; kérdéses, hogy ez konkrétan milyen pályázatok formájában valósul majd meg, ha egyáltalán megvalósul, illetve, hogy ez mennyiben hozhat változást a tagállamokban tetten érhető nyelvtanulási tendenciákban (ld. 2. Táblázat: Középiskolai idegen nyelvtanulási tendenciák).

6. Az Unió kisebbségi nyelvpolitikája

A regionális és kisebbségi nyelvek támogatására irányuló uniós politikák és jogszabályok nem csupán kiegészíthetik, illetve orientálhatják a vonatkozó tagállami törekvéseket, de egyben a nyelvi kisebbségek uniós szinten történő politikai joggyakorlásának kereteit is megteremthetik. Mivel azonban az egyes tagállamok kisebbségpolitikai gyakorlata nagy eltéréseket mutat,⁷³⁰ illetve a kisebbségi kérdés politikailag érzékeny területnek számít, az Európai Unió hagyományosan tartózkodott a kisebbségi kérdéseket illető intézkedések meghozatalától.⁷³¹ Ennek ellenére megjegyzendő, hogy az Oktatásért és Kultúráért felelős

⁷²⁹ Elise Ahn: A Region Divided/United: Language Policy Developments in the European Union (2007) <http://aei.pitt.edu/7679/1/ahn-e-05h.pdf>, 18. o.

⁷³⁰ Giuliano Amato, Judy Batt: Minority Rights and EU Enlargement to the East. RSC Policy Paper98/5.

⁷³¹ Gabriel N. Toggenburg: The EU's Evolving Policies vis-à-vis Minorities: A Play in Four Parts and an Open End. EURAC, (2008), 3. o.

Főigazgatóság értékelése alapján húsz év alatt (1980-2001) a Bizottság mintegy 1500 olyan projektet támogatott,⁷³² melynek célja a regionális és kisebbségi nyelvek megőrzése volt.⁷³³

6.1. A kisebbség fogalma és a kisebbségi nyelvek tipológiája

A nyelv fogalmához hasonlóan a kisebbségnek sincsen általánosan elfogadott definíciója. Capotorti híres meghatározása szerint a „kisebbség az a csoport, amely számát tekintve kisebb, mint az állam lakosságának többi része, nincs domináns helyzetben, és amelynek tagjai olyan *etnikai, vallási vagy nyelvi sajátosságokkal* rendelkeznek, amelyek megkülönböztetik őket a lakosság többi részének a sajátosságaitól; és összeköti őket a kultúrájuk, hagyományaik, vallásuk és nyelvük megőrzésére irányuló szolidaritás érzése”.⁷³⁴ E tág definíció alapján számos különböző csoport kisebbségnek minősülhet, így a kisebbségeknek több, egymást esetenként átfedő kategóriáját is ismerjük, így például az őshonos kisebbségeket, regionális kisebbségeket és a bevándorlók alkotta kisebbségeket. Capotorti definíciójának jelentősége, hogy a kisebbség tagjainak nyelvi sajátosságai is csoportképző tényezőként szerepelnek, mellyel megnyílik az út a nyelvi jogok kisebbségi jogokként való értelmezése előtt.

Az Európai Unióban számos kisebbségi nyelv található. A regionális- és kisebbségi nyelvek az általánosan elfogadott meghatározás szerint az alábbi nyelveket ölelik fel: 1) olyan nyelvek, melyek egy- vagy több tagállamon belül egy adott régióra koncentrálódnak (például baszk, breton, katalán, fríz, szardíniai, walesi); 2) olyan nyelvek, melyek valamely tagállamban hivatalos nyelvnek minősülnek, más tagállamban azonban egy kisebbség nyelvét képezik (például Szlovákiában a magyar); valamint az 3) olyan nyelvek, melyek nem köthetők meghatározott területhez (például roma, jiddis).⁷³⁵ Témánk szempontjából az 1) és a 3) kategóriába tartozó nyelvek relevánsak; azaz azok, melyek egyik tagállamban sem minősülnek hivatalos nyelvnek. E nyelvek használatának előmozdítása nem csupán a kulturális önazonosság védelme tekintetében bír jelentőséggel, hanem az anyanyelvi beszélők

⁷³² Köszönhetően az Európai Parlament által erre a célra elfogadott költségvetési fejezetnek, ld. Henrard (2004) i.m. 5.

⁷³³ Directorate General for Education and Culture European Commission: Final external evaluation of the Community action programme to promote bodies active at European level in the field of culture (2007), 5. o.

⁷³⁴ Francesco Capotorti, idézi: Kovács Péter: A nemzetközi jog és kisebbségvédelem. Osiris (1996), 27. o. Kiemelés általam.

⁷³⁵ Uo. 65. o.; valamint: „A hivatalos nyelvek dialektusai vagy az Európai Unióban élő bevándorló közösségek által beszélt nyelvek nem tartoznak a regionális és kisebbségi nyelvek fogalomkörébe.” A beszélő Európa nevében. (2008), 9. o.

politikai jogainak hatékony gyakorlása, valamint az Unió nyelvi sokszínűségének megőrzése szempontjából is.

6.2. A kisebbségpolitikai „kettős mérce”

Vizi szerint „szembeötlő az a kettős mérce, amelyet az EU a határain kívül és belül élő kisebbségek követeléseinek elismerésében alkalmaz. Az 1990-es évek elejétől az EU külpolitikai retorikájában folyamatosan tetten érhető a *harmadik államokban élő kisebbségek* jogainak tiszteletben tartása iránti igény. A legmarkánsabban ez az elvárás a Stabilitási Egyezményekben,⁷³⁶ valamint a kisebbségvédelem uniós csatlakozási kritériummá emelésében nyilvánult meg.⁷³⁷ Sok jel utalt arra, hogy a kisebbségvédelem támogatása az Unió számára elsősorban az európai kontinens politikai stabilitását szolgáló külpolitikai eszköznek minősült, ami az Európai Unió belső kisebbségi politikájára (pontosabban ennek hiányára) csak nagyon áttételes hatással volt.”⁷³⁸ Lax is az uniós kisebbségvédelmi garanciarendszer hiányának problémájára, valamint az uniós külpolitika álságosságára hívta fel a figyelmet: „az *acquis communautaire*”⁷³⁹ semmilyen jogilag kötelező erejű standardot nem tartalmaz a kisebbségi jogok tekintetében, annak ellenére, hogy a kisebbségek védelme jelenti az Unióhoz csatlakozni kívánó országok irányában az egyik politikai feltételt. A kisebbségi jogok garantálása és a kisebbségpolitika a tagállamok kizárólagos hatáskörébe tartozik. Ennek megfelelően, az az állam, mely elnyerte a tagállami státuszt, a csatlakozást megelőző erőfeszítéseivel képest akár csökkenthette is a kisebbségei számára nyújtott védelmet.”⁷⁴⁰ Ez gyakran egy ellentmondásos kettős erkölcshez vezet, ahol a tagállamokat és a

⁷³⁶ „[Sajátos eszközeivel az Európai Unió] is részt vett a közép-európai kisebbségek védelmében, bár, nem a hagyományos jogi szabályozás útján teszi ezt. Az Európai Unió vonzó eszköznek tartotta a kétoldali egyezményeket Közép- és Kelet-Európa stabilitásának szavatolására.” Gerencsér (2009) i.m. 21.

⁷³⁷ European Council in Copenhagen, Conclusions of the Presidency, (21-22 June 1993, SN 180/1/93) 12. Ugyanakkor a kopenhágai kritériumok kisebbségfogalma jóval szélesebbkört fog át a Capotorti által előirányzott kisebbségfogalomnál, így magába foglalja az olyan társadalmi csoportokat is, mint a homoszexuálisok, prostituáltak vagy előzetes letartóztatásban lévő személyek. Ld. Tanja Marktler: The Power of the Copenhagen Criteria. Croatian Yearbook of European Law and Policy (2006), 352. o.

⁷³⁸ Vizi (2004) i.m. 4.

⁷³⁹ Az *acquis communautaire* francia szókapcsolat érdekes példája a fogalmi importnak, hiszen számos nyelven történtek kísérletek a fogalom anyanyelvi megfeltetésére (például közösségi vívmányok), ezek nagy része „kikapott a jogi nyelvből a francia eredeti javára”, Somssich (2007). i.m. 123.

⁷⁴⁰ Tabajdi szerint „több országban stagnálás, sőt visszalépés figyelhető meg a nemzeti kisebbségek és a romák helyzetében. Példa erre Szlovákiában a Fico-kormány megalakulását követően a kisebbségi status quo romlása, a kisebbségellenes gyűlöletbeszéd elterjedése és az Európai Unió ‘hallgatása’. Az is jellemző, hogy az EU által elvárt és a tagjelöltek által vállalt kötelezettségeket nem, vagy csak részben hajtják végre az új tagállamok. Így például Lettországon, kisebb mértékben Észtországon az orosz kisebbség állampolgárságának megadása rendkívül lassan halad. Romániában az EU által szorgalmazott kisebbségi törvény elfogadását a román politikai elit lényegében elszabotálta, a csatlakozás előtt megfogalmazott más elvárásokkal együtt.” Tabajdi Csaba:

csatlakozni kívánó- vagy tagjelölt országokat eltérő mércével mérik!”⁷⁴¹ Az Unió közömbös álláspontját tükrözte e tekintetben az is, hogy a tagállamokból indultak ki azok a kezdeményezések, melyek bizonyos regionális nyelvek uniós elismeréséhez vezettek. A spanyol kormány a Katalán, Galíciai és Baszk Autonóm Közösségek hivatalos nyelvei számára eszközölt ki egyfajta félhivatalos elismerést, mely az intézmények és a spanyol kormány között kötött igazgatási megállapodáson nyugszik.⁷⁴²

Mindezek fényében egyáltalán nem meglepő, hogy a kisebbségi nyelvek támogatását érintő európai intézkedések nem egy uniós kisebbségpolitika,⁷⁴³ hanem a Közösség kulturális politikájának keretében kerültek elfogadásra.⁷⁴⁴ Ehhez különösen az Európai Közösségről szóló Szerződés (EKSZ) 151. cikkének (1) bekezdése szolgált megfelelő jogi alapként, miszerint: „A Közösség hozzájárul a tagállamok kultúráinak kibontakoztatásához, tiszteletben tartva azok nemzeti és regionális sokszínűségét, ugyanakkor előtérbe helyezve a közös kulturális örökséget.”

6.3. Az Európai Parlament állásfoglalásai

A nem kötelező jogforrások körében elsősorban az Európai Parlament állásfoglalásai foglalkoznak a regionális- és kisebbségi nyelvek védelmének kérdéskörével, hiszen a Parlament „nagy jelentőséget tanúsít a kulturális, faji és etnikai kisebbségek részvételének mind a társadalmi, mind a politikai döntéshozó folyamatokban,” és úgy véli, hogy a Parlamentnek magának kell „képviselnie Európa kulturális sokszínűségét.”⁷⁴⁵ 1981-es állásfoglalásában az Európai Parlament nem csupán a tagállamok felé tett kisebbségpolitikai javaslatokat, de olyan európai szintű intézkedéseket is előírányzott, mint például a regionális kultúrák támogatása az európai regionális alapokból, valamint a kisebbségi nyelveket

Európa kisebbségei egyesüljete! Lehetséges-e, hogy az Európai Unió létrehozza saját kisebbségvédelmi rendszerét? in: Pro minoritate Europae. Az Európai Parlamentben működő Nemzeti Kisebbségügyi Intergroup (Frakcióközi Csoport a Történelmi Nemzeti Kisebbségekért, az Alkotmányos Régiókért és a Regionális Nyelvekért) tanulmánykötete (szerk.: Tabajdi Csaba) EU-Grund Kft. (2009), 51. o.

⁷⁴¹ Lax (2008) i.m. 4.

⁷⁴² Az Európai Unió Hivatalos Lapja C 40/2. 2006.02.17. Az igazgatási megállapodás szerint „az Unió valamennyi uniós polgárhoz való közelebb vitelére irányuló törekvések keretében jobban figyelembe kell venni az Unió gazdag nyelvi sokszínűségét”, valamint „az intézményekkel való kapcsolattartás a polgárok számára e nyelvek használatának lehetősége alapvető jelentőségű abból a célból, hogy jobban tudjanak azonosulni az Európai Unió politikai célkitűzéseivel.”

⁷⁴³ Tabajdi (2009) i.m. 47-48.

⁷⁴⁴ Vizi (2004) i.m. 3, 5. o.

⁷⁴⁵ Az Európai Parlament határozata a rasszizmusról, xenofóbiáról és antiszemitizmusról, illetve a faji megkülönböztetés elleni küzdelem további lépéseiről (OJ 1999 no. C 98).

diszkrimináló közösségi jogszabályok és gyakorlatok felülvizsgálata.⁷⁴⁶ Az állásfoglalásnyomán jött létre az EBLUL, mely konzultációs, közvetítői és kutatási feladatokat lát el az Unió nyelvi sokszínűségének védelme érdekében.⁷⁴⁷ Az 1981-es dokumentumot további parlamenti határozatok követték, melyek egyebek között a kisebbségi nyelveknek az Európai Közösség által történő anyagi támogatását valósították meg.

Külön figyelmet érdemel az Európai Parlament 1994-es állásfoglalása az Európai Közösség nyelvi- és kulturális kisebbségeiről,⁷⁴⁸ mely már kifejezetten a nyelvi kérdésekre helyezi a hangsúlyt. Ebben a Parlament kinyilvánítja, hogy „feladatának tekinti Európa nyelvi örökségének megőrzését, beleértve a kevésbé használt- és kisebbségi nyelvek támogatását;” és kimondja, hogy az „Unió nyelvi sokszínűségének megőrzése és fejlesztése kulcseleme a demokratikus és békés Európa megteremtésének.”⁷⁴⁹ Az állásfoglalás számos konkrét intézkedés megtételét is előírta, így például a kevésbé használt nyelveknek az Európai Regionális Fejlesztési Alapból való uniós támogatását, ám a javaslatok gyakorlati megvalósítására már nem került sor.

Végül a Nyelvek Európai Évét (2001) lezáró állásfoglalást⁷⁵⁰ kell megemlítenünk, mely az élethosszig tartó nyelvtanulás tükrében egy többéves nyelvprogram kidolgozását, valamint a regionális- és kevésbé használt nyelvek uniós költségvetési támogatását irányozta elő. Habár ezek az európai parlamenti állásfoglalások nem rendelkeznek kötelező erővel, mégis fontos bizonyítékul szolgálnak arra, hogy az Unió népképviselői szerve elkötelezett a nyelvi sokszínűség mellett, és a továbbiakban megkerülhetetlen iránymutatással szolgálhatnak az Unió politikái számára.

Az Európai Parlament 2005-ben létrehozta a Frakcióközi Csoportot a Történelmi Nemzeti Kisebbségekért, Alkotmányos Régiókért és Regionális Nyelvekért, „melynek célja egy európai uniós kisebbségi jogi normarendszer kidolgozásának megkezdése, és az uniós kisebbségvédelmi rendszer kiépítése. A havonta Strasbourgban ülésező politikai testület az

⁷⁴⁶ Gabriel N. Toggenburg: Egy kényes kapcsolatrendszer. Az Európai Unió és a kisebbségi jogok. Pro Minoritate (2002), 16. o.

⁷⁴⁷ Ld. http://www.eblul.org/index.php?option=com_content&task=view&id=14&lang=hu

⁷⁴⁸ Resolution on Linguistic and Cultural Minorities in the European Community, OJ No. C 61 (29.2.1994), 110-113. o.

⁷⁴⁹ Uo., idézi: Vizi (2004) i.m. 9. o.

⁷⁵⁰ Resolution on regional and lesser-used European languages, B5-0770, 0811, 0812, 0814 and 0815/2001.

Unió kisebbségi problémáit tűzi napirendjére, ahol szakértők, kormányzati és parlamenti képviselők bevonásával vizsgálja meg a felmerülő ügyeket [és] ajánlásokat fogalmaz meg jelenlegi és leendő EU tagállamok számára.”⁷⁵¹

6.4. Közösségi kisebbségpolitika – jogalapra várva?

Az Unió kulturális- és oktatáspolitikáját, valamint születő félben lévő kisebbségpolitikáját vizsgálva elmondható, hogy az integrációs szervezet kisebbségek iránti elkötelezettsége elsősorban a harmadik államok irányában nyilvánult meg, míg a kisebbségi nyelvek támogatására csupán korlátozott mértékben került sor. Ennek oka, hogy a Közösség nem rendelkezett jogi felhatalmazással a kisebbségi ügyekben való fellépésre, továbbá a tagállamok is eltérő álláspontot képviseltek a kisebbségek elismerését és támogatását illetően.⁷⁵² Ehhez képest valódi fordulatot és fejlődési potenciált a Lisszaboni Szerződésben foglalt módosítások hoztak, melyek egyfelől az Unió értékeként fogalmazták meg a kisebbséghez tartozó személyek jogainak tiszteletben tartását, másrészt alapjogi szintre emelték a nyelvi kisebbségek védelmi jogait. Azonban, miként Tabajdi fogalmaz: „ez csak az első lépés a jogi normák és garanciák definiálásában, kidolgozásában, az uniós szttenderdek elfogadásában.”⁷⁵³

⁷⁵¹ Ld. http://www.tabajdicsaba.hu/index.php?pg=menu_53.

⁷⁵² Tabajdi (2009) i.m. 50.

⁷⁵³ Uo., 48.

VII. A közösségi nyelvpolitika elsődleges jogi alapjai továbbfejlesztésének háttere

1. A nyelvi sokszínűség garanciáinak növekedése

A lisszaboni szerződésmódosítások hatálybalépésével számos, a nyelvi sokszínűséget, illetve az egyes beszélők nyelvi jogait kodifikáló elsődleges jogi rendelkezés lépett hatályba. Habár az Európai Unió a nemzetközi szervezetekhez képest, de még a tagállamokhoz képest is jóval megengedőbb nyelvi rezsimet alkalmaz; úgy tűnik, a szerződések urai szükségesnek látták a nyelvi sokszínűség fokozottabb védelmének alapszerződési rögzítését – méghozzá elsősorban magával az Unióval szemben.

A kultúraféltés szempontjából igen érdekes az Európai Közösség és a tagállamok viszonya, hiszen az a belső piac összefüggésében a globális szinten jelentkező tendenciákat reprodukálja az öreg kontinensen. A közösségi jog kötelező, a vonatkozó tagállami joggal szemben elsőbbséget élvező előírásokat tartalmaz az áruk, illetve szolgáltatások tagállamok közötti forgalmára nézve. Ezek a rendelkezések az áruk szabad áramlására vonatkozó rendelkezéseken kívül⁷⁵⁴ nem tartalmazzak úgynevezett „kulturális kivételt”; azaz nem alkalmaznak eltérő szabályokat a kulturális cikkekre nézve. Továbbá az alapító szerződés kultúrát érintő címére épülő gyakorlat is kétségeket ébreszt a kulturális megfontolások belső piaci szerepét illetően. Az egységes piac megvalósításának sikerei így egyszerre járnak a tagállamok kultúrpolitikai hegemoniájának térvesztésével valamint az Európai Közösség egységesítő, liberalizáló tevékenységével szembeni ellenérzés fokozódásával. Emellett számos tagállam ellenérzését a hivatalos nyelvek között kialakult, intézményi munkanyelvekben testet öltő hierarchia tüzezi. Különösen az angol nyelv dominanciája az, ami számos kisebb és nagyobb tagállam nemzeti érzését sérti. Míg az Unió nemzetközi szinten a kulturális- és nyelvi sokszínűség megóvásáért lép fel, mottója pedig a sokféleséget kímélő integrációt hirdeti; addig éppen a belső piac mindenekfeletti érvényesülésében és az intézményi nyelvhasználat problémájában ütköznek ki a közösségi, illetve uniós nyelvi sokszínűség korlátai.

⁷⁵⁴Az EUMSZ 36. cikke alapján a mennyiségi korlátozásokra és a mennyiségi korlátozásokkal azonos hatású intézkedésekre nézve megengedettek lehetnek „a művészi, történelmi vagy régészeti értéket képviselő nemzeti kincsek védelme” érdekében fogantatott tagállami korlátozások. Ez a „kulturális kivétel” azonban rendkívül szűk mozgásteret hagy a tagállamoknak, miközben a tagállami intézkedésnek az arányosság elvének is meg kell felelnie.

A jelen értekezés az Európai Uniót ugyan egységes szereplőként mutatja be a nyelvi sokszínűségre gyakorolt hatása és politikai szempontjából, mégis érdemes felhívni a figyelmet arra, hogy az Unió egyes szervei és intézményei eltérő – sőt, olykor ellentétes – érdekeket képviselnek az európai nyelvi rezsim és nyelvpolitika fejlesztésének folyamatában.⁷⁵⁵ Így például az Európai Parlament Európa kulturális sokfélesége őrzőjének tekinti magát,⁷⁵⁶ és rendszeresen fogad el állásfoglalásokat a nyelvi sokszínűség előmozdítása érdekében.⁷⁵⁷ Ehhez képest a Bizottság határozottan ellenáll minden olyan kísérletnek, mely a munkanyelvek számának növelésére irányul.⁷⁵⁸ És míg az Európai Ombudsman szerint a helyes igazgatási gyakorlat magában foglalja az uniós polgárok nyelvi készségeinek figyelembevételét az uniós szervek részéről,⁷⁵⁹ addig az Európai Bíróság tagadja, hogy az európai jog „jogot biztosítana valamennyi polgár számára, hogy minden esetben a saját nyelvén szövegezzék meg az összes olyan dokumentumot, mely az érdekeit valamilyen módon érintheti.”⁷⁶⁰ Mindezek alapján hasonlóan az egyes tagállamokhoz, az Unió sem tekinthető monolit szervezetnek: az egyes intézmények és szervek munkájukban az európai jog keretei között igyekeznek érvényre juttatni elképzeléseiket az Unió nyelvi sokszínűségéről.

Az alábbiakban az elsődleges jog nyelvi sokszínűséget és a nyelvi jogokat érintő lisszaboni módosításainak előzményeit tekintjük át. A fentiek alapján a Lisszaboni Szerződés által bevezetett új rendelkezések gyökerei az Unióban zajló, egyre intenzívebb anglicizálódásban, valamint a belső piac „kulturális úthenger”⁷⁶¹ jellegű hatásában keresendők.

⁷⁵⁵ Király (2007) i.m. 263.

⁷⁵⁶ „Mivel a Parlament, mint a Közösség demokratikusan megválasztott intézménye, képviseli Európa kulturális sokféleségét”, Resolution on racism, xenophobia and anti-semitism and the results of the European Year against Racism (OJ C 55/17, 24.2.97).

⁷⁵⁷ Resolution on Measures in Favour of Linguistic and Cultural Minorities (OJ C 68 11.2.1983), Resolution on the Languages and Cultures of Regional and Ethnic Minorities in the European Community (OJ C 318 30.10.1987), Resolution on Linguistic and Cultural Minorities in the European Community (OJ C 61, 29.2.1994).

⁷⁵⁸ T-185/05.

⁷⁵⁹ 3191/2006/(SAB)MHZ, 2.5.

⁷⁶⁰ A Törvényszék ezt a megállapítást legutóbb a T-117/08 Olaszország kontra Európai Gazdasági és Szociális Bizottság ügyben ismételte meg (EBHT-ben még nem tették közzé) 71. pont.

⁷⁶¹ A „kulturális úthenger” kifejezést az irodalom az amerikai tömegkultúra a globalizáció által felerősített, egységesítő hatására használja. Ugyanakkor az Unió, melyen belül az egységes európai szabályok mintegy melléktermékként a kultúrák találkozását és egységesedését idézik elő, egyre inkább kiemeli a „kulturális úthenger” címet. A kifejezést eredeti kontextusában ld.: Sophie Meunier: French Cultural Policy and the American Mirror in the Sarkozy Era. French Politics (2008)6, 90. o

2. Az angol nyelv térhódítása az Európai Unióban

Ahogy az az Unió nyelvi rezsimjének értékelésénél láthattuk, az uniós nyelvhasználat a hivatalos nyelvekre korlátozódik, ezeken belül is kiemelt szerepet játszik az intézmények és szervek munkájában preferált, és az 1/58/EGK rendelet 6. cikke alapján munkanyelvként meghatározott angol, francia és német nyelv. A regionális- és kisebbségi nyelvek, a bevándorlók nyelvei, de még a hivatalos nyelvek túlnyomó része is kívül esik az Unió kommunikációs spektrumán.⁷⁶² Az európai intézményeket bábeli szervezetként feltüntető megnyilvánulások⁷⁶³ sokszor nem veszik figyelembe azt, hogy az Uniónak valójában kikristályosodott egy *lingua franca*-ja: méghozzá az angol nyelv.⁷⁶⁴ A tagállamok nyelvi kisebbségei, de a hivatalos nyelvek beszélői, és maguk a tagállamok is nyelveiket fenyegető asszimilációs áradatként tekintenek az angol nyelvre – a félelmeket pedig csak tovább táplálják a hagyományos kultúra és az identitás elvesztésével kapcsolatos aggodalmak.⁷⁶⁵

Az angol nyelv európai térhódítása természetesen nem csupán a közösségi, illetve uniós nyelvpolitika következménye – az sokkal inkább az Amerikai Egyesült Államoknak a XX. század második felében elért gazdasági, politikai és kulturális fölényének eredményeként könyvelhető el.⁷⁶⁶ Ezzel együtt Európa (illetve más földrészek) nyelvi sokszínűségére a legnagyobb fenyegetést a globális anglicizálódásban látják.⁷⁶⁷ Phillipson arra hívja fel a figyelmet, hogy “az angol nyelv azért olyan befolyásos és népszerű világszerte, mert egyet jelent az élvezettel, karrierrel, hatalommal és presztízzsel.”⁷⁶⁸ Weber szerint “az angol nyelv

⁷⁶²Károly (2008) i.m.131.; Phillipson szerint “egyfajta nemhivatalos nyelvi hierarchia jött létre, élén a francia és az angol nyelvvel,” Robert Phillipson, ‘English for the Globe, or Only for Globe-Trotters?’ in: Christian Mair: The Politics of English as a World Language.ASNEL (2003), 21.o.

⁷⁶³ „Ha meg kellene neveznünk valamit, ami nagyon is meghatározó számunkra, valószínűleg azt mondanánk: ez az anyanyelvünk. Valamennyi tagállam óriási jelentőséget tulajdonít nyelve európai uniós elismerésének. Ezért is szólok ma Önökhöz hollandul. Mégis, meg vagyok róla győződve, hogy európai együttműködésünk egyre több áldozatot követel majd tőlünk ezen a téren. Hanem nem akarjuk, hogy az Európai Unió Bábel tornyává váljon, mindent meg kell tennünk annak érdekében, hogy a lehető legtisztábban értsük meg egymást. (...) Ugyanakkor, a valláshoz hasonlóan nyelvi kérdésekben nem könnyen születnek kompromisszumok.” Beatrix holland királynő beszéde az Európai Parlamentben (2004.10.26.), www.koninklijkhuis.nl/content.jsp?objectid=4096; ld. részletesen: Isolde Burr: Mehrsprachigkeit und europäische Integration, in: Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften (szerk.): Viersprachig, mehrsprachig, vielsprachig. Konferenciakötet, SAGS (2003), 58-59; Nelde (2003) i.m. 417.

⁷⁶⁴ Breidbach (2002) i.m. 273-274, 281.

⁷⁶⁵ Haarmann (1991) i.m. 112.o.

⁷⁶⁶ Károly (2008) i.m. 134. Phillipson képszerűen így írja le az angol nyelvet: “Az angol akár egy nyelvi kakukkmadár ott veszi át más nyelvek helyét, ahol azok történetileg fészkeltek.”Robert Phillipson:English Only Europe?, Routledge (2008), 4. o., ld.: Phillipson (2003) i.m. 24-26. .

⁷⁶⁷ Jól illusztrálják a tagállamok nyelvi aggályait az olyan könyvcímek, mint az „English-Only Europe?” (R. Phillipson, 2008), „The Politics of English as a World Language: New horizons in postcolonial cultural studies” (C. Mair, 2003).

⁷⁶⁸ Phillipson (2008) i.m. 7.

státusza minden bizonnyal az angol nyelvű (anglofón) kultúrák dominanciájával függ össze – például az angol anyanyelvűek gyakran előnyösebb helyzetben vannak, amikor állás hirdetésre jelentkeznek.”⁷⁶⁹ Az angol nyelv privilegizált helyzetét az angolajkúaknak az uniós lakosságban képviselt aránya sem indokolja: az angol csupán a harmadik legnagyobb nyelvcsoporthoz tartozik az Európai Unióban. Truchot arra az érdekes összefüggésre hívja fel a figyelmet, hogy mivel az európai egységesülési folyamatban a legmélyebb integrációra a gazdaság területén került sor, egyáltalán nem véletlen, hogy éppen a globális gazdaság, a világkereskedelem *lingua franca*-ja vált a legmeghatározóbb nyelvvé az Európai Unióban.⁷⁷⁰

Az angol nyelv terjedése egyfajta öngerjesztő folyamat, hiszen minél több ember beszéli anyanyelvként vagy idegen nyelvként az angolt, annál nagyobb ösztönzést jelent majd az angolul nem beszélők számára, hogy elsajátítsák a nyelvet. A “valószínűség-érzékeny nyelvtanulás” szempontjai alapján ugyanis a beszélők a legnagyobb beszélői számmal rendelkező nyelvek elsajátításával maximalizálhatják gazdasági- és szociális lehetőségeiket.⁷⁷¹ Az angol nyelv egyre erőteljesebb dominanciája számos fontos következménnyel jár a nyelvi sokszínűségre nézve. Először is, a kisebb nyelvekről az angol nyelvre történő nyelvváltással⁷⁷² globális, valamint uniós szinten is csökken a nyelvi sokszínűség a “kevésbé népszerű” nyelvek beszélőszámának csökkenésével. Habár ezt a jelenséget nem kizárólag az angol nyelv térhódítása okozza; ez a jelenség mégis jelentős szerepet játszik a nyelvek elszegényedésének, illetve a nyelvváltásnak a folyamatában. Skutnabb-Kangas kissé nyersen így fogalmaz: “a nagy nyelvek ragadozókká válnak, szörnycetékékké, melyek más nyelveket falnak fel, mikor azokat a kisebb nyelvek kárára sajátítják el.”⁷⁷³ Másodszor, az egyes nyelvekbe angol szavak, kifejezések és nyelvtani szerkezetek szivárognak be,⁷⁷⁴ mellyel csökken az érintett nyelvek szókincse és nyelvi

⁷⁶⁹P. J. Weber (2009) i.m. 6.

⁷⁷⁰ Truchot (1991) i.m. 90. Az angol nyelv a multinacionális vállalatok és a Világbank nyelve, a világgazdaság súlypontjai pedig nagyrészt angol nyelvű államokban vannak, ld. Joseph Slowinski: Socrates invades Central Europe. Education Policy Analysis Archives 6(1998)9, 3. o.

⁷⁷¹Van Parijs: Linguistic Diversity as a Curse and as By-product’, in: J. Arzoz (szerk.), Respecting Linguistic Diversity in the European Union.(John Benjamins Publishing Company, 2008), p. 22. Az angol nyelv, a globális lingua franca javítja a beszélők elhelyezkedési esélyeit.; P. J. Weber:Kampf der Sprachen (Krämer, 2009), p. 12. Ugyanakkor “az angol a hatalomgyakorlók nyelve.A többség azért, hogy nem beszéli az angolt, ki van rekesztve az előjogok élvezetéből.”Phillipson (2008) i.m. 7.

⁷⁷² A nyelvváltás általában a helyi többségi nyelv javára történik, ld.: Peter K. Austin, Julia Sallabank (szerk.): The Cambridge Handbook of Endangered Languages. Cambridge University Press (2011), 32-34. o.

⁷⁷³ T. Skutnabb-Kangas: Linguistic Diversity and Biodiversity – The Threat from Killer Languages, in: C. Mair (2003) i.m. 33.

⁷⁷⁴Elsősorban idegen szavak átvételére kerül sor, olykor azonban morfológiai és szintaktikai változásokra is sor kerül. P. Van Parijs (2008) i.m. 21.

gazdagsága. Az utóbbi folyamatnak közismert példája a ‘franglais’ megjelenése, mely prominens francia nyelvészek és politikusok támadásainak keresztüzébe került.⁷⁷⁵ Harmadszor, irónikus módon ez a folyamat magát az angol nyelvet is mélyen érinti, hiszen a nem anyanyelvűek által való használata során az angol nyelv is torzul. Európában megjelent az úgynevezett ‘euroenglish’, az eurokraták és uniós polgárok *lingua franca*-ja. Jankojc szerint a euroenglish-nek még dialektusai, regionális változatai és szakzsargonjai is vannak, melyek mind mintegy belülről változtatják meg az angol nyelvet.⁷⁷⁶ Negyedszer, a nyelvi sokszínűség drámai módon lecsökken az olyan államok területén, ahol az angol a hivatalos nyelv, hiszen minél többen beszélnek az országon belül és azon kívül az angolt, annál kisebb lesz a motivációja az angol nyelvterületen élőknek más nyelvek elsajátítására.⁷⁷⁷ Ez pedig az érintett államok területén, illetve beszélői körében tömeges egynyelvűséghez vezet, ami ismét csak ösztönzőleg hat a nem angol anyanyelvűekre, hogy alkalmazkodjanak az angol nyelvterületek beszélőinek igényeihez.⁷⁷⁸ Ennek az öngerjesztő folyamatnak a hatására egyre nő az angol nyelv beszélőinek száma és a közös nyelv jelentősége, mind a nemzetközi, mind pedig az európai szinten, ezzel párhuzamosan pedig mind globális szinten, mind Európában csökken a nyelvi sokszínűség.

3. A belső piac és a nyelvek szabad áramlása

A belső piac keretében megvalósuló gazdasági integráció egyik járulékos veszteségének tekinthető a kulturális, ezen belül is a nyelvi sokszínűség. A belső piaci kontextusban a legnagyobb fenyegetést nem csupán az angol nyelv korlátlan áramlása jelenti, és jellemzően nem is az államnyelvek vannak kitéve az egységesítés veszélyeinek; hanem elsősorban a tagállamok kisebbségi- és regionális nyelvei esnek áldozatául a szabad mozgás

⁷⁷⁵Phillip Thody, *Le Franglais: Forbidden English, Forbidden American* – Law, politics and language in contemporary France (The Athlone Press, 1995), p. 34-37. Roderick Munday, ‘Legislating in Defence of the French Language’, *Cambridge Law Journal*, 44(1985)2, p. 218-219.

⁷⁷⁶Jankojc szerint a *euroenglish* „egy nagyon leegyszerűsített nyelv, ám egyben egy szupranacionális nyelv, mely nem egy adott ország sajátja; ez a nemzetközi konferenciák, a világkereskedelem és a nemzetközi pénzügyek nyelve. A nem anyanyelvi beszélők ‘megszínezték’ a nyelvet: tele van olyan hibákkal, melyek a anyanyelvi beszélők számára elfogadhatatlanok volnának.” Z. E. Jankojc, ‘University, Students, Plurilingualism, Euroenglish and Society of Knowledge in the Context of European Integration’, <http://www.up.krakow.pl/ktime/ref2009/jankojc.pdf>., 16.o.

⁷⁷⁷Ulrich Ammon: *The Decline of German and the Rise of English as International Languages of the Sciences*, in: *Europäische Sprachenpolitik* (szerk: Rüdiger Ahrens), Heidelberg, Universitätsverlag Winter, (2003), 221. o.

⁷⁷⁸Phillipson (2008) i.m. 63.

imperatívuszának. Ahogy Király fogalmaz: „az univerzalitás küzd itt a partikularitással, az egyediség, a lokalitás elismerésével.”⁷⁷⁹

Az áruk és szolgáltatások szabad mozgásának körében a jelenséget az úgynevezett ‘trade-linkage-debate’ fogalmával írják le, mely a fent említett UNESCO Egyezmény központi kérdéséhez hasonlóan a kulturális értékek áru jellegét, kereskedelmi értékét, valamint a szabad piaci feltételek kulturális hatásait veszi górcső alá.⁷⁸⁰ Habár a kulturális értéket hordozó áruk és a szabadkereskedelem találkozásának elsődleges tethelye továbbra is a GATT az angol nyelvű audiovizuális termékek körében⁷⁸¹ (és az Unió mindent meg is tesz hogy egységes frontként lépjen fel az amerikai piaci fölényrel szemben);⁷⁸² magán a belső piacon is nagy az ellentét a termelési tényezők szabad áramlásának és a kulturális sokszínűség megőrzésének igénye között. A tagállamok ugyan széleskörű diszkrecionalitással rendelkeznek nyelvpolitikájuk meghatározására, mégis: “a négy piaci szabáság jelentős mértékben korlátozhatja a nemzeti nyelvpolitikák érvényesülését.”⁷⁸³

Az európai integráció fundamentumának is tekinthető belső piac a szabadkereskedelem elvén alapul, ahol a kulturális megfontolásokon alapuló korlátozások igazolására csupán rendkívül szűk körben van lehetőség.⁷⁸⁴ A tagállamok a termelési tényezők szabad áramlásának jegyében immár nem dönthetnek szabadon saját kulturális- és nyelvi sokszínűségük védelméről, így a kulturális tartalmat hordozó áruk és szolgáltatások akadálytalan beáramlása komoly hatással bír a regionális- és kisebbségi nyelvi közösségek helyzetére.⁷⁸⁵ “A kultúrára gyakorolt hatás a felszínen gyakran a közösségi jog és a tagállami szabályozások egymásnak feszülésében jelenik meg, látszólag egy gazdasági kérdésben – valójában azonban a tagállami normák mögött meghúzódó értékrendek, és a közösségi jog ütközéséről van szó.”⁷⁸⁶ Igen

⁷⁷⁹ Király (2007) i.m. 34.

⁷⁸⁰ Rostam J. Neuwirth: The ‘Cultural Industries’: A Clash of Basic Values? A Comparative Study of the EU and the NAFTA in the Light of the WTO. EDAP 4(2004), 7, 12-13. o.

⁷⁸¹ Jingxia Shi: The ‘Specificity’ of Cultural Products versus the ‘Generality’ of Trade Obligations. Yale Law School Legal Scholarship Repository, (04.01.2010.), 3-4. o.

⁷⁸² Mira Burri: Cultural Diversity as a Concept of Global Law: Origins, Evolution and Prospects. Diversity 2 (2010), 1060-1062. o.

⁷⁸³ Toggenburg (2005) i.m. 15.

⁷⁸⁴ Lános (2007) i.m. 126-127.

⁷⁸⁵ „A piaci integráció folyamatai a korlátoktól megszabadított gazdaságban homogenizációs hatással bírnak. ... Ennek megfelelően, nem meglepő módon, az Európai Unió polgárainak identitása a piaci szereplők és fogyasztók identitásával esik egybe.” Kraus: A one-dimensional diversity?, in: J. Arzoz (2008) i.m. 92.

⁷⁸⁶ Király (2007) i.m. 29-30.

visszásnak mondható, hogy míg az Unió kifelé a kulturális sokszínűség őrzőjeként lép fel, a Kulturális Kifejezőmódok Sokszínűségének Védelméről és Előmozdításáról szóló UNESCO Egyezménybe egy olyan klauzula felvételét szorgalmazta, mely kizárta volna az Egyezmény alkalmazhatóságát a Közösség és a tagállamok viszonylatában (*disconnection clause*).⁷⁸⁷ A tervezett klauzula megfosztotta volna a tagállamokat attól a lehetőségtől, hogy szuverén jogaikkal élve a kulturális (nyelvi) sokszínűségük védelmében akár fellépjenek a belső piac konkrét, sokszínűséget fenyegető megnyilvánulásai ellen. Mivel azonban a klauzulának az Egyezményben való rögzítését elvetették, az alapító szerződés piaci szabadságokra vonatkozó általános szabályaihoz képest a UNESCO Egyezmény – mely a jogforrási hierarchiában az alapító szerződések alatt foglal helyet – egyfajta *lex speciálisként* a kulturális kifejezőmódok körében lehetővé teszi akár az Unió belső piaci előírásaival szemben is a felek “szuverén jogainak” gyakorlását. Megjegyzendő azonban, hogy erre a tagállamok részéről még nem került sor.

3.1. Áruk szabad áramlása: a termékcímkézés nyelve

Az áruk szabad áramlásának körében a nyelvi sokszínűség problémája elsősorban a termékcímkézési előírások vonatkozásában merült fel. Az olyan termékcímkézési előírások, melyek nyelvi követelményeket írnak elő, mivel nem a termék forgalmazásának módját, hanem annak megjelenését, külsejét érintő előírások, a mennyiségi korlátozásokkal azonos hatású intézkedéseknek minősülhetnek.⁷⁸⁸ A Bíróság joggyakorlata alapján a fogyasztóvédelmi szempontok azonban olyan kényszerítő követelményeknek tekintendők, melyekre tekintettel bizonyos, a termékcímkézéssel kapcsolatos nyelvi előírások kimenthetők.⁷⁸⁹

A Tanács 79/112/EGK irányelve az élelmiszerek jelöléséről és reklámozásáról 14. cikkében meghatározta azokat a terméktulajdonságokat, melyeket a fogyasztók által könnyen érthető nyelven kell szerepeltetni a termékeken, valamint kötelezte a tagállamokat arra, hogy

⁷⁸⁷ Schorlemer (2006) i.m. 40, 57.; Maja Smrkolj: The Use of the „Disconnection Clause“ in International Treaties: What does it tell us about the EC/EU as an Actor in the Sphere of Public International Law?, Garnet Conference, „The EU in International Affairs“. Brussels, 24-26 April 2008. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1133002>, 2. o.

⁷⁸⁸ P & V (2012) i.m. 114. o., 124. o.

⁷⁸⁹ Uo.

tartózkodjanak az ennél szigorúbb előírások elfogadásától.⁷⁹⁰ Az irányelv 14. cikke azt a kérdést vetette fel, hogy vajon melyek a fogyasztók által “könnyen megérthető” nyelvek, és ami még fontosabb: erre hivatkozással le lehet-e hagyni a helyi nyelveket a címkéről?

A címkézést illetően az Európai Bíróság látszólag szigorú álláspontot képvisel, hiszen arra kötelezi az üzlettulajdonosokat, hogy amennyiben nem a célállam hivatalos nyelvén címkézett termékeket értékesítenek, a címkén legalább “olyan nyelveket használjanak, melyek könnyen megérthetőek” az adott tagállam fogyasztói számára. A *Piageme I* ügyben a Bíróság megállapította, hogy egy adott nyelv kizárólagos használatának előírása a címkézés esetében mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedést jelent.⁷⁹¹ Továbbmenve, a *Piageme II* ügyben a Bíróság kimondta: “az irányelv 14. cikkében használt ‘könnyen érthető nyelv’ nem azonos a ‘tagállam hivatalos nyelvével’ vagy ‘a régió nyelvével’. Az ugyanis azt szolgálja, hogy a fogyasztót megfelelő információval lássák el, ahelyett, hogy egy konkrét nyelv használatát írná elő.”⁷⁹²

Ez az általános megközelítés azonban jellemzően a címkék elfogadható nyelvi változatainak beszűküléséhez vezet a gyakorlatban.⁷⁹³ Ezzel együtt nehéz megállapítani, hogy konkrét esetekben a tagállamok mely nyelvek használatát írhatják elő a termékcímkézési kötelezettségek körében.⁷⁹⁴ Miként arra Cosmas főtanácsnok rámutatott: “ha elfogadjuk, hogy a könnyen érthető nyelv nem azonos a hivatalos nyelvvel, sem a kérdéses régió nyelvével, akkor vajon melyik nyelv lehet az? ... Vajon a tagállamok továbbra is felhatalmazással rendelkeznek arra nézve, hogy nyelvi kérdéseket szabályozzanak? Amennyiben a nemzeti

⁷⁹⁰ A végső fogyasztók részére értékesítendő élelmiszerek címkézésére, kiszerezésére és reklámozására vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről szóló, 1978. december 18-i 79/112/EGK tanácsi irányelv 14. cikke alapján „a tagállamok ugyanakkor biztosítják, hogy területükön tilos az élelmiszerek értékesítése, amennyiben [a kötelező címkézési tartalmak] nem jelennek meg azon a nyelven, melyet a vevők könnyen megértenek, kivéve, ha intézkedéseket fogantatosítottak annak érdekében, hogy a vevőt tájékoztassák.”

⁷⁹¹ A Bíróság C-369/89. sz., *Piageme és társai* ügyben 1991. június 8-án hozott ítéle [EBHT 1991, I-2971. o.], 17. pont; P & V (2012) i.m. 115. o.

⁷⁹² A Bíróság C-85/94 számú, *Piageme v Peeters* ügyben 1991.június 18-án hozott ítélete [EBHT 1995, I-2955. o.], 15. pont.

⁷⁹³ A Bíróság C-85/94 számú, *Piageme v Peeters* ügyben 1991.június 18-án hozott ítélete [EBHT 1995, I-2955. o.]; a Bíróság C-385/96 számú, *Goerres* ügyben 1998. július 14-én hozott ítélete [EBHT 1998, I-04431.o.]. Az Elsőfokú Bíróság T-195/00 számú, *Travellex Global and Financial Services Ltd. és Interpayment Services Ltd.* kontra Európai Bizottság ügyben 2003. április 10-én hozott ítélete [EBHT 2003., II-1677. o.],

⁷⁹⁴ Claus Lutterman, Karin Lutterman: Ein Sprachenrecht für die Europäische Union. *Juristische Zeitschrift* 20(2004), 1005. o. Luttermann és Luttermann szerint a nemzeti bíróságoknak azt kell vizsgálniuk, hogy az „átlagos fogyasztó” számára mi a könnyen érthető nyelv, valamint a fogyasztóknak az árucímkézés körében „joguk van a saját nyelvükhöz”.

bíróságoknak esetről esetre kell vizsgálniuk a [termékcímkézési szabályok jogszerűségét], ki lesz az a ‘fogyasztó’, akit kiindulópontként használnak, amikor arról kell dönteniük, hogy egy nyelv könnyen érthető-e vagy sem?”⁷⁹⁵ A Bíróság *Piageme II* ítéletéből arra következtethetünk, hogy a testület az érthetőség követelményének meghatározásakor az egymásnak feszülő fogyasztóvédelmi és szabadpiaci érdekek közül az utóbbi felé hajlik, hiszen a könnyen érthetőség véleménye szerint olyan tényezők mentén állapítható meg, mint “a különböző nyelvek szavai közötti lehetséges hasonlóság, az érintett lakosság jellemző egyéb nyelvtudása, az olyan különleges körülmények mint a széleskörű reklámkampány vagy a termék széleskörű disztribúciója”, továbbá “ábrák, szimbólumok és piktogrammok”.⁷⁹⁶ Erre utal a Bizottság által az élelmiszerforgalmazás körében használt nyelvekkel kapcsolatban kibocsátott közlemény is,⁷⁹⁷ melynek sokkal inkább az a célja, hogy “megtiltsa a fogyasztók által nem megérthető címkével ellátott termékek forgalmazását, mint, hogy egy adott nyelv elsőségét írja elő.”

Ami a “könnyen érthetőség” mércéjét illeti, Szabados a *Clinique*-ügyet⁷⁹⁸ idézi, melyben a Németországban forgalmazott Clinique kozmetikumok elnevezésének a fogyasztók félrevezetésére való alkalmassága merült fel kérdésként. A Bíróság kifejezetten utalt arra a tényre, hogy más tagállamokban is ezen a néven forgalmazzák az amerikai cég termékeit, és a “Clinique” elnevezés ezekben a tagállamokban sem volt alkalmas arra, hogy félrevezesse a fogyasztókat a termék tulajdonságaival kapcsolatban, azaz a fogyasztók más tagállamokban sem tekintették gyógyászati termékeknek a hasonló elnevezésű kozmetikumokat.⁷⁹⁹ Mindezek alapján elmondható, ami a termékcímkézés körében a könnyen érthetőség mércéjét illeti, a

⁷⁹⁵ Az Európai Bíróság végül a „könnyen érthető nyelv” kategóriájában a piktogrammok és szimbólumok használatát is elfogadta, ld. Mark D. Cole, Florian C. Haus: Dienstleistungsfreiheit brutto oder netto? Probleme der europäischen Sprachenvielfalt am Beispiel der EG-Fernsehrichtlinie. JuS (2001)5, 439. o.

⁷⁹⁶ A Bíróság C-85/94 számú, *Piageme v Peeters* ügyben 1991.június 18-án hozott ítélete [EBHT 1995, I-2955. o.], 30-31. pontok.

⁷⁹⁷ Interpretative Commission communication concerning the use of languages in the marketing of foodstuffs in the light of the judgment in the *Peeters* case, COM(93) 532 final OJ C 345 of 23.12.1993.

⁷⁹⁸ A Bíróság C-315/92. számú, *Verband Sozialer Wettbewerb v. Wettbewerbs eV kontra Clinique Laboratories SNC és Estée Lauder Cosmetics GmbH* ügyben 1994. február 2-án hozott ítélet [EBHT 1994., I-317. o.]

⁷⁹⁹ A Bíróság C-315/92. számú, *Verband Sozialer Wettbewerb v. Wettbewerbs eV kontra Clinique Laboratories SNC és Estée Lauder Cosmetics GmbH* ügyben 1994. február 2-án hozott ítélet [EBHT 1994., I-317. o.], 21. pont.

kiindulópontot nem a helyi vagy a tagállami lakos jelenti – a sajátos nyelvi készségeivel – hanem sokkal inkább az “általában vett uniós polgár”.⁸⁰⁰

Az új élelmiszer címkézésről szóló 2000/13/EK irányelv 16. cikke már nagyobb teret enged a tagállamok számára, hogy a termékcímkézés körében nyelvi követelményeket határozzanak meg. Az irányelv 16. cikke megismétli a könnyen érthetőség címkézési követelményét, azonban (2) bekezdésében kimondja, hogy “saját területén a forgalmazás szerinti tagállam a szerződés szabályainak megfelelően előírhatja, hogy a címkén szereplő adatokat egy vagy több nyelven tüntessék fel, a Közösség hivatalos nyelvei közül általa kiválasztott nyelven.” Szabados Amboise-t idézve arra hívja fel a figyelmet, hogy a “szerződés szabályainak megfelelően” fordulat arra utal: a tagállamoknak lehetőséget kell biztosítaniuk arra, hogy fogyasztókat a tagállam által meghatározott nyelven való tájékoztatástól eltérő módon informálják a termék kötelező tulajdonságairól.⁸⁰¹

Az általános termékcímkézési megfontolásoktól eltérő, a fogyasztóvédelmi szempontokat erőteljesebben kifejezésre juttató európai jogforrások a termékek fogyasztásával, használatával kapcsolatos kiemelt kockázattal állnak összefüggésben. Szabados az anyagokról és keverékekről szóló 1272/2008/EK rendelet,⁸⁰² valamint a dohánytermékekről szóló 2001/37/EK irányelv⁸⁰³ példáit említi, melyek előírják, hogy a termék forgalmazásának helye szerinti hivatalos nyelven kerüljenek feltüntetésre a kötelező terméktulajdonságok.⁸⁰⁴

⁸⁰⁰ Szabados Tamás: Case Study – Labelling Products and languages in the context of the legal regime of the World Trade Organization and the European Union, in: P & V (2012) i.m. 118. o.

Természetesen az „általában vett uniós polgár” fogyasztóvédelmi érdekei sokkal szigorúbb közösségi termékcímkézési előírásokat tesznek szükségessé, mint amit viszonteladók információszerzési érdekei szükségeltetnek, illetve a termékcímkézési előírások a termék jellegétől függően is szóródnak. Szabados egyebek között az ízesített borokról és a szeszes italokról szóló rendeleteket említi példaként. (A Tanács 1601/91/EGK rendelete az ízesített bor, ízesített boralapú italok és az ízesített boralapú koktélok meghatározására, megnevezésére és kiserelésére vonatkozó általános szabályok meghatározásáról (HL L 149 , 14.6.1991, o. 1); Az Európai Parlament és a Tanács 110/2008/EK rendelete a szeszes italok meghatározásáról, megnevezéséről, kisereléséről, címkézéséről és földrajz árujelzőinek oltalmáról, valamint az 1576/89/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 39/16. 2008.2.13.).

⁸⁰¹ Szabados (2012) i.m. 121.

⁸⁰² Az Európai Parlament és a Tanács 1272/2008/EK rendelete az anyagok és keverékek osztályozásáról, címkézéséről és csomagolásáról, a 67/548/EGK és az 1999/45/EK irányelv módosításáról és hatályon kívül helyezéséről, valamint az 1907/2006/EK rendelet módosításáról (HL L 351/1. 2008.12.31.).

⁸⁰³ Az Európai Parlament és a Tanács 2001/37/EK irányelve a tagállamoknak a dohánytermékek gyártására, kiserelésére és árusítására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezései közelítéséről (HL L 194., 2001.7.18., 26. o.).

⁸⁰⁴ Szabados (2012) i.m. 122.

Összefoglalva elmondható, a tagállamok az Unió hatásköreire tekintettel csupán azokon a területeken írhatnak elő nyelvi követelményeket, melyeket az uniós jogalkotó még nem szabályozott kimerítő jelleggel.⁸⁰⁵ A tagállamok ugyan szabadon határozzák meg nemzeti nyelvpolitikájukat,⁸⁰⁶ ennek – egyebek között a piaci szabadságok által fémjelzett szabad áramlás követelményeihez kell igazodnia, azaz a nyelvi követelményeket meghatározó nemzeti intézkedés csak akkor nem jelent mennyiségi korlátozásokkal azonos hatású tiltott intézkedést, ha az valamely szerződésben foglalt indokkal vagy kényszerítő követelménnyel kimenthető és egyben arányos is. A kereskedelmben a tagállamok által előírható nyelvhasználati szabályok kettős szorításban állnak: egyfelől az Unió egyre terjeszkedő termékcímkézési jogalkotása, másfelől a mennyiségi korlátozásokkal azonos hatású intézkedések tilalma fenyegeti a tagállamok ezirányú törekvéseit.⁸⁰⁷

3.2. Személyek szabad áramlása: nyelvi feltételek és névviselési szabályok

Az uniós polgárok gazdasági célú mobilitására alapított belső piac keretein belül kifejezetten komoly súllyal esnek latba az államok, szakmai szervezetek vagy munkáltatók által előírt nyelvi feltételek és korlátozások. A *Mutsch* ügyben, majd az erre épülő joggyakorlatban az Európai Bíróság elvi élel állapította meg, hogy: „a személyek szabad mozgásán és a letelepedés szabadságán alapuló Közösség kontextusában az egyének nyelvi jogainak és kiváltságainak védelme különös jelentőséggel bír”.⁸⁰⁸ Míg a *Groener*-ügyben az Európai Bíróság elfogadható, legitim célnak találta a nemzeti kormányoknak azon törekvését, hogy a nemzeti identitást és kultúrát kifejező nyelv használatát ösztönözzék, azaz „egy olyan tagállami nyelv védelmét és előmozdítását, mely a nemzeti nyelv és az első hivatalos nyelv is

⁸⁰⁵ Ld. még: A Bíróság C-33/97 számú *Colim v Bigg's* ügyben 1999. június 3-án hozott ítélete [EBHT 1999., I-3175. o.]; a Bíróság C-366/98 számú *Yannick Geffroy és Casino France* ügyben 2000. szeptember 12-én hozott ítélete [EBHT 2000., I-6579. o.].

⁸⁰⁶ Henrard (2004) i.m. 3.

⁸⁰⁷ Mindez kiolvasható a kifejezetten kereskedelmi kontextusban használt nyelveket szabályozó loi Toubon által felvetett kérdésekből is. 1994. augusztus 4-i, 94-665 számú törvény a francia nyelv használatáról. Ld. részletesen: Florian Endrös: A francia nyelvvédelmi törvény és ennek összeegyeztethetlensége az EK-joggal. *Magyar Jog* 42(1995)12, 757-761. o.

⁸⁰⁸ A Bíróság 137/84. számú *Mutsch*-ügyben 1985. július 11-én hozott ítélet (EBHT 1985., 2681. o.).

egyben”,⁸⁰⁹ addig a Bíróság arról már nem nyilatkozott, hogy vajon ugyanez igaz-e más nyelvekre is, például a kisebbségi nyelvekre.⁸¹⁰

Érdemes kiemelni, hogy a szabad mozgás jogának gyakorlása az uniós polgárok és más jogosultak részéről, a Közösségen belüli migráció valójában éppen az egyes tagállamok nyelvi sokszínűségének gyarapításához járulhat hozzá.⁸¹¹ Így például a *García Avello* ügyben az Európai Bíróság megállapította, hogy a személyek vezetéknevét szabályozó belga jogszabályi rendelkezések diszkriminatívak és kimondta: “közismert, hogy az Unión belüli migráció volumenéből adódóan ugyanabban a tagállamban több különböző tagállam névjogi szabályai érvényesülnek,”⁸¹² márpedig ez a jelenség csak növeli az egyes tagállamok nyelvi sokszínűségét és az államokban tetten érhető nyelvi hagyományok gazdagságát.⁸¹³ Ebben az értelemben a személyek szabad mozgása nem a nyelvi sokszínűség rombolásával járó hatásként, hanem sokkal inkább annak mozgatórugójaként értelmezhető. Tény ugyanakkor, hogy a tagállamok a kultúra és nyelvi sokszínűség védelmének sem éppen olyan irányát preferálják, mely meghátrálásra kényszeríti hagyományos névjogi szabályozásukat. A Bíróság joggyakorlata szerint ugyanis a tagállamok hiába rendelkeznek hatáskörrel a nemzeti identitásuk szerves részének tekintett névjogi szabályozásuk kialakítására, ennek során nem hagyhatják figyelmen kívül a európai jogból eredő, így a piaci szabadságok érvényesülésére vonatkozó követelményeket sem.⁸¹⁴ Mindezek kapcsán Julie Bernier arra hívja fel a figyelmet, hogy a belső piaci szabályokból adódó diszkrimináció tilalma, valamint az arányosság követelménye “jelentős mértékben behatárolják a tagállamok számára

⁸⁰⁹ A Bíróság C-379/87 sz. Anita Groener kontra Minister for Education and the City of Dublin Vocational Educational Committee ügyben 1989. november 28-én hozott ítélete [EBHT 1989; 3967. o.].

⁸¹⁰ Niamh Nic Shuibhne: The European Union and Minority Language Rights. *International Journal on Multicultural Societies*, 3(2001)2, 71. o. Shuibhne arra hívja fel a figyelmet, hogy a Kik döntést követően a belső piacon különösen sebezhetővé váltak a nemhivatalos nyelvek: Niamh Nic Shuibhne: Does the Draft EU Constitution Contain a Language Policy?, II Mercator International Symposium: Europe 2004: A new framework for all languages? <http://www.ciemn.cat/mercator/pdf/simp-shuibhne.pdf>, 5.

⁸¹¹ Peo Hansen: A Common Market, a Common Problem: Migration and European Integration Before and After the Launching of the Single Market. *Center for Ethnic and Urban Studies* (2005), 29.o.

⁸¹² A Bíróság C-148/02 számú, Carlos García Avello kontra Belga állam ügyben 2003. október 2-án hozott ítélete [EBHT 2003., I-11613. o.] 42.pont.

⁸¹³ „A nevek nagyon személyesek és mind az érintett egyedi identitását, mind a személy csoporthoz tartozását jelzik. ... A nevek hivatalos használatának tekintetében az állam javasolhatja, vagy kisebb-nagyobb erővel kikényszerítheti, hogy a személyek gyermekeik nevét egy adott formában vagy kizárólag adott nyelveken regisztráltassák. ... Az emberi jogok megsértésére akkor van esély, amikor az állam az egyén neve és a csoportidentitás közötti kapcsolatba avatkozik be.” Björn H. Jernudd: *Personal Names and Human Rights*, in: Skutnabb-Kangas, Phillipson (1995) i.m. 121, 130.

⁸¹⁴ Germán M. Teruel Lozano: La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre el reconocimiento del nombre en el espacio europeo, *Notas sobre la construcción de un estatuto personal común como ciudadanos europeos y su impacto en el Derecho internacional privado de los Estados*, *Anales de Derecho* (2011. január), 184. o.

rendelkezésre álló nyelvpolitikai eszközöket. (...) Ez pedig jól illusztrálja az EU nyelvi sokszínűség melletti szerződéses elkötelezettsége és a piaci szabadságok akadálytalan érvényesülése közt feszülő ellentétet.”⁸¹⁵

A Bíróságnak a tagállamok névjogi szabályozását érintő joggyakorlatának fontos aspektusává nőtte ki magát a vizsgálat belső piaci meghatározottsága, illetve a “jelentős hátrány” elve. Így például a letelepedés szabadságának gyakorlásának korlátozását jelenti az a német anyakönyvezési szabály, mely alapján a mozgásszabadságát gyakorló, görög származású masször nevét németországi házasságkötésekor kétszer is eltérően, először Konstadinidis-ként, majd Konstantinedēs-ként jegyezték be,⁸¹⁶ amennyiben hivatásgyakorlása során is köteles nevét a német anyakönyvezési szabályok szerinti írásmódban használni.⁸¹⁷ Az önfoglalkoztató Konstantinidis ugyanis ennek kövezményeként hátrányt szenvedhet el, hiszen fennáll a veszélye annak, hogy a vállalkozót összetévesztik mással.⁸¹⁸ Érdeemes rámutatni, hogy a Bíróság nem tért ki azokra az alapjogi jellegű érvekre, melyeknek az ügyben indítványt előterjesztő Jacobs főtanácsnok meghatározó jelentőséget tulajdonított az eset elemzése kapcsán.⁸¹⁹ Így különösen ami a névviselési szabályok következtében bekövetkező hátrányokat illeti, Jacobs főtanácsnok szerint nem szükséges, hogy “kézzelfogható, valós károkat bizonyítsanak ahhoz, hogy a diszkrimináció tilalma megálljon. A közösségi jog a migráns munkavállalót (vagy migráns önfoglalkoztatót) nem csupán gazdasági szereplőnek vagy termelési tényezőnek tekinti, aki ugyanarra a fizetésre és munkafeltételekre jogosult mint a fogadóállam állampolgárai; úgy tekint rá, mint egy emberi személyre, aki “szabadságban és méltóságban” jogosult a kérdéses államban élni. (...) A születés, házasságkötés és halál a legfontosabb és legszentebb események egy ember életében. A hivatalos nyilvántartásokba az ilyen eseményeket rögzítendő tett bejegyzések és az ezek alapján az érintettek számára kiállított igazolások olyan nyilvánvaló jelentőséggel bírnak, hogy a migráns munkavállaló is jogosult kell, hogy legyen arra, hogy a fogadó állam

⁸¹⁵ Julie Bernier: EU Economic Integration and National Language Policies: An Overlooked Tension, konferencia előadás: Debating Language Policies in Canada and Europe. University of Ottawa, (2005. március 31.- április 2.) 6.-7. o.

⁸¹⁶ Robin Allen: Equal Treatment, Social Advantages and Obstacles: In Search of Coherence in Freedom and Dignity; in: Elspeth Guild (szerk.): The Legal Framework and Social Consequences of the Free Movement of Persons in the European Union. Kluwer Law International (1999), 44. o.

⁸¹⁷ A Bíróság C-168/91. sz. Christos Konstantinidis kontra Stadt Altensteig-Stadesamt ügyben 1993. március 30-án hozott ítélete [EBHT 1993., 1191. o.]; 15. pont.

⁸¹⁸ A Bíróság C-168/91. sz. Christos Konstantinidis kontra Stadt Altensteig-Stadesamt ügyben 1993. március 30-án hozott ítélete [EBHT 1993., 1191. o.]; 16. pont. Teruel Lozano (2011) i.m. 184-185.

⁸¹⁹ Allen (1999) i.m. 45.

állampolgáraihoz hasonlóan őt is helyesen azonosítsák ezekben a dokumentumokban és a nevét olyan módon szerepeltessék benne, mely nem megalázó vagy ellenszenves számára.”⁸²⁰

A Bíróság e meggyőző érvek ellenére a kitartott a határon átnyúló elemet megtestesítő letelepedésből fakadó jogok gyakorlásának kontextusa, valamint a “hátrány” lehetőségének fennforgása mellett.

A Bíróság szinte visszavonulót fűjt és a tagállamok irányába még megengedőbb álláspontot képviselt a *Runevič-Vardyn-ügyben*, ahol szintén a névviselési szabályok kerültek górcső alá. A névviselés nyelvi szabályozásának kérdése ebben az ügyben mélyen összefügg Litvánia asszimilációs nyelvpolitikai céljaival; Jääskinen főtanácsnok indítványában megjegyzi, hogy “ez az előzetes döntéshozatal iránti kérelem is rámutat arra, hogy az itt felmerült problémák mind az alapeljárás feleiben, mind az érintett tagállamokban heves érzelmeket váltanak ki. Tény, hogy a jelen ügy érzékeny történelmi és geopolitikai szempontokat is felvet.” Az alapügy tényállása szerint a lengyel nemzetiségű, litván állampolgárságú felperes – aki több évig Lengyelországban lakott, majd lengyel házastársával és gyermekével Belgiumba költözött – azt kérte a vilniusi anyakönyvi hivataltól, hogy családi nevét és utónevét mind a születési anyakönyvi kivonatában, mind pedig a házassági anyakönyvi kivonatában a lengyel írásmód szerinti alakra módosítsa. A vilniusi anyakönyvi hivatal a polgári törvénykönyv 3.282. cikkére, valamint a személyi igazolványokról szóló, 2001. november 6-i IX-577. sz. módosított törvény és az útlevelekről szóló, 2001. november 8-i IX-590. sz. módosított törvényre hivatkozással a kérelmet elutasította, mivel e jogszabályok kimondták, hogy az anyakönyvekben, a személyi igazolványban és az útlevélben szereplő adatokat litván betűkkel kell írni.⁸²¹

A Bíróság érdekes módon kettéválasztja a családi név és az utónév írásmódjának megítélését. Ami a családi névnek a házassági anyakönyvi kivonatban történő módosítását illeti, a Bíróság megjegyzi: a “mindennapi élet számos, akár hivatalos, akár magánjellegű teendője megköveteli a személyazonosság, és ezen felül, ha családról van szó, annak különböző tagjai közötti kapcsolatok jellegének igazolását.” A más tagállamban élő és dolgozó uniós

⁸²⁰ Jacobs főtanácsnok indítványa a C-168/91. sz. Christos Konstantinidis-ügyben [EBHT 1993, I- 1191. o. 24], 26. pont.

⁸²¹ A Bíróság C-391/09. sz. Runevič-Vardyn és Wardyn ügyben 2011. május 12-én hozott ítélete [az EBHT-ban még nem tették közzé] 11, 13-14, 15, 20, 22-23. pontok.

polgároknak “a 2004. április 29-i 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv rendelkezéseinek megfelelően képesnek kell lenniük igazolni a közöttük fennálló kapcsolatot.” Hátránnyal járhat az uniós polgárok számára, „ha ugyanaz a családi név ugyanazon pár két tagja vonatkozásában különbözőképpen van átírva.”⁸²² Az EUMSZ 21. cikkében foglalt tartózkodási jog korlátozása azonban csak akkor merül fel, ha a kifogásolt nemzeti szabályozás „jelentős hátrányt” okoz, ennek megítélésére azonban az előterjesztő bíróság jogosult.⁸²³ Amennyiben az előterjesztő bíróság arra a következtetésre jut, hogy családi név módosításának megtagadása az érintettek szabad mozgáshoz való jogának korlátozásával jár, el kell végeznie a korlátozás lehetséges igazolásának és a korlátozás arányosságának tesztjét is. Az ügyben a litván kormány a névviselési szabályok nyelvvédelmi oldalát hangsúlyozta ki, kijelentvén, hogy “a litván nyelv alkotmányos érték, amely védi a nemzeti identitást, hozzájárul az állampolgárok integrációjához, továbbá biztosítja a nemzeti szuverenitás kifejeződését, az állam egységességét, valamint az állami szervek és a helyi önkormányzatok megfelelő működését.”⁸²⁴ A Bíróság emlékeztet a Groener ügyben kimondott tételre, miszerint az uniós joggal nem ellentétes az olyan nemzeti politika, mely “a tagállam nemzeti nyelvét és egyben első hivatalos nyelvét képező nyelv védelmére és ápolására irányul.” Emellett a Bíróság utal a lisszaboni módosításokkal bevezetett politika integráció elvére (az Unió tiszteletben tartja saját kulturális és nyelvi sokféleségét), az EUSZ 4. cikkének (2) bekezdésére, miszerint az Unió tiszteletben tartja tagállamai nemzeti identitását, valamint – meglepő módon – az Alapjogi Charta 22. cikkére, miszerint az Unió tiszteletben tartja a kulturális, vallási és nyelvi sokféleséget, pedig ez utóbbi rendelkezés legvalószínűbb rendeltetése alapján azonban sokkal inkább az egyes kisebbségek identitásának fennmaradását, mint a tagállami kultúrák védelmezését szolgálja.⁸²⁵ Végül, a korlátozás arányosságának elemzésekor az előterjesztő bíróságnak a korlátozó jellegű névviselési szabályokat igazoló nemzeti nyelv védelmének igényét egyszerre kell mérlegelnie

⁸²² A Bíróság C-391/09. sz. Runevič-Vardyn és Wardyn ügyben 2011. május 12-én hozott ítélete [az EBHT-ban még nem tették közzé] 73-75. pont.

⁸²³ A Bíróság C-391/09. sz. Runevič-Vardyn és Wardyn ügyben 2011. május 12-én hozott ítélete [az EBHT-ban még nem tették közzé] 76-77. pont.

⁸²⁴ A Bíróság C-391/09. sz. Runevič-Vardyn és Wardyn ügyben 2011. május 12-én hozott ítélete [az EBHT-ban még nem tették közzé] 83-84. pont.

⁸²⁵ A Bíróság C-391/09. sz. Runevič-Vardyn és Wardyn ügyben 2011. május 12-én hozott ítélete [az EBHT-ban még nem tették közzé] 85-86. pont.

(az érintett polgárok identitásának védelmét szolgáló) Alapjogi Charta 7. cikke által garantált családi élet védelméhez való jogával.⁸²⁶

Ehhez képest Jääskinen főtanácsnokhoz hasonlóan a Bíróság szerint mivel “mindennapi életben számos helyzetben elhagyják a diakritikus jeleket olyan technikai okok miatt, mint például az egyes informatikai rendszerekkel szükségszerűen együttjáró objektív kényszerítő körülmények”, továbbá „akik nem ismerik az adott idegen nyelvet, azok gyakran a diakritikus jelek jelentését sem ismerik, sőt észre sem veszik e jeleket”, nem valószínű, hogy „e jelek elhagyása önmagában (...) valódi és jelentős hátránnyal járjon az érintett személy számára, például kétségeket ébresszen a személyazonosságát, az általa bemutatott okmányok eredetiségét vagy az ezen okmányokban szereplő adatok hitelességét illetően.”⁸²⁷ Mindezek alapján – az alapügyben részletezett helyzetben – az utónév átírásának megtagadása nem minősül a tartózkodási jog korlátozásának.

Az, hogy *Runevič-Vardyn-ügyben* milyen okból képviselt megengedőbb álláspontot a nemzeti névviselési szabályok alkalmazása kérdésében két lehetséges, esetleg egymást erősítő indokra vezethető vissza. Előfordulhat, hogy a Bíróság implicit módon tekintettel volt a balti államok korábbi történelmi státuszára, a Lengyel-Litván Perszonálunióban elfoglalt (és talán a szovjet elnyomás során elszenvedett) alárendelt helyzetükből fakadó erőteljes nyelvpolitikai igényére. Sokkal kézzelfoghatóbban jelenik meg azonban a lisszaboni módosítások során bevezetett új, a nyelvi sokszínűség fokozottabb érvényre juttatását lehetővé tévő jogalapok felhívása a névviselési szabályok nyelvvédelmi megalapozására. Végül, azzal, hogy a Bíróság az előterjesztő nemzeti bíróságra bízta a korlátozás megállapítását,⁸²⁸ a nyelvvédelmi igazolás arányosságának és a családi élet védelméhez való jog érvényesülésének eldöntését, miközben egyben utalást tesz arra is, hogy a rendelkezésre álló adatok alapján valószínűsíthető, hogy a litván anyakönyvi hivatal aránytalan és diszkriminatív gyakorlatot folytat, arra következtethetünk, hogy a Bíróság ódzkodott ebben a kényes politikai helyzetben világosan állást foglalni, csupán sejteti, hogy igenis fennáll a családi név átírásának uniós joggal

⁸²⁶ A Bíróság C-391/09. sz. *Runevič-Vardyn és Wardyn* ügyben 2011. május 12-én hozott ítélete [az EBHT-ban még nem tették közzé] 87-91. pont.

⁸²⁷ A Bíróság C-391/09. sz. *Runevič-Vardyn és Wardyn* ügyben 2011. május 12-én hozott ítélete [az EBHT-ban még nem tették közzé] 81. pont.

⁸²⁸ Siniša Rodin: *National Identity and Market Freedoms after the Treaty of Lisbon*. UACES Conference Exchanging Ideas on Europe, Cambridge (2011. szeptember 5-7.), <http://www.uaces.org/pdf/papers/1101/rodin.pdf>, 19-20. o.

ellentétes megtagadása. Rodin felhívja a figyelmet arra, hogy míg a kötelezettségszegési eljárás keretében a Bíróság nem engedhette volna át a tagállami igazságszolgáltatási fórumnak a korlátozás jogszerűségének megítélését, az előzetes döntéshozatali eljárás erre lehetőséget biztosít, mellyel a Bíróság előszeretettel él, amennyiben az ügy a nemzeti identitás kérdésével függ össze.⁸²⁹ Ugyanakkor pozitív fejleményként könyvelhető el, hogy míg a *Konstantinidis*-ügyben az alapjogi megfontolások végül nem jelentek meg az ítéletben, addig a *Runevič-Vardyn*-ügyben már a korlátozó névviselési szabályok nyelvvédelmi igazolásának ellensúlyaként eshetnek latba.

3.3. Audiovizuális szolgáltatások a belső piacon: nemzeti műsorkvóták alkalmazása

A szolgáltatások szabad áramlásának és a nyelvi sokszínűség problémájának illusztrálására a jellemzően kulturális tartalmú audiovizuális szolgáltatások,⁸³⁰ illetve ezek nemzeti korlátozásai szolgálhatnak példaként. Franciaországban az 1994-es Carignon törvény, Magyarországon pedig a médiaszolgáltatásokról és tömmegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény ír elő kötelező sugárzási kvótákat a nemzeti művekre nézve. A magyar médiatörvény alapján például a lineáris audiovizuális műsorszolgáltatás esetében a magyar művekre szánt műsoridő legalább 8 százalékát, a lekérhető audiovizuális műsorszolgáltatás kínálatának több, mint 25 százalékát, míg a közszolgálati médiaszolgáltatók esetében a műsoridő több, mint 50 százalékát kell magyar művek bemutatására fordítani.⁸³¹ Ezekkel a rendelkezésekkel a törvény – a preambulumban foglaltakra is tekintettel – a magyar kultúra, ezen belül a magyar nyelvű műsorok fennmaradását, valamint a magyar lakosság kulturális identitásának megőrzését kívánja biztosítani.⁸³² Fontos kiemelni, hogy a médiatörvény a ‘magyar mű’ fogalom meghatározása keretében első pontjai között említi az “amely eredetileg teljes egészében magyar nyelven készült”, “amely eredetileg több nyelven készült, de időtartamát tekintve eredeti magyar nyelvű része hosszabb, mint bármelyik másik nyelven készült része”, “amely eredetileg valamely, a Magyar Köztársaság által elismert nemzeti- vagy etnikai kisebbség nyelvén készült, ha tárgya az adott kisebbség magyarországi életével,

⁸²⁹ Rodin (2011) i.m. 20.

⁸³⁰ Az audiovizuális szolgáltatásokkal kapcsolatos, kulturális tartalmú Media Plus és Media 2007 programokat illetően ld. Király (2007) i.m. 259-260.

⁸³¹ A médiaszolgáltatásokról és tömmegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény 20. cikk (1) bekezdés b) pont; 20. cikk (2) bekezdés; 20. cikk (3) bekezdés.

⁸³² A médiatörvény preambuluma szerint a törvényt „Az Országgyűlés ... a nemzeti, valamint kulturális identitás megerősítésének céljából, ... az európai uniós normák tiszteletben tartásával, ... felismerve a médiaszolgáltatások kiemelkedő kulturális, társadalmi és gazdasági jelentőségét” alkotta meg.

kultúrájával van összefüggésben”.⁸³³ Az, hogy a magyar mű fogalma elsődlegesen a mű magyar (vagy kisebbségi) nyelvi jellegével kapcsolódik össze, jól mutatja a nyelv kiemelkedő szerepét az audiovizuális szolgáltatások körében.

Az első idevágó európai jogi aktus a Televíziózás Határok Nélkül rendszerét megalapozó 89/552/EGK tanácsi irányelv⁸³⁴ volt, mely ugyan a műsorszórás liberalizációját szolgálta, ugyanakkor több protekcionista célú rendelkezést is tartalmazott az amerikai audiovizuális termékek elleni hatékony fellépés érdekében.⁸³⁵ Így francia nyomásra az irányelv 5. cikke előírta, hogy a műsorszolgáltatók kötelesek műsoridejük vagy a műsorkészítésre szánt költségvetésük legalább 10 százalékát európai művek számára fenntartani.⁸³⁶

Az audiovizuális médiaszolgáltatásról szóló irányelv preambulumban már kifejezetten hivatkozik az UNESCO Egyezményre és kimondja, hogy “a kulturális tevékenységek (...) nem kezelhetők úgy, mintha csupán kereskedelmi értékük lenne.”⁸³⁷ Emellett utal arra, hogy mivel a tagállamok és hatóságaik felelősek a programok tartalmáért, “a tagállamokban a

⁸³³ A médiatörvény 203. cikkének (37) bekezdése alapján ‘magyar műnek’ minősül még:

„d) amely alapjául magyar irodalmi mű, zenemű szolgált,

e) amely olyan zenei műsorszám, amely magyar nyelven kerül előadásra, vagy amely a Magyar Köztársaság által elismert valamely nemzeti vagy etnikai kisebbség nyelvén kerül előadásra, ha az adott kisebbség Magyarországhoz kapcsolódó kultúrájával van összefüggésben,

f) amely olyan instrumentális zenei műsorszám, amely - elsősorban szerzője révén - a magyar vagy a Magyar Köztársaság által elismert valamely nemzeti vagy etnikai kisebbség Magyarországhoz kapcsolódó kultúrájának részét képezi,

g) amely olyan zenei mű, amelynek legalább egy szerzője magyar,

h) amely olyan zenei műsorszám, amely magyar előadók közreműködésével készült, vagy

i) amely olyan filmalkotás, amely a mozgóképről szóló törvény értelmében magyarnak minősül.”

⁸³⁴ A Tanács 89/552/EGK irányelve (1989. október 3.) a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási intézkedésekben megállapított, televíziós műsorszolgáltató tevékenységre vonatkozó egyes rendelkezéseinek összehangolásáról (HL L 298, 1989.10.17. 23-30 o.).

⁸³⁵ „A műsorkvóták fenntartásának elsősorban indoka az európai kulturális identitás védelme. (...) A rendelkezés az európai médiapiacot kívánja védeni, elsősorban az Egyesült Államokból érkező filmek és televíziós sorozatok áradatától, amelyek – alacsony áruknál fogva és világméretű reklámkampányaik segítségével – képesek lennének kiszorítani a piacról a hazai készítésű alkotásokat. (...) A műsorkvóták alkalmazása előmozdítja az EUMSZ 167. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott célt, amely szerint ‘az Unió hozzájárul a tagállamok kultúrájának virágzásához, tiszteletben tartva nemzeti és regionális sokszínűségüket, ugyanakkor előtérbe helyezve a közös kulturális örökséget.’” Audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv, 32. preambulumbekkezdés; Koltay András, Nagy Dóra: A médiaszolgáltatások speciális tartalomszabályozása, in: Koltay András, Nyakas Levente: Magyar és európai médiajog. Complex, 2012 (megjelenés alatt).

⁸³⁶ „Leszámítva a hírekre, sporteseményekre, játékokra, reklámra, teletext szolgáltatásokra és távértékesítésre szánt időt”, Az Európai Parlament és a Tanács 2010/13/EU irányelve (2010. március 10.) a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról (AVMS irányelv) (HL L 95/1 2010.04.15.), 5. cikk, valamint 4. cikk (1) bekezdés. Ld. még: Peter Humphreys: The EU and Audiovisual Regulation: An Agency for De-regulation or Re-regulation - A Research Agenda; A Case Study of Audiovisual Regulation. ECPR General Conference, Budapest (2005.09.08-10.), 7. o.

⁸³⁷ AVMS irányelv, 7. preambulumbekkezdés.

kulturális fejlődés függetlensége és az Unióban a kulturális sokszínűség változatlanul megmarad.”⁸³⁸ Az irányelv kifejezetten tartalmazza, hogy a lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatások területén támogatni kell az európai alkotások terjesztését és készítését, és a tagállamoknak “aktívan hozzá kell járulniuk a kulturális sokszínűség előmozdításához”; például az európai alkotások számára fenntartott arányok eszközével.⁸³⁹ Az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv tág meghatározása alapján európai műnek számít az az alkotás, mely valamely tagállamból vagy más európai államból származik, amennyiben a gyártó európai székhelyű, vagy a gyártást ilyen gyártó ellenőrzi, irányítja, míg koprodukciók esetében az európai hozzájárulás mértéke bír jelentőséggel – ugyanakkor az irányelv nem érinti a “tagállamok azon lehetőségét, hogy (...) részletesebb fogalommeghatározást dolgozzanak ki.”⁸⁴⁰ Az “európai művek” kiemelt helyzetének rögzítésén túl az irányelv kimondja, hogy “*egy meghatározott nyelv előnyének biztosítására aktív politika alkalmazható*, ennek érdekében a tagállamok szabadon hozhatnak részletesebb vagy szigorúbb szabályokat, különösen nyelvi szempontok alapján mindaddig, amíg az említett szabályok összhangban vannak az uniós joggal és különösen nem vonatkozhatnak a más tagállamokból származó adások továbbadására.”⁸⁴¹ Ezzel összhangban az AVMS irányelvet módosító 97/36/EK irányelv 44. preambulumbekzdése kimondja, hogy “a tagállamok szabadon alkalmazhatnak a joghatóságuk alá tartozó műsorszolgáltatók vonatkozásában részletesebb vagy szigorúbb szabályokat az ezen irányelv által érintett területeken, beleértve egyebek között a nyelvpolitikai célok (...) elérését”.⁸⁴² Az Európai Unió által az amerikai kultúra felé kivont kardként létrehozott irányelvet azonban a tagállamok éppen az uniós piaci szabadságokkal és támogatási korlátozásokkal szemben, a nemzeti nyelvű műsorok védelmére igyekeztek felhasználni. Az UTECA-ügyben az Európai Bíróság szentesítette az ilyen irányú tagállami törekvéseket.

Az UTECA-ügyben a nemzeti nyelven készült műsorok támogatásának uniós joggal való összeegyeztethetőségének kérdése merült fel.⁸⁴³ Az alapügyben a Kereskedelmi

⁸³⁸ Uo. 19. preambulumbekzdés.

⁸³⁹ Uo. 69. és 65. preambulumbekzdés.

⁸⁴⁰ Koltay, Nagy (2012) i.m.

⁸⁴¹ AVMS irányelv, 26. preambulumbekzdés. Kiemelés általam.

⁸⁴² Az Európai Parlament és a Tanács 97/36/EK irányelve a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási intézkedésekben megállapított, televíziós műsorszolgáltató tevékenységre vonatkozó egyes rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 89/552/EGK tanácsi irányelv módosításáról (HL L 202/60. 1997.7.30. 321-331.o.)

⁸⁴³ Az Európai Bíróság C-222/07. számú UTECA-ügyben 2009. március 5-én hozott ítélete [EBHT 2009., I-1407. o.]

Televíziótársaságok Spanyolországi Egyesülete (UTECA) keresetet nyújtott be azon királyi rendelet ellen, mely a televíziós műsorszolgáltatókat arra kötelezte, hogy előző évi működési bevételeik 5 százalékát európai filmek gyártásának finanszírozására fordítsák, ezen kereten belül pedig a finanszírozás 60 százalékát Spanyolország valamely hivatalos nyelvén készült produkcióra fordítsák.⁸⁴⁴ Ítéletében a Bíróság mindenekelőtt megállapította, hogy “az irányelv egyáltalán nem tartalmaz azon kérdést szabályozó rendelkezést, hogy valamely tagállam milyen mértékben kötelezheti a televíziós műsorszolgáltatókat arra, hogy működési bevételeik egy részét európai vagy olyan játék- és tévéfilmek előzetes finanszírozására fordítsák, amelyek eredeti nyelve e tagállam valamely hivatalos nyelve”.⁸⁴⁵ Meglepő módon a Bíróság tehát kizárja a valamely nyelv előnyét biztosító aktív politikát, illetve nyelvpolitikai célokat lehetővé tevő irányelvi rendelkezések alkalmazhatóságát az ügyre nézve. Mivel az irányelv célja nem a műsorszolgáltatási terület harmonizálása, hanem sokkal inkább minimumszabályok lefektetését szolgálja, a tagállamok továbbra is jogosultak az érintett területen nemzeti intézkedések elfogadására, amennyiben azok nem korlátozzák a piaci szabadságok érvényesülését.⁸⁴⁶ Az előzetes finanszírozásra kötelező nemzeti intézkedés több alapvető szabadságot is érint, így a szolgáltatásnyújtás, a letelepedés szabadságát, valamint a tőke és a munkavállalók szabad áramlását. Ugyanakkor mivel a spanyol királyi rendelet elfogadásának “a spanyol többnyelvűség védelmével kapcsolatos kulturális okai vannak”, az a Bíróság által a *Groener*-ügyben is elfogadott közérdeken alapuló kényszerítő okhoz hasonlóan, a piaci szabadságok korlátozásának legitim indokát képezheti.⁸⁴⁷ A Bíróság szerint a királyi rendelet által meghatározott finanszírozási kötelezettség alkalmas a kérdéses cél elérésére és mivel a teljes finanszírozásnak mindössze 3 százalékát érinti, nem tekinthető aránytalannak a kitűzött célhoz képest.⁸⁴⁸ A Bíróság csak ezután fog a korlátozás jellegének vizsgálatába: bár kifejezetten nem minősíti a királyi rendelet által meghatározott “nyelvi kritériumot” közvetett diszkriminációnak, kijelenti, hogy az “a tény, hogy az ilyen kritérium

⁸⁴⁴ Érdemes rámutatni arra, hogy számos más tagállam, így egyebek között Franciaország és Olaszország is különböző finanszírozási rendszereket vezetett be, melyek a hazai filmgyártás életképességének fenntartását célozták. Ld. Lucia Bellucci: *Film Support in the EU: The UTECA Case and the Future Challenges for the ‘Main Characters’*, in: Natasha Just, Manuel Puppis: *Trends in Communication Policy Research*. Intellect (2012), 321-322. o.

⁸⁴⁵ Az Európai Bíróság C-222/07. számú UTECA-ügyben 2009. március 5-én hozott ítélete [EBHT 2009., I-1407. o.], 17. pont.

⁸⁴⁶ Az Európai Bíróság C-222/07. számú UTECA-ügyben 2009. március 5-én hozott ítélete [EBHT 2009., I-1407. o.], 20-21. pontok.

⁸⁴⁷ Az Európai Bíróság C-222/07. számú UTECA-ügyben 2009. március 5-én hozott ítélete [EBHT 2009., I-1407. o.], 24-27. pontok.

⁸⁴⁸ Az Európai Bíróság C-222/07. számú UTECA-ügyben 2009. március 5-én hozott ítélete [EBHT 2009., I-1407. o.], 29-31. pontok.

előnyt jelenthet olyan filmgyártó vállalkozások számára, amelyek az említett kritérium szerinti nyelven dolgoznak, és akik ennél fogva többségükben gyakorlatilag azon tagállamból származhatnak, amelynek e nyelv az egyik hivatalos nyelve, *a követett célkitűzésben szükségképpen benne rejlőnek tűnik*".⁸⁴⁹

Mindezek alapján elmondható, hogy bár a kérdést az AVMS irányelv nem rendezi, a Bíróság esetjoga alapján a médiatörvényben foglalt kötelező műsorarányok önmagukban nem ellentétesek az irányelvvel, sőt, a kulturális fejlődés függetlenségére, a kulturális sokszínűség aktív előmozdítására, vagy a magyar nyelv előnyének biztosítására műsorarányok határozhatók meg. Az audiovizuális szolgáltatások szabad áramlására is tekintettel ugyanakkor a Magyarországon fogható külföldi szolgáltatók műsortartalma, műsoraránya már nem befolyásolható, hiszen a nyelvvédelmi célú megszorítások "nem vonatkozhatnak a más tagállamokból származó adások továbbadására". Ennek következménye, hogy a tagállamok műsorpalettáján az audiovizuális piac integrációjával egyre több külföldi alkotás és idegen nyelvű program jelenhet meg.

3.4. A belső piac láthatatlan erői: lopakodó egységesedés

A belső piac elsődleges jogi alapjai csak az áruk szabad áramlásának körében, és ott is csak rendkívül szűk körben teszik lehetővé a piaci szabadság kulturális okokból történő tagállami korlátozását. Ugyanakkor a másodlagos jog számos esetben lehetővé teszi a nyelvi sokszínűség – a gyakorlatban leginkább az államnyelv – védelmét; vagy akár az indokolt nyelvi feltételek⁸⁵⁰ meghatározását a személyek szabad áramlásának korlátjaként. Ennek ellenére nem szabad megfeledkezni arról, hogy a piaci szabadságok korlátozása esetén az Európai Bíróság rendkívül szűk körben állapítja meg a kulturális, ezen belül a nyelvi korlátozások indokoltságát, illetve ezeknek az intézkedéseknek meg kell felelniük az arányosság követelményeinek is.⁸⁵¹

⁸⁴⁹ Az Európai Bíróság C-222/07. számú UTECA-ügyben 2009. március 5-én hozott ítélete [EBHT 2009., I-1407. o.], 35-36. pontok, kiemelés általam.

⁸⁵⁰ A Tanács 1968. október 15-i a munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásáról szóló 1612/68/EGK rendeletének 3. cikk (1) bekezdése.

⁸⁵¹ A Bíróság C-379/87 sz. Anita Groener kontra Minister for Education and the City of Dublin Vocational Educational Committee ügyben 1989. november 28-én hozott ítélete [EBHT 1989; 3967. o.]; Király (2007) i.m. 52.

4. Elégedetlenség és nyelvféltés: tagállami reakciók az Unió nyelvpolitikájára

A tagállamok egyre elégedetlenebbül szemlélték a nemzeti nyelvpolitikai mozgástér fokozatos beszűkülését, a közösségi nyelvi rezsim keretei között privilegizált nyelvek és beszélőik kiemelt helyzetét és azt a tényt, hogy a kulturális politikaintegráció-elvét a Közösség nem érvényesíti maradéktalanul. Nem csupán az Európai Bíróság, de az Európai Ombudsman⁸⁵² előtt is egyre inkább megszorodtak a ‘nyelvi ügyek’, ami azt jelzi, hogy nem csak a tagállamok, de maguk az uniós polgárok is elégedetlenek az uniós nyelvi *status quo*-val.

Így például az Európai Ombudsman 3191/2006/(SAB)MHZ ügyben egy olyan panaszt vizsgált, mely azt kifogásolta, hogy a Bizottság belső anyagai, de még az általa közzétett dokumentumok is rendszerint csupán angol nyelven érhetők el.⁸⁵³ Habár a 1049/2001/EK rendelet⁸⁵⁴ alapján az uniós polgároknak joguk van az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való hozzáférésre, a jogforrás arról már hallgat, hogy ezeket milyen nyelven kötelesek biztosítani az intézmények a jogosultak számára. A rendelet rejtélyes (és talán ellentmondásos) megfogalmazása szerint “a dokumentumokat a létező változatukban kell rendelkezésre bocsátani ... teljes mértékben figyelembe véve a kérelmező fél preferenciáját.”⁸⁵⁵ Az Ombudsman szerint, bár az intézményeknek semmiféle jogi kötelezettsége nincsen arra nézve, hogy a kérelmező fél által bekért dokumentumot az ügyfél választása szerinti nyelvre lefordítsák, “a helyes közigazgatási gyakorlat azt kívánja, hogy az kért információt rendelkezésre bocsássák.” Így a helyes közigazgatási gyakorlat különösen azt kívánja meg, hogy “az intézmény ügyfélbarát módon járjon el,” ami arra utal, hogy az intézményi szempontok és nehézségek helyett elsősorban az ügyfelek érdekeinek kell érvényesülniük. Következésképpen az intézmények, amennyire csak lehetséges, “azon a nyelven bocsássák rendelkezésre a kért információt, melyen azt az ügyfél kívánja, akkor is, ha az csupán egy másik nyelven áll rendelkezésre.”⁸⁵⁶

⁸⁵² Decision of the European Ombudsman closing his inquiry into complaint 3147/2006/IP against the European Personnel Selection Office (EPSO); Decision of the European Ombudsman on complaint 3191/2006/(SAB)MHZ against the European Commission.

⁸⁵³ 3191/2006/(SAB)MHZ.

⁸⁵⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 1049/2001/EK rendelete (2001. május 30.) az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről.

⁸⁵⁵ 1049/2001/EK rendelet, 10.cikk (3) bekezdés.

⁸⁵⁶ 3191/2006/(SAB)MHZ, 2.5.

A hivatalos nyelvek és az unió kiemelt nyelveinek küzdelmére jó példa az Unió 25 tagállamának újonnan elfogadott megerősített együttműködése az egységes európai szabadalom területén. Az Európai Unió már régen tervbe vette az egységes szabadalmi rendszer megalkotását annak érdekében, hogy megtizedelje a szabadalmi bejelentések csillagászati költségeit, melyeknek túlnyomó részét a fordítási költségek tették ki. Az európai szabadalmi rendszer magas költségvonzata nagymértékben visszavetette az európai innovációs piac globális versenyképességét. Ezért a tagállamok azon fáradoztak, hogy egy olyan rendszert hozzanak létre, melyben csökkentik a szabadalmi bejelentésekre előírt nyelvi változatok számát.⁸⁵⁷ Az egységes európai szabadalmat illető tárgyalások egy évtizeden keresztül húzódtak, elsősorban azért, mert egyes tagállamok nem voltak hajlandóak elfogadni államnyelveik kizárását a készülő szabadalmi rendszerből.⁸⁵⁸ Végül, a tagállamok nagy többsége úgy döntött, hogy megkerülik az intézményi munkanyelveket már az Európai Bíróság előtt is kifogásoló Olaszországot és Spanyolországot, és egy megerősített együttműködés keretében alkották meg az egységes szabadalmi rendszert, melynek nyelvi követelményei az Európai Szabadalmi Hivatal nyelveihez (angol, francia és német) igazodnak.⁸⁵⁹ Spanyolország és Olaszország azonban nem hagyták annyiban: az Európai Bíróságtól kérték az egységes szabadalmi oltalom létrehozására felhatalmazó tanácsi határozat megsemmisítését⁸⁶⁰ a megerősített együttműködés visszaélészerű alkalmazása,⁸⁶¹ a hatásköri rend megsértése és az indokolási kötelezettség elmulasztása miatt.⁸⁶²

Az alábbiakban a közös európai pénz, az euró elnevezése és írásmódja körüli vita kerül bemutatásra, mely jól tükrözi az európai egységülési folyamat mellett szóló érdekek és a tagállamok kulturális és nyelvi sokszínűségének megőrzésére irányuló törekvések között feszülő ellentétet.

⁸⁵⁷ Cole, Haus (2001) i.m. 439.

⁸⁵⁸ Council of the European Union: Council authorizes enhanced cooperation on creation of unitary patent protection, Brussels, 7506/11 PRESSE 54Brussels (2011.03.10.), sajtóközlemény, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/intm/119732.pdf, 1. o.

⁸⁵⁹ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/intm/119732.pdf; Brian Cordery: An EU Patent? Proposal for Enhanced Cooperation. Kluwer Patent Blog (12 January 2011), <http://kluwerpatentblog.com/2011/01/12/an-eu-patent-proposal-for-enhanced-cooperation/> (last visited 18 December 2011).

⁸⁶⁰ Az egységes szabadalmi oltalom létrehozásának területén megvalósítandó megerősített együttműködésre való felhatalmazásról szóló, 2011. március 10-i 2011/167/EU tanácsi határozat (HL L 76., 53. o.).

⁸⁶¹ 2011. június 3-án benyújtott kereset - Spanyol Királyság kontra az Európai Unió Tanácsa (C-274/11. sz. ügy).

⁸⁶² 2011. június 10-én benyújtott kereset - Olasz Köztársaság kontra az Európai Unió Tanácsa (C-295/11. sz. ügy). Olaszország szerint „a megerősített együttműködésnek a szabadalmi szektorban való alkalmazása ellentétes a belső piac szellemével, mivel megosztja és eltorzítja a piacot és ezáltal hátrányos kihatással lesz az olasz vállalkozásokra.” Spain launches legal challenge to unitary European patent proposals, out-law.com (2010.06.10.), <http://www.out-law.com/page-11994>.

5. Euro vagy euró? A nyelvi sokszínűség ütközése az egységes valutával⁸⁶³

5.1. Egységes pénz, egységes elnevezés

A közös európai valuta bevezetése különleges muníciót adott azok kezébe, akik tagállamuk kulturális identitását féltették az Unió egységesítő törekvéseitől.⁸⁶⁴ Az euró bevezetésével ugyanis a tagállamok nem csupán egy közös, konvertibilis valutát kívántak létrehozni, mely kizárja az árfolyamkockázatot, az átváltással járó tranzakciós költségeket és összehasonlíthatóvá teszi az árakat a belső piacon,⁸⁶⁵ hanem egyben a közös európai identitás egyik legmarkánsabb eszközévé kívánták tenni azt.⁸⁶⁶ A zsebünkben hordozott Európa nap mint nap emlékeztet összetartozásunkra és az európai integráció terén megtett lépésekre, mindig, minden eurózónához tartozó tagállamban. Éppen ezen integratív funkciójának betöltése érdekében erős érvek szólnak amellett, hogy a közös európai pénznemet mindenhol, mindenkor ugyanúgy hívják és írják, hogy az mindenki számára eltéveszthetetlenül felismerhető legyen. Ugyanakkor a nyelvi- és kulturális sokszínűség megőrzésének kötelezettsége mellett szól, hogy a közös valuta elnevezése ne sértse az egyes tagállami nyelvek nyelvtani, hangtani és helyesírási szabályait. Az euró így kiváló példa az uniós egységesítő törekvések és a nyelvi, kulturális sokszínűség elvének nehezen feloldható ellentétére.⁸⁶⁷

⁸⁶³ A jelen fejezethez kevés tudományos forrás áll rendelkezésre, a felhasznált források elsősorban a sajtóból származnak.

⁸⁶⁴ „A legtöbb közösség kulturális identitásának magját a nyelve adja, különösen így van ez Európában.” Miroslav Kusý: *Innate Dignity, Cultural Identity and Minority Language Rights*. *International Journal on Minority and Group Rights* 6 (1999), 303. o.

⁸⁶⁵ Ireneusz Pszczółka: *Advantages and Disadvantages of Introducing the Euro*, in: Sławomir Bukowski: *The Dilemmas of Regional Economic Integration*. Radom, (2005), 219-220. o.

⁸⁶⁶ „[A]z érmék és bankjegyek sok esetben a politikai egységek határait is kijelölik. Valóban, a politikai döntéshozók gyakran a pénzt használták fel arra, hogy megfelelő politikai identitást és társadalmi választóvonalakat kovácsoljanak. ennek megfelelően a pénz nem csupán gazdasági célokat szolgált, hanem egy adott földrajzi hely és hatalom jelképe volt. Első pillantásra az Európai Unió (EU) tizenkét tagállama által hozott azon döntés, miszerint egy közös szupranacionális valutát – az eurót – bevezetik, mintha megkérdőjelezné az állam, az államterület és a pénzverés joga között fennálló történelmi kapcsolatot. Habár elmondható, hogy az Európai Unió is magára öltötte az államiság bizonyos elemeit – és az euró az egyik legjobb példa erre a folyamatra – az állampolgárok elsődleges azonosulása továbbra is a tagállamok irányába áll fenn. ... Másfelől az euró minden bizonnyal az európai integráció és identitás legfontosabb jelképe.” Matthias Kaelberer: *The Euro and European Identity: Symbols, Power and the Politics of European Monetary Union*. *Review of International Studies*, 30 (April 2004), 162. o.

⁸⁶⁷ A Bizottság euróval kapcsolatos kommunikációs stratégiája egyebek között az új pénznem identitására és euró kultúrára való kihatásait is a tájékoztatás témái közé sorolja: „Az eurót és az EMU-t az európai integráció történetéhez és hasznaihoz fogják kapcsolni, illetve az olyan értékekhez, mint a prosperitás, a növekedés, a stabilitás, az árak átláthatósága, a gyakorlatiasság és az önazonosság. Foglalkoznak az EMU és az euró kulturális, gazdasági, társadalmi, politikai, fogyasztói és üzleti kihatásaival.” A Bizottság közleménye a Tanács és az Európai Parlament, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága számára az euróval

A Gazdasági és Monetáris Unió létrehozásának utolsó fázisában bevezetett közös pénz⁸⁶⁸ elnevezése eredetileg ECU (európai valuta egység, „€”) lett volna, mely önmagában az európai nyelvi sokszínűség kézzelfogható megnyilvánulását jelentette. Az ECU mozaikszó ugyanis az angol European Currency Unit elnevezésből ered, kiejtése azonban a francia hangtani szabályok szerint „ekü” (ejtsd: eɪ'kju:). Végül azonban az Európai Tanács 1995-ös madridi csúcstalálkozóján az „euro” kifejezést választották a közös pénznem nevéül⁸⁶⁹ és a Nemzetközi Szabványügyi Szervezet bejegyezte az „EUR” valutakódot.⁸⁷⁰ Az „euro” megnevezés az ECU-nél jobban kifejezésre juttatja a közös pénznem európai jellegét, illetve a mögötte rejlő európai eszmét.⁸⁷¹ Mindazonáltal az ECU-vel ellentétben az egyes tagállami nyelveken más és más kiejtési módok társultak az „euro”-hoz, ami a helyesírási eltérésektől eltekintve fonológiai értelemben is megnehezíti a közös valuta felismerhetőségét.

5.2. Vita az „€” szimbólum körül

Mielőtt az „euro” körüli nyelvi vitákra rátérnénk, érdemes megemlíteni, hogy nem csupán a közös pénz elnevezése, de a jelölésére alkalmazott szimbólum is vitatott volt. Az Európai Bizottság úgy vélte, hogy más valutákhoz hasonlóan az euró esetében is szükség van egy önálló, hivatalos jelképre, mely „politikai értelemben szimbolikus értéket kölcsönöz a valutának és egyben más valutáktól való megkülönböztethetőségét is lehetővé teszi”, továbbá „az euró szimbólumának korai meghatározása is tükrözi a pénznem azon rendeltetését, hogy az a világ egyik legfontosabb valutájává váljon”.⁸⁷² A Bizottság által kidolgozott „€” szimbólumot⁸⁷³ 1997. július 15-én fogadta el az Európai Monetáris Intézet,⁸⁷⁴ majd azt az

és a Gazdasági és Monetáris Unióval kapcsolatos tájékoztatási és kommunikációs stratégia megvalósításáról. Brüsszel, 11.8.2004. COM (2004) 552 végleges.

⁸⁶⁸ Pszczółka (2005) i.m. 219.

⁸⁶⁹ Az Európai Tanács 1995. december 15. és 16. madridi csúcsának Elnökségi Következtetései. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/00400-C.EN5.htm

A jelen dolgozatban a közös európai valuta megnevezését a magyar helyesírás szabályai szerint írom.

⁸⁷⁰ Practical Aspects of the Introduction of the Euro, A Bizottság közleménye, Brussels, II/503/97-EN-3 COM 491, 6. o.

⁸⁷¹ „Euro ist ein glücklich gewählter Name”, interjú Norbert Fries nyelvészrel, Berliner Zeitung (2002.01.05), 21. o.

⁸⁷² Az Elsőfokú Bíróság T-195/00 számú, Travelex Global and Financial Services Ltd. és Interpayment Services Ltd. kontra Európai Bizottság ügyben 2003. április 10-én hozott ítélete [EBHT 2003., II-1677. o], 5. bekezdés.

⁸⁷³ A lehetséges szimbólumokat az Információs Társadalomért, Kommunikációért, Kultúráért és Audiovizuális Médiaért felelős Főigazgatóság dolgozta ki, majd mutatta be egy uniós polgárokból összeállított zsűrinek, mely kiválasztotta a két legjobb szimbólumot. A végső választást az Európai Bizottság elnökére és a Bizottság egy tagjára bízták. Euro: one currency for Europe. A Bizottság közleménye, COM(97) 418 final.

⁸⁷⁴ A Bizottság közleménye, Brussels, II/503/97-EN-3 COM 491, 6. o.

Európai Tanács 1996. december 13-14-i csúcstalálkozóján mutatták be a nyilvánosságnak. A szimbólumot a görög € (epszilon) betű ihlette, utalva a görög félszigetre, mint az európai civilizáció bölcsőjére, valamint az Európa szó első betűjére, míg az epszilont átszelő vízszintes vonal a valuta értékállóságát, stabilitását hivatott jelképezni.⁸⁷⁵

Az Unió új jelképét azonban végül az Európai Közösségek Bíróságán kellett megvédeni. A T-195/00 ügyben ugyanis az angol Thomas Cook Group Ltd. leányvállalata, a banki, hitel és más pénzügyi szolgáltatásokkal foglalkozó Interpayment Services Ltd. (ISL) indított eljárást az Európai Bizottság ellen, méghozzá védjegybitorlás címén, mivel annak Svédországban, Spanyolországban, Németországban és az Egyesült Királyságban oltalom alatt álló védjegyére erőteljesen emlékeztetett a Bizottság által bevezetett „€” szimbólum, így az ISL úgy vélte: védjegye elvesztette megkülönböztető-képességét. Ítéletében a Törvényszék emlékeztetett arra, hogy a Bizottság is köteles tiszteletben tartani közösségi jog rendelkezéseit, így a védjegyoltalmat biztosító, releváns irányelvet is.⁸⁷⁶ Ugyanakkor az első védjegy irányelvben⁸⁷⁷ foglaltakkal ellentétben Bizottság az euró szimbólumát nem kereskedelmi célokra és nem is termékek népszerűsítésére használta,⁸⁷⁸ ráadásul az ISL védjegyét a nyilvánosság nem, csupán az ISL kereskedelmi partnerei ismerhették, akik esetében azonban valószínűtlen, hogy az ISL védjegyét összetévesztenék a közös valuta szimbólumával.⁸⁷⁹ Mindezekre tekintettel a Bíróság az ISL keresetét elutasította.

5.3. A közös pénz egységes írásmódjának kodifikálása

Ami a közös valuta elnevezését illeti, az Európai Tanács madridi rezolúciójára épülve az 1998. május 3-án meghozott, az euró bevezetéséről szóló 974/98/EK tanácsi rendelet 2. cikke

⁸⁷⁵How to use the euro name and symbol, http://ec.europa.eu/economy_finance/euro/cash/symbol/index_en.htm. Egyesek másként emlékeznek nevezetes „€” feltalálásának történetére és a szimbólum jelentésartalmára. „Eisenmenger évekkel azelőtt tervezte meg Európa általános jelképeként az €-t hogy az új valutát bevezették volna. 'Nem sokat gondoltam vele, amikor megrajzoltam', mesélte néhány éve egy interjúban. 'Akkoriban nem az euró járt a fejemben, hanem valami olyasmi, ami Európát jelképezi.' Luxemburgi irodájából a brüsszeli Európai Bizottságnak küldte meg terveit, ahol több mint két évtizedig egy fiók mélyén lapultak. Aztán 1997-ben, Eisenmenger egy élő televíziós adást nézett, amikor az Európai Bizottság akkori elnöke, Jacques Santer bemutatta a világnak az euró szimbólumot – egy öt méter magas, plexi változatot. (...) Santer úgy írta le a szimbólumot, mint 'az európai civilizáció súlyát jelképező a görög epszilon és az euró stabilitását mutató párhuzamos vonalak kombinációját.' Kate Connolly: Inventor who coined euro sign fights for recognition. The Observer (2001.12.23.), <http://www.guardian.co.uk/world/2001/dec/23/euro.eu1>

⁸⁷⁶ T-195/00, 85-86. bekezdés.

⁸⁷⁷ A védjegyekre vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről szóló, 1988. december 21-i 89/104/EGK első tanácsi irányelv.

⁸⁷⁸ T-195/00, 97-98, 103. bekezdés.

⁸⁷⁹ T-195/00, 115-117, 120. bekezdés

úgy rendelkezik: „a részt vevő tagállamok valutája az euro”. A rendelet 2. preambulum-bekezdése szerint „az egységes valuta nevének az Európai Unió valamennyi hivatalos nyelvén azonosnak kell lennie, az egyes ábécék eltéréseire is figyelemmel.” Az Európai Központi Bank támogatásával megjelentetett jogi elemzés alapján az egységes valuta elnevezése a monetáris politika, vagyis az Európai Unió kizárólagos hatáskörébe tartozó szakpolitika terén született politikai megállapodás eredménye. Kizárólagos hatáskörénél fogva a Közösség egyedül határozhatja meg a közös valuta elnevezését és írásmódját, anélkül, hogy tekintettel kellene lennie a szubszidiaritás elvére.⁸⁸⁰

A tanácsi rendelet szabályai nyilvánvalóvá teszik a közös valuta univerzális felismerhetőségének igényét, kompromisszumot egyedül az „euro”-nak a rendelet által is lehetővé tett, a latin betűs írástól eltérő ábécékben történő megjelenítése jelentett, ami az integráció akkori fokán a görög írásmódot érintette. Mindazonáltal megjegyzendő, hogy az „euro” esetében Görögország is csupán a saját írásmódját tarthatta meg, a görögök számára logikusnak ható ευρώ helyett ugyanis kötelesek ευρο-nak írni a közös valutát, pedig az nem gondos kiejtés esetén görögül vizeletet jelent.⁸⁸¹ Ráadásul a közösségi szabályozás alapján még az angol nyelvtantól is idegen módon az „euro” többes számbeli természetes alakjának, az „euros”-nak (vagy „cents”-nek) az alkalmazását is kizárták,⁸⁸² mely egyébként kiváló példa az Unióban lassan formálódó euroenglish-re. 2006 óta azonban finomodott az Unió megközelítése és a Bizottság Fordítási Főigazgatósága már a többes szám használatát, a „euros” alak alkalmazását javasolja.

A vonatkozó tanácsi rendelet és az arra épülő intézményi vélemények és közlemények tehát az Unió új szimbólumának egységességét és univerzális felismerhetőségét helyezték a tagállamok kultúrájának alapvető elemét jelentő nyelvtani- és helyesírási szabályok elé. Mindazonáltal az „euro” írásmódja körüli viták csak az Unió keleti bővítéseivel lángoltak fel igazán – immár öt új tagállam is sérelmezte a közös pénznek a Tizenötök által rájuk kényszerített írásmódját.

⁸⁸⁰ Athanassiou (2006) i.m. 30.

⁸⁸¹ Euró, az egységes valuta, szerző nélkül, http://www.kulturpont.hu/content.php?hle_id=9616 (2012. február 22.)

⁸⁸² Michael Everson: Euro or eora? Cent or ceint? The new currency and Ireland, <http://www.evertype.com/standards/euro/euro-eora-en.pdf>, 4. o.; Athanassiou (2006) i.m. 27.

5.4. Az új tagállamok harca az „euro” ellen

Az „euro” elnevezés és írásmódja számos új tagállam hivatalos nyelvének hangtani és/vagy ortográfiai szabályába ütközik (ld. 3. Táblázat: Az euró elnevezése, írása és ragozása egyes tagállami nyelveken). Így például a magyar nyelv hangtani szabályai okán magyar szavak nem végződnek „o”-val, így a közös pénz elnevezése magyar nyelven csakis euró lehet.⁸⁸³ A magyar nyelv magyarosítja, azaz a magyar hangtani szabályoknak megfelelően alakítja át az idegen szavakat⁸⁸⁴ (például dollar helyett dollár, franc helyett frank).⁸⁸⁵ Ráadásul a magyar nyelv, hasonlóan például a litván nyelvhez, ragozza is a főneveket, ami megnehezítheti a közös pénz nevének univerzális felismerhetőségét.

A lett nyelv nem ismeri az „eu” diftongust, ehelyett az „ei” fonémákat használja, például Európát lettül Eiropa-nak ejtik és írják. Ennek megfelelően a közös pénzt is „eiro”-nak szeretnék írni, tekintettel a nemzeti nyelv hangtani szabályaira. A csatlakozáskor hivatalban lévő oktatásügyi miniszter, Ina Druviete kijelentette, hogy „a kérdés meghatározó jelentőséggel bír, hiszen az az EU olyan alapvető értékeit veszélyezteti, mint az egyenlőség és az identitás. Még ha az összes többi állam az euro-t használja, mi sohasem adjuk fel és továbbra is az eiro-t fogjuk használni”.⁸⁸⁶ A harcias miniszter asszony kijelentette, akár az Európai Bíróságra is hajlandó elvinni az eiro ügyét.⁸⁸⁷ A lett követelések háttérében a nemzeti identitás féltése állhat, hiszen miként arra egyes szerzők rámutattak, a szovjet megszállás alól szabadult balti állam, melynek jelentős, a lakosság mintegy egyharmadát kitevő hányada oroszajkú, igyekszik megerősíteni nemzeti nyelvének státuszát, elsősorban a korábbi orosz kulturális fölényrel,⁸⁸⁸ de akár az Unió egységesítő törekvéseivel szemben is. Lettország végül külön törvényben kodifikálta az „eiro” írásmódját.⁸⁸⁹

⁸⁸³ Euró, az egységes ...; Misad Katalin: Euró vagy euro az új pénznem neve?. Új szó (2009.01.26.), <http://ujsozom.com/napilap/kultura/2009/01/26/euro-vagy-euro-az-uj-penznem-neve?mini=calendar/2009/09/all&http://www.mtv.hu/modernkepmesek/cikk.php?id=63467>.

⁸⁸⁴ Magyar EP-képviselők levelet intéztek az Európai Központi Bankhoz az „euró” helyesírásának ügyében, Jogi Fórum (2006.12.20.), <http://www.jogiforum.hu/hirek/15196>.

⁸⁸⁵ „...és lehull nevedről az ékezet – magyar EP-képviselők az euró mellett, Napi Hírek (2006.12.21.), <http://www.napihirek.net/hir/teljes-cikk/2689/-es-lehull-nevedrol-az-ekezet--magyar-ep-kepviselok-az-euro-mellett>

⁸⁸⁶ Latvia grapples with EU over euro (2006.01.03), <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4578806.stm>.

⁸⁸⁷ Szópárbaj az eurózóna előszobájában, Index (2006.01.18.) http://index.hu/gazdasag/vilag/euro060118/Lapertesulesek_szerint_Druviete_miniszterasszony_igy_fakadt_ki_Mi_jo_het_meg_Az_EU_azt_keri_majd_hogy_minden_oroszagban_ugyanugy_irjak_az_Europai_Uniot_”, Pócs Balázs: Hullámokat kavart a lett euro. Népszabadság (2006.01.05.), <http://www.nol.hu/archivum/archiv-389636>.

⁸⁸⁸ Latvia grapples with(...)

⁸⁸⁹ Athanassiou (2006) i.m. 28.

Litvániában az eurót „euras”-nak írják és ejtik, többes számban pedig „eurai”-nak. Szlovénia az „evro”-t, Málta az „ewro”-t kívánja elismertetni uniós szinten. Habár egyik tagállam sem vitatta, hogy a közös pénzen feltüntetett felirat az egységes „euro” legyen,⁸⁹⁰ a közös pénz megnevezésének további használatait illetően már erőteljesen eltértek a régi és az új tagállamok álláspontjai. Az euró írásmódja körüli vita olyannyira elmérgesedett, hogy a tagállamok nagyköveteinek külön találkoztót hívtak össze a kérdés rendezésére. Lettország, Litvánia, Szlovénia és Magyarország követelték, hogy saját helyesírási szabályaik szerint írassák az eurót, a hivatalos uniós dokumentumokban is.⁸⁹¹ A balti államok alig burkoltan még azzal is fenyegetőztek: nem írják alá az európai alkotmányszerződést, amennyiben az Unió nem ismeri el jogukat az euró saját ortográfiai szabályaik szerinti írásmódjához.⁸⁹² A holland elnökség kompromisszumos javaslata szerint a hivatalos uniós dokumentumokban egységesen az „euro” megjelölést kell használni, míg az egyes tagállamok minden egyéb esetben használhatják a saját nyelvtani szabályaik szerinti formát.⁸⁹³ Az Alkotmányszerződés végül az egységes „euro” megjelölés megoldását követte.

A kérdés azonban nem zárult le: 2005. december 13-án az Európai Központi Bank (EKB) véleményében az szerepelt, hogy a „jogbiztonság érdekében az EKB azt javasolja, hogy ... az euro elnevezése egyes számban az Európai Unió valamennyi hivatalos nyelvén azonos legyen, figyelemmel a különböző ábécékre is.”⁸⁹⁴ Csupán három nappal később a szlovén gazdasági minisztérium kérésére adott véleményében az EKB megerősítette, hogy „a madridi európai tanácsi csúcsnak az egységes valuta elnevezését illető következtetései az új tagállamokra nézve is kötelezőek. Egyedül a monetáris ügyekben kizárólagos hatáskörrel

⁸⁹⁰ Az új tagállamok többek között azt is sérelmezik, hogy Görögország szerepeltetheti a cent helyett a „leptát” érméin, valamint azt sem veszik jó néven, hogy a közös érméken feltüntetett térképen nem szerepelnek a keleti bővítéssel csatlakozott tagállamok. 890 Bohus Péter: Euro-euró vitát robbantottak ki a magyar EP-képviselők, Index (2006.12.19) <http://index.hu/kulfold/eu/eu1219p/>; Magyar EP-képviselők

⁸⁹¹ Eurónak vagy euronak írjuk majd a közös pénzt?, Index (2004.10.13.), <http://index.hu/kulfold/eu/eurosx1013/>

⁸⁹² Ambrose Evans-Pritchard: There's more than one way to spell euro. The Telegraph (2004.10.13.) <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/1474042/Theres-more-than-one-way-to-spell-euro.html>; Eurónak vagy euronak...; Euró, az egységes....

⁸⁹³ „[M]agyarország és Lettország a vita végére egyedül maradt álláspontjával, de még ez is elég volt ahhoz, hogy a nagykövetek eredmény nélkül álljanak fel az asztaltól. ... A nagykövetek egyike szerint mindez csak vihar egy pohár vízben, míg a németek és az olaszok kifejezetten rossz néven vették, hogy egyes újonnan jött országok kibabrálnának a közös pénzzel, ráadásul úgy, hogy nem is tagjai a monetáris uniónak.”, Eurónak vagy euronak ...

⁸⁹⁴ Európai Központi Bank: Opinion of the European Central Bank of 1 December 2005 on a proposal for a Council Regulation amending Regulation (EC) No 974/98 on the introduction of the euro (CON/2005/51), (2005.12.13.).

rendelkező Közösség határozhatja meg az egységes pénznem nevét. Egységes valutaként az euro elnevezésének azonosnak kell lennie egyes számbeli formájában valamennyi közösségi nyelven, hogy egységessége kifejezésre juthasson. E jogi megfontolások alapján, valamint a közösségi jog szupremáciájára is tekintettel, az EKB azon a véleményen van, hogy egyes számban az egységes valuta nevére nézve a jog azt követeli meg, hogy az *valamennyi nemzeti jogszabályban „euro”-ként szerepeljen.*⁸⁹⁵ Mindezek alapján levonható az a következtetés, hogy a holland elnökség által javasolt kompromisszum nem hatott az intézmények megközelítésére, és még a *nemzeti* hivatalos dokumentumok esetében is az „euro” alak használatát javasolták.

2006-ban az EKB a magyar pénzügyminisztérium kérésére véleményezte a Magyar Nemzeti Bankról szóló törvényt és az ehhez kapcsolódó, JAT-ot módosító törvényjavaslatot.⁸⁹⁶ A vélemény 3.3. pontjában „az EKB megjegyzi, hogy a közös valuta ‘euró’-ként való írásakor a törvényjavaslat nem felel meg az „euro” írásmódja szabályainak. Annak érdekében, hogy az euro egységességét nyilvánvalóvá tegye, a közösségi jog az ‘euro’ szó egységes írásmódját írja elő egyes szám alanyesetben valamennyi közösségi- és nemzeti jogszabályi rendelkezésben. A fentiek alapján – és a Közösség az egységes valuta nevének meghatározására irányuló kizárólagos hatáskörére tekintettel –, az e szabálytól való bármely eltérés összeegyeztethetetlen a Szerződéssel és orvosolandó.”⁸⁹⁷ Az EKB akkori alelnöke, Lucas Papademos által aláírt véleményre reagálva az Európai Parlament magyarországi pártjainak képviselői, valamint az Európai Parlament határon túli magyar képviselői Jean-Claude Trichet-hez, az EKB akkori elnökéhez címzett levelükben azt írták: „Az EU első számú alapértéke a sokszínűség tisztelete, legyen az kulturális, politikai vagy akár nyelvi. Ennek az elvnek a súlyos megsértését látjuk abban, hogy idegen írásmódot kívánnak rákényszeríteni bármely uniós nemzetre.”⁸⁹⁸ Az EP-képviselők levelükben még a korábbi

⁸⁹⁵Európai Központi Bank: Opinion of the European Central Bank of 16 December 2005 at the request of the Slovene Ministry of Economic Affairs on the provisions of the draft Companies Act concerning redenomination resulting from the introduction of the euro (CON/2005/57). Kiemelés általam.

⁸⁹⁶ Az Európai Központi Bank véleménye (2006.12.06) a Magyar Köztársaság Pénzügyminisztériumának kérésére a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2001. évi LVIII. törvény és ehhez kapcsolódóan a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény módosításáról szóló törvényjavaslatról.

⁸⁹⁷Ibid, kiemelés általam.

⁸⁹⁸ A magyar EP-képviselők az ékezetes euró mellett lobbiznak, NOL (2006.12.19.), <http://www.nol.hu/index.html>; Szöcs László: Lobbiznak az „euró” mellett, Népszabadság (2006.12.20.), <http://www.nol.hu/archivum/archiv-428820>

konszenzust is megkérdőjelezték és követelték, hogy az egyes tagállami nyelvek szerinti írásmódon tüntessék fel az eurót a pénzerméken is.⁸⁹⁹

Az EKB véleményéhez képest az Európai Bizottság álláspontja némileg árnyaltabbnak mondható, hiszen ugyan a felismerhetőség érdekében továbbra is az „euro” írásmódot javasolja, a többes számbeli alakra már csak az általánosan felismerhető „eur” szótő alkalmazását tekinti elengedhetetlennek. Ami előrelépést jelent, az az a tény, hogy a Bizottság immár úgy véli, a közös „euro” írásmódnak csak a hivatalos uniós dokumentumokban kell érvényesülnie, míg a tagállamok nemzeti dokumentumaik tekintetében már szabadon dönthetnek a saját nyelveik szerinti írásmódról.⁹⁰⁰ Ebben a tekintetben érdemes rámutatni arra, hogy ezzel mintegy kiüresedett az „euro” felismerhetőségére épülő érvelés, hiszen a közös pénznem felismerhetősége nem elsősorban az uniós dokumentumokban, hanem a köznyelvben és az „euro” kifejezés kereskedelmi kontextusban való alkalmazásában bír fontossággal. Mivel azonban ezekben az összefüggésekben a tagállamok (véltetőleg) szabad kezdet kaptak, immár nem sok szól amellet, hogy a hivatalos uniós dokumentumokban se térjenek át az egységes valuta különböző nemzeti írásmódjaira. Erre a problémára utalt az Európai Központi Bank keretében kiadott elemzés, mely úgy értelmezte a 974/98/EK tanácsi rendeletet, hogy az a jogbiztonság jegyében nem kíván különbséget tenni a közös pénznem jogi dokumentumokban való egységes írásmódja, és a nyilvánosságnak szóló dokumentumokban használt írásmód között. Ugyanakkor az elemzés kiemelte, hogy a pénznem egységesen alkalmazandó „euro” írásmódja nem befolyásolná a tagállami nyelvek szabályai szerinti kiejtést.⁹⁰¹

A Lisszaboni Szerződéshez Magyarország, Lettország és Málta a következő nyilatkozatot fűzte: „A Szerződésekben említett közös pénz nevének a bankjegyeken és pénzerméken megjelenő egységes írásmódját nem érintve, Lettország, Magyarország és Málta kinyilvánítja, hogy a közös pénz nevének, ideértve annak származékos alakjait is, a Szerződések lett, magyar, illetve máltai szövegében alkalmazott írásmódja semmiben nem befolyásolja a lett, a

⁸⁹⁹Magyar EP-képviselők az euró mellett (hosszú ó-val), Euractiv.hu (2006.12.19), forrás: <http://www.eduport.hu/cikk.php?id=15739&PHPSESSID=kgcriugomqr>

⁹⁰⁰Európai Bizottság: The euro: The euro 'rules', http://ec.europa.eu/economy_finance/euro/cash/symbol/index_en.htm.

⁹⁰¹Athanassiou (2006) i.m. 29.

magyar, illetve a máltai nyelv fennálló szabályait.”⁹⁰² A közös valuta egységes írásmódjára tekintettel azonban az alapítószerződések magyar nyelvű, hiteles változatai is az „euro” formát tartalmazzák, így például az EUSZ 3. cikkének 4. bekezdése szerint: „Az Unió egy gazdasági és monetáris uniót hoz létre, amelynek fizetőeszköze az euro.”

Eltérően alakult Bulgária helyzete, hiszen Görögországhoz hasonlóan ez a tagállam is saját ábécéjét használhatja az euró leírásakor. Mindazonáltal az Európai Központi Bank és az Európai Bizottság sokáig ragaszkodott ahhoz, hogy Bulgária a bolgár nyelv szerint használandó ebpo (ejtsd: „evro”) helyett az eypo (ejtsd: „euro”) formát használja. 2007. októberében Bulgária majdnem megakadályozta a Montenegróval kötendő Társulási Szerződés aláírását, ugyanis a Társulási Szerződés szövegében a közös pénznem cirill-betűs írásmódja nem a bolgár ebpo, hanem az intézmények által preferált eypo formát követte.⁹⁰³ A bolgár kormány szóvivője hangsúlyozta, hogy Bulgária valamennyi tagállam által aláírt uniós csatlakozási szerződésében is az „evro” írásmód szerepel. „Ez nemzeti identitásunk részét képezi. Mi hoztuk el a harmadik ábécét az Európai Unióba, ez a nyelvi sokszínűség tiszteletben tartásáról szól.”⁹⁰⁴ Végül a Lisszaboni Szerződés tett pontot az euró bolgár írásmódjának kérdésére és a hagyományos bolgár helyesírási és fonetikai szabályok alkalmazásának adott helyt. Ezzel azonban úgy tűnik, mintha az Unió nagyobb teret biztosítana azon tagállamok kulturális identitásának megélésére, melyek nem a latin-betűs ábécét használják.

5.5. A közös pénz egységességének „ára”: a nyelvi sokszínűség beáldozása?

Az euró megnevezése és írásmódja körüli vitát és a vonatkozó szabályozást vizsgálva arra a megállapításra juthatunk, hogy bár az Unió az euró esetében kifejezetten az egységesség elsőbbségét hangsúlyozta a sokszínűséggel szemben, az eltérő írásmódot alkalmazó

⁹⁰²58. A Lett Köztársaság, a Magyar Köztársaság és a Máltai Köztársaság nyilatkozata a közös pénz nevének a Szerződésekben szereplő írásmódjáról.

⁹⁰³ Bulgaria rows with Montenegro over euro notes spelling, EurActiv (2007.10.12.), <http://www.euractiv.com/enlargement/bulgaria-rows-montenegro-euro-notes-spelling/article-167612>; a bolgár diplomata hangsúlyozták, hogy csak akkor van felhatalmazásuk a Társulási Szerződés aláírására, ha a megállapodás bolgár nyelvű változatában a bolgár helyesírásnak megfelelően írják az eurót. The European Union and Bulgaria are at odds over how to spell the word euro, BBC (2007.10.12.), <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/7041384.stm>

⁹⁰⁴ Opinion of the European Central Bank of 7 October 2011 on sanctions related to the protection of the euro against counterfeiting (CON/2011/78), 6. pont. Az EKB véleményében a pénzhamisításról szóló rendeletet módosító, 2008. december 8-án hozott 44/2009/EK tanácsi rendelet szlovén nyelvű változatában követelte az egységes írásmód alkalmazását, nem ejtve szót az egységes valuta nemzeti jogszabályokban szereplő írásmódjáról.

tagállamok továbbra is erősen ellenállnak az „euro”-nak. Az Unió hozzáállása arra utal, hogy bár a kulturális- és nyelvi sokszínűség tiszteletben tartása horizontális elvként értelmezendő, annak a konkrét, egységesítő hatású uniós törekvések előtt vissza kell vonulnia. Ugyanakkor a tagállami nyelv helyesírási szabályait az államok kultúrájuk és következőképpen nemzeti identitásuk részének tekintik, melyet nem hajlandók feladni és ismételten hivatkoznak az Európai Unió kulturális sokszínűségének tiszteletben tartására vonatkozó elvre. A lakonikus jogi szabályozás és az új tagállamok körében ezen a téren megfigyelhető renyhe jogkövetés hatására nehéz megállapítani az euró írásmódjának fennálló szabályait. Ugyan az Európai Bizottság ma már csak a hivatalos uniós dokumentumok esetében javasolja az egységes „euro” írásmód használatát, kérdéses, hogy az Európai Központi Bank továbbra is ragaszkodik-e ahhoz, hogy – a közös pénz elnevezésének és írásmódjának az Unió kizárólagos hatáskörébe tartozására tekintettel – az „euro” használatában a tagállami eltérések nem megengedhetők.⁹⁰⁵

5.6. Következtetések: a nyelvi sokszínűség európai fenyegetettsége

Az Európai Bíróság előtt indított „nyelvi ügyek”, az Európai Ombudsmanhoz beérkező panaszok és az euró írásmódja körüli elmergesedett viták azt mutatják, hogy sem a tagállamok, sem azok állampolgárai nem hajlandóak beletörödni nyelveiknek az európai politikai, kulturális és gazdasági térben való mellőzéséhez és egyre erőteljesebben lépnek fel a diszkriminatív, valamint a kulturális sokféleséget veszélyeztető gyakorlatok ellen. Mindez pedig komoly bizonyíték arra, hogy „amikor egy nyelvi közösség azért küzd, hogy megőrizze nyelvét, akkor nem csupán a kommunikáció eszközét óvja: egyben bizonyos politikai igények, autonóm intézmények, kulturális termékek és gyakorlatok, valamint a nemzeti identitás fenntartását is biztosítani kívánja.”⁹⁰⁶ Mindezek alapján Weber azt a következtetést vonja le, hogy “az európai egységesülési folyamat elmélyülésével a különböző népek között zajló kulturális és nyelvi küzdelmek egyre fokozottabbá válnak, miközben a lakosság számára a helyi és regionális nyelvek jelentősége nőni fog.”⁹⁰⁷ Ez pedig arra utal, hogy miközben az uniós polgárok élvezik az európai integráció gazdasági- és politikai hozadékát, addig egyre

⁹⁰⁶ Will Kymlicka, François Grin: Assessing the Politics of Diversity in Transition Countries, in: Farimah Daftary, François Grin (szerk.): Nation-Building, Ethnicity and Language Politics in Transition Countries, (ECMI/LGI Series on Ethnopolitics and Minority Issues, Open Society Institute, Budapest, 2003), 11.o.

⁹⁰⁷ Peter J. Weber (2009) i.m. 13-14.

nagyobb ellenszenvvel figyelik a kulturális sokszínűségnek az egységesülés mintegy melléktermékeként megjelenő erózióját. Sőt, a kulturális- és nyelvi sokszínűség melletti kiállásuk a nemzeti, regionális és helyi nyelvek felértékelődéséhez és az integráció elutasításához vezethet.

Maga az Európai Unió is felismerte a nyelvi sokszínűség megóvásának az uniós polgárok részéről jelentkező igényét, és kijelölte az Unió szerepét ebben a folyamatban: “aki úgy érzi, hogy a kulturális identitását – és ez elsősorban a nyelvet jelenti – védelemben részesítik, nem fogja azt gondolni, hogy az identitása veszélyben forog. Ez ugyanis teljes mértékben ellentétes volna az Európai Unió alapító atyjainak szándékaival.”⁹⁰⁸ Az Unió a nyelvi sokszínűség megóvása és a többnyelvűség előmozdítása érdekében számos programot indított el, illetve intézményt, hálózatot támogatott. Ugyanakkor a lisszaboni szerződésmódosítással az alapítószerződésekben és az Alapjogi Chartában megjelent, nyelvi sokszínűséget és nyelvi jogokat érintő, új rendelkezések arról tanúskodnak, hogy a tagállamok nem találták elégségesnek az Unió erőfeszítéseit; sőt, magával az Unióval szemben kívánják megvédeni a kulturális- és nyelvi sokféleséget.

⁹⁰⁸ European Commission: Multilingualism: The Key to Success, europa.eu.int/comm/scic/multi/multi_en.htm (2002) idézi: P. A. Kraus (2008) i.m .118.

VIII. Az Unió nyelvjogának elsődleges jogi alapjai a Lisszaboni Szerződést követően

Az integrációnak a nyelvi sokszínűségre gyakorolt hatása nyomán a Lisszaboni Szerződéssel az uniós nyelvvédelmi garanciák ugrásszerű növekedésének lehettünk tanúi. Az alapító szerződések és az Alapjogi Charta rendelkezései a nyelvi sokszínűség tiszteletben tartásának⁹⁰⁹ negatív kötelezettségétől, a nyelv alapján történő diszkrimináció tilalmán⁹¹⁰ át, a nyelvi sokszínűség előmozdításának⁹¹¹ pozitív kötelezettségének előírásáig terjednek. A szerződések urai a fentiek alapján vélt és valós, ki nem mondott és gyakran hangoztatott nyelvi sérelmek⁹¹² által vezérelve tűzdeltek tele az elsődleges jogot a nyelvi sokszínűséget biztosító rendelkezésekkel. Ugyanakkor érdemes megvizsgálni, hogy pontosan mit várhatunk az új rendelkezésektől: vajon pusztán „kirakatrendezési” műfogásnak,⁹¹³ vagy valóban hatékony nyelvvédelmi eszközöknek tekinthetjük majd ezeket? Az eddigiekhez képest mennyiben hoz újat, miben nyújt változást a számos új rendelkezés a nyelvhasználat és a nyelvek védelme terén? E kérdések megválaszolását nehezíti a rendelkezések különböző szerződésekben való elhelyezése és a rendelkezések eltérő normativitása. Éppen ezért a jelen fejezet egy rövid, dogmatikai szempontú értékelést kíván adni a vonatkozó rendelkezések természetéről és normativitásáról; hogy megállapíthassuk, milyen hatással lehetnek ezek a nyelvi sokszínűség védelmére és a nyelvi diszkrimináció tényleges felszámolására. Ehhez érdemes kitérni a rendelkezések egymáshoz való viszonyának vizsgálatára is, mellyel választ kaphatunk arra a kérdésre is, hogy miként érvényesülhetnek ezek az egyéb elsődleges és másodlagos jogi rendelkezések szövegében.

1. A lisszaboni szerződésmódosítás hozadéka

Az Unió nyelvi rezsimjét illetően a lisszaboni szerződésmódosítással számos új rendelkezés került az elsődleges jogba, melyek egyrészt a nyelvi sokszínűség általános védelmét és előmozdítását, másrészt pedig a nyelvhasználókkal kapcsolatos egyenlő bánásmódot írják elő.

⁹⁰⁹ Alapjogi Charta 22. cikk.

⁹¹⁰ Alapjogi Charta 21. cikk.

⁹¹¹ EUSZ 3. cikkének 3. bekezdése és az EUMSZ 165. cikkének 1-2. bekezdései.

⁹¹² Armin von Bogdandy (2008) i.m. 247-249; “Mindenképpen hangsúlyozni kell azonban, hogy az európai integráció kultúrára gyakorolt befolyása nem merül ki a Közösség kulturális politikájában. Azokon a területeken, ahol látszólag nem avatkozik be a közösségi jog, ott is érvényesülnek a gazdasági integráció folyamatai és következményei.” Király (2007) i.m. 265.

⁹¹³ von Bogdandy 19(2008)2 i.m. 242; von Bogdandy egyenesen megkockáztatja, hogy “a kulturális sokféleség ünneplése egy egyszerű stratégia is lehet, mellyel az Unió a kérdés tematizálásával aktívan száll szembe azzal az elterjedt aggálllyal, hogy az Unió csorbíthatja, sőt, talán fel is számolhatja a kulturális sokszínűséget.”

A vonatkozó rendelkezések az Európai Unióról szóló Szerződésben (EUSZ-ban), az Európai Unió Működéséről szóló Szerződésben (EUMSZ-ben) és az Alapjogi Chartában lettek elhelyezve és a normativitás eltérő szintjeit képviselik.⁹¹⁴ Így az alapító szerződésekben és az Alapjogi Chartában az általános nyelvvédelmi rendelkezésektől a különös szubjektív jogok felé haladva mind államcél-jellegű, mind pedig bíróság előtt kikényszeríthető jogokat is találunk az Unió nyelvi szabályozásában.

2. A nyelvi sokszínűség tiszteletben tartásának és előmozdításának uniós kötelezettsége

2.1. „Államcél” vagy „objektív intézményvédelmi kötelezettség”?

Az Unió Alapjogi Chartájának preambuluma szerint „az Unió hozzájárul [a] közös értékek megőrzéséhez és továbbfejlesztéséhez, miközben tiszteletben tartja az európai népek kultúrájának sokféleségét, a tagállamok nemzeti identitását”. Anélkül, hogy a Charta preambulumának normativitását állapítanánk meg, abból az Unió részéről mindenképpen egyfajta „vállalásra” következtethetünk,⁹¹⁵ melyet a Charta további, kötelező rendelkezései konkretizálnak a nyelvi sokszínűsége, illetve a nyelvi diszkriminációra vonatkozó kérdésekben. Stefan Kadelbach egyenesen a szubszidiaritás elvének létalapját vezeti vissza az Uniónak a tagállamok kulturális sokféleségének megőrzése és gyarapítása melletti elkötelezettségére és hozzáteszi: „a nyelvi sokszínűség is az uniós *acquis culturel* részét képezi.”⁹¹⁶

Az elsődleges jogban két nagyon hasonló tartalmú rendelkezést találhatunk a nyelvi sokszínűség tiszteletben tartására nézve, így indokolt ezeket együttesen vizsgálni. Az Alapjogi Charta 22. cikke alapján „az Unió tiszteletben tartja a kulturális, vallási és *nyelvi sokféleséget*.”⁹¹⁷ Az Európai Unióról szóló Szerződésben pedig egy szinte azonos szövegű rendelkezésre bukkanunk. Az EUSZ 3. cikkének (3) bekezdésében, méghozzá az Unió céljai között említi, hogy: „az Unió tiszteletben tartja saját kulturális és *nyelvi sokféleségét*, továbbá

⁹¹⁴ Karl-Peter Sommermann: Staatsziele und Staatszielbestimmungen. Mohr Siebeck (1997), 335. o.

⁹¹⁵ „Az alkotmány-preambulumok számos morális elemet tartalmaznak, melyek nagyon gyakran valamiféle felelősség- vagy kötelezettségvállalással állnak kapcsolatban.” Fekete (2011) i.m. 3. A Chartának a kulturális sokféleség tiszteletben tartására vonatkozó preambulumbekkezdése Fekete Balázs besorolását alapul véve *értékek védelmezésére és megőrzésére irányuló kötelezettségvállaló performatívum (vagy beszédaktus)*, vagyis olyan kijelentés, mely „képes bizonyos konvencionális, azaz különféle hallgatólágos megállapodásokon alapuló, a köztudatban élő hatások vagy következmények kiváltására”.Ibid. 5.

⁹¹⁶ Stefan Kadelbach: Unionsbürgerschaft, in: von Bogdandy, Bast (2009) i.m. 649-650.

⁹¹⁷ Kiemelés általam.

biztosítja Európa kulturális örökségének *megőrzését és további gyarapítását*”.⁹¹⁸ Vajon a szerződések urai miért szerepeltették kétszeresen az elsődleges jogban az nyelvi sokszínűség tiszteletben tartásának újonnan felvállalt kötelezettségét? Van-e ennek bármilyen jogi jelentősége?

A nyelvi sokféleség tiszteletben tartásának és gyarapításának kötelezettségét idevágó európai bírósági esetjog híján az alkotmányjog-tudomány talaján kétféleképpen értékelhetjük. Rendszertani elhelyezéséből kiindulva az EUSZ 3. cikkének (3) bekezdésében foglalt, az Unió nyelvi sokféleségének tiszteletben tartására és előmozdítására vonatkozó rendelkezést tekinthetjük egyfajta sajátos *államcél*nak; mely erőteljesen felpuhítja az Unió idevágó kötelezettségeit, hiszen egyrészt közvetlenül érvényesíthető alapjog nem fűződik hozzá,⁹¹⁹ másrészt csupán értelmezési segítséget nyújthat vitás uniós jogi kérdésekben. Másfelől a kötelezettség megfogalmazása és elhelyezése alapján az Uniónak az Alapjogi Charta 22. cikkében foglalt, nyelvi sokszínűséggel kapcsolatos kötelezettségei magyar mintára akár *objektív intézményvédelmi kötelezettséget* is magukban foglalhatnak. Az objektív intézményvédelmi kötelezettség alapján a kötelezett, vagyis az Unió jelen esetben a nyelvi sokszínűség feltételeit köteles biztosítani. A nyelvi sokszínűség így önmagában, mint „alkotmányos érték”,⁹²⁰ illetve a nyelvhasználathoz, kulturális élethez kapcsolódó jogosultságok gyakorlásának kontextusaként érdemes védelemre. Az intézményvédelmi kötelezettség rendszerint egy alapjog érvényesülése érdekében merül fel és annak objektív, „intézményi” védelmét, előmozdítását jelenti.⁹²¹ Habár a továbbiakban a Charta 22. cikkében foglalt rendelkezés kisebbségvédelmi potenciálja is kifejtésre kerül, érdemes megjegyezni, hogy bizonyos esetekben akkor is „beszélhetünk intézményvédelemről [amikor nincs szó alanyi alapjogokról, hanem] a jog egyfajta önállósult és önmagában vett intézményvédelmet jelent; azaz olyan sajátos alapjogot, amelynek az objektív, intézményvédelmi oldala a túlnyomó és meghatározó.”⁹²² Ennek megfelelően, akár még kifejezett nyelvi jogosultságoktól függetlenül is beszélhetünk a nyelvi sokszínűségről, mint sajátos alapjogról melynek feltételeit az Unió pozitív cselekvéssel és támogató módon köteles védelemben részesíteni.

⁹¹⁸ Kiemelés általam.

⁹¹⁹ Horst Dreier: Subjektiv-rechtliche und objektiv-rechtliche Grundrechtsgehalte. Jura (1994) 10, 508. o.

⁹²⁰ Bruno de Witte: The protection of linguistic diversity through provisions of the EU Charter other than Article 22, in: Arzoz (2008) i.m. 177.

⁹²¹ Halmai Gábor, Polgári Eszter, Sólyom Péter: Távol Európától – Az alkotmánybíróság a bejegyzett élettársi kapcsolatról, 52 (2009) 21, <http://www.es.hu/print.php?nid=22995>

⁹²² Ibid. A szerzők példaként az egészséges környezethez való jogról szóló alkotmánybírósági határozatot hozzák fel, 28/1994. (V. 20.) Ab-határozat, ABH (1994) 134., 138.

Bár az utóbbi konstrukcióhoz nem fűződnek szubjektív jogok, az államcélhoz képest itt már az Unió nem csak törekszik, de köteles is más uniós célok és értékek összefüggésében, illetve pénzügyi és intézményi lehetőségeihez mérten védeni és előmozdítani a nyelvi sokszínűséget.

Az utóbbi nézőponttal a legtöbb szerző nem ért egyet, hiszen meglátásuk szerint a *tiszteletben tartja* kifejezés kevésbé erőteljes normativitást feltételez, mint az *előmozdít, őriz, védelmez, támogat*, stb.⁹²³ Ráadásul a Charta 51. cikkének (2) bekezdése alapján a „Charta az uniós jog alkalmazási körét nem terjeszti ki az Unió hatáskörein túlra, továbbá nem hoz létre új hatásköröket vagy feladatokat”.⁹²⁴ Ugyanakkor a lisszaboni szerződésmódosítással éppen az EUSZ 3. cikkének (3) bekezdésében foglalt, az Unió tevékenységeit orientáló új célkitűzés szolgáltathat alapot az ilyen tartalmú intézkedésekhez, hiszen az Unió eszerint nem csak „tiszteletben tartja saját kulturális és nyelvi sokféleségét,” de egyben „biztosítja Európa kulturális örökségének *megőrzését és további gyarapítását*”.⁹²⁵

Közvetlen jogalapot az EUMSZ kultúráról szóló 167. cikkének (1) bekezdése biztosíthat az Unió nyelvvédelmi és támogató intézkedéseihez. A nyelv a kultúra integráns részét képezi; a nyelvpolitika nem csupán a tagállamokban, de az Unióban is a kulturális politika körébe tartozik.⁹²⁶ A Közösség már a lisszaboni szerződésmódosítást megelőzően is a kulturális hatáskör keretében foglalkozott a „regionális és kisebbségi nyelvek és kultúrák előmozdításával és megóvásával”.⁹²⁷ Mindezek alapján az Unió nyelvvédelmi, nyelvhasználatot előmozdító tevékenysége körében alapvető jelentőséggel bír a 167. cikk (1) bekezdése, melynek alapján „az Unió hozzájárul a tagállamok kultúrájának virágzásához.” Az, hogy a rendelkezés alapján az Unió a *tagállamok* kultúrájának virágzását támogatja, jó például szolgál az Unió jellemzően tagállamközpontú szemléletmódjára (melyet az EUSZ 4. cikkének (2) bekezdésében foglalt, a tagállamok nemzeti identitásának tiszteletben tartásáról szóló régi-új rendelkezés is aláhúz).⁹²⁸ A rendelkezés megfogalmazása ellenére azonban a

⁹²³ Arzoz (2008) i.m. 161.

⁹²⁴ Vö.: EUSZ 6. cikk 1. bekezdése: A Charta rendelkezései semmilyen módon nem terjesztik ki az Uniónak a Szerződésekben meghatározott hatásköreit.

⁹²⁵ Kiemelés általam.

⁹²⁶ Arzoz (2008) i.m. 152.

⁹²⁷ de Witte (2008) i.m. 183.

⁹²⁸ Az EUSZ 4. cikkének 2. bekezdése a korábbi 6. cikk 3. bekezdésének továbbfejlesztett, a nemzeti identitás tartalmát részletező változata, miszerint „az Unió tiszteletben tartja a tagállamoknak a Szerződések előtti egyenlőségét, valamint nemzeti identitását, amely elválaszthatatlan része azok alapvető politikai és alkotmányos berendezkedésének, ideértve a regionális és helyi önkormányzatokat is. Tiszteletben tartja az alapvető állami funkciókat, köztük az állam területi integritásának biztosítását, a közrend fenntartását és a nemzeti biztonság

tagállami kultúra fogalma itt árnyaltabban jelenik meg és nem csupán az úgynevezett nemzeti (vagyis rendszerint: többségi) kultúrát takarja, hanem az egyéb kulturális megnyilvánulásokat is. Az Unió ugyanis a „nemzeti és *regionális* sokszínűség” tiszteletben tartása mellett támogatja a tagállami kultúrák virágzását, mellyel hallgatólagosan mintegy elismeri a regionális kisebbségek kultúráinak (nyelveinek) helyzetét is. Kissé ellentmondásosnak tűnhet, hogy a nemzeti kultúra (nyelv) virágzását az Unió a regionális sokszínűség tiszteletben tartásának korlátjával támogatja. Ám ez a rendelkezés egyben úgy is tekinthető, mint amely egyfajta egyensúlyt kíván biztosítani a nemzeti (többségi) kultúra és a regionális (esetleg a regionális kisebbségek) kultúrája között.

Az Unió tevékenysége a kultúra területén továbbra is az inkább gyengének mondható támogató, kiegészítő és összehangoló hatáskörökbe esik (EUMSZ 6. cikk c) pont). A hatáskör „puha” jellege már az EUMSZ kultúráról szóló 167. cikk (2) bekezdésének szövegéből is kifejezetten kitűnik: „az Unió fellépésének célja a tagállamok közötti együttműködés *előmozdítása* és szükség esetén tevékenységük *támogatása és kiegészítése*”.⁹²⁹ Ugyanakkor fontos fejlemény, hogy a lisszaboni szerződésmódosítással immár egyhangú döntéshozatal helyett rendes jogalkotási eljárásban, többségi tanácsi döntéshozatallal lehet a kultúra területén ösztönző intézkedéseket elfogadni (EUMSZ 167. cikk (5) bekezdés). Míg korábban a vétó árnyékában óriási politikai energiákat kellett mozgósítani „puha” intézkedések elfogadása érdekében, most már a kultúra is megérett szupranacionális döntéshozatalra. Az új döntéshozatali rend hatására leegyszerűsödik és várhatóan felgyorsul a kulturális intézkedések elfogadásának folyamata és a várakozások szerint számos új kezdeményezés valósulhat meg uniós forrásból.⁹³⁰

védelmét. Így különösen a nemzeti biztonság az egyes tagállamok kizárólagos feladata marad.” Von Bogdandy és Schill szerint az a rendelkezés az Unió és a tagállamok alkotmányjogi együttműködésének legfőbb rendelkezése. Az EUSZ 4. cikkének 2. bekezdése megnyitja az utat a tagállami alkotmányos rendek legalapvetőbb rendelkezéseinek uniós jogi relevanciájának elismerése felé, hiszen egy tagállamok ún. „alkotmányos magja” az uniós jog érvényesülésének korlátját képezi a vonatkozó tagállami jogrendekben. Armin von Bogdandy, Stephan Schill: Die Achtung der nationalen Identität unter dem reformierten Unionsvertrag. Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 71 (2011) 4, 701-702. o.

⁹²⁹ Kiemelés általam.

⁹³⁰ A lisszaboni módosítás előtti helyzetet Kaufmann és Raunig a következőképpen jellemezte: „Ami a gyakorlatot illeti: a jelenlegi európai kulturális politika egyfajta kettősség csapdájába szorult, melyet egyfelől a nagy ambíciók és a politikai döntési lehetőségek hiánya, másfelől pedig az **elégtelen** pénzügyi források, az érdektelenség, valamint a kultúra ideológiai harctérként való instrumentalizálása tesz ki.” Therese Kaufmann, Gerald Raunig: Europäische Kulturpolitiken vorausdenken, (2002) <http://eipcp.net/policies/aecp/kaufmannraunig/de>, idézi: Lános 5(2007) i.m. 16.

Ld. még: Lordok Házának Európai Unió Bizottságának Tizedik jelentését, <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200708/ldselect/ldcom/62/6213.htm>, 8.50. pont.

2.2. A nyelvi sokféleség tiszteletben tartására kötelező rendelkezések tárgyi hatálya

Az egyik legfontosabb kérdés természetesen az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésének, valamint az Alapjogi Charta 22. cikkének tárgyi hatálya. Természetesen előfordulhatna, hogy a két rendelkezés tárgyi hatálya eltér, hiszen az EUSZ 3. cikkének (3) bekezdésében az Unió a „*saját*” nyelvi sokféleségét, míg a Charta 22. cikke alapján „*a*” nyelvi sokféleséget tartja tiszteletben. Ugyanakkor sem a szerződésekben, sem a másodlagos jogforrásokban nem utal semmi arra, hogy a két rendelkezés tárgyi hatálya eltérne egymástól.

Ha abból indulunk ki, hogy a két rendelkezés tárgyi hatálya azonos, akkor is nagyon különböző lehetőségek adódnak a két cikk tárgyi hatályának meghatározásra.⁹³¹ Pontosan mely nyelvek részesülnek tehát védelemben az EUSZ és a Charta alapján? Arzoz a tárgyi hatály terjedelmének négy különböző lehetőségét sorolja fel:

- (a) a szerződések nyelvei/hivatalos nyelvek,
- (b) a tagállamok hivatalos nyelvei, illetve a tagállamok meghatározott részében hivatalos nyelvek,
- (c) az Unió területén beszélt kisebbségi és regionális nyelvek, jogi státuszuktól függetlenül, végül
- (d) valamennyi, az Unió területén beszélt nyelv, akár a bevándorlók nyelvei is.⁹³²

Mivel a 22. cikkhez tartozó hivatalos magyarázat utal az EUSZ 6. cikkére (hatályos: EUSZ 4. cikk (2) bekezdése), mely a tagállamok nemzeti identitásának tiszteletben tartását írja elő; kézenfekvő megoldás volna a tárgyi hatály szűk értelmezése, mely az Unió hivatalos nyelveire korlátozná a nyelvi sokszínűség tiszteletben tartásának kötelezettségét.⁹³³ Ugyanerre a megállapításra vezet a Charta 41. cikk (4) bekezdésének elemzése is, mely kifejezetten a szerződések nyelveire korlátozza a jogosultaknak az uniós intézményekkel folytatott írásbeli kommunikációját.

Másfelől azonban maga a kultúra (nyelv) előmozdításáról szóló 167. cikk (1) bekezdése utal a „*nemzeti- és regionális sokszínűség*” tiszteletben tartására, ami legalábbis a b) de még inkább

⁹³¹ Arzoz (2008) i.m. 153.

⁹³² Uo.

⁹³³ Uo.

a c) megoldást helyezi előtérbe, miszerint a rendelkezés tárgyi hatálya jogi státusztól függetlenül az Unió területén beszélt valamennyi kisebbségi- és regionális nyelvet felöleli. Emellett a Bizottság nyelvtanulásról és nyelvi sokszínűség támogatásáról szóló közleménye is kiemeli, hogy „a kínálatnak tartalmaznia kellene a kisebb európai nyelveket, a nagy nyelveket, a regionális, kisebbségi és migráns nyelveket ugyanúgy, mint a ‘nemzeti’ státusszal rendelkezőket; valamint a legjelentősebb nemzetközi kereskedelmi partnereink nyelvét is.”⁹³⁴ Mindezek alapján, a legújabb uniós nyelvoktatást elősegítő programok arra utalnak, hogy még a bevándorlók nyelveinek és más nyelvek előmozdításának is helye van, abban a körben, amelyben az Unió „legnagyobb kereskedelmi partnereinek nyelveit” érinti és Európa versenyképességét szolgálja.⁹³⁵

2.3. A politikaintegráció elve

Az EUMSZ 167. cikkének (4) bekezdése a szerződésben foglalt *politikaintegrációs elvként* garantálja, hogy az Unió valamennyi tevékenysége során „figyelembe veszi a kulturális szempontokat”. Toggenburg egyenesen „kulturális hatásvizsgálatnak” nevezi az Európai Közösség amszterdami szerződésmódosítással rögzített azon kötelezettségét, hogy minden tevékenysége során megvizsgálja, hogy az egyes intézkedései milyen kihatással lesznek a kulturális sokszínűsége.⁹³⁶ Kadelbach szerint pedig a „kulturális szempontok” egyértelműen magukban foglalják a nyelvi sokszínűség tiszteletben tartásának szempontjait is.⁹³⁷

A kulturális szempontok figyelembe vételére kötelező (korábban az EKSZ 151. cikk (4) bekezdésében foglalt) horizontális elv alapján az uniós jogalkotó, illetve a végrehajtásért felelős tagállami jogalkotó és végrehajtási szervek kötelesek megvizsgálni, hogy intézkedéseik valóban összhangban vannak-e a kulturális sokszínűség tiszteletben tartásának imperatívuszával.⁹³⁸ A nyelvi sokszínűség szempontjai mindezek alapján akár az uniós

⁹³⁴ A Bizottság Közleménye a Tanács, az Európai Parlament, a Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága számára, A nyelvtanulás és nyelvi sokszínűség támogatása - akcióterv a 2004-2006 időszakra, Brüsszel, 2003. 07. 24. COM(2003) 449 végleges változat, 9. o.

⁹³⁵ A Bizottság Közleménye a Tanács, az Európai Parlament, a Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága számára, A nyelvtanulás és nyelvi sokszínűség támogatása - akcióterv a 2004-2006 időszakra, Brüsszel, 2003. 07. 24. COM(2003) 449 végleges változat, 9. o., 6. pont. A bevándorlók nyelveinek kérdését még nem sikerült tisztázni, ezzel kapcsolatban Grinnél találunk meggyőző érveket, ld. Grin: (1995) i.m. 31-34.

⁹³⁶ Toggenburg (2000) i.m. 11-12.

⁹³⁷ Kadelbach (2009) i.m. 650.

⁹³⁸ A horizontális elvekkel kapcsolatban ld.: Andre Köhler: Die Umweltpolitik der Europäischen Union, GRIN Verlag (2008), 9; Sebastian C. Stark: Der Abfallbegriff im europäischen und im deutschen Umweltrecht. Peter Lang (2009), 28.

tevékenység korlátját is képezhetik. Ugyanakkor, miként Köhler arra rámutat, konkrét esetekben valamely legitim cél elérése érdekében a horizontális elvek, így a „kulturális szempontok” érvényesülése is korlátozható az arányosság elvének tiszteletben tartása mellett.⁹³⁹

A fentiekben idézett politikaintegráció általános elve mellett a kulturális- és nyelvi sokféleség megőrzése az elsődleges jogban számos helyen az *uniós cselekvés korlátjaként* jelenik meg, mindazonáltal immár konkrét tevékenységi területekre fókuszálva. Így például az EUMSZ 167. cikkének (1) bekezdése az Uniónak az oktatásügy terén gyakorolt összehangoló, támogató és kiegészítő hatáskörét konkretizálja: „az Unió hozzájárul a tagállamok kultúrájának virágzásához”, miközben annak határait is kijelöli: „tiszteletben tartva nemzeti és regionális sokszínűségüket”, illetve az oktatásról szóló 165. cikk (1) bekezdése szerint az Unió: „teljes mértékben tiszteletben tartja a [tagállamok] kulturális és nyelvi sokszínűségét.”

Az EUMSZ egyes rendelkezései alapján a kulturális- és nyelvi sokféleség megőrzése alapot adhat az *általános* belső piaci, illetve döntéshozatali *szabályoktól való eltérésre*. Így például az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének d) pontja lehetővé teszi, hogy a Bizottság mérlegelése és döntése alapján a „kultúrát és a kulturális örökség megőrzését előmozdító” állami támogatásokat a belső piaccal összeegyeztethetőnek minősítse.⁹⁴⁰ Az EUMSZ 207. cikke (4) bekezdésének a) pontja a közös kereskedelempolitika területén teljes egyetértést, vagyis konszenzusos döntéshozatalt tesz lehetővé a Tanácsban olyan „kulturális és audiovizuális szolgáltatások kereskedelmére vonatkozó megállapodások tárgyalása és megkötése tekintetében, [melyeknél] fennáll a veszélye annak, hogy azok korlátozzák az Unió kulturális és nyelvi sokféleségét.” Eszerint a korábbi szabályozástól (EKSZ 133. cikk (6) bekezdése) eltérve az e területekre vonatkozó kereskedelmi megállapodások csupán minősített többségi döntéshozatalt követelnek meg a Tanácsban – egyhangúságot az EUMSZ kizárólag a kulturális és nyelvi sokféleséget veszélyeztető megállapodásokra ír elő.⁹⁴¹ Woolcock ugyanakkor rámutat arra, hogy bár az utóbbi szabály elvben az ilyen jellegű megállapodások megkötését is lehetővé teszi, az aktuális uniós politika eleve nem engedi meg a GATS

⁹³⁹ Köhler (2008) i.m. 9.

⁹⁴⁰ Remetei Filep Zsuzsanna: Versenypolitika – az állami támogatások ellenőrzése, in: Szabó Marcel, Lángos Petra (szerk.): Az Európai Unió szakpolitikái. Szent István Társulat (2011), 53-54. o.

⁹⁴¹ Angelos Dimopoulos: The Common Commercial Policy after Lisbon: Establishing Parallelism between Internal and External Economic Relations?, Croatian Yearbook of European Law and Policy (2008), 125. o.

keretében a hasonló, érzékeny területekre vonatkozó megállapodások megkötését – azaz a kulturális és nyelvi sokféleség Unión kívüli behatásoktól való védelme szerződési szinten egyelőre biztosítottak látszik.⁹⁴²

Mindazonáltal Dimopoulos szerint elgondolkodtató, hogy az EUMSZ 207. cikke – a vétó lehetőségét ugyan fenntartva – ám mégis általános uniós kompetencia alá vonja a kulturális sokféleséget is érintő kereskedelmi megállapodásokat.⁹⁴³ A korábbi szabályozás, azaz az EKSZ 133. cikkének (6) bekezdése kizárta, hogy a Tanács olyan megállapodást kössön, melyek „a tagállamok törvényeinek vagy rendeleteinek harmonizációját eredményeznék olyan területeken, amelyeken e szerződés az ilyen harmonizációt kizárja.” A kulturális és audiovizuális szolgáltatások körét kifejezetten említve, az EKSZ ezeken a területeken a tanácsi döntésen túl a „tagállamok közös egyetértését” is előírta és a vegyes megállapodási formát tette kötelezővé. Ehhez képest az EUMSZ 207. cikke (4) bekezdésének a) pontja csupán a Tanács egyhangú határozatától teszi függővé a megállapodás megkötését azzal a rejtélyes kikötéssel, hogy e hatáskörök gyakorlása „nem sértheti az Unió és a tagállamok közötti hatáskörök elhatárolását” és az EKSZ megoldásához hasonlóan e területeken nem vezethet jogharmonizációhoz. Mivel a politikaintegráció elvéből fakadó uniós kötelezettségek tiszteletben tartása terén is merültek fel korábban a tagállamok részéről aggályok, várható, hogy a kulturális sokféleséget érintő kereskedelmi megállapodások megkötésének kérdésében is eltérőek lesznek a tagállami álláspontok, melyet a vétó lehetősége egyenlít ki.

3. Nyelvhasználattal kapcsolatos szubjektív jogok az Alapjogi Charta alapján

Az Alapjogi Charta három ponton is tartalmaz szabályozást a nyelvekre nézve – egyfelől általánosságban a nyelvek, másfelől pedig a beszélők helyzetét szabályozva. A három cikk összefüggéseit vizsgálva a következő megállapításra juthatunk: míg a nyelvi sokszínűség tiszteletben tartását előíró 22. cikk és a nyelvi alapú hátrányos megkülönböztetés tilalmát kimondó 21. cikk rendszertani összefüggése kétségtelen – hiszen közös cím („Egyenlőség”) alatt, egymást követő rendelkezésekben lettek elhelyezve – a normativitás szintjét illetően a nyelvi diszkrimináció tilalmát kimondó 21. cikk inkább az információs jogokkal kapcsolatos nyelvi garanciákat biztosító 41. cikk (4) bekezdésével rokonítható.

⁹⁴² Stephen Woolcock: EU Trade and Investment Policymaking After the Lisbon Treaty. *Intereconomics* 45 (2010) 1, 22. o.

⁹⁴³ Dimopoulos (2008) i.m. 106.

3.1. Az Alapjogi Charta 22. cikke – rejtett kisebbségvédelmi rendelkezés?

Az új nyelvvédelmi garanciák egyik legígéretesebbnek tűnő rendelkezése az Alapjogi Charta 22. cikkében foglalt kötelezés. A kérdéses rendelkezés alapján: „az Unió tiszteletben tartja a kulturális, vallási és *nyelvi sokféleséget*.”⁹⁴⁴ Arzoz részletesen elemzi a 22. cikk kodifikálásának történetét és rámutat arra, a rendelkezés egyfajta politikai kompromisszum eredménye lehetett. A Charta első munkaváltozatában nem szerepelt ez a rendelkezés, ugyanakkor a Konvent felé számos javaslat érkezett a nyelvvédelem és a kisebbségvédelem tárgyában.⁹⁴⁵ Így például a Kevésbé Használt Nyelvek Európai Irodája az uniós polgárok számára *kollektív* kulturális és nyelvhasználati jogokat, míg az Unió részéről ezek előmozdítását és figyelembevételét javasolta felvenni a Charta rendelkezései közé.⁹⁴⁶ Mások közvetlenül a kisebbségvédelemre helyezték a hangsúlyt és a különböző kisebbségi formák védelmének Chartába foglalását javasolták („nemzeti, regionális vagy kulturális kisebbség”, illetve „etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbség” védelme). Egy kifejezett kisebbségi klauzula Chartába való illesztése azonban egyes államok rendíthetetlen ellenállásán elbukott.⁹⁴⁷

Arzoz arra következtet, hogy a Charta 22. cikkében foglalt utalás a nyelvi sokféleségre, valamint a 21. cikkben foglalt kisebbségi hovatartozás és nyelv alapján történő hátrányos megkülönböztetés tilalma végül ezeknek a javaslatoknak a desztillált változata, mely az erőteljes nyelv- és kisebbségvédelmi kötelezettségvállalás támogatói és a kisebbségvédelem uniós szintű megjelenítésének ellenzői közti közös nevezőt jelenthette.⁹⁴⁸ A rendelkezés lakonikus megfogalmazása egyfajta stratégia is lehet: a kodifikátorok a 22. cikkel elhintik a kisebbségvédelem csíráit, melyek szükség esetén valódi garanciákká hajthatnak ki anélkül, hogy a jelenben lezajló politikai viták elfojthoznának a születő félben lévő védelem gyökereit.⁹⁴⁹

⁹⁴⁴ Kiemelés általam.

⁹⁴⁵ Király (2007) i.m. 100.; Xabier Arzoz: The protection of linguistic diversity through Article 22 of the Charter of Fundamental Rights, in: Arzoz (2008) i.m.147.

⁹⁴⁶ A Kevésbé Használt Európai Nyelvek Irodája a következő cikk Chartába foglalását javasolta (saját fordítás): „1. Európa közös örökségének részét képező kulturális- és nyelvi sokszínűség megnyilvánulásaként az európai polgároknak joguk van saját közösségük többi tagjával közösen gyakorolni és továbbfejleszteni saját nyelvüket és kultúrájukat.

2. Saját hatáskörein belül az Európai Unió előmozdítja ezen jog hatékony gyakorlását.

3. Az Európai Unió egyik politikája vagy intézkedése sem fogadható el vagy alkalmazható oly módon, mely hátrányosan érintené Európa nyelvi sokszínűségét.”

Idézi: Arzoz (2008) i.m., 148.

⁹⁴⁷ Henrard (2004) i.m. 1.

⁹⁴⁸ Arzoz (2008) i.m. 149.

⁹⁴⁹ Uo., 152.

Arzoz szerint a rendelkezést nem lehet a kontextusából kiragadva szemlélni, vagyis az nem pusztán önmagában védi a vallási, kulturális és nyelvi sokszínűséget, hanem sokkal inkább valódi kisebbségvédelmi rendelkezésről van szó.⁹⁵⁰ A rendelkezés ugyanis a kisebbségi státusz meghatározó elemeit, a kisebbségi lét méltóságának alapvető feltételeiként részesíti védelemben.⁹⁵¹ Ezt a megközelítést támasztja alá az ENSZ diszkrimináció megelőzésével és kisebbségvédelemmel foglalkozó albizottságának több mint félévszázaddal ezelőtt született definíciója is, mely szerint a kisebbséget védelemre feljogosító meghatározó tulajdonságok a faj, a vallás és a nyelv.⁹⁵²

3.1.1. Védelmi jogok

Arzoz számos szerzőt említ, akik éppen a rendelkezés kötelező erejét és hatékonyságát vonják kétségbe: „[ez] egy igen gyenge rendelkezés, mely sem az egyénekre, sem azok csoportjaira nem ruház jogokat”.⁹⁵³ Skutnabb-Kangas egy egyenesen sértésszámba menő megjegyzéssel minősíti le a rendelkezés jelentőségét: „még a Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezménynél is kevesebbet nyújt, pedig eddig azt hittük, az volt a mélypont.”⁹⁵⁴ Arzoz azonban elutasítja a 22. cikk ilyenén való értékelését és azzal érvel: „az alapjogi katalógusok általában nem tartalmaznak üres klauzulákat: egy elv pusztán kinyilatkoztatása is elégséges ahhoz, hogy (...) eltántorítsa a kormányokat olyan tevékenységektől, melyekre egyébként hajlamosak volnának.”⁹⁵⁵ Henrard még azt is megkockáztatja, hogy a 22. cikk talaján az Európai Regionális és Kisebbségi Nyelvek Chartája, valamint a Nemzeti Kisebbségekről szóló Keretegyezmény alapján valódi kisebbségi jogvédelem fejleszthető ki.⁹⁵⁶ De egészen pontosan mire is köteles az Unió a 22. cikk alapján?

Több szerző is érvelt azzal, hogy a *tiszteletben tartja* kifejezés mintegy felpuhítja az Unió idevágó feladatait és semmiképpen sem jelent egyet a nyelvi sokszínűség védelmezésére irányuló kötelezettséggel. Véleményük szerint a 22. cikk csupán arra kötelezi az Uniót, hogy

⁹⁵⁰ Ezt erősíti meg Toggenburg és Henrard is, Toggenburg (2005) i.m. 730; Henrard (2004) i.m. 2.

⁹⁵¹ Ibid. 160., Ld. még: Toggenburg (2004) i.m. 2.

⁹⁵² E/CN.4/64, Yonah Alexander: Note from the Editor-in-Chief, International Journal on Minority and Group Rights 6 (1999), iii.

⁹⁵³ Ibid. 147

⁹⁵⁴ Ibid. 147.

⁹⁵⁵ Ibid. 152.

⁹⁵⁶ Henrard (2004) i.m. 8-9, 15. Habár több tagállam nem ratifikálta a Nyelvi Chartát, a Bizottság így is felszólítja a tagállamokat arra, hogy kövessék a benne foglalt elveket, így valószínűsíthető, hogy a Nyelvi Charta így is megtermékenyítő hatással lehet az Alapjogi Charta 22. cikkének „dinamikus értelmezésére”.

tevékenységei során vegye figyelembe a nyelvi sokszínűség fenntartásának szempontjait („*in dubio pro diversitate*”).⁹⁵⁷ Ezzel a Charta 22. cikke mintegy visszhangozná és részletesebben bontaná ki a 167. cikk (4) bekezdésében foglaltakat, miszerint „az Unió a Szerződések egyéb rendelkezései alá tartozó tevékenysége során ... figyelembe veszi a kulturális szempontokat.” Ugyanakkor Arzoz szerint a rendelkezés teleologikus és rendszertani értelmezése alapján arra juthatunk, hogy a 22. cikk minimálisan azt követeli meg az Unió részéről, hogy ne avatkozzon bele a kisebbségi lét meghatározó elemeinek gyakorlásába. Vagyis Arzoz szerint egyfajta *status negativus*-ként a kisebbségeknek és/vagy tagjaiknak szubjektív joguk van a vallási és kulturális életükbe, valamint nyelvhasználatukba való be nem avatkozásra nézve.⁹⁵⁸

3.1.2. A jogosultak köre

Az Alapjogi Charta 22. cikkének elemzése kapcsán a jogosultak körét is érdemes tisztázni. Kollektív kisebbségvédelmi jogok garantálására nagyon kevés példát találhatunk, ehelyett elsősorban a kisebbséghez tartozó személyek egyéni jogainak biztosítása a jellemző. Ennek oka Vogel szerint abban keresendő, hogy az alapjogi védelem a huszadik század folyamán a liberális jogfelfogás individualisztikus szemléletmódjára épült, melynek középpontjában az a gondolat állt, hogy „a szabadság alapja az egyén szabadságjogainak biztosítása. Ez a felfogás a második világháború után egyetemessé vált: az első világháború után érvényben lévő, a kisebbségek nemzetközi védelmére vonatkozó rendszert megszüntnek nyilvánították. A népcsoportokat védő ‘régi’ koncepciót felváltotta az új, amely az egyén emberi jogainak minden megkülönböztetéstől mentes védelmén alapul. Ez az elv az alapja az európai államok mai jogrendszerének, sőt az emberi jogokat biztosító nemzetközi jogrendszernek is.”⁹⁵⁹ Ez a tendencia, a kisebbségi jogok bizonyos tagállamok által történő általános elutasítása,⁹⁶⁰ valamint az a tény, hogy az EUSZ 2. cikke is a *kisebbségekhez tartozó személyek* jogairól rendelkezik, mind arra utalnak, hogy nem a kisebbségek kollektív védelmi jogairól, hanem a kisebbségek liberális megközelítése által is vallott egyéni jogokról lehet szó a Charta 22. cikkének esetében is. Ehelyütt érdemes felidézni, hogy az 1966-os PPJNE 27. cikkében

⁹⁵⁷ Ibid. 159.

⁹⁵⁸ Ibid. 160.

⁹⁵⁹ Vogel Sándor: Európai kisebbségvédelem – Erdélyi nemzetséggpolitikák. ProPrint Kiadó(2001), 10. o.

⁹⁶⁰ A kollektív jogok fogalmát „a nyugati angolszász jogrendszer (Egyesült Államok, Nagy-Britannia) is erős fenntartásokkal kezeli, hagyományaiba be nem illeszhetőnek tekinti, a francia jogfelfogás pedig egyenesen elutasítja. Franciaország kollektív dimenziója okán hosszú ideig még a kisebbség fogalmát sem fogadta el. 1976-ban az ENSZ-ben Franciaország állandó képviselője F. Capotortinak a kisebbségekkel kapcsolatos tanulmányáról kijelentette: „A Francia Köztársaság a francia alkotmányból kiindulva nem ért egyet a tanulmány elveivel; a francia nép nem ismer el különbségtételt etnikai jellemzők alapján, és ennél fogva bármely kisebbségfogalmat visszautasít.” Ibid. 14.

ugyanaz a megközelítés érhető tetten, vagyis az elmúlt fél évszázad során az európai jogfejlődés tapodtat sem mozdult el a kollektív kisebbségi jogok garantálásának irányába.

3.2. Az Alapjogi Charta 21. cikke – a nyelvi diszkrimináció tilalma

3.2.1. A diszkrimináció tilalmának alapjogi jellege és a kötelezettek köre

Abból, hogy a nyelvi diszkrimináció tilalma bekerült az Alapjogi Chartába, már rendszertani elhelyezéséből is következtethetünk alapjogi jelentőségére. Viszont a nyelvi jogoknak a további (kommunikációs és egyéb) alapjogokkal való összefüggése – vagyis az a tény, hogy egyes alapvető jogok érvényesítésének eleve csak a nyelvi jogok széleskörű biztosítása mellett elképzelhető – húzza alá igazán a nyelvhasználattal kapcsolatos *status negativus* alapjogi jellegét.

A Charta 51. cikke alapján nem csupán a tagállamok, de az Unió *intézményei, szervei és hivatalai* („institutions and bodies” – azaz minden valószínűséggel az Unió egyes ügynökségei is ebbe a körbe tartoznak) is címzettjei a Chartában foglalt rendelkezéseknek, amennyiben uniós jogot hajtanak végre. Ennek megfelelően az uniós intézmények, szervek és hivatalok immár az Alapjogi Charta rendelkezése alapján kötelesek tartózkodni nem csupán az állampolgárságon alapuló, de konkrétan a nyelvi diszkriminációtól. Az alapító szerződés az intézmények nyelvhasználatára vonatkozó szabályainak megalkotására a Tanácsot hatalmazza fel (EUMSZ 342. cikk), mely nem módosította az 1/58/EGK rendeletet. Ami a belső nyelvhasználati szabályokat illeti, ezek megállapítására továbbra is az intézmények nyelvhasználatáról szóló rendelet alapján, valamint Maduro főtanácsnok indítványában említett, korlátozott mérlegelési szabadsággal összhangban kerülhet sor.⁹⁶¹

3.2.2. A védett tulajdonságok kibővítése és a jogosultak köre

A fentiekben vizsgált 22. cikkhez képest a Charta 21. cikkének (1) bekezdése kifejezetten a hátrányos megkülönböztetését tiltja különböző védett tulajdonságok alapján:⁹⁶² „tilos minden megkülönböztetés, így különösen a nem, faj, szín, etnikai vagy társadalmi származás, genetikai tulajdonság, *nyelv*, vallás vagy meggyőződés, politikai vagy más vélemény, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés, fogyatékoság, kor vagy szexuális

⁹⁶¹ Miguel Poiares Maduro főtanácsnok indítványa [EBHT I-2093-94], 48. pont.

⁹⁶² A rendelkezés előzményeivel kapcsolatban ld.: Király (2007) i.m. 100.

irányultság alapján történő megkülönböztetés.”⁹⁶³ A rendelkezés egyértelműen az amszterdami szerződésmódosítással bevezetett, a korábbi általános diszkriminációtílalmon túlmutató szabályozás Chartába foglalt megfelelője. Míg az amszterdami védett tulajdonságok még nem tartalmazták a nyelvi diszkriminációt, addig a lisszaboni folyamatnak köszönhetően immár a *nyelv* alapján történő megkülönböztetés is tilos. Grabitz, Hilf és Nettesheim ezt azzal egészítik ki, hogy a diszkriminációtílalom a dialektusokra is kiterjed.⁹⁶⁴

A rendelkezés megfogalmazása és rendszertani elhelyezése alapján az nem csupán az uniós polgárokat, hanem valamennyi, az Unió területi joghatósága alá tartozó személyt védelemben részesít a nyelvi alapon történő megkülönböztetés eseteiben. Érdekessége, hogy a jogosultak tekintetében potenciálisan rendkívül széles nyelvhasználói kört fog át, mely megnyitja az utat a bevándorlók vagy a nem hivatalos nyelveket beszélő uniós polgárok nyelvhasználatával kapcsolatos jogainak érvényesítése előtt.

Megjegyzendő, hogy az EUMSZ 10. cikke is egy új rendelkezést tartalmaz, mely felhatalmazást ad az Uniónak a diszkrimináció bizonyos fajtáinak felszámolását érintő intézkedések meghozatalára: „Politikai és tevékenységei meghatározása és végrehajtása során az Unió küzd mindenfajta nem, faji- vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen, fogyatékoságon, életkoron vagy szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetés ellen”. Ez a rendelkezés azonban kifejezetten nem tartalmazza a nyelvet, mint védett tulajdonságot. Ehelyütt említendő meg az EUMSZ 18. cikkében és az Alapjogi Charta 21. cikkének (2) bekezdésében foglalt diszkriminációtílalom, mely az állampolgárság alapján történő megkülönböztetést tiltja és a Lisszaboni Szerződést megelőzően, az EKSZ 12. cikke formájában megfelelő jogalapot szolgáltatott a nyelvi alapon történő diszkrimináció eseteinek szankcionálására is.⁹⁶⁵

⁹⁶³ Kiemelés általam. Bruno de Witte a rendelkezés fejlődéstörténetét az Emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény 14. cikkére vezeti vissza: „A jelen Egyezményben meghatározott jogok és szabadságok élvezetét minden megkülönböztetés, például nem, faj, szín, *nyelv*, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül kell biztosítani” (kiemelés általam), de Witte (2008) i.m. 179.

⁹⁶⁴ „Diskriminierungsmerkmale des Absatzes 1”, Grabitz, Hilf, Nettesheim (2011) i.m. Rn. 37.

⁹⁶⁵ Király (2007) i.m. 101.; Ld. például C-281/98. sz. Angonese-ügyben 2000. június 6-án hozott ítélet [EBHT 2000., I-4139. o.], 45. pont.

A rendelkezés amszterdami megfelelőjéhez hasonlóan közvetlenül hatályos, jogsértés esetén arra mind az Unióval, mind pedig a tagállamokkal szemben közvetlenül lehet hivatkozni⁹⁶⁶ és igen valószínű, hogy a Bíróság a rendelkezés horizontális hatályát is meg fogja erősíteni. A nyelvi alapon történő diszkrimináció és a munkavállalók szabad mozgásáról szóló 1612/68/EK irányelv szerinti indokolt nyelvi feltételek elhatárolását az Európai Bíróság már megteremtette a belső piac jogát érintő joggyakorlatában,⁹⁶⁷ ugyanakkor a tilalmi rendelkezés Alapjogi Chartában történő elhelyezésével a korábbi EKSZ 13. cikkében foglalt általános diszkriminációtilalomhoz hasonlóan az uniós jog egészének spektrumára kiterjeszti a nyelvi alapon történő hátrányos megkülönböztetés tilalmát. Mint a diszkrimináció eseteit általában, legitim indok alapján, arányos módon a nyelvi alapon történő diszkrimináció is korlátozható.

A Charta 21. cikkének kapcsán azonban érdekes kérdésként merül fel az egyes védett tulajdonságok egymáshoz való viszonya és egymáshoz képest élvezett „védettsége”. Így például a nyelvi diszkrimináció az etnikai vagy nemzeti kisebbségi hovatartozás, de bizonyos nyelvek esetében (például jiddis, lovári) akár a vallás, esetleg faji származás alapján történő hátrányos megkülönböztetés egyik megnyilvánulási formája lehet.⁹⁶⁸ Az elhatárolási nehézségeken kívül problémát jelenthet az egyes védett tulajdonságok eltérő „védettségének” szintje is. Így például nem kétséges, hogy szemben a nyelvi alapon történő diszkriminációval a faji alapú diszkrimináció semmilyen „legitim” indokkal nem menthető ki. Ennek tükrében megfigyelhető egyfajta fokozatosság a védett tulajdonságok körén belül is, melynek közelebbi kidolgozása az Európai Bíróság joggyakorlatára és a vonatkozó diszkriminációs irányelvekre vár. Érdeemes felhívni a figyelmet arra, hogy amennyiben a nyelv védettsége alacsonyabb, mint a vallásé vagy etnikai származásé, akkor a nyelvi diszkrimináció formájában (mely a valláshoz vagy etnikai származáshoz képest speciálisnak minősül) könnyebben igazolhatóvá válnak bizonyos megkülönböztetési formák. Ily módon elképzelhető, hogy egyes kötelezettek akár a legitim indokkal kimenthető nyelvi feltételek leple alatt kísérlik majd meg a vallási- vagy faji megkülönböztetést.

⁹⁶⁶ Gwendolyn Sasse: EU Conditionality and Minority Rights: Translating the Copenhagen Criterion into Policy. EUI Working Paper RSCAS No. 2005/16., 20.

⁹⁶⁷ C-424/97. számú Haim ügyben 2000. július 4-én hozott ítélet [EBHT 2000., I-5123. o.].

⁹⁶⁸ A védett tulajdonságok közötti összefüggéssel kapcsolatban ld. Henrard (2004) i.m. 4.

3.3. Az Alapjogi Charta 41. cikk (4) bekezdése: információs jogok

A Charta utolsó, a nyelvi sokszínűség szempontjából releváns rendelkezése az EKSZ 21. cikkéből az Alapjogi Chartába emelt 41. cikk (4) bekezdése: „mindenkinek lehetősége van arra, hogy a *Szerződések nyelveinek valamelyikén írásban* forduljon az Unió intézményeihez, és ugyanazon a nyelven kapjon választ.” A rendelkezés a „Megfelelő ügyintézéshez való jog” fejezet részeként, az uniós igazgatási tevékenységgel kapcsolatos egyéb jogok (elsősorban információs jogok) gyakorlásához fűződő, eszközjellegű jogosultságként jelenik meg.

Rendszertani elhelyezése alapján (V. cím, A polgárok jogai) arra következtethetnénk, hogy kizárólag az uniós polgárok jogosultak a szerződések nyelvein az Unióhoz fordulni és ezeken a nyelveken választ kapni. A 41. cikk (4) bekezdésének szövegéből azonban egészen más következtetésre jutunk, hiszen az alapján „mindenkinek lehetősége van” a szerződési nyelvek szűk korlátai közt megválasztani az Unió intézményeivel történő kommunikáció nyelvét.⁹⁶⁹ Így az Alapjogi Charta információs jogokról szóló rendelkezése a Római Szerződés eredeti 21. cikkét immár valamennyi (nem csupán uniós) polgárra kiterjeszti.⁹⁷⁰ A 41. cikk (4) bekezdése a rendelkezés korábbi változatához hasonlóan és az Európai Bíróság *Kik* ügyben hozott ítéletével⁹⁷¹ összhangban kifejezetten csak az *intézményekről* szól, az Unió hivatalai, ügynökségei, szervei továbbra is ki vannak zárva ebből a körből. A 41. cikk (4) bekezdésében foglalt korlátozások, azaz a nyelvhasználati jogok intézményi kommunikációra való korlátozása, valamint a választható nyelvek körének szerződési nyelvekre és írásbeli kommunikációra történő korlátozása teremti meg a kapcsolatot az Unió nyelvi rezsimjét leginkább meghatározó másodlagos jogforrással, az intézményi nyelvhasználatról szóló 1/1958/EGK rendelettel.⁹⁷²

Bradean-Ebinger szerint „az átlátható és demokratikus Unió előfeltétele, hogy minden uniós állampolgár információt szerezhessen az őt érintő ügyekről, azokról a döntésekről, amelyek rá is vonatkoznak.”⁹⁷³ Maga a Bizottság „A beszélő Európa nevében” című kiadványában azt írja, hogy a hivatalos nyelvek rendszere „biztosítja, hogy semmiféle hátrányos

⁹⁶⁹de Witte (2008) i.m. 176.

⁹⁷⁰V.ö.: Király (2007) i.m. 45.

⁹⁷¹T-120/99. számú *Kik* kontra OHIM ügyben 2001. július 12-én hozott ítélet [EBHT 2001., II-2235. o.].

⁹⁷²Ld. még: Niamh Nic Shuibhne: Does the Draft EU Constitution Contain a Language Policy?, www.ciemen.cat/mercator/pdf/simp-shuibhne.pdf, (2004), 6.

⁹⁷³Ld. még: Niamh Nic Shuibhne: Does the Draft EU Constitution Contain a Language Policy?, www.ciemen.cat/mercator/pdf/simp-shuibhne.pdf, (2004), 6.

megkülönböztetés ne érje azokat a polgárait, akik anyanyelvét kevesebben használják, azokhoz képest, akiknek az anyanyelvét sokan beszélik.”⁹⁷⁴ Mivel azonban hozzávetőleg minden hetedik uniós polgár valamilyen nem hivatalos, kisebbségi nyelvet beszél anyanyelveként,⁹⁷⁵ az uniós polgárok jelentős része nem, vagy csak jelentős nehézségekkel vehet részt az Unió demokratikus folyamataiban. Ideértve elsősorban a dokumentumokhoz való hozzáférést, mint a hatalom demokratikus ellenőrzésének garanciális eszközét. Ennek megfelelően e polgárok tekintetében már „nem érvényesül az állampolgárok egyenlőségének elve, mivel a hivatalos nyelv nem ismerete a politikai jogok gyakorlásától foszthatja meg a kisebbségi nyelvet beszélőket.”⁹⁷⁶

4. A lisszaboni szerződésmódosítás hozadéka a nyelvi sokszínűség szempontjából

A lisszaboni szerződésmódosítással számos új rendelkezés jelent meg az elsődleges jogforrásokban, melyek a nyelvi sokszínűség védelmével és előmozdításával, valamint a nyelvi jogosultságok biztosításával állnak összefüggésben. Az alapító szerződésekben és az Alapjogi Chartában elhelyezett rendelkezések szerény, de ígéretes előrelépést jelentenek a nyelvi jogok és uniós nyelvi programok terén. Így például az Alapjogi Charta 22. cikke oly módon is értelmezhető, mint amely védelmi jogokat biztosít a nyelvi kisebbségek tagjai számára a nyelvhasználati jogaik megsértésének esetére. A rendelkezés a kisebbségvédelem uniós megjelenítésének egyfajta elsődleges jogi csíráját is jelentheti. A kultúráról szóló új 167. cikk (5) bekezdése lehetővé teszi, hogy egyhangú döntéshozatal helyett a Tanácsban immár többséggel döntsenek a kulturális programok – így egyebek között a nyelvi programok – elfogadásáról és uniós finanszírozásáról, felpörgetvén a nyelvi programok támogatásának ügyét.

A nyelvi sokszínűség tapogatózó uniós elismerése azonban továbbra is felemás: akár a tagállamokban, az Unióban sem mindig fedi egymást a politikai retorika és a gyakorlat. Ammon rámutat, hogy hivatalos megnyilvánulásaiban az Unió elkötelezett híve a nyelvi gazdagsága megőrzésének, miközben a nem hivatalos források a nyelvi sokszínűségben

⁹⁷⁴ A beszélő Európa nevében (2008), 4. o.

⁹⁷⁵ Lax (2008) i.m. 4.

⁹⁷⁶ Bradean-Ebinger (2011) i.m. 4. Lax európai parlamenti képviselő szerint ezek az emberek „életük nagyon is fontos területein hátrányos helyzetbe kerülnek. Más szóval, már a dolog természetéből adódóan sem minősülnek teljesen egyenlő állampolgároknak. Ez pedig az uniós polgárság gyakorlatában egy óriási problémát jelent.”

⁹⁷⁶ Lax (2008) i.m. 4.

kommunikációs káoszt és egyenesen Európa átkát látják.⁹⁷⁷ Ezt tükrözik uniós nyelvhasználati szabályok is: az elsődleges jog felületes olvasásakor az a benyomásunk támadhat, hogy az Unió feltétlen őrzője tagállamai nyelvi sokszínűségének, azonban a közelebbi vizsgálat már rávilágít, hogy a nyelvvédelem magasztos elveit számos ponton áttörik a célszerűség és költséghatékonyság másodlagos jogi gyakorlati korlátai.

⁹⁷⁷Ammon (2006) i.m. 321.

IX. Az uniós nyelvi rezsim gazdasági értékelése⁹⁷⁸

1. A nyelv gazdasági jelentősége

A nyelv gazdasági szempontú értékelése⁹⁷⁹ során a vonatkozó irodalom a nyelv három alapvető funkcióját különbözteti meg: a közvetítő, értékőrző és diszkriminációs funkciót.⁹⁸⁰ A nyelv közvetítő funkciója a kommunikációban nyilvánul meg, mely lehetővé teszi az emberek számára, hogy együttműködjenek és tevékenységeiket összehangolják. Értékőrző funkciója abban ragadható meg, hogy a nyelv a beszélők által folyamatosan felhalmozott tudást is magában hordozza, lehetővé téve annak szóbeli- vagy írásbeli továbbadását a következő generációk számára. A nyelv közvetítő és értékőrző funkciói egybeesnek a pénz funkcióival, ám a nyelv gazdasági jelentősége nem csupán fogalmi szinten jelenik meg: a közös nyelv lehetővé teszi ugyanis az emberek, így a gazdaság szereplői számára, hogy közös gazdasági célok elérése érdekében összehangoltan végezzék tevékenységüket; vagy a nyelvben hordozott közös tudásból profitáljanak. Ha azonban a felek különböző nyelveket beszélnek, azaz nem értik egymást, a nyelv közvetítő és értékőrző funkciói mit sem érnek. Sőt, a nyelv éppen, hogy elválasztja egymástól ezeket a gazdasági szereplőket – ebben áll a nyelv diszkriminációs funkciója.⁹⁸¹

A nyelv és a pénz hasonlósága a tranzakciós költségek szempontjából is nyilvánvaló. Nyelvi akadályok fennállása esetén a kereskedelmi kapcsolatok, befektetések létrejöttéhez, bonyolításához további tranzakciós költségek adódnak.⁹⁸² A közös nyelv és a közös valuta csökkenti a tranzakciós költségeket (fordítás, tolmácsolás költségei, árfolyamveszteség) és növeli az ügyletek összehasonlíthatóságát, átláthatóságát. Míg az Európai Unió éppen ezen okokból mozdult el a közös valuta bevezetésének irányába, a közös hivatalos nyelv meghatározására – politikai, alapjogi és kulturális okokból – már nem vállalkozott. Pedig a kutatások azt igazolják, hogy a közös nyelv bevezetése két gazdasági szereplő között a

⁹⁷⁸ Köszönettel tartozom Dr. Schlett Andrásnak terminológiai javaslataiért.

⁹⁷⁹ A nyelv és a gazdaság közötti hasonlósággal kapcsolatban Kelemen János Saussure-t idézve azt írja „a nyelv és a gazdaság világa kategoriálisan ugyanúgy épül fel: mindkettőben a relációk, a különböző fajtájú dologi entitások közti azonossági és különbözőségi viszonyok számítanak, s nem a dolgok természeti mibenléte. A különbség a két terület között annyi, hogy a nyelvtudományban mindez még tisztábban érvényesül: míg a közgazdaságtanban legtöbbször az érték egyik oldala a dolgokban gyökerezik (például egy földdarabban), addig „a nyelv tiszta értékrendszer.” Kelemen János: A nyelv fogalma Saussure előtt és után, Magyar Nyelv 102(2006)4, 396. o.

⁹⁸⁰ Fidrmuc et al (2006) i.m. 37

⁹⁸¹ Fidrmuc et al (2006) i.m. 37

⁹⁸² Uo.

kereskedelmi kapcsolatok akár 50 százalékos növekedéséhez vezethetnek. Mindez arra utal, hogy az Európai Unió a gazdaságon túlmutató okokból kész lemondani kereskedelmi lehetőségeinek bővítéséről, a további potenciális gazdasági növekedésről.⁹⁸³

A nyelvi akadályok a munkaerő-migrációs folyamatokban is fontos gazdasági következményekkel járnak. A felmérések például azt mutatják, hogy az európai munkavállalók nem szívesen vállalnak munkát eltérő kulturális, és nyelvi környezetben, és ezt a tendenciát kifejezetten felerősíti az európai jóléti államok hagyományosan bőkezű segélyezési politikája. Emiatt az európai munkavállalók jelentősebb hányada inkább felvállalja életszínvonala romlását, mint hogy más régióban vagy országban próbáljon meg boldogulni. Ha pedig a munkavállalók egy töredéke mégis rászánja magát a külföldi munkavállalásra, a tapasztalatok azt mutatják, hogy képzettségüknél alacsonyabb szintű állásokat kénytelenek betölteni,⁹⁸⁴ esetleg a képzettségüknek megfelelő állást a fogadóállam vagy régió munkavállalóinál alacsonyabb bérért töltik be (diszkrimináció).

Van Parijs arra is rámutat, hogy minél nagyobb a nyelvi sokszínűség egy adott közösségben, annál alacsonyabb lesz a gazdasági szolidaritás és a központi újraelosztás szintje.⁹⁸⁵ Egy több mint kétszáz államot vizsgáló felmérés adatai alapján kimutatták, hogy negatív korreláció figyelhető meg az etnikai sokszínűség szintje és az állami újraelosztás és támogatások intenzitása között.⁹⁸⁶ Sőt, a különbségek még szembetűnőbbé váltak, amikor az elemzést a különböző nyelvi közösségekre levetítve, illetve az egyes nyelvcsaládok közötti távolságokra tekintettel végezték el.⁹⁸⁷ Van Parijs ezt a jelenséget két tényezővel magyarázza: egyfelől, az eltérő nyelvű társadalmi csoportok nehezen azonosulnak egymással, így nem jön létre a szolidaritás érzelmi motívuma;⁹⁸⁸ másfelől a nyelvi akadályok miatt a tehetősebb és

⁹⁸³ Fidrmuc et al (2006) i.m. 38

⁹⁸⁴ Uo.

⁹⁸⁵ Van Parijs (2008) i.m. 29. A Fishman-Pool hipotézis alapján „a nyelvileg fragmentált társadalmakban összefüggést fedeztek fel a gazdasági fejlődés alacsony szintje, valamint a társadalmi megosztottság és konfliktusok, a mobilitás alacsony szintje és a kereskedelem korlátozott jellege között, továbbá a tökéletlen piacok és az elégtelen kommunikáció között.” Stephan Sberro: Could – and should – English Win the „Language War” in Regional Integration? NAFTA and EU Experience, Jean Monnet Working Paper 13/09 (2009), 15. o.

⁹⁸⁶ Alberto Alesina et al: Fractionalization, Journal of Economic Growth. (2003) 8, idézi: Van Parijs (2008) i.m. 29.

⁹⁸⁷ Klaus Desmet et al: Peripheral Linguistic Diversity and Redistribution, 2005, idézi: Van Parijs (2008) i.m. 29.

⁹⁸⁸ Vö.: Nyelvpolitika és identitáspolitika alfejezetben írottakkal, 54. o.

szegényebb csoportok nehezen tudnak megalakulni és érdekeiket hatékonyan képviselni.⁹⁸⁹ Valójában mindkét tényező a nyelv diszkriminációs funkciójára utal vissza.

Mindezek alapján elmondható, hogy a nyelvi sokszínűség nem kedvez a kereskedelmi kapcsolatok kialakulásának és bővítésének, illetve a munkaerő-mobilitás fokozódásának. A nyelvi korlátok fenntartása fékezi a gazdasági növekedést, miközben a liberalizált nemzetközi kereskedelemben rejlő lehetőségek bizonyos mértékig kihasználatlanok maradnak. Ehhez képest a nyelvi sokszínűség fenntartásával együtt járó lehetséges gazdasági előny, miszerint a nyelvek bizonyos különleges tudást hordoznak magukban, már sokkal nehezebben megragadható és forintosítható. A fentiek alapján az sem kétséges, hogy bármely nyelvpolitikai irány megválasztása komoly gazdasági következményekkel jár – legyen szó akár soknyelvű, akár nyelvi szempontból szegényebb közösségekről. Ennek megfelelően az ezredfordulóra az alapjogi, kulturális és oktatási szempontok mellett a gazdasági szempont is megjelent a nyelvpolitikai vitákban és elemzésekben.⁹⁹⁰

2. Az Unió nyelvpolitika gazdasági következményei

2.1. Unió szint: A nyelvi sokszínűség közvetlen költségei

Az Európai Unió a hivatalos nyelvek rendszerére úgy tekint, mint ami átláthatóbbá, legitimmé és hatékonyá teszi az Unió működését. Vajon mennyire helytálló ez a megállapítás? A huszonhét tagállamot számláló Uniónak huszonhárom hivatalos nyelve van. Már a közép- és kelet-európai bővítést megelőzően a tizenöt tagállamot és tizenegy hivatalos nyelvet számláló Európai Unió évente 686 millió eurót költött fordításra és tolmácsolásra, mintegy 6000 fordítót és tolmácsot alkalmazott és évente nagyjából másfél millió oldalnyi fordítást termelt.⁹⁹¹ Strubell és Marí adatai szerint 1993-ban az EU adminisztratív kiadásokra szánt költségvetésének több mint 40 százalékát vitték el a nyelvi szolgáltatások költségei.⁹⁹² Az Európai Unió alkalmazza a világ legnagyobb és legköltségesebb fordító- és tolmácsszolgálatát.⁹⁹³ Ugyanakkor látni kell azt is, hogy ezek a kiadások az Unió

⁹⁸⁹Van Parijs, (2008) i.m. 29-30.

⁹⁹⁰Grin (2006) i.m. 77.

⁹⁹¹Fidrmuc et al.(2004) i.m. 2.

⁹⁹²Marí, Strubell (2002)i.m.11-12.

⁹⁹³Wägenbaur (2003) i.m. 705.

összköltségvetésének alig 2 százalékát teszik ki.⁹⁹⁴ A 2004-es keleti bővítéssel ugrásszerűen megnőtt a hivatalos nyelvek száma (tíz új nyelv) és ennek egyenes következményeként a fordítási, tolmácsolási költségek is elszabadultak, azaz a nyelvi kiadások a duplájukra, 1.236 milliárd euróra szöktek fel.⁹⁹⁵ A nyelvi sokszínűségnek az egy nyelvre számított költsége évente átlagosan 65,1 millió eurót tesz ki.⁹⁹⁶ Habár ez a szám tekintélyes, elgondolkodtató, hogy lakosonként számítva a legszélsőségesebb esetben is csupán 10,5 euróba kerül évente az Unió fordítási és tolmácsolási tevékenysége.⁹⁹⁷ Kérdés, hogy túl nagy ár-e ez azért, hogy az uniós polgárok, lakosok és társaságok jogait és kötelezettségeit közvetlenül érintő uniós jog legalább az Unió hivatalos nyelvein hozzáférhető legyen?

Megjegyzendő, hogy sokak szerint ennek a nagyon is megengedő nyelvi rezsimnek nem csupán az anyagi terhei jelentősek (ld. 4. Táblázat: Az Unió nyelvi szolgáltatásaival összefüggő kiadások az 1999-es évre). Nagy gondot okoz a nyelvi rezsim működtetésének logisztikai oldala, a fordítási munkálatok miatti időbeli késedelem⁹⁹⁸ valamint – bizonyos esetekben – a fordítás, tolmácsolás természetéből eredő félrefordítás,⁹⁹⁹ értelemvesztés.¹⁰⁰⁰ Az intézményi nyelvi korlátozások ellenére így is elképesztő mennyiséget tesznek ki a lefordítandó, tolmácsolandó anyagok, „ez pedig olyan drasztikus (és majdhogynem abszurd) intézkedéseket vont maga után, mint amikor megkövetelték, hogy a jelentések és közlemények egy adott oldalszámot ne lépjenek túl (...) vagy felhívták az Európai Parlament képviselőit, hogy csak egyszerű mondatokat használjanak és mellőzzék a vicceket.”¹⁰⁰¹ A fordítások elkészítése jelenti például az Európai Bíróság ügymenetében a legidőigényesebb tényezőt: az átlagosan kettő, kettő és fél éves pertartam jelentősen - akár a negyedére is - lerövidülhetne, ha az ítéleteket nem kellene valamennyi hivatalos nyelvre lefordítani.

⁹⁹⁴ Marí, Strubell (2002)i.m.11-12.

⁹⁹⁵Fidrmuc et al. (2004)i.m. 2

⁹⁹⁶Fidrmuc et al.(2006) i.m. 36.

⁹⁹⁷ Grin (2008) i.m. 79; a Bizottság 2005-ös közleménye szerint a fordítás, tolmácsolás összköltsége az EU 2004. évi kiadásainak 1,05 %-át tette ki, mely polgáronként 2,28 euró kiadást jelentett, A Bizottság Közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Új keretstratégia a többnyelvűség ösztönzésére. COM (2005), Brüsszel 22.11. 2005. IV. 2. pont, idézi: Király (2007) i.m. 36-37.

⁹⁹⁸Fidrmuc et al(2005) i.m. 5.

⁹⁹⁹ Bernhard Großfeld: Sprache und Schrift als Grundlage unseres Rechts. Juristen Zeitung 52(1997)4, 635. o.; Somssich (2007) i.m. 109.

¹⁰⁰⁰ Fidrmuc (2011) i.m. 3; Cole, Haus (2001) i.m. 437.

¹⁰⁰¹Fidrmuc et al. (2004) i.m. 2; ld. még: European Parliament Press Service: Costs of interpretation in the EU institutions – call for pragmatic solutions (2006.09.05), 1. o.

Ugyanígy a fordítási késedelem gyakran azzal jár, hogy kitolja az egyes uniós jogi aktusok hatálybalépésének időpontját.¹⁰⁰²

A deklarált nyelvi egyenlőség keretei között összesen 506 fordítási- és tolmácsolási irány létezik.¹⁰⁰³ Megjegyzendő, hogy korábban erősen megnövelte az alkalmazott tolmácsok számát az a tolmácsolási szabály, hogy a tolmács minden esetben a saját anyanyelvére dolgozik. Az Unióban ezt az elvet a 2004-es bővítéssel vetették el, hiszen nem álltak rendelkezésre olyan képzett tolmácsok, akik az új, közép- és kelet európai csatlakozók nyelveiből tudtak volna dolgozni. Ennek megfelelően a tolmácsolás az újonnan csatlakozók nyelvére vagy nyelvről általában relében történik,¹⁰⁰⁴ vagyis olyan kiemelt nyelvekre, melyek közvetítő szerepet töltenek be az adott forrásnyelv és cél nyelv között. Ezzel kiküszöbölhető egy olyan - minden bizonnyal megoldhatatlan - helyzet, ahol például a máltai és a finn nyelv vagy a szlovák és a görög közötti fordításra, tolmácsolásra kellene szakembereket – és több száz tolmácsfülkének az üléstermekben helyet – találni. Jó példa a nyelvi sokszínűséggel kapcsolatos technikai nehézségekre, hogy bár Málta 2004-es csatlakozásával a máltai nyelv az Unió hivatalos nyelvává vált, a máltai kormány kérelmére három évig ideiglenesen az Unió intézményei nem voltak kötelesek minden aktust máltai nyelven megszövegezni. A Tanács 930/2004/EK rendeletének indokolása szerint „a máltai nyelvészek felvételének jelenlegi helyzete és abból következően a megfelelő képesítéssel rendelkező fordítók hiánya miatt nem biztosítható az intézmények által elfogadott minden jogi aktus máltai nyelven történő megszövegezése”. Miután Máltán a máltai mellett az angol is hivatalos nyelv, a máltaiaknak egy másik hivatalos uniós nyelven is lehetőségük volt tájékozódni uniós kérdésekben.

A fentiekből világosan kitűnik, hogy bár a nyelvi sokszínűség ügyét elsősorban politikai, alapjogi és kulturális kérdésként tartják számon; annak uniós szintű megjelenítése, mértéke és ésszerű korlátai nagyon komoly szervezési feladatokkal és gazdasági következményekkel járnak. A legnyilvánvalóbb szempont az uniós hivatalos nyelvekre történő fordítási és tolmácsolási kötelezettséggel együtt járó költségvetési teher. Ennek racionalizálását szolgálják az intézményi nyelvhasználatot érintő korlátozások, melyek önmagukban is alapvetően

¹⁰⁰²Fidrmuc et al.(2006) i.m. 14.

¹⁰⁰³Grin(2008)i.m. 78.

¹⁰⁰⁴Fidrmuc et al(2004) i.m. 2.

meghatározzák az egyes beszélők munkaerő-piaci esélyeit és gazdasági kilátásait az uniós intézményrendszerben. Közvetve azonban a belső intézményi nyelvi rezsim azt a globális trendet tükrözi vissza és erősíti fel, mely elsősorban az angol, mint közvetítő nyelv pozícióját betonozza be.

2.2. Tagállami szint

A nyelvi sokszínűség viszonylagos fenntartásának fontos gazdasági hatásai vannak: az európai soknyelvűség a tagállamközi kereskedelmi kapcsolatok további kibontakozásának korlátja is lehet,¹⁰⁰⁵ miközben növeli a többnyelvű polgárok gazdasági esélyeit. A nyelvi sokszínűséget rögzítő szabályok elsősorban a kisebb tagállamoknak kedveznek, hiszen uniós elismerésük „erősíti a nyelvek – és közvetve ezen népek – nemzetközi szerepét és presztízsét”.¹⁰⁰⁶ Fidrmuc rámutatott arra, hogy például a máltai nyelv uniós térnyerése óta a máltai hivatalnokok azt gyakrabban használják, mint a korábban egyeduralkodónak számító angolt.¹⁰⁰⁷

Egy nyelvi szempontból sokszínű gazdasági környezetben – mint amilyen a belső piac – a nyelvismeret szerepe erőteljesen felértékelődik. Szemben a méreteiben és gazdasági fejlettségében összehasonlítható Amerikai Egyesült Államok piacával, a belső piac a nemzetállamok határainál – melyek gyakran egyben nyelvi határok is – „széttöredezik”,¹⁰⁰⁸ ugyanis az angol, francia, német, spanyol, magyar nyelveken kívül alig akad olyan nyelv, melyet más tagállamban is nagyobb lélekszámú közösség is beszél. Ha pedig a regionális- és kisebbségi nyelveket tekintjük, a belső piac még apróbb nyelvi-gazdasági piacokra fragmentálódik. A nyelvi korlátok miatt a belső piac kevésbé közelíthet a „tökéletes piachoz”, hiszen az államhatárokon átívelő információáramlás a nyelvi akadályoknak köszönhetően a töredékére zuhan vissza. Éppen ezért a tagállami hivatalos nyelvek egyeduralkodó alátámasztó uniós nyelvpolitika a multinacionális, azaz több (különböző nyelvet beszélő) államban megtelepedett társaságoknak kedvez; hiszen azok hatalmas, nem utolsósorban nyelvi és éppen

¹⁰⁰⁵ Fidrmuc et al.(2006) i.m. 6.

¹⁰⁰⁶ Fidrmuc(2011) i.m. 4.

¹⁰⁰⁷ Uo.

¹⁰⁰⁸ Fidrmuc et al.(2006) i.m. 3; Giovanni Biaggini: Sprache als Kultur- und Rechtsgut. Deutsches Verwaltungsblatt 120(2005)17, 1091. o.

ezért információs és befektetési előnnyel rendelkeznek a nemzeti kis- és közép vállalkozásokkal szemben.¹⁰⁰⁹

Az angol nyelv sajátos helyzete két gazdasági szempontból nagyon is releváns következménnyel jár: egyfelől, az „angol nyelvű” piacok, társaságok információs előnyben vannak, hiszen eleve beszélik a nemzetközi (egyúttal európai) kereskedelem „közös” nyelvét, másfelől megspórolhatják a *lingua franca* elsajátításából fakadó költségeket is. Így például Grin szerint az angol nyelv kiemelt helyzete mintegy 17 milliárd euróra rúgó anyagi előnyt is jelenthet az Egyesült Királyság számára, melyet a nyelvtanulásra, fordításra, stb. fordított idő és költségek megtakarításai, és az anyanyelvi beszélők kiemelt elhelyezkedési esélyei tesznek ki.¹⁰¹⁰ Ehhez képest érdemes emlékeztetni arra, hogy az angol az anyanyelvi beszélők száma alapján Európában csupán a harmadik helyen áll.

Végül, a tagállamok hivatalos nyelveire koncentráló intézményi nyelvi rezsim és többnyelvűségi politika olyan ellentmondásos következményekhez vezet, hogy a több millió anyanyelvi beszélőt számláló nyelvek (például 4,2 millió uniós beszélővel rendelkező orosz) szerepe és értéke néhány tízezer, százezer beszélőt számláló nyelvekhez (például ír, máltai) képest háttérbe szorul. A rendszerből adódóan a nyelvenkénti 65,1 millió eurós éves kiadás akkor is felmerül, ha annak valódi haszonélvezői csak töredékét jelentik a nyelvenként ugyanennyi kiadással járó német, angol vagy francia nyelvű szolgáltatások kedvezményezettjeinek. Ráadásul a nyelvi rezsim finanszírozásában valamennyi állam részt vesz, így elmondható, hogy a nagyobb beszélő számú hivatalos nyelveket képviselő tagállamok (például német, kb. 0,7 euró/fő/év) komoly anyagi terheket vállalnak az egy főre leszámlítva jóval drágább, például máltai (kb. 164,8 euró/fő/év) nyelv uniós szintű megjelenítése érdekében (externália).

2.3. Közösségi és egyéni szint

Az intézményi nyelvhasználat tendenciái közvetve, és az angol nyelvnek az európai integrációtól is független térnyerése közvetlenül is kihatással van az uniós beszélők elhelyezkedési, boldogulási esélyeire. Az uniós nyelvpolitika egyszerre javítja egy szűk réteg

¹⁰⁰⁹ Foreman-Peck (2007) i.m. 1.

¹⁰¹⁰ Grin(2008)i.m. 80

gazdasági kilátásait és rontja az egyes személyek és beszélői csoportok elhelyezkedési esélyeit és gazdasági helyzetét.¹⁰¹¹ Így a kisebbségi és regionális nyelvek beszélői azzal szembesülnek, hogy az uniós nyelvpolitika hatására – mely bebetonozza a tagállamok hivatalos nyelveinek elsőbbségét uniós szinten – társadalmi, politikai és gazdasági szempontból másodrendű helyzetük immár nem csupán tagállamukban, de az Unióban is érvényesül. Lang felhívja a figyelmet arra, hogy a kisebbségi nyelv, mint anyanyelv, illetve a hivatalos nyelv akcentussal való beszélése sok esetben ronthatja az érintett személy munkaerő piaci esélyeit és gazdasági kilátásait – mind a hazai, mind pedig a fogadóállamban.¹⁰¹² Érdekes kompromisszumot jelent az EUSZ 55. cikk (2) bekezdése alapján a spanyol kormány és az uniós intézmények között létrejött igazgatási megállapodás,¹⁰¹³ mely alapján a katalán, galíciai és baszk nyelvek is bizonyos uniós elismerésben részesülnek. Ebben az esetben ugyanis a spanyol állam viseli a nevezett kisebbségi nyelvek uniós használatával kapcsolatos összes költséget, így annak ellenére, hogy például a katalánt egy tekintélyes, több mint hatmillió beszélői csoport használja, a kevesebb, mint fél millió beszélővel rendelkező máltai nyelvhez képest nem keletkezik externália.

Ami az egyén szintjét illeti, az uniós nyelvpolitika a minél szélesebb körű többnyelvűség előmozdítására törekszik. Az Európai Bizottság szerint az uniós polgárok nyelvtudása elősegíti foglalkoztatásukat, szolgáltatásokhoz való hozzáférésüket¹⁰¹⁴ és jogérvényesítési lehetőségeiket, szándékaikat. Az Unió fentiekben is említett célja, hogy valamennyi polgár az anyanyelvén kívül legalább két másik idegen nyelvet is elsajátítson. Mivel a nemzetközi kereskedelem *lingua franca*-jává az angol nőtte ki magát, a valószínűség-érzékeny tanulási tendencia¹⁰¹⁵ (legalábbis első idegen nyelvként) az angol nyelv elsajátítása felé tereli az uniós polgárokat. Összehasonlításban nagyobb gazdasági előnnyel jár egy nem angol anyanyelvű

¹⁰¹¹ „A nyelvipar már most az az Egyesült Királyság egyik legfontosabb gazdasági ágazata.” Schröder (2003) i.m. 267.

¹⁰¹² Fidrmuc (2011) i.m. 8.

¹⁰¹³ Az Európai Unió Hivatalos Lapja C 40/2. 2006.02.17.; az igazgatási megállapodás a Tanács 2005. június 13-án elfogadott következtetésein alapul.

¹⁰¹⁴ Vö.: Robert Dunbar: Is there a Duty to Legislate for Linguistic Minorities? *Journal of Law and Society* 33(2006)1, 187. o.

¹⁰¹⁵ A valószínűség-érzékeny tanulási tendenciát így határozza meg van Parijs: „az, hogy egy személy egy adott nyelvvel kapcsolatos tudását milyen mértékben tartja fenn, illetve javítja azt, erőteljesen függ attól, hogy a kérdéses személynek az adott nyelven milyen valószínűséggel kell megnyilvánulnia.” Philippe Van Parijs: Europe's three language problems, <http://www1.law.nyu.edu/clppt/program2003/readings/vanparijs.pdf> (2003), 2. o; ld. még: Philippe Van Parijs: Grab a Territory! How equal linguistic dignity can be reconciled with English dominance in the European Union, in: Johanne Poirier, John Erik Fossum, Paul Magonette (szerk.): *In Ties that Bind: Accommodating Diversity in Canada and the European Union*, Peter Lang (2009), 159. o.

beszélőnek elsajátítani az angol nyelvet és ezáltal közvetítővé válni a nemzetközi piacokon, mint egy angol anyanyelvű személynek elsajátítani egy idegen nyelvet.¹⁰¹⁶ Ezzel az angol anyanyelvűek kerülnek előnybe, hiszen egyfelől időt és pénzt takarítanak meg az idegen nyelv elsajátításának elmaradásával, másfelől anyanyelvi beszélőkként keresettebbek lesznek a munkaerőpiacon.

Végül, a nyelvi sokszínűség fenntartása akár javíthatja is egyes személyek gazdasági kilátásait, hiszen az uniós szabályozásnak köszönhetően akár uniós forrásból is történhet a szükséges fordító és tolmács szakember-gárda képzése, illetve a szakemberek elhelyezése. Amíg az Unió jelenlegi nyelvi rezsimje érvényesül, szűk körben a kisebb nyelvek tanítására, elsajátítására is szükség lehet, ezzel igen korlátozott számban további munkalehetőségek nyílhatnak meg.¹⁰¹⁷

3. A nyelvi rezsime racionalizálása

3.1. A nyelvpolitika gazdasági szempontjai

A liberális közgazdaságtan elméleti kiindulópontja, hogy a piaci erők önmagukban képesek a javak kölcsönösen előnyös elosztására, így az állami beavatkozás főszabály szerint csak felborítja ezt a hatékony egyensúlyt. A neoliberais közgazdaságtan megfontolásaira alapozva Grin a piaci kudarc elvével igazolja az állami (uniós) nyelvpolitika létjogosultságát: mivel a soknyelvű környezet számos piaci kudarcra terhelt, az állami (uniós) beavatkozás indokolt. Példaként Grin azt az externáliát említi, amikor az egyik személy nyelvtanulása (vagy ennek hiánya) kihatással lehet mások nyelvtudásának értékére, de a kölcsönösen előnyös üzletek tranzakciós (fordítási, tolmácsolási) költségek miatti elmaradása is ilyen piaci kudarcra utal.¹⁰¹⁸ A nyelvpolitika gazdasági szempontú megközelítése során az optimális beavatkozás meghatározásához több szinten kell elvégezni a költség-haszon elemzést: egyéni- és társadalmi szinten, valamint a nyelvi környezetben bekövetkezett változások további, közvetett hatásait is értékelni kell.¹⁰¹⁹

¹⁰¹⁶ Foreman-Peck (2007) i.m. 1.

¹⁰¹⁷ Fidrmuc (2011) i.m. 4.

¹⁰¹⁸ Grin (2006) i.m. 84.

¹⁰¹⁹ Ibid. 85. o.

Megjegyzendő ugyanakkor, hogy az Uniónak közvetlenül csupán a saját intézményi nyelvhasználatának szabályozására, valamint az uniós polgárok többnyelvűségének előmozdítását szolgáló intézkedések meghozatalára van módja. Hatásköre nem terjed ki a tagállami nyelvpolitikák formálására, illetve a belső piacot előrelendítő, lehetséges páneurópai *lingua franca* meghatározására sem. Ehelyett az Unió az elsődleges jogi, illetve az intézményi nyelvhasználatról szóló 1/1958/EGK rendelet szabta keretek között igyekszik nem utolsósorban költségkímélési céllal korlátozni az uniós nyelvi rendszert. Az Unió nyelvpolitikájának üzenete ellentmondásos: egyszerre áll ki az összes hivatalos nyelv tiszteletben tartása mellett; és szorgalmazza a minél több idegen nyelv elsajátítását, valamint az uniós intézmények, szervek nyelvhasználatának racionalizálását.

3.2. A soknyelvűség korlátozásának modelljei

Az uniós nyelvek korlátozott egyenlőségének elvét számos tagállami politikai és akár gazdasági érdek is alátámasztja, amely bebetonozza a *status quo*-t. A rendszert az a nyelvi fokozatosság árnyalja, mely lehetővé teszi, hogy a nem intézményi rangú uniós szervek, irodák és ügynökségek saját nyelvi rendszert alakítsanak ki. Emellett a Kik döntés óta azt is tudjuk, hogy a kommunikációs helyzetek természetéhez igazodnak a nyelvhasználati lehetőségek, és a partikuláris (elsősorban gazdasági) érdekeket szolgáló, „igazgatási jellegű” kommunikációs helyzetek korlátozóbb nyelvhasználati szabályokat tesznek lehetővé.¹⁰²⁰ A döntésből az is kiderül, hogy a nyelvi rendszer korlátozása körében legitim szempont a többnyelvűség költségvonzatainak figyelembevétele és jogszerű lehet a nyelvhasználat korlátozása is. Ám a fennálló rendszer így is igen nagy anyagi és logisztikai terhet jelent az Unió számára, nem beszélve a szomszédos déli országok lehetséges csatlakozásával előálló helyzetről.

Portuese szerint „az EU tagállamai nem igazán sietik el az uniós szintű nyelvpolitika koordinálását, hiszen túlbecsülik az Unió fennálló soknyelvűségének előnyeit és mérhetetlenül leértékelik annak költségeit”.¹⁰²¹ Pedig a fentiekben láttuk, hogy az Európai Bíróság joggyakorlata alapján lehetőség van a nyelvhasználat költség szempontú korlátozására

¹⁰²⁰C-361/01. P. sz., Kik kontra OHIM ügyben 2003. szeptember 9-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-8283], 88. pont.

¹⁰²¹Portuese(2010) i.m. 1.

is.¹⁰²² Egyes szerzők szerint nagyon is sürgető szükség van a nyelvhasználati szabályozás teljes átalakítására, hiszen „amennyiben a politikai megfontolások akadályozzák meg az EU-t a nyelvi rezsím karcsúsításában, úgy az lesz a legvalószínűbb következmény, hogy nem hivatalosan fog megtörténni a nyelvi reform: a nyelvi szolgáltatások teljes palettáját csupán néhány kiválasztott hivatalos nyelven fogják nyújtani, míg a többi nyelven biztosított nyelvi szolgáltatás minőségében romlani, terjedelmében pedig szűkülni fog”.¹⁰²³

Grin az uniós nyelvi rezsím hét lehetséges modelljét különbözteti meg. Az első modellben (*monarchikus* modell) az Uniónak egyetlen hivatalos nyelve van, méghozzá az angol. A fordítás, tolmácsolás feleslegessé válik, ám minden uniós polgárnak el kell sajátítania az angol nyelvet. A modell értékelése során figyelembe kell venni az angol nyelv széleskörű elsajátításának költségeit, valamint a többi hivatalos nyelv kiesésének közvetett költségeit, szemben az Unió oldalán a nyelvi szolgáltatások elmaradásával keletkező megtakarításokkal.¹⁰²⁴ A *szinarchikus* modell is csak egy hivatalos nyelvet alkalmaz, ám ez a nyelv az esperanto vagy bármely olyan nyelv, mellyel kapcsolatban egyetlen tagállamnak sincsen gazdasági- és kulturális előnye (internacionalizáció). A monarchikus modellhez hasonlóan a nyelvet valamennyi uniós polgárnak el kell sajátítania és a fordítási, tolmácsolási szolgáltatások megszűnnek. Habár az új nyelv elsajátítása valamennyi uniós polgárt terhel, a modell a közvetett költségek tekintetében valamennyi országot ugyanúgy érint. A monarchikus és szinarchikus modellek mellett szóló további szempont a fordítás és tolmácsolás elmaradásával megtakarított idő és pontosság. A több hivatalos nyelvet (angol, német, francia) alkalmazó *oligarchikus* modellben a nyelvi szolgáltatások kizárólag e három nyelv közötti fordításra, tolmácsolásra terjednek ki. Valamennyi uniós polgárnak el kell sajátítania e három nyelv valamelyikét. A nyelvtanulás költségei itt alacsonyabbak, ráadásul mivel e három nyelv lefedi az Unió lakosságának 43 %-át, a közvetett költségek is alacsonyabbak lesznek, mint a monarchikus modellnél. Az utolsó négy modell a jelenlegi 23 hivatalos nyelv fenntartását feltételezi, mely nem teszi szükségessé az uniós polgárok számára az idegen nyelv elsajátítását. A *panarchikus* modellben fennmaradnak a tolmácsolási, fordítási szolgáltatások, potenciálisan 506 irányban. A *hegemonisztikus* modell az angolt teszi

¹⁰²²C-361/01. P. sz., Kik kontra OHIM ügyben 2003. szeptember 9-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-8283], 2.2. pont.

¹⁰²³Fidrmuc(2011) i.m. 3.

¹⁰²⁴Haarmann arra hívja fel a figyelmet, hogy amennyiben föderális megközelítésben közvetítik a beszélők irányába a *lingua franca*-t, az a személyes identitás megőrzése iránti igény szempontjából is elfogadható lehet, azzal, hogy „funkcionálisan differenciál” az egyes nyelvhasználati szintek és a személyes indentitás szintjei között; Haarmann (1991) i.m. 115.

meg relé nyelvvé, míg a *technokratikus* modellben egy további nyelv, az esperanto válik egyben hivatalos- és relé nyelvvé. Az utolsó, „*tripla szimmetrikus relé*”¹⁰²⁵ modellben három relé nyelv közvetítésével zajlik a tolmácsolás, fordítás valamennyi hivatalos nyelvre, összesen 126 irányba.¹⁰²⁶ A hivatalos nyelvek teljes palettáját fenntartó rendszerekben fennmaradnak az Unió fordítási és tolmácsolási költségei, ám az uniós polgárok nyelvtanulására nem kell áldozni. Sőt, a tripla szimmetrikus relé modellel, valamint a hegemonisztikus modellel a panarchikus modellhez képest némiképpen csökkennek a nyelvi rezsim logisztikai ráfordításai. A hegemonisztikus modellnél a technokratikus modell valamennyivel drágább, és kérdéses, hogy az az előbbihez képest mennyi előnnyel jár a közvetett költségek tekintetében. Az Unió nyelvi rezsime jelenleg a *panarchikus* és a *tripla szimmetrikus relé* modelljei között mozog, erőteljesen az utóbbi felé tendálva. Grin számításai szerint a 25 tagú Unió 21 hivatalos nyelvére alkalmazott panarchikus modell az uniós polgároknak fejenként évente akár 10,57 euróba is kerülhetett volna, ám a fennálló, átmeneti rendszerben felmerülő nyelvi költségek fejenként nagyjából csupán 2,5 eurót tettek ki.¹⁰²⁷

Az uniós nyelvi rezsime akkor nem okozna externáliákat,¹⁰²⁸ ha az egyes tagállamok maguk finanszíroznák a hivatalos nyelveikre történő fordítás, tolmácsolás költségeit és maguk döntenék el, hogy lehetőségeik és igényeik tükrében milyen körben,¹⁰²⁹ azaz milyen típusú dokumentumok és beszédek tekintetében kívánják ezt a szolgáltatás nyújtani. Ez a rendszer gyakorlatilag a katalán, baszk és galíciai nyelvek uniós megjelenítésének példáját követné, ahol az anyaállam viseli a többnyelvűséggel együtt járó költségeket. Tekintve, hogy az Unióban jelenleg működő nyelvi rezsime költségei nyelvenként egy beszélőre leszámlálva eltérően alakulnak (például beszélőnként nem egészen egy euró a német nyelvre és majdnem 165 euró a máltaira), a nyelvi közteherviselés elve igencsak megkérdőjelezhető. Az externáliák ellen hatna a Luttermann és Luttermann által javasolt referencianyelv modell, melyben két referencianyelven kerülne sor a jogi aktusok kihirdetésére, illetve ezeken a nyelveken lennének hitelesek a jogforrások. A további nyelvekre történő fordításokról a tagállamok gondoskodnának.¹⁰³⁰

¹⁰²⁵ Más néven „kontrollált többnyelvűség”, ld. Gazzola (2008) i.m.13.

¹⁰²⁶ Grin (2008) i.m. 77-78.

¹⁰²⁷ Grin (2008) i.m. 79.

¹⁰²⁸ Fidrmuc et al.(2006) i.m. 31-32.

¹⁰²⁹ Fidrmuc(2005) i.m. 27.

¹⁰³⁰ Luttermann, Luttermann (2004) i.m. 1008-1009.

A pénzügyi szolidaritással fémjelzett uniós nyelvi rezsimek keretei között maradványokként Fidrmuc, Ginsburgh és Weber a lehetséges korlátozás szempontjaként az ezzel együtt járó, egyértelműen közvetett költségekkel bíró „nyelvi jogfosztottságot”¹⁰³¹ nevezik meg. Ennek során figyelembe veszik az egyes tagállamokban esetlegesen fennálló kétnyelvűséget, az idegen nyelvtudást, valamint az egyes nyelvek közötti távolságot. A nyelvi rezsimek optimális korlátozása véleményük szerint a hat uniós hivatalos nyelv bevezetése volna, ahol az angol, német, francia, spanyol, olasz és lengyel nyelvekre korlátozott rezsimek mellett csupán az uniós lakosság 9 százalékának nyelvi jogfosztottságáról lehetne szó.¹⁰³² Más hivatalos nyelvek hozzáadásával tovább csökkenthető az uniós polgárok nyelvi jogfosztottsága: „a legrámaibb Magyarország helyzete, ahol a lakosságnak csupán 26 százaléka beszéli az első hat nyelv valamelyikét. Nem meglepő, hogy a sorozatban a magyar lesz a hetedik nyelv,” mellyel egyebek között a szlovák és a román lakosság egy részének nyelvi jogfosztottsága is megszüntethető.¹⁰³³ A Fidrmuc, Ginsburgh és Weber nevével fémjelzett rendszerrel szemben felhozható kritika, hogy számos tagállami nyelv figyelmen kívül hagyása közvetett költségekkel jár, hiszen rontja a kimaradó államok presztízsét (diszkrimináció), a nem anyanyelven történő igényérvényesítés lehetőségét; és nem utolsósorban csökkenti az érintett polgárok gazdasági kilátásait.¹⁰³⁴

A politikailag legkevésbé kényes megoldás az lehet, ha nem az Unió korlátozza az immár egyre kevésbé fenntartható nyelvi rezsimeket, hanem maguk a beszélők „változnak meg” azáltal, hogy egyre többen beszélik egymás nyelveit.¹⁰³⁵ Az Unióban csupán a lakosság 2 százaléka beszél két nyelvet anyanyelvként, a legtöbb bilingvis beszélő Írországban és Spanyolországban él (mindkét tagállam esetében a lakosság 8 százaléka kétnyelvű). Az uniós polgárok 39 százaléka beszél legalább egy idegen nyelvet: a legjobb helyezést Luxemburg érte el, ahol a polgárok 97 százaléka beszél legalább egy idegen nyelvet, míg utolsóként Magyarország végzett a maga 17 százalékaival. Mivel a nyelvtanulás nagy időbeli és anyagi

¹⁰³¹ A nyelvi jogfosztottság (*linguistic disenfranchisement*) fogalmát Ginsburgh és Weber a következőképpen definiálják: „A különböző nyelvpolitikák rendszerint elszigetelnek bizonyos csoportokat – ezen csoportok kulturális, társadalmi és történelmi értékeit, nézeteit a nyelvhasználati jogok korlátozása vagy akár ezek megtagadása nyomán ún. nyelvi jogfosztottság fenyegeti” (Ginsburgh, Weber, 23).

¹⁰³² Fidrmuc et al.(2006) i.m. 44.

¹⁰³³ Ibid. 24 o.

¹⁰³⁴ Fidrmuc et al.(2009) i.m. 57.

¹⁰³⁵ Fidrmuc (2007) i.m. 15, 18.

ráfördítással jár, a valószínűség-érzékeny nyelvtanulási tendencia alapján az egyének leggyakrabban annak az idegen nyelvnek az elsajátítását választják, melyet a legtöbben beszélnek, azaz, melynek a tudása a legnagyobb értékkel, kommunikatív és gazdasági előnnyel jár.¹⁰³⁶ Vagyis a nyelvtanulás során azokra a nyelvekre koncentrálunk, „melyeket sokan beszélnek, beszélői minél több államban vannak jelen, minél gazdagabbak és befolyásosabbak; és melyeknek elismert irodalma, művészete és történelme van”.¹⁰³⁷ Az európaiak többsége, különösen a fiatalok generációjában az angolt beszéli első idegen nyelvként (uniós lakosság 38 százaléka); Magyarország az Eurobarometer felmérése szerint ezen a téren is sereghajtó: csupán a lakosság 8 százaléka beszél angolul.¹⁰³⁸ Amennyiben az Unió „anyanyelv plusz két idegen nyelv” politikája sikeres, hosszú távon egyre többen fogják beszélni a legnagyobb beszélői számmal bíró európai nyelveket, így a hivatalos nyelvek lehetséges korlátozása mellett jóval alacsonyabbá válhat a nyelvi jogfosztottság szintje.

4. Nyelvi sokszínűség és gazdasági hatékonyság

Az Unió fennálló nyelvi rezsimje az államok politikai, kulturális és az uniós polgárok alapjogi szempontjainak figyelembe vételén alapul. Ez a nagyon megengedő rezsim egy korlátozott többnyelvűséget juttat érvényre, hiszen számos kisebbségi- vagy regionális nyelv (például a nagy beszélői számmal rendelkező orosz vagy katalán) kiszorul a kivételezettek köréből. Ennek ellenére elmondható, hogy az Unió nyelvi szolgáltatásainak terjedelme óriási, talán túlzott ráfordítással is jár, anyagi és szervezési értelemben, valamint a közvetett költségek tekintetében. Az Unió fennálló nyelvi rezsimje a további bővítések tükrében egyre kevésbé látszik fenntarthatónak. Több lehetőség is adódik arra, hogy az uniós nyelvpolitikában a gazdasági szempontok is kellő súllyal érvényesüljenek, ráadásul a nyelvi rezsim költség szempontú korlátozásának legitimitását az Európai Bíróság is megerősítette. Ugyanakkor a hivatalos nyelvek korlátozásának modelljeivel szemben két alapvető kritika fogalmazható meg: egyrészt nehezen számszerűsíthetők a korlátozások következtében felmerülő közvetett költségek, másrészt a rendszer módosítása politikai szempontból korántsem tűnik keresztülvihetőnek.

¹⁰³⁶ Fidrmuc (2011) i.m. 6; Reinhard Selten, Jonathan Pool: The distribution of Foreign Language Skills as Game Equilibrium, in: Game Equilibrium Models IV: Social and Political Interaction (szerk: Reinhard Selten), Springer-Verlag (1991), 72.

¹⁰³⁷ Selten, Pool (1991) i.m. 64.

¹⁰³⁸ Special Eurobarometer 243: Europeans and their Languages, November-December 2005.

A jelenlegi nehézségek jövőbeli feloldása esetleg két lépcsőben képzelhető el: a fennálló nyelvi rezsím fenntartása mellett folyamatosan szűkíthető a fordítandó, tolmácsolandó anyagok köre, míg hosszú távon az Unió nyelvtanulást támogató politikájával a lakosság nyelvtudása a legnagyobb európai nyelvek irányába terelhető és végső soron a hivatalos nyelvek száma is korlátozható. Ez a megoldás azonban természetesen hátrányos következményekkel jár a nyelvi sokszínűségre nézve, hiszen a nagy európai nyelvek tanulására ösztönzéssel még inkább az európai *lingua franca*-kra koncentrálódik az uniós polgárok nyelvtudása, emellett a rendszer a legtöbb államnyelv státuszának leértékelődésével járna. Mindez felborítaná a tagállamok egyenlőségét képviselő hivatalos nyelvek rendszerében álló kényes egyensúlyt, miközben a regionális és kisebbségi nyelvek, illetve a bevándorolók nyelvei beszélőinek sem kedvezne. Utóbbiak ugyanis anyanyelvükön, valamint a tagállamuk szerinti államnyelven kívül egy újabb nyelv elsajátítására is rákényszerülnének. Mindezek alapján elmondható, hogy az uniós nyelvi rezsím és a nyelvoktatás támogatásába bevonható nyelvek körét illető gazdasági szempontoknak, valamint kulturális és alapjogi aspektusoknak összehangolása különösen problematikus kérdés.

X. Következtetések

1. Herder és Churchill nyomában: a kultúra szerepe az európai integrációban

Az európai integráció a kontinensen évszázadok óta dúló háborúskodások,¹⁰³⁹ illetve az első és második világháború közvetlen következményeként indult útjára. Az integráció célja a béke, eszköze pedig a gazdasági integráció volt.¹⁰⁴⁰ De mi volt a kultúra és a nyelv szerepe ebben a folyamatban? Churchill híres fultoni beszédében 1946-ban még a kultúra összetartó erejéről beszélt: „Ez a földrész ... az ókori és modern kultúra, a művészetek, filozófia és tudományok szülőföldje. Ha Európa valaha egybeforrna, hogy népei ezt a hatalmas örökséget közösen élvezhessék, nem volna határa a boldogságnak, jólétnek és dicsőségnek.”¹⁰⁴¹ Ehhez képest a kultúra és a nyelv kérdése az integráció során az egyik legkényesebb kérdésnek bizonyult és sokkal inkább a tagállamok megosztásához, mint összefonódásához vezetett. Míg a középkorban az európai uralkodók körében a felvilágosultság jele volt a meghatározó kulturális irányzatok főbb képviselőinek országukba csábítása és a hazai kultúra idegen irányzatokkal való megtermékenyítése; addig a XIX. században a nemzetállam-építés egyik fontos eszközévé és részévé vált a herderi értelemben vett kultúrnemzet¹⁰⁴² megteremtése és megszilárdítása.¹⁰⁴³ Ebben összekapcsolódott a nyelvújítás és a népi kultúra gyökereihez való visszatérés.¹⁰⁴⁴ A múlt században beinduló európai integrációnak így az egységesülés és

¹⁰³⁹ „Bizony nem ember, hanem réz vagy kőszobor, kinek szíve nem szakad meg e háborúk véres tragédiái láttán, melyek Magyarországon, Németországban, Németalföldön, Írországon és a tengereken dúlnak. ... Miként az igazságosság az őrző, úgy jobb tanácsadó a béke, mint a háború. ... Az emberek akaratukat inkább a háború, mint a béke útján érvényesítik, a békét sértik meg céljaik eléréseért, így kevéssé gondolnak vele, míg étvágyukat másként nem csillapíthatják.” William Penn: An essay towards the present and future peace of Europe: by the establishment of an European diet, parliament, or estate. Peace Committee of the Society of Friends (1936), 5-8. o. Saját fordítás.

¹⁰⁴⁰ Robert Schuman, „Schuman Deklaráció” (1950), www.europa.eu/abc/symbols/9-may/decl_hu.htm

¹⁰⁴¹ Winston Churchill, zürichi beszéd, in: Walter Lipgens, Wilfried Loth: Documents on the History of European Integration, Vol. 3. The Struggle for European Union by Political Parties and Pressure Groups in Western European Countries 1945-1950. de Gruyter (1988), 663. o. Saját fordítás.

¹⁰⁴² „Herder a nyelvet a legalapvetőbb egyesítő elemként tisztelte, mely képes arra, hogy kifejezze a közösség kollektív ézéseit és akaratát. A herderi nemzeteszmé és a nyelv általi közösséghez tartozásról szóló herderi elmélet nagy hatással volt a nyelv és a nacionalizmus ideológiája közti szoros kapcsolat kialakulására.” Puskás (2000) i.m. 73.

¹⁰⁴³ Ebben a megközelítésben a „kultúrnemzet” elsősorban „nyelvnemzet”-ként jelenik meg; Birgit Nübel: Zum Verhältnis von 'Kultur' und 'Nation' bei Rousseau und Herder, in: Regine Otto: Nationen und Kulturen. Zum 250. Geburtstag Johann Gottfried Herders. Königshausen und Neumann (1996), 98-99. o.

¹⁰⁴⁴ „[A] népi kultúra jelenségeinek a nemzeti kultúrába való beemlése a 19. század elején kezdődött. Olyan kulturális jelenségekre volt szüksége, amelyek egy elmúlt, ősi világot reprezentáltak. A népi kultúrában találtak erre alkalmas jelenségeket, megkezdődött a „népi kultúra nemzetiesítése”. Barna Gábor: Népi kultúra – nemzeti kultúra – nemzeti identitás. A népi kultúra szerepe a nemzeti kultúra és a magyar identitás megszerkesztésében; in: Jankovics József, Nyerges Judit (szerk.): Kultúra, nemzet, identitás. A VI. Nemzetközi Hungarológiai Kongresszuson (Debrecen, 2006. augusztus 23-26.) elhangzott előadások. Nemzetközi Magyarástudományi Társaság (2011), 8. o.

partikularizmus keresztüzében kellett magára találnia. Ennek az integrációs paradoxonnak talán legkifejezőbb bizonyítéka az Európai Unió mottója, az „egység a sokféleségben”.

2. Az uniós nyelvpolitika az egység és sokféleség feszültségében

Az Európai Unió ellentmondásos mottója, az „egység a sokféleségben” különösen szemléletes módon jut érvényre az Unió nyelvpolitikájában. Miközben Európa gazdasági és politikai integrációs programja egyértelműen a visszafordíthatatlan egységesülésre van beállítva, és ennek komoly kihatása van az Unió nyelvi sokszínűségére is; addig az Unió – legalábbis retorikájában – a sokféleség értékét élteti és a tagállamok mindent elkövetnek azért, hogy erre a gyakorlatban is rászorítsák az integrációs szervezetet. Az Európai Unió az európai jog kötelező erejénél fogva a saját határain belül, gazdasági- és nemzetközi szerepéből kifolyólag pedig külpolitikája keretében is sokat tehet a nyelvi sokszínűség védelme, valamint a nyelvek egyenlőségének előmozdítása érdekében. Soknyelvű politikai közösségként azonban az Unió ugyanazokkal a nyelvpolitikai kihívásokkal kénytelen szembesülni, mint alkotó államai. Így nem csupán a nyelvi sokszínűség megóvásán és előmozdításán kell fáradoznia, hanem egyben egy valódi európai politikai közösség létrehozása,¹⁰⁴⁵ a hatékony politikai kommunikáció feltételeinek megteremtése és a költségek lehetőségek szerinti visszaszorítása is fontos feladatává válik. A sokszínűség fenntartása és a központosítás, racionalizálás egymásnak feszülő ellentétei, a mögöttük rejlő érdekek közti egyensúlyt az Unió nyelvi szabályozása teremtette meg.¹⁰⁴⁶

2.1. Az egységesülés irányába ható uniós folyamatok

Az Unió politikájában az „egység” vonulatát elsősorban a gazdasági integráció kérlelhetetlen erőiben, valamint az európai intézmények és szervek nyelvhasználati szabályaiban és gyakorlatában lelhetjük fel. Az európai integráció gazdasági alapjait és politikai kiindulópontját jelentő belső piac, és a termelési tényezők szabad áramlása meghatározó jelentőséggel bírnak az Unió gazdasági versenyképessége és a tagállamok jövője szempontjából. Ugyanakkor elmondható, hogy a szabad mozgás elvének mindenekfeletti érvényesítése, az állami és piaci szereplők által foganatosított korlátozások szűk kimentési lehetőségei igencsak sérülékennyé teszik a kultúrát, ezen belül is a nyelvet a szabadpiacon

¹⁰⁴⁵ Király (2007) i.m. 262.

¹⁰⁴⁶ Portuese (2010) i.m. 5.

áramló árukkal, szolgáltatásokkal és munkavállalókkal szemben. A nyelvhasználat belső piaci összefüggéseinek megítélését nehezíti, hogy az előírható nyelvi követelmények tekintetében elsősorban az Európai Bíróság joggyakorlatára hagyatkozhatunk, mely még nem lépett túl az olyan homályos megfogalmazásokon, mint a „könnyen érthető nyelv” és az „indokolt nyelvi feltételek.”

Egységesítő tendenciákat fedezhetünk fel az Unió intézményi nyelvhasználatáról szóló szabályokban is. Azzal, hogy az intézményi nyelvhasználatról szóló 1/58/EGK rendelet az Unió hivatalos nyelveiként eleve csupán a tagállamokban hivatalos nyelveket ismeri el, máris leszűkíti az uniós nyelvhasználat spektrumát a kontinens domináns nyelveire. Mivel a tagállamok ezt a szabályt úgy értelmezik, hogy az a regionális hivatalos nyelvekre nem terjed ki, a rendelet tükrében az államnyelvek kiemelt pozíciójának uniós szinten való megismétlésére kerül sor. Ennek nagyon is lényeges következménye, hogy számtalan regionális- és kisebbségi nyelv kiszorul az uniós kommunikációs szférából, miközben alárendelt, kisebbségi státusza csak fokozottabbá válik az uniós kirekesztettség hatására. Így az európai regionalizmus már nem foglalja magában a kisebbségi nyelvek emancipációját, hanem sokkal inkább az anyanyelvi beszélők információs jogfosztottságához, illetve közvetve e nyelvek presztízsének csökkenéséhez járul hozzá.

Nem szabad azonban megfeledkezni az intézményi nyelvhasználati szabályok talán legjelentősebb hatásáról sem, mely a gyakorlatban élő munkanyelvek révén az európai intézmények belső, illetve az uniós szervek, ügynökségek és hivatalok belső és külső kommunikációjában eredményez tartós hierarchiát az Unió hivatalos nyelvei között. A munkanyelvek kiemelt szerepének messzemenő hatásai vannak, nem csupán a nem hivatalos nyelvek, de az egyes államnyelvek státuszára is; továbbá meghatározzák a tagállamok beszélőinek nyelvtanulási preferenciáit és elhelyezkedési esélyeit. Nem hagyható figyelmen kívül az a veszély sem, mely bizonyos fontos hatásköröknek olyan szervekre, hivatalokra és ügynökségekre való telepítéséből adódhat, melyekre az ügyfelekkel való kommunikációban nem vonatkozik az 1/58/EGK rendelet szerinti hivatalos nyelvek használata. Mivel az Európai Bíróság a *Kik* ítéletben csupán megpendítette, ám végül sem Maduro főtanácsnoknak, sem Olaszországnak a kommunikációs helyzetek védeltségi fokozatainak kérdésébe nem ment bele, fennáll annak a lehetősége, hogy az uniós polgárok jogaira és kötelezettségeire jelentős

kihatással lévő döntések olyan uniós szerveknél szülessenek meg, melyek nem kötelesek az ügyfelekkel az Unió valamennyi hivatalos nyelvén kommunikálni.¹⁰⁴⁷

Végezetül, az Unió többnyelvűségi politikája is figyelmet érdemel. Miközben a Bizottság a többnyelvűséget és az élethosszig tartó nyelvtanulást tekinti a nyelvi sokféleség zálogának; ez a megközelítés azon a téves meggyőződésen alapul, hogy az egyéni többnyelvűség egyenes következményeként az érintett közösség nyelvi sokszínűsége is nő. A többnyelvűség és a nyelvi sokszínűség összemosása azonban azzal a veszéllyel jár, hogy az Unió szinte kizárólag a polgárok nyelvi kompetenciájának bővítéséhez való hozzájárulásban látja saját szerepét a nyelvi sokszínűség fenntartásában. Mivel azonban a széleskörű, elsősorban az angol nyelven alapuló többnyelvűség sokkal inkább a nyelvi sokszínűség csökkenéséhez, mint annak egyensúlyban tartásához járul hozzá, az Unió a nyelvi sokszínűség védelmének nevében tevékenységeivel éppen ennek az értéknek a lebontásához járul hozzá.

2.2. Az uniós nyelvpolitika hozzájárulása a nyelvi sokszínűség megőrzéséhez

Az elsődleges jogban rögzített garanciák és érdekes módon bizonyos mértékig maga az uniós nyelvi rezsim is a „sokféleség” dimenziójának érvényesüléséhez járul hozzá. Így a lisszaboni szerződésmódosítással bevezetett garanciális jellegű rendelkezések immár nem csupán a kulturális sokszínűség részeként, hanem önálló értékként védik a nyelvi sokszínűséget és a nyelvi kisebbségek jogait. Hasonlóképpen, a Lisszaboni Szerződés óta már nem az állampolgárságon alapuló diszkrimináció halmazaként, hanem önálló védett tulajdonságként jelenik meg a nyelv, és tilossá vált a nyelven alapuló megkülönböztetés. A politikaintegráció elvének betartásával, valamint az oktatási- és kulturális hatáskörre alapított, nyelvi sokszínűség védelmét és előmozdítását szolgáló intézkedésekkel az Unió a legmesszemenőbben „fel van szerelve” a hatékony nyelvvédelmi politika eszközeivel.

Különösen az Alapjogi Charta 22. cikke jelent előrelépést, hiszen annak talaján valódi kisebbségvédelmi joggyakorlat kibontására kerülhet sor a nyelvi kisebbségek jogainak uniós kontextusban való rögzítésének érdekében. Egy uniós kisebbségvédelmi politika jövőbeni formálódására utal az Európai Parlament kisebbségi vonatkozású állásfoglalásai számának

¹⁰⁴⁷ Jörg Gundel: Zur Sprachenregelung bei den EG-Agenturen – Abschied auf Raten von der Regel der „Allsprachigkeit” der Gemeinschaft im Verkehr mit dem Bürger?. *Europarecht* (2001), 779-780. o.

sűrűsödése, valamint az Unió bevándorláspolitikai, kulturális, regionális és szociálpolitikai tevékenységeinek kisebbségvédelmi keresztmetszete.¹⁰⁴⁸ Ugyanakkor természetesen az EKSZ 151. cikk (4) bekezdésével kapcsolatos tapasztalatok tükrében kérdéses, hogy mennyire hatékonyan érvényesül ezúttal az EUMSZ 167. cikk (4) bekezdésével szó szerint átvett politikaintegráció elve. Az eddigi gyakorlat alapján úgy tűnik, a politikaintegráció elve nem jelent abszolút korlátot, hanem az valamely versengő, legitim érdek alapján arányos módon korlátozható. Sőt, miként azt a Bizottság többnyelvűségi kezdeményezései esetében is láthattuk, amennyiben a program névleg a nyelvi sokszínűséget szolgálja, fel sem merül a kulturális szempontok figyelembevételének, valamint a nyelvi sokszínűség tiszteletben tartásának kérdése, még ha a gyakorlatban a többnyelvűség éppen ezeket erodálja. Az ilyen akarva, akaratlanul is félrevezető jogszabály-szerkesztési módszerekkel az Európai Unió megkerülheti az EUSZ 3. cikkének (3) bekezdésében, valamint a politikaintegráció elvében foglalt kötelezettségeit.

A kulturális- és nyelvi sokféleséggel kapcsolatos intézkedések elfogadására, az úgynevezett „sokféleség-menedzsmentre”¹⁰⁴⁹ irányuló hatásköri rend felemás eredményekkel járt. Így például a tagállamok féltékenyen figyelték, ahogyan a Közösség a közös piaci, illetve belső piaci hatáskörein keresztül akadálytalanul szabályozott olyan kérdéseket, melyek a kulturális és nyelvi sokszínűségre is kihatással vannak. A Közösségnek a maastrichti szerződésmódosítással bevezetett kulturális- és oktatáspolitikai hatáskörei sokkal inkább a tagállami hatáskörök bebiztosítását és a Közösség mozgásterének behatárolását, mint a közösségi hatáskörök bővítését szolgálták. Ezt a jelenséget Toggenburg így kommentálja: „a ‘hatáskörfigyelés’ lett az Unió közigazgatási- és jogi szereplőinek egyik legfontosabb és legmodernebb sportága.”¹⁰⁵⁰ Az a megszorítás, hogy a Maastrichti Szerződés értelmében a Közösség csupán tanácsi egyhangúsággal járhatott el; illetve, hogy a jogharmonizáció kizárt volt a kulturális vonatkozású ügyekben, bizonyos értelemben elősegítette a kulturális sokszínűség megóvását. Ez a kettős biztosíték ugyanis megakadályozta, hogy a tagállamok kultúráinak egységesítésével járó, illetve a tagállamok kulturális érdekeivel ellentétes helyzet jöhesse létre. Ugyanakkor azt is látni kell, hogy az Unió kulturális- és nyelvi sokszínűsége nem áll meg a tagállamok sokszínűségénél, hanem magában foglalja a nyelvi sokszínűség regionális- és helyi megnyilvánulásait is, a többségi államnyelveken túl pedig a kisebbségi

¹⁰⁴⁸ Toggenburg (2005a) i.m. 781.

¹⁰⁴⁹ Toggenburg (2005a) i.m. 718.

¹⁰⁵⁰ Uo.

nyelveket is átfogja. Azzal pedig, hogy a tagállamok hatékonyan kizárták a Közösség nemkívánatos beavatkozását ezeken a területeken, nagyobb szabadsággal rendelkeznek mindenkor nyelvpolitikájuk érvényesítésében, a többségi és kisebbségi nyelveket érintő intézkedéseik meghozatalában.

A lisszaboni módosítások érdekes eredményre vezettek: az Unió vonatkozó kompetenciáit illetően egyszerre lehetünk tanúi egyfajta nyitásnak és zárásnak is. Nyitást jelent az, hogy az oktatásra, szakképzésre és kultúrára (EUMSZ 165-167. cikkek) vonatkozó rendelkezések a többségi döntéshozatal irányába mozdultak el. Ez lehetetlenné teszi a vétó alkalmazását a kisebbségpolitikai vonatkozású döntésekkel mereven szembehelyezkedő államok részéről. Másfelől a zárás jele és a 'hatáskör figyelési sportág' új eleme, hogy az EUMSZ végre kifejezetten tartalmazza az egyes hatáskörtípusokat és azok egymáshoz való viszonyát, a kultúra, oktatás és szakképzés területeit a leggyengébb uniós hatáskör: a támogató, összehangoló és kiegészítő hatáskörök között helyezve el (EUMSZ 6. cikk c) és e) pontok). Végül, az elsődleges jogban lezajlott változások és a relatív nyelvpolitikai nyitás ellenére sem szabad megfeledkezni arról, hogy az uniós nyelvpolitika központi rendelkezése, az egyes nyelvek uniós státuszát meghatározó intézményi nyelvhasználatról szóló szabályozás elfogadására továbbra is csupán egyhangúsággal kerülhet sor. Ezzel pedig a tagállamok hatékony „kapuőrökként” őrizhetik az Unió fennálló nyelvi hierarchiáját az esetleges kisebbségi nyelvi törekvésekkel szemben.

A nyelvi sokszínűséget érintő elsődleges jogi rendelkezések, valamint az uniós és tagállami megfontolások mélyére hatolva úgy is fogalmazhatnánk: a kisebbségek nyelvvédelme az európai nyelvpolitika mostohagyereke, hiszen egészen eltérő okokból ugyan, de sem az Unió, sem a tagállamok nagy része nem érdekelt e nyelvek helyzetének előmozdításában. Míg a tagállamok többsége az egységes, központosított nemzet fenntartásában és az ezt a célt szolgáló kizárólagos államnyelv helyzetének megszilárdításában érdekelt, az Unió szinte teherként érzékeli még a hivatalos nyelvek tömegével kapcsolatos kötelező feladatokat is. Mindezek alapján a 23 hivatalos nyelvvel kapcsolatos szolgáltatásait a lehető legszűkebb körben kívánja biztosítani, és lehetőség szerint a munkanyelvek által fémjelzett nyelvi racionalizáció irányába mozdul el. Ezzel a nem hivatalos nyelvek propagálói magukra maradnak ügyükkel és csak kivételes esetben, valamely tagállam pillanatnyi érdeke alapján

érhetnek el egy sajátos, félhivatalos státuszt az Unióban (ilyen például a katalán, a baszk és galíciai nyelv).

3. Az uniós nyelvpolitika értékelése a nyelvpolitikai kategóriák alapján

A nyelvi sokszínűség védelmének három legfőbb nyelvpolitikai eszköze: a nyelv hivatalos nyelvi státuszának rögzítése, a beszélők nyelvi jogainak garantálása, valamint a nyelvhasználat aktív támogatása. Ennek a kihívásnak a több hivatalos nyelven alapuló pluralista nyelvpolitika, az őshonos nyelveket preferáló vernakularizációs nyelvpolitika, illetve a nyelvhasználat ösztönzésén alapuló támogató jellegű nyelvpolitika kombinációján alapuló uniós nyelvpolitika felelhet meg.

Az Unió nyelvpolitikáját az intézményi nyelvhasználatról szóló 1/58/EGK rendelet által rögzített 23 hivatalos nyelv alapján a pluralista nyelvpolitikák körébe sorolhatjuk. A pluralista nyelvpolitikai besorolást erősíti az uniós nyelvpolitikának azon vonása is, hogy különböző célokra eltérő nyelvcsoportokat határoz meg. Azzal, hogy a tagállamok a szerződések hiteles nyelveihez igazították az Unió hivatalos nyelveit, államnyelveiknek egyenrangú státuszt biztosítottak két nagyon fontos területen: az alapító szerződések lehetséges értelmezéseinek körében, valamint az intézmények külső nyelvhasználatában. Ehhez képest az intézmények és szervek munkanyelveik meghatározásával már bizonyos nyelvek kiemelt státuszát rögzítették. Az angol, a francia és kisebb mértékben a német nyelv munkanyelvként való használata¹⁰⁵¹ elsősorban e nyelvek elterjedtségén (angol), történeti hagyományain (francia), esetleg az államnyelv mögött álló tagállam politikai, gazdasági súlyának, lakosságarányának (német) elismerésén alapul. Ugyanakkor még a munkanyelvek kategóriáján belül is súlyponti eltolódás figyelhető meg az angol nyelv javára. Mivel az Egyesült Királyság csatlakozása óta az angol nyelv használatának aránya a munkanyelvek körében folyamatosan nőtt, arra következtethetünk, hogy valamely nyelv kiemelt státusza a globális politikai és gazdasági folyamatokkal kölcsönhatásban olyan öngerjesztő folyamatot indít el, mely hosszútávon meghatározó szerepet biztosít a kérdéses nyelvnek és beszélőinek az Unióban. Az uniós

¹⁰⁵¹ A „European Centre of Excellence” keretében a Würzburgi Egyetemen 2002. június 6. és 8. között tartott tartott konferencián született Würzburger Erklärung zur Europäischen Sprachenpolitik (Az Európai Nyelvpolitikáról szóló Würzburgi Nyilatkozat) 4. pontja szerint: „Az európai soknyelvűség céljának elérése érdekében a munkanyelvek számát ki kell bővíteni. Ebben az esetben az európai intézményeknek a német nyelvet is munkanyelvként kell elfogadniuk.”; in: Europäische Sprachenpolitik (szerk: Rüdiger Ahrens), Universitätsverlag Winter, (2003) 436. o.

munkanyelvek körében tehát internacionalizációnak, egy világnyelv bevezetésének és térhódításának lehetünk tanúi.

Szűkebb értelemben az Unió keretében vernakularizációra is sor kerülhet, méghozzá az uniós nyelvpolitika támogatási rendszerének eszközeivel. A vernakularizáció itt a nyelvi sokszínűség fenntartása melletti elkötelezettség keretében merül fel, anélkül, hogy az Unió valamilyen meghatározott státuszt biztosítana ezeknek a nyelveknek. Az Unió nyelvpolitikájában feltűnő különbség mutatkozik a jellemzően kisebbségi nyelvek és a hivatalos államnyelvek között. Míg a hivatalos nyelvek pontosan nevesítésre kerülnek az intézményi nyelvhasználatról szóló rendeletben, illetve a szerződések hiteles nyelveit az alapítószerződés rögzíti; addig a vernakularizáció keretében támogatott nyelvek nincsenek jogforrásba foglalva, így pontos meghatározásuk különösen nehézkes. Ráadásul a Bizottság világossá tette, hogy az uniós nyelvpolitika nem terjed ki a dialektusok támogatására¹⁰⁵² – azt azonban már nem tudjuk biztosan, ki és mi alapján dönti el, hogy egy adott nyelv dialektus-e vagy sem. Végül, a nyelvpolitika keretében biztosított támogatások jellege is eltérő: a hivatalos nyelveknek biztosított kiemelt státusz nyelvtanulás esetén már önmagában vonzóbbá teszi őket, ezen kívül az Unió támogatja ezen nyelvek tanulását is. A kulcstevékenység életbeléptetéséig az Unió szinte csak „életfenntartó kezelésben” részesítette a nem hivatalos nyelveket és széleskörű elterjesztésükhöz már nem járult hozzá. Az őshonos kisebbségi nyelvek feltámasztása, életben tartása, esetleg elterjesztése elsősorban a „területileg illetékes” tagállam feladata, az Unió csak kiegészítő jelleggel támogatja a tagállamok idevágó erőfeszítéseit.

Ami a nyelvhasználat támogatását illeti, az uniós nyelvpolitika egyértelműen explicit támogató jellegű nyelvpolitikának tekinthető, hiszen mind szabályozási, mind finanszírozási szempontból hozzájárul a nyelvhasználati jogok gyakorlásához. Így szabályozza az információs jogok gyakorlásának körét és módját, a nyelvi diszkrimináció tilalmát, valamint a kisebbségek nyelvhasználati jogainak negatív oldalát. Emellett költségvetésében forrásokat különít el a nyelvtanulás és a nyelvi sokszínűség támogatására. Az Unió nyelvpolitikája azonban nem egalitárius, hanem jogi megszorításokat alkalmazó nyelvpolitika, mely csak a hivatalos, illetve a munkanyelvek körére korlátozza az intézmények külső, illetve az

¹⁰⁵² A beszélő Európa nevében (2008) ibid. 9.

intézmények és szervek belső nyelvhasználatát és ezzel a beszélők nyelvhasználati lehetőségeit.

Az uniós nyelvpolitika a nyelvpolitikai kategóriákba való besorolása alapján egy igen nyitott, toleráns, a nyelvi sokszínűségre tekintettel lévő rendszerként tűnik fel. Mindazonáltal a közelebbi vizsgálat feltárja, hogy nagylelkű, pluralista megközelítése mellett így is majdnem félszáz európai nyelv reked kívül a hivatalos nyelvek körén, ráadásul az Unió mindennapi gyakorlatában erőteljes asszimilációs hatással bír a szinte egyeduralkodó angol nyelv használata. Ehhez járul, hogy a vernakularizációs tendenciák ellenére a nemhivatalos nyelvek feltámasztására, megőrzésére és elterjesztésére csupán gyenge hatásköröket és lehetőségeket biztosít az uniós jog, valamint a végrehajtást orientáló nyelvpolitikai programok. Mindezek tükrében elmondható, hogy bár az Unió tagállamai többségénél jóval megengedőbb nyelvpolitikát alkalmaz, rendszere elsősorban az államnyelveknek, ezen belül is az angolnak, esetleg a franciának és németnek kedvez, miközben a sokszorosan hangoztatott nyelvi sokszínűség védelme elsikkad a nyelvtanulási programok sűrűjében és inkább a politikai retorika szintjén érvényesül.

4. A nyelvi sokszínűség előmozdításának jövője

Míg a nemzetközi jog szintjén a kilencvenes évek óta egyre inkább megszorodtak az államoknak a kisebbségi nyelvhasználat előmozdításával és támogatásával kapcsolatos javaslatokat tartalmazó, illetve kötelezettségvállalásokat lehetővé tevő „második generációs” kisebbségvédelmi dokumentumok, addig az Unió szinte érinthetetlennek tekinti a tagállamok hozzáállását a területén beszélt nyelvekhez. Miután a tagjelölt állam átment a szigorú, egyebek között a kisebbségi jogok tiszteletben tartását előíró csatlakozási feltételek szabta megmérettetésén, a továbbiakban tagállamként már csak arra köteles, hogy tiszteletben tartsa az Unió értékeit, így egyebek között a kisebbségek tagjainak jogait. Habár az Unió elsődleges joga és számos másodlagos jogforrása tiltja a diszkriminációt, illetve alapjogi szintre emeli a nyelvi megkülönböztetés tilalmát, a nyelvhasználat előmozdítására tett javaslatok kimerülnek a „nyelvbarát környezet” és a nyelvtanulás ösztönzésére tett javaslatokban. A diszkrimináció tilalmának hangsúlyozása, valamint a jogosultak „kisebbségekhez tartozó személyekként” való individualisztikus meghatározása a liberalizmus szellemiségét tükrözik vissza. A meghatározó nemzetközi jogi instrumentumok eddig ugyan nem mozdultak el a multikulturalizmus által propagált kollektív jogok biztosításának irányába, ezekben az

eszközökben már tetten érhető a kisebbségek tényleges esélyegyenlőségének megteremtésére való törekvés, akár pozitív állami intézkedések útján is. Mindez azzal az ellentmondásos következménnyel jár, hogy a nyelvhasználattal kapcsolatos pozitív állami kötelezettségvállalások fejlesztése továbbra is elsősorban a nemzetközi jogtól várható. Ezzel pedig az Unió tagállamainak a nyelvi jogokhoz és ezek támogatásához való hozzáállásának közeledésére a közeljövőben is kevés az esély.

4. Az uniós nyelvpolitika dinamikus egyensúlya

Schilling az Unió nyelvpolitikáját így összegzi: „az EU egyfajta soft-law megközelítésben ösztönzi polgárai idegen nyelvtanulását. (...) Másfelől azt is mondhatnánk, hogy mintha arra törekedne, hogy fölöslegessé tegye polgárai nyelvtanulását azzal, hogy ‘az európai uniós jogalkotáshoz, eljárásokhoz és információkhoz a saját nyelvükön biztosít hozzáférést a polgárai számára’. Ezt a célkitűzést pedig hard-law eszközökkel éri el.”¹⁰⁵³ Ehhez képest azonban azt látjuk, hogy az Unió korlátozott soknyelvűségre épülő rendszere számos uniós polgár nyelvi jogfosztottságához, a tagállamok nyelvvédelmi ellenreakcióihoz és az uniós végrehajtó intézmények és szervek nyelvi racionalizációs intézkedéseihez vezet.

Mintha teljes egészében egyik szereplő sem lenne elégedett az Unió nyelvi jogával és nyelvpolitikájával. Számos megoldási javaslat született az Unió nyelvi rezsimjének reformjára, melyek kiindulópontjává válhatnak az Unió nyelvpolitikája teljes átirányozásának. A javasolt megoldások nagyrészt a nyelvi rezsím gazdasági megfontolásokon alapuló racionalizálását vetítik előre. Ugyanakkor ezek a tagállamok „a nyelvi egyenlőség”, a nemzetek nyelvi identitása szempontjából egyelőre elfogadhatatlan áldozatot kívánnának meg. Úgy tűnik, hogy a majdnem kéttucat hivatalos nyelv terhe alatt roskadozó uniós nyelvi rezsím és az alapszerződésekben foglalt hatásköri és garanciális szabályok dinamikus egyensúlya az, amely hosszú távú kompromisszumot jelenthet mind a tagállamok, mind az Unió érdekeinek figyelembevételével. Ebből a képletből azonban kimaradnak a nemhivatalos nyelvek beszélői, akik az uniós polgárok mintegy egy hetedét teszik ki és társadalmi-gazdasági helyzetükből kifolyólag mind a tagállami, mind pedig az uniós politikai diskurzusban és munkaerőpiacon tartósan a másodrendű polgárok státuszába szorulnak. Ezek a folyamatok pedig az angol nyelv szinte megállíthatatlan térhódítását, a

¹⁰⁵³ Schilling (2008) i.m. 1224.

veszélyeztetett nyelvekről való nyelvváltást és legjobb esetben is a kisebbségi nyelveknek az Unió támogatási rendszerei alkotta nyelvi lélegeztetőgépen való tengődését vetítik előre.

Mellékletek és Táblázatok

1. Melléklet: Az Európai Unió őshonos nyelvei¹⁰⁵⁴

<i>Beszélt Nyelvek</i>	<i>Jelnyelvek</i>
Albán	Belga jelnyelv
Angol	Brit jelnyelv
Aragóniai	Cseh jelnyelv
Asztúriai	Dán jelnyelv
Baszk	Észt jelnyelv
Bolgár	Finn jelnyelv
Bosnyák	Finn-svéd jelnyelv
Breton	Francia jelnyelv
Ciprusi arab	Görög jelnyelv
Cseh	Holland jelnyelv
Dán	Ír jelnyelv
Észt	Katalán jelnyelv
Fehérorosz	Lengyel jelnyelv
Feröéz	Lett jelnyelv
Finn	Litván jelnyelv ¹
Francia	Lyoni jelnyelv
Frankoprovenszál	Magyar jelnyelv
Friuli	Máltai jelnyelv
Fríz	Német jelnyelv
Gagauz	Norvég jelnyelv
Galíciai	Olasz jelnyelv
Görög	Osztrák jelnyelv
Holland	Portugál jelnyelv
Horváth	Spanyol jelnyelv
Ír	Svájci francia jelnyelv
Jiddis	Svájci német jelnyelv
Karaim	Svájci olasz jelnyelv

¹⁰⁵⁴ Forrás: Patxi Juaristi, Timothy Reagan, Humphrey Tonkin: Language diversity in the European Union, in: Xabier Arzoz (szerk.): Respecting linguistic diversity in the European Union, John Benjamins Publishing Company (2008), 50-58.

Karjalai	Svéd jelnyelv
Kasub	Szlovák jelnyelv
Katalán	
Korni	
Korzikai	
Ladin	
Latgal	
Lengyel	
Lett	
Litván	
Lív	
Luxemburgi	
Macedón	
Magyar	
Máltai	
Manx	
Meänkieli	
Mirandéz	
Német	
Okcitán	
Olasz	
Orosz	
Örmény	
Portugál	
Román	
Romani	
Ruszin	
Sami	
Skót gael	
Spanyol	
Svéd	
Szardíniai	
Szerb	

Szlovák	
Szlovén	
Szorb	
Tatár	
Török	
Ukrán	
Vlach	
Walesi	

2. Melléklet: Az Unió őshonos nyelveinek csoportosítása a beszélők száma szerint¹⁰⁵⁵

<i>Anyanyelvi beszélők száma</i>	<i>Lakosságarány (összesen)</i>	<i>Nyelvek – beszélők száma</i>
X >10 millió	85 %	<p>Német – 84 millió</p> <p>Francia – 55 millió</p> <p>Angol – 55 millió</p> <p>Olasz – 55 millió</p> <p>Spanyol – 40 millió</p> <p>Lengyel – 39 millió</p> <p>Holland – 21 millió</p> <p>Román – 19 millió</p> <p>Magyar – 12 millió</p> <p>Görög – 10,5 millió</p> <p>Cseh – 10,3 millió</p> <p>Portugál – 10 millió</p>
1 – 10 millió	15 %	<p>Bolgár – 8,5 millió</p> <p>Svéd – 8 millió</p> <p>Katalán – 6 millió</p> <p>Szlovák 5,5 millió</p> <p>Dán – 5 millió</p> <p>Finn – 4,7 millió</p> <p>Galíciai – 3 millió</p> <p>Litván – 2,9 millió</p> <p>Szlovén – 2 millió</p> <p>Orosz – 1,9 millió</p> <p>Lett – 1,8 millió</p> <p>Szárd – 1,6 millió</p> <p>Okcitán – 1,5 millió</p> <p>Romani – 1,5 millió</p> <p>Észt – 1 millió</p>
X <10 millió		<p>Albán</p> <p>Aragóniai</p> <p>Asztúriai</p>

¹⁰⁵⁵Juaristi, Reagan, Tonkin: (2008) i.m. 58-60.

		Baszk
		Bosnyák
		Breton
		Ciprusi arab
		Fehérorosz
		Feroéz
		Franko-provanszál
		Fríz
		Friuli
		Gagauz
		Horvát
		Ír
		Jiddis
		Karaim
		Karjalai
		Kasub
		Korzikai
		Ladin
		Latgal
		Lív
		Luxemburgi
		Macedón
		Meänkieli
		Mirandéz
		Örmény
		Ruszin
		Sami
		Skót gael
		Szerb
		Szorb
		Tatár
		Török
		Ukrán

		Vlach Walesi
--	--	-----------------

3. Melléklet: A Tanács 1/58/EGK rendelete az intézmények nyelvhasználatáról¹⁰⁵⁶

Az Európai Gazdasági Közösség által használandó nyelvek meghatározásáról szóló 1. számú rendelet

Az Európai Gazdasági Közösség Tanácsa,

Tekintettel a Szerződés 217. cikkére, mely úgy rendelkezik, hogy a Közösség intézményeinek nyelvhasználatára vonatkozó szabályokat – az Európai Bíróság eljárási szabályzatában foglalt rendelkezések sérelme nélkül – a Tanács fogadja el egyhangúlag;

Mivel mind a négy nyelvet melyen a Szerződés megszövegezésre került a Közösség egy vagy több tagállamában hivatalos nyelvként ismerik el;

Az alábbi rendeletet alkotta meg:

1. cikk

A Közösség intézményeinek hivatalos nyelvei és munkanyelvei a holland, a francia, a német és az olasz nyelv.

2. cikk

A tagállamok vagy a tagállamok joghatósága alá tartozó személyek a Közösség intézményeinek küldött dokumentumait a feladó által választott, bármelyik hivatalos nyelven meg lehet szövegezni. A választ ugyanezen a nyelven szövegezik meg.

3. cikk

A Közösség intézménye által valamely tagállamnak vagy egy tagállam joghatósága alá tartozó személynek címzett dokumentumokat a kérdéses tagállam nyelvén kell megszövegezni.

4. cikk

A rendeleteket és az általános hatályú dokumentumokat a négy hivatalos nyelven kell megszövegezni.

5. cikk

A Közösségi Hivatalos Lapját a négy hivatalos nyelven adják ki.

6. cikk

¹⁰⁵⁶ A rendeletnek nincsen hiteles magyar fordítása, a jelen értekezésben idézett rendeletszöveg saját fordítás.

A Közösség intézményei eljárási szabályzataikban kiköthetik, hogy meghatározott esetekben milyen nyelvek használandók.

7. cikk

Az Európai Bíróság eljárása során alkalmazandó nyelveket annak eljárási szabályzata határozza meg.

8. cikk

Amennyiben egy tagállamnak több mint egy hivatalos nyelve van, a tagállam kérelmére a saját jogának általános szabályai irányadóak a nyelvhasználat kérdésében.

A jelen rendelet teljes egészében kötelező és közvetlenül alkalmazandó valamennyi tagállamban.

Brüsszel, 1958. április 18.

1. Táblázat: Az EU intézményei, tanácsadó szervei, valamint az Európai Központi Bank hivatalos nyelvei és munkanyelvei (2003-as állapot)¹⁰⁵⁷

Intézmény vagy szerv	Hivatalos nyelv	Munkanyelv
Európai Parlament	Mind a 20 nyelv	Mind a 20 nyelv
Európai Unió Tanácsa	Mind a 20 nyelv	Mind a 20 nyelv
Európai Bizottság	Mind a 20 nyelv	English, Francia, Német
Európai Bíróság	Mind a 20 nyelv + Ír nyelv	Francia
Számvevőszék	Mind a 20 nyelv	Angol, Francia, Német
Gazdasági és Szociális Bizottság	Mind a 20 nyelv	Mind a 20 nyelv
Régiók Bizottsága	Mind a 20 nyelv	Mind a 20 nyelv
Európai Központi Bank	Mind a 20 nyelv	Angol

¹⁰⁵⁷ Gazzola (2006) i.m. 397.

2. Táblázat: Középiskolai idegen nyelvtanulási tendenciák az Unió tagállamaiban

(2006-os adatok)¹⁰⁵⁸

(A táblázat nem tartalmazza az Egyesült Királyság és Hollandia adatait. Az adatok százalékban vannak megadva.)

	Angol	Francia	Német
Svédország	100	17,6	25,6
Dánia	100	15,3	84
Finnország	99,3	11,6	22
Ausztria	98,8	12,9	---
Spanyolország	97,5	35,6	2,1
Franciaország	97,5	---	17,1
Görögország	96,9	38,9	23,1
Lettország	96,5	1,9	22,4
Szlovénia	96,4	5,1	47,8
Olaszország	96,3	35,9	7,2
Németország	96	25,1	---
Észtország	95	66,3	30
Románia	95	86,5	10,9
Ciprus	93,9	67,6	1,6
Málta	93,9	37,1	8,2
Litvánia	90,1	4,3	24,3
Csehország	81,4	6,2	34,5
Lengyelország	80,3	5	42,8
Portugália	80,2	63,1	0,9
Bulgária	75,4	12,2	25,9

¹⁰⁵⁸ Wise (2009) i.m. 4-5.

Szlovákia	74,2	4,5	42,6
Belgium - hollandajkú	70,7	96,8	23,3
Belgium - franciaajkú	67,1		
Magyarország	64,2	3,2	4
Luxemburg	64	99,2	99,2

3. Táblázat: Az euró elnevezése, írása és ragozása egyes tagállami nyelveken¹⁰⁵⁹

Nyelv	Euró		Cent					
	Egyes szám	Többes szám	Egyes szám	Többes szám	€1	€100	1¢	100¢
Dán	euro euroen	euroer euroene	cent centen	cent centene	1 euro	100 euro	1 cent	100 cent
Holland	euro de euro	euro's de euro's	cent de cent	centen de centen	1 euro	100 euro	1 cent	100 cent
Angol	euro the euro	euros the euros the euro	cent the cent	cents the cents the cent	1 euro	100 euros 100 euro	1 cent	100 cents 100 cent
Észt	euro	eurod	sent	sendid	1 euro	100 eurot	1 cent	100 senti
Finn	euro	eurot	sentti	sentit	1 euro	100 euroa	1 sentti	100 senttiä
Francia	euro <i>m</i> l'euro	euros les euros	cent centime le cent	cents centimes les cents	1 euro	100 euros	1 cent	100 cents 100 centimes
Német	Euro <i>m</i> der Euro	Euros die Euro	Cent der Cent	Cents die Cent	1 Euro	100 Euro	1 Cent	100 Cent
Görög	ευρώ <i>n</i> το ευρώ	ευρώ τα ευρώ	λεπτό το λεπτό	λεπτά τα λεπτά	1 ευρώ	100 ευρώ	1 λεπτό	100 λεπτά
Gaelic	eoró an eoró	eorónna na heorónna	ceint an ceint	ceinteann a na ceintea nna	1 eoró	100 eoró	1 cheint	100 ceint
Olasz	euro	euro	cent	cent	1 euro	100 euro	1 cent	100 cent

¹⁰⁵⁹ Forrás: Micheal Everson: The name of the euro in European languages, Cnoc Fhéilim, Bóthar Bhaile an Róba. Cathair na Mart, Co. Mhaigh Eo, Éire, 2002-05-06, <http://www.evertype.com/standards/euro/euronames.html> (módosított változatban).

	l'euro	eurigli euro	centesimo o il cent	centesimi i cent				100 centesimi
Lett	eiro	eiro	cents	centi	1 eiro	100 eiro	1 cents	100 centi
Litván	euras	eurai	centas	centai	1 euras	100 eurų	1 cent	100 centų
Magyar	euró az euró	euró az eurók	cent a cent	cent a centek	1 euró	100 euró	1 cent	100 cent
Portugál	euro o euro	euros os euros	cêntimo cent o cent	cêntimos cents os cents	1 euro	100 euros	1 cent	100 cêntimos 100 cents
Szlovén	evro	evri	cent	centi	1 evro	2 evra 3, 4 evri 5- 100 evrov	1 cent	2 centa 3, 4 centi 5-100 centov
Spanyol	euro el euro	euros los euros	céntimo cent el cent	céntimos cents los cents	1 euro	100 euros	1 cent	100 céntimos 100 cents
Svéd	euro euron	euror eurorna	cent centen	cent centen	1 euro	100 euro	1 cent	100 cent

4. Táblázat: Az Unió nyelvi szolgáltatásaival összefüggő kiadások az 1999-es évre¹⁰⁶⁰

(millió euróban)

Intézmény	Fordítás	Tolmácsolás	Összesen
Parlament	103,1	61,1	164,2
Tanács	131,0	46,0	177,0
Bizottság	218,7	42,5	261,2
Európai Bíróság	37,6	4,9	42,5
Európai Számvevőszék	8,2	0,4	8,6
Gazdasági és Szociális Bizottság (ESC)	0	6,0	6,0
Régiók Bizottsága (COR)	0	2,3	2,3
Közös Szervezeti Struktúra (ESC/COR)	24,1	0	24,1
Összesen	522,7	163,2	685,9

¹⁰⁶⁰ Forrás: Marí, Strubell (2002) i.m. 11.

Forrásjegyzék

I. Tudományos források, intézmények kiadványai, publicisztika

1. AHMED Tawhida, HERVEY Tamara: The European Union and Cultural Diversity. A Missed Opportunity?, European Yearbook of Minority Issues 3:2003.
2. AHN Elise: A Region Divided/United: Language Policy Developments in the European Union (2007) <http://aei.pitt.edu/7679/1/ahn-e-05h.pdf>.
3. ALESINA Alberto et al: Fractionalization, Journal of Economic Growth 2003:8.
4. ALLEN Robin: Equal Treatment, Social Advantages and Obstacles: In Search of Coherence in Freedom and Dignity, in: Elspeth Guild (szerk.): The Legal Framework and Social Consequences of the Free Movement of Persons in the European Union, Kluwer Law International (1999).
5. AMATO Guiliano, BATT Judy: Minority Rights and EU Enlargement to the East. RSC Policy Paper 98/5.
6. AMMON Ulrich: Language Conflicts in the European Union. International Journal of Applied Linguistics 16:2006.
7. AMMON Ulrich: The Decline of German and the Rise of English as International Languages of the Sciences, in: Europäische Sprachenpolitik (szerk: Rüdiger Ahrens), Heidelberg, Universitätsverlag Winter (2003).
8. ANDERSON Benedict: Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism, Verso (2006).
9. ANDERSON Benedict: Western Nationalism and Eastern Nationalism – Is there a Difference that Matters?, New Left Review 9 (2001. május-június).

10. ANDRÁSSY György: Az anyanyelv használatához való jog jellege. Romániai Magyar Jogtudományi Közlöny 4:2006.
11. ARCHIBUGI Daniele: The Language of Democracy: Vernacular or Esperanto? A Comparison between the Multiculturalist and Cosmopolitan Perspectives, Center for European Studies Working Paper No. 118 (2005).
12. ARZOZ Xabier: The protection of linguistic diversity through Article 22 of the Charter of Fundamental Rights, in: ARZOZ Xabier (szerk.): Respecting linguistic diversity in the European Union, John Benjamins Publishing Company (2008).
13. ASZTALOS Zsófia: Az uniós polgárok diszkrimináció tilalmához és egyenlő bánásmódhoz való joga. Miskolci Jogi Szemle 2:2007.
14. ASZTALOS Zsófia: Az uniós polgárság és a diszkrimináció tilalma. Phd értekezés (2009).
15. ATHANASSIOU Phoebus: The Application of Multilingualism in the European Union Context. ECB Legal Working Paper Series No. 2. (March 2006).
16. AUSTIN K. Peter, SALLABANK Julia (szerk.): The Cambridge Handbook of Endangered Languages. Cambridge University Press (2011).
17. AUSTIN L. John: How to do things with words, Harvard University Press (1975).
18. BAKK Miklós: A politikai identitás ontológiai alapjai. Doktori disszertáció: Babes-Bolyai Tudományegyetem. (2005)
<http://adatbank.transindex.ro/vendeg/htmlk/pdf4169.pdf>.
19. BALOGH István: A politikai igazságosságról, Politikatudományi Szemle, 2003:3.
20. BANCZEROWSKI Janusz: A kognitív nyelvészet alapelvei, Magyar Nyelvőr, 123:1999.

21. BANCZEROWSKI Janusz: A nyelvészeti strukturalizmus és kognitivizmus tézisei és alapelvei, Magyar Nyelvőr 133:2009.
22. BÄR Jochen A.: Sprachreflexion der deutschen Frühromantik – Konzepte zwischen Universalpoesie und grammatischem Kosmopolitismus, De Gruyter (1999).
23. BARRY Brian: Liberalism and Multiculturalism, Ethical Perspectives 4:1997.
24. BEACCO Jean-Claude: Languages and Language Repertoires: Plurilingualism is a way of Life in Europe. Council of Europe Reference Guide (2005).
25. BERKES Lilla: Asszimiláció – integráció – multikulturalizmus. Glossa Iuridica 2:2011.
26. BERNIER Julie: EU Economic Integration and National Language Policies: An Overlooked Tension, konferencia előadás: Debating Language Policies in Canada and Europe. University of Ottawa (2005. március 31.- április 2.).
27. BIAGGINI Giovanni: Sprache als Kultur- und Rechtsgut. Deutsches Verwaltungsblatt 120:2005.
28. BLACKLEDGE Adrian: Monolingual Ideologies in Multilingual States: Language, Hegemony and Social Justice in Western Liberal Democracies, Estudios de Sociolingüística 1:2000.
29. BLAKE Micheal: Language Death and Liberal Politics, in Will Kymlicka, Alan Patten (szerk.): Language Rights and Political Theory, Oxford University Press (2007).
30. BLUTMAN László: Az Európai Unió joga a gyakorlatban. Hvg-orac (2010)
31. BOCH Christine: Language Protection and Free Trade: The Triumph of the Homo McDonaldus?, European Public Law 4:1998.

32. BÓDIG Mátyás, GYÖRFI Tamás (szerk.): Államelmélet. A mérsékelt állam eszméje és elemei. I. Elmélettörténet, Bíbor (2002).
33. BÓDIG Mátyás, Paksy Máté, Péteri Zoltán, Rigó Anett: A nacionalizmus és a nemzetállam eszméje, in: Takács Péter (szerk.) Államtan. Az állam általános elmélete, kézirat, http://www2.juris.u-szeged.hu/politologia/tartalom/docs/tanseged/I_III_XI%20fejezet.pdf (2005).
34. BOGDANDY Armin: Europäische und nationale Identität: Integration durch Verfassungsrecht?. Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtler 62:2003.
35. BOHUS Péter: Euro-euró vitát robbantottak ki a magyar EP-képviselők, Index (2006.12.19).
36. BORAN Idil: Global Linguistic Diversity, Public Goods, and the Principle of Fairness, in: Kymlicka, Patten (2007).
37. BORCHART Klaus-Dieter: A közösségi jog ABC-je. Európai Bizottság Oktatási és Kulturális Főigazgatóság. Az Európai Közösségek Hivatalos Kiadványainak Hivatala (2000).
38. BOT de Keed: Multilingualism and Aging, in: William C. Ritchie, Tej K. Bhatia: The New Handbook of Second Language Acquisition, Emerald (2009).
39. BRADEN-EBINGER Nelu: Kisebbségi és regionális nyelvek az EU-ban, Dél-Kelet Európa 2:2011.
40. BREIDBACH Stephan: European Communicative Integration: The Function of Foreign Language Teaching for the Development of a European Public Sphere, Language. Culture and Curriculum 15:2002.
41. BRETTON R. Henry: Political science, language, and politics, in: William M. O'Barr and Jean F. O'Barr (szerk.): Language and Politics, Mouton (1976).

42. BROWNE Dennis: Canada's cultural trade quandry – How do we resolve the impasse? *International Journal* (1999).
43. BURR Isolde: Mehrsprachigkeit und europäische Integration, in: Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften (szerk.): Viersprachig, mehrsprachig, vielsprachig. Konferenciakötet, SAGS (2003).
44. BURRI Mira: Cultural Diversity as a Concept of Global Law: Origins, Evolution and Prospects. *Diversity* 2:2010.
45. BUSEKIST von Astrid: One Man, One Voice! One People, One Language?, in: Hermann Tamar (szerk.): By the People, for the People, without the People?, The Israel Democracy Institute (2012).
46. BÜHLER Karl: Die Axiomatik der Sprachwissenschaften. Vittorio Klostermann (1976).
47. BYRAM Michael: Prulilingualism, Identity and a Guide for Language Education Policy, in: Rüdiger Ahrens (szerk.): Europäische Sprachenpolitik, Universitätsverlag Winter (2003).
48. CALLICOTT John Baird: Intrinsic Value in Nature: a Metaethical Analysis. *The Electronic Journal of Analytical Philosophy* 3 (Spring 1995).
49. CAMILLERI Antoinette: Crosslinguistic Influence in a Bilingual Classroom: The Example of Maltese and English, *Edinburgh Working Papers in Linguistics* 2:1991.
50. CAPPELETTI Mauro, SECCOMBE Monica, WEILER H. H. Joseph (szerk.): Integration through law, European University Institute (1986).
51. CARRERA Sergio, WIESBROCK Anja: Civic Integration of Third-Country Nationals – Nationalism versus Europeanisation in the Common EU Immigration Policy. Center for European Policy Studies (2009).

52. CHOMSKY Noam: A biolingvisztika és az emberi minőség, előadás a Magyar Tudományos Akadémián (2007.05.14).
53. CHURCHILL Winston, zürichi beszéd, in: Walter Lipgens, Wilfried Loth: Documents on the History of European Integration, Vol. 3. The Struggle for European Union by Political Parties and Pressure Groups in Western European Countries 1945-1950. de Gruyter (1988).
54. COLE D. Mark, HAUS C. Florian: Dienstleistungsfreiheit brutto oder netto? Probleme der europäischen Sprachenvielfalt am Beispiel der EG-Fernsehrichtlinie. JuS (2001).
55. CONOLLY Kate: Inventor who coined euro sign fights for recognition. The Observer (2001.12.23.).
56. CORDEY Brian: An EU Patent? Proposal for Enhanced Cooperation. Kluwer Patent Blog (12 January 2011).
57. CRAWFORD James: Language Freedom and Restriction: A historical approach to the official language controversy, in: John Reyhner (szerk.): Effective Language Education Practices and Native Language Survival, Native American Language Issues (1990).
58. CRAWFORD James: The Question of Minority Language Rights, in: James Crawford: Language Loyalties: A Source Book on the Official English Controversy. University of Chicago Press (1992).
59. CUNNINGHAM B. Colette: In Defense of Member State Culture: The Unrealized Potential of Article 151 (4) of the EC Treaty and the Consequences for EC Cultural Policy. Cornell International Law Journal 34:2000.

60. CSIZMADIA Sándor: A brit multikulturalizmus paradoxonja: elkülönült együttélés, A brit multikulturalizmus paradoxonja: elkülönült együttélés. Budapesti Corvinus Egyetem, Társadalomtudományi Kar, Politikatudományi Intézet (2007).
61. DAVITZ Joel: The Communication of Emotional Meaning, Greenwood Publishing Group (1976).
62. DE VARENNES Fernand: Equality and Non-Discrimination: Fundamental Principles of Minority Language Rights. International Journal on Minority and Group Rights 6:1999.
63. DE WIT Kurt: The Consequence of European Integration for Higher Education. Higher Education Policy 16:2003.
64. DE WITTE Bruno: Language Law of the European Union: Protecting or Eroding Linguistic Diversity, in: Crauford Smith (szerk.): Culture and European Union Law. Oxford Studies in European Law, Oxford University Press (2004).
65. DE WITTE Bruno: Linguistic equality a Study in Comparative Constitutional Law. Revista de Llengua i Dret 6 (1985. december).
66. DE WITTE Bruno: The protection of linguistic diversity through provisions of the EU Charter other than Article 22, in: Xabier Arzoz (szerk.): Respecting Linguistic Diversity in the European Union. John Benjamins Publishing Company (2008).
67. Demény Gyöngyvér: Etnopolitika Franciaországban, in: Szarka László et al (szerk.): Etnopolitikai modellek a gyakorlatban, Gondolat (2009).
68. DERHEMI Eda: Protecting Endangered Minority Languages: Sociolinguistic Perspectives – Thematic Introduction, International Journal on Multicultural Studies 4:2002.
69. DERLÉN Mattias: Multilingual Interpretation of European Union Law. Kluwer Law International (2009).

70. DERLÉN Mattias: In Defence of (Limited) Multilingualism: Problems and Possibilities of the Multilingual Interpretation of European Union law in courts, in: Anne Lise Kjaer: Linguistic Diversity and European Democracy. Ashgate (2011).
71. DIMOPOULOS Angelos: The Common Commercial Policy after Lisbon: Establishing Parallelism between Internal and External Economic Relations?, Croatian Yearbook of European Law and Policy (2008).
72. DONDERS Yvonne: The Protection of Cultural Rights in Europe: None of the EU's Business?, Maastricht Journal of European and Comparative Law 9:2002.
73. DREIER Horst: Subjektiv-rechtliche und objektiv-rechtliche Grundrechtsgehalte. Jura (1994).
74. DUNBAR Robert: Minority Language Rights in International Law, The International and Comparative Law Quarterly 50:2001.
75. DUNBAR Robert: Is there a Duty to Legislate for Linguistic Minorities? Journal of Law and Society 33:2006.
76. DWYER M. Arianne: The Xinjiang Conflict: Uyghur Identity, Language Policy, and Political Discourse, Policy Studies 15, East-West Center Washington (2005).
77. É. KISS Katalin: A generatív nyelvészet, mint kognitív tudomány, in: Pléh Csaba, Győri Miklós (szerk.): A kognitív szemlélet és a nyelv kutatása, Pólya Kiadó (1998).
78. EDWARDS John: Language and Identity, Cambridge University Press (2009).
79. EIDE Asbjørn: The Oslo Recommendations Regarding the Linguistic Rights of National Minorities. An Overview. International Journal on Minority and Group Rights 6:1999.

80. ERNSZT Ildikó: Ébresztő a (látszólagos) csipkerózsika álomból? – nyelvi jogok a nemzetközi jogban, Romániai Magyar Jogtudományi Közlöny (2006).
81. EVANS-PRITCHARD Ambrose: There's more than one way to spell euro. The Telegraph (2004.10.13.).
82. EVERSON Micheal: The name of the euro in European languages, Cnoc Fhéilim, Bóthar Bhaile an Róba. Cathair na Mart, Co. Mhaigh Eo, Éire (2002.05.06.).
83. EXTRA Guus, VERHOEVEN Ludo (szerk): Immigrant Languages in the Europ, Multilingual Matters. Clevedon (1993).
84. FEKETE Balázs: Preambulumok és nyelvfilozófia, avagy a preambulumok normativitásáról másként, Pázmány Law Working Papers 2011:33.
85. FELFÖLDI Rita: A kisebbségi nyelvek helyzetének változása az Európai Unióban (2011) www.btk.ppe.hu/uploads/files/felfoldirita.doc.3.
86. FERRI Delia: EU participation in the UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions. Some constitutional remarks. European Diversity and Autonomy Papers (EDAP) 3/2005.
87. FIDRMUC Jan, GINSBURGH Victor, WEBER Shlomo: Economic Challenges of Multilingual Societies. Working Paper No.11/04 (2006).
88. FIDRMUC Jan: The Economics Multilingualism in the EU. Economics and Finance Working Paper Series (2011).
89. FISCHER Márta: Az európai uniós fordítás és terminusalkotás magyar vonatkozásai. Magyar Nyelvőr 132:2008.
90. FLORES Morse Caoagas: The Role of International Labour Organization in the Promotion and Protection of Indigenous Languages, készült az ENSZ őshonos nyelvekről tartott szakértői találkozójára (New York, 2008. január 8-10).

91. FOOTER Mary E., GRABER Christoph Beat: Trade Liberalization and Cultural Policy. *Journal of International Economic Law* (2000).
92. FOREMAN-PECK James: Costing Babel: The contribution of language skills to Exporting and Productivity in the UK. Cardiff University (2007).
93. FÖLDESI Tamás: Az emberi jogok univerzalitása és az állampolgári jogok partikularitása. *Fundamentum*, 2:1998.
94. FOSSUM Jon Erik: Identity-Politics in the European Union. ARENA Working Papers, WP 01/17 (2001).
95. FULLMAN R. Aimee: Legacies and Limitations: Legislating Linguistic Diversity in India. George Mason University (2005).
96. GADOS László: A nyelvpolitika és a közös közvetítő nyelv kérdése az Európai Unióban, in: Balázs Géza, Grétsy László (szerk.): *Az Európai Unió és a nyelvek (Válogatás)*, Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma (2004).
97. GAVIER Magali, LUNDQUIST Lita: Getting Ready for a New Tower of Babel, in: Anne Lise Kjaer, Silvia Adamo (szerk.): *Linguistic Diversity and European Democracy*, Ashgate (2011).
98. GAZZOLA Michele: Managing Multilingualism in the European Union: Language Policy Evaluation for the European Parliament, Language Policy (2006).
99. GECSŐ Tamás: A nyelvi leírás határmezsgyéjén: társadalomtudomány vagy természettudomány? *Magyar nyelv* 98:2002.
100. GOFFMANN Erving: A hétköznapi érintkezés szociálpszichológiája, Gondolat (1981).

101. NEMESI Attila László: Benyomáskeltési stratégiák a társalgásban, Magyar Nyelv 96:2000.
102. GOLDEN Dániel: Bölcsészet, tudomány, pragmatizmus, Literatura XXXII. évf. 2006:2.
103. GORTER Durk et al.: Cultural Diversity as an Asset for Human Welfare and Development, position paper, http://www.susdiv.org/uploadfiles/RT1.2_PP_Durk.pdf (2009).
104. GORTER Durk: Information, Documentation and Research on Bilingual Education for Regional or Minority Languages in the European Union, Helsinki Citizens' Assembly of Moldova (1996).
105. GRABER Christoph Beat: The new UNESCO Convention on Cultural Diversity: A counterbalance to the WTO? Journal of International Economic Law 9(2006)3.
106. GRABITZ Eberhard, HILF Meinhard, NETTESHEIM Martin: Das Recht der Europäischen Union. C.H. Beck (2011).
107. GREIS Andreas: Identität, Authentizität und Verantwortung. Die ethischen Herausforderungen der Kommunikation im Internet. München, KoPäd Verlag (2001).
108. GRIN François: Combining immigrant and autochthonous language rights: a territorial approach to multilingualism, in: Tove Skutnabb-Kangas, Robert Phillipson (szerk.): Linguistic Human Rights, de Gruyter (1995).
109. GRIN François: Linguistic human rights as a source of policy guidelines: A critical assessment. Journal of Sociolinguistics 9(2005)3.
110. GRIN François: Diversity as Paradigm. Analytical Device and Policy Goal, in: Will Kymlicka, Alan Patten (szerk.): Language Rights and Political Theory, Oxford University Press (2007).

111. GRIN François: Why Multilingualism is Affordable, Seminario sobre lingua, sociedade i política en Galicia. Santiago de Compostela (2010.05.04.).
112. GROßFELD Bernhard: Sprache und Schrift als Grundlage unseres Rechts. Juristen Zeitung 52(1997)4.
113. GUILD Elspeth, MEYER Florian: Security versus Justice? Police and Judicial Cooperation in the European Union. Ashgate (2008).
114. GUNDEL Jörg: Zur Sprachenregelung bei den EG-Agenturen – Abschied auf Raten von der Regel der „Allsprachigkeit“ der Gemeinschaft im Verkehr mit dem Bürger? Europarecht (2001).
115. GYENEY Laura: Aki a bölcsőt ringatja, avagy az uniós polgárságú gyermeket nevelő, harmadik állambeli személy státusza a közösségi jogfejlődés fényében, Iustum Aequum Salutare II (2006).
116. HAARMANN Harald: Language Politics and the new European Identity, in: Florian Coulmas: A Language Policy for the European Community – Prospects and Quandaries. Mouton de Gruyter (1991).
117. HABERMAS Jürgen: Moral Consciousness and Communicative Action, Blackwell Publishers (1999).
118. HALMAI Gábor, POLGÁR Eszter, SÓLYOM Péter: Távol Európától – Az alkotmánybíróság a bejegyzett élettársi kapcsolatról 52:2009.
119. HANSEN Peo: A Common Market, a Common Problem: Migration and European Integration Before and After the Launching of the Single Market. Center for Ethnic and Urban Studies (2005).
120. HAUGEN Einar: Blessings of Babel – Bilingualism and Language Planning. Mouton de Gruyter (1987).

121. HAYNES Eric: What is the Difference Between Indigenous and Immigrant Heritage Languages in the United States. Heritage Briefs, Centre for Applied Linguistics (2010).
122. HENDRIKS Aart: Disabled Persons and their Right to Equal Treatment: Allowing Differentiation While Ending Discrimination. Health and Human Rights 1,2:1995.
123. HENRARD Kristin: An investigation into the desirable, and possible role of the Language Charter in expanding on article 22 of the EU's Charter of Fundamental Rights, II Mercator International Symposium: Europe 2004: A new framework for all languages? Tarragona (2004.02.27-28).
124. HILPOLD Peter: Die europäische Sprachenpolitik – Babel nach Maß?, Europarecht 45:2010.
125. HILPOLD Peter: Union citizenship and language rights, in: Xabier Arzoz (szerk.): Respecting Linguistic Diversity in the European Union. John Benjamins Publishing Company (2008).
126. HOCH Hans Henrich, JOSEPH D. Brian: Language History, Language Change and Language Relationship. Mouton de Gruyter (1996).
127. HOCHBAUM Ingo, Der Begriff der Kultur im Maastrichter und Amsterdamer Vertrag, Bayerische Verwaltungsblätter 21:1997.
128. HUMPHREYS Peter: The EU and Audiovisual Regulation: An Agency for De-regulation or Re-regulation - A Research Agenda; A Case Study of Audiovisual Regulation. ECPR General Conference, Budapest (2005.09.08-10.).
129. II. JÁNOS PÁL PÁPA: Centesimus Annus (1991).
130. ISENSEE Josef, KIRCHHOF Paul: Handbuch des Staatsrechts. C.F. Müller (2007).

131. ISIDOR Marí, STRUBELL Miguel: The linguistic regime of the European Union: Prospects in the face of enlargement, Workshop: Linguistic proposals for the future of Europe 'Europa Diversa'- Barcelona (31 May – 1 June 2002).
132. SHI Jingxia: The 'Specificity' of Cultural Products versus the 'Generality' of Trade Obligations. Yale Law School Legal Scholarship Repository, (2010.01.04.).
133. JAEGER Gerhard: Applications of Game Theory in Linguistics, Language and Linguistics Compass 2/3:2008.
134. JANKOVICS József, NYERGES Judit (szerk.): Kultúra, nemzet, identitás. A VI. Nemzetközi Hungarológiai Kongresszuson (Debrecen, 2006. augusztus 23-26.) elhangzott előadások. Nemzetközi Magyarságtudományi Társaság (2011).
135. BAŃCZEROWSKI Janusz: A nyelv fogalma a nyelvhasználat tükrében, Magyar Nyelvőr, 132(2008)2.
136. JEMIELNIAK Joanna, MIKLASEWICZ Przemysław: Interpretation of Law in the Global World: From Particularism to a Universal Approach, Springer (2010).
137. JERNUDD H. Björn: Personal Names and Human Rights, in: Skutnabb-Kangas, Phillipson (1995).
138. JUARISTI Patxi, REAGAN Timothy, TONKIN Humphrey: Language Diversity in the European Union, in: Xabier Arzoz (szerk.): Respecting Linguistic Diversity in the European Union. John Benjamins Publishing Company (2008).
139. KACZOROWSKA Alina: European Union Law, Routledge (2011).
140. KADELBACH Stefan: Unionsbürgerschaft, in: Armin von Bogdandy, Jürgen Bast (szerk.): Europäisches Verfassungsrecht. Springer (2009).

141. KÄELBERER Matthias: The Euro and European Identity: Symbols, Power and the Politics of European Monetary Union. *Review of International Studies* 30 (April 2004).
142. KAKASY Judit: Az Európai Regionális és Kisebbségi Nyelvek Chartájának szempontjai, *Kisebbségi Jog* 12:2003.
143. KÁROLY Adrienn: Language Policy in the European Union, *Eger Journal of English Studies* 8:2008.
144. KASPAREK Max, SCHULZ Wolfgang, AMEND Stephan: Naturschutz – eine Aufgabe der Entwicklungszusammenarbeit, in: GTZ/BIN (szerk.): Naturschutz in Entwicklungsländern (2000).
145. KAUFMANN Therese, RAUNIG Gerald: Europäische Kulturpolitiken vorausdenken (2002) <http://eipcp.net/policies/aecp/kaufmannraunig/de>.
146. KELEMEN János: A nyelv fogalma Saussure előtt és után, *Magyar Nyelv* 102:2006.
147. KELLER Rudi: Konventionen, Regeln, Normen. Zum ontologischen Status natürlicher Sprachen, in: Marek Konopka, Bruno Strecker (szerk.): *Deutsche Grammatik – Regeln, Normen, Sprachgebrauch*, De Gruyter (2008).
148. KIBBEE A. Douglas: Language Rights and Immigrant Languages. Előadás: University of Texas (2003.09.26.).
149. KING Jeremy: Austria versus Hungary: Nationhood, Statehood and Violence since 1867, *Nationalitätenkonflikte im 20. Jahrhundert*, Herausgegeben von Philipp Ther und Holm Sundhaussen, *Forschungen zur Osteuropäischen Geschichte*, 59 Harrassowitz Verlag (2001).
150. KIRÁLY Miklós: *Egység és Sokféleség. Új Ember* (2007).

151. KIRCHOF Paul: Deutsche Sprache, in: Josef Isensee, Paul Kirchhof: Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II. 2004.
152. KIRGIS L. Frederic: Admission of Palestine as a Member of a Specialized Agency and Withholding the Payment of Assessments as a Response, The American Journal of International Law 84:1990.
153. KJAER Anne Lise, ADAMO Silvia (szerk.): Linguistic Diversity and European Democracy, Ashgate (2011).
154. KOCHENOW Dimitry: The Application of EU Law in the EU's Overseas Regions, Countries, and Territories After the Entry Into Force of the Treaty of Lisbon, Michigan State Journal of International Law, *megjelenés alatt*.
155. KOCSÁNY Piroska: Jelentéstan és metafora, Magyar Nyelv 1981:1.
156. KOLTAY András, NAGY Dóra: A médiaszolgáltatások speciális tartalomszabályozása, in: Koltay András, Nyakas Levente: Magyar és európai médiajog. Complex, 2012 (megjelenés alatt).
157. KOVÁCS Péter: Az európai kisebbségvédelmi kodifikáció legújabb eredménye. Regio – Kisebbség, politika, társadalom 5:1994.
158. KOVÁCS Péter: A nemzetközi jog és kisebbségvédelem. Osiris (1996).
159. KÖHLER Andre: Die Umweltpolitik der Europäischen Union, GRIN Verlag (2008).
160. KRASNEKER Verena: Sign Languages and the EU's Minority Language Policy, in: Melanie Metzger (szerk.): Bilingualism and Identity in Deaf Communities. Gallaudet University Press (2000).
161. KRAUS Peter A: Between Mill and Hallstein. Cultural Diversity as a Challenge to European Integration, in: Philippe Van Parijs (szerk.): Cultural Diversity versus Economic Solidarity, De Boeck (2004).

162. KRAUS A. Peter: A one-dimensional diversity: European integration and the challenge of language policy, in: Xabier Arzoz (szerk.): Respecting Linguistic Diversity in the European Union. John Benjamins Publishing Company (2008).
163. KRAUS A. Peter: A Union of Diversity: Language, Identity and Polity-Building in Europe, Cambridge University Press (2008).
164. KRAUS A. Peter: Neither United nor Diverse? The Language Issue and Political Legitimation in the European Union, in: Anne Lise Kjaer, Silvia Adamo (szerk.): Linguistic Diversity and European Democracy, Ashgate (2011).
165. KYMLICKA Will, GRIN François: Assessing the politics of diversity in transition countries. In: Farimah Daftary, François Grin (szerk.): Nation-Building, Ethnicity and Language Politics in Transition Countries. LGI Books (2003).
166. KYMLICKA Will, STRAEHLE Christine: Kozmopolitanizmus, nemzetállamok, kisebbségi nacionalizmus: a legújabb irodalom kritikai áttekintése, Kellék (2004).
167. LÁNCOS Petra Lea: Európa népe vagy népek Európája? Demos-vita az európai demokrácia tükrében. Iustum, Aequum, Salutare 1:2005.
168. LÁNCOS Petra Lea: Európa ideológiai alapjai: Egység a sokféleségben, in: Magyar Judit (szerk.): Konferencia Publikáció, Budapest: PPKE-JÁK (2006).
169. LÁNCOS Petra Lea: Esélyek, ellentmondások és a kettős mérce: Az Európai Közösség kulturális külpolitikája, Európai Jog 2007:5.
170. LÁNCOS Petra Lea: A kultúra fogalmának és védelmének alakulása az UNESCO és az Európai Közösség jogforrásainak fényében. Iustum Aequum Salutare 3:2007.
171. LÁNCOS Petra Lea: Tyúk vagy a tojás?., Ítélet 10:2007.

172. LÁNCOS Petra Lea: 70/G. § A tudományos és művészeti élet szabadsága, in: Jakab András: Az Alkotmány kommentárja. Századvég Kiadó (2008).
173. LÁNCOS Petra Lea: Részvételi jogok és nyelvi sokszínűség az Európai Unióban, Miskolci Jogi Szemle 4:2009.
174. LÁNCOS Petra Lea: Az Európai Unió nyelvpolitikája, in: Szabó Marcel, Gyeney Laura, Lános Petra: Bevezetés az Európai Unió egyes politikáiba, Szent István Társulat, Budapest (2011).
175. LÁNCOS Petra Lea: Szuverenitás és szupremácia, PLWP (2011).
176. LANSTYÁK István: Az Európai Unió nyelvpolitikája és a Szlovákiában beszélt nyelvek. Társadalomtudományi Szemle 6:2004.
177. LAX Henrik: Minority Languages in Europe – Importance and Future, Beszéd – Brüsszel (2008.10.15).
178. Leczykiewicz Dorota: The ‘national identity clause’ in the EU Treaty: a blow to the supremacy of Union law? (2012.06.21.)
<http://ukconstitutionallaw.org/2012/06/21/dorota-leczykiewicz-the-national-identity-clause-in-the-eu-treaty-a-blow-to-supremacy-of-union-law/>
179. LITTOZ-MONNET Annabelle: EU Cultural Policy between Community-Building and Market-Making: Putting the EU Cultural Agenda into Historical Perspective. Fondation Pierre du Bois – Papiers d’actualité No. 2. (2010. március).
180. LORD SLYNN: Law and Culture – A European Setting, The Tanner Lectures on Human Values – Oxford (1993.10.28-29.).
181. LOVAS Lilla Júlia: A szoftver jogi oltalma: a számítógépi programalkotások szabadalmaztathatósága összehasonító jogi megközelítésben – I. rész. Iparjogvédelmi- és Szerzői Jogi Szemle 115:2010.

182. LÖWSTEDT Anthony: Rights versus Diversity? The accelerated extinction of languages and cultures as an aspect of globalisation trends, in: Rafael Capurro, Johannes Britz, Theo Bothma, Coetzee Bester (szerk.): Africa Reader on Information Ethics, Pretoria (2009).
183. LUTTERMAN Claus, LUTTERMAN Karin: Ein Sprachenrecht für die Europäische Union. Juristische Zeitschrift 20:2004.
184. MAATTA Kalervo Simo: Language Ideologies in Language Laws: The Protection of Regional or Minority Languages and the Construction of French and European Identity. Doktori Értekezés, University of California. Berkeley (2004).
185. MACPHERSON Seonaigh: TESOL for Biolinguistic Sustainability: The Ecology of English as a Lingua Mundi, TESL Canada Journal (2003).
186. MAGWA Wiseman: The Language Question in the Constitution Reform Process in Zimbabwe: A Closer Look at Linguistic Policies Outlined in the Kariba Draft Document. Zimbabwe International Journal of Languages and Culture 1:2010.
187. MAHAJAN Gurpreet: Negotiating Cultural Diversity and Minority Rights in India, in: Democracy, Conflict and Human Security. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (2006).
188. Majtényi Balázs, PAP András László: A szlovákiai nyelvtörvény és a diszkrimináció tilalma. http://www.mta-jti.hu/allamnyelv_majtenyipap.pdf (2009).
189. MAMADOUH Virginie: Dealing with Multiculturalism in the European Union. Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice 4:2002.
190. MARÍ Isidor, STRUBELL Miguel: The linguistic regime of the European Union: Prospects in the face of enlargement, Workshop: Linguistic proposals for the future of Europe 'Europa Diversa' – Barcelona (2002.05.31-06.01.)

191. MARKTLER Tanja: The Power of the Copenhagen Criteria. Croatian Yearbook of European Law and Policy (2006).
192. MÁSZLAINÉ Nagy Judit: A kisiskolások pragmatikai kompetenciájának fejlődése a bocsánatkérés kapcsán, Argumentum 4:2008.
193. MAX Cornelia: Die auswärtige Kulturkompetenz der Europäischen Gemeinschaft nach Art. 151 Abs. 3 EG, Mauke (2004).
194. MAY Stephen: Misconceiving Minority Language Rights: Implications for Liberal Political Theory, in: Will Kymlicka, Alan Patten (szerk.): Language Rights and Political Theory, Oxford University Press, Oxford (2007).
195. MAYER C. Franz: Europäisches Sprachverfassungsrecht. Walter Hallenstein Institut Papers (2006).
196. MAYER Franz: The language of the European Constitution – beyond Babel?, in: Adam Bodnar, Michal Kowalski, Karen Raible, Frank Schorkopf (szerk.): The Emerging Constitutional Law of the European Union, Springer (2003).
197. MCDONALD Leighton: Regrouping in Defence of Minority Rights: Kymlicka's Multicultural Citizenship. Osgoode Hall Law Journal 34:1996.
198. MCGRAY Howard: Alienation and the African-American Experience, in: Cynthia Willett (szerk.): Theorizing multiculturalism: a guide to the current debate. Blackwell (1998).
199. MEHLICH Diane: Was ist Sprachpolitik? Theoretische Aspekte, in: Diane Mehlich et al.: Nationale Sprachpolitik und europäische Integration, Tagungsbericht der Forst-Projektgruppe III (2003.12.18.).
200. MESTHRIE Rajend: Introducing Sociolinguistics, Edinburgh University Press (2009).

201. MEUNIER Sophie: French Cultural Policy and the American Mirror in the Sarkozy Era. French Politics (2008).
202. MILIAN-MASSANA Antoni: Recognition of the Basque Language in EU Law: A Pending Issue?. In: Gloria Totoricaguena & Iñigo Urrutia. (szerk.): The Legal status of the Basque language today: one language, three administrations, seven different geographies and a diaspora, Cenarrusa (2008).
203. MILIAN-MASSANA: Languages that are official in part of the territory of the Member States, in: Xabier Arzoz (szerk.): Respecting Linguistic Diversity in the European Union. John Benjamins Publishing Company (2008).
204. MISAD Katalin: Euró vagy euro az új pénznem neve?. Új szó (2009.01.26.).
205. MISSIROLI Antoni: The European Commission at 27: between reshuffle and reform, Policy Paper November 2006, European Policy Centre.
206. MITCHELL G. Duncan (szerk.): Dictionary of Sociology. Routledge (1968).
207. HO Si Thang Kiet: Addressing Culture in EFL Classrooms: The Challenge of Shifting from a Traditional to an Intercultural Stance. Electronic Journal of Foreign Language Teaching 6:2009.
208. MITSILEGAS Valsamis: Culture in the Evolution of European Law: Panacea in the Quest for Identity?, in: Peter Fitzpatrick and James Henry Bergeron (szerk.): Europe's Other: European Law between Modernity and Postmodernity. Ashgate (1998).
209. MOUTHAAAN Solange: The EU and Minority Languages: Missed Opportunities and Double Standards, Web Journal of Current Legal Issues (2007).
210. MUFWENE F. Salikoko: Colonisation, Globalisation and the Future of Languages in the Twenty-first Century. International Journal on Multicultural Studies 4:2002.

211. MUNDAY Roderick: Legislating in Defence of the French Language, Cambridge Law Journal 44:1985.
212. NEAVE Guy: The Bologna Declaration: Some of the Historic Dilemmas Posed by the Reconstruction of the Community in Europe's Systems of Higher Education. Educational Policy 17:2003.
213. NEKVAPIL Jiří, SLOBODA Marián, WAGNER Peter: Ethnic and Linguistic Communities in the Czech Republic: Their Situations and Language Problems, Dimensions of Linguistic Otherness: Prospects of Maintenance and Revitalization of Minority Languages within the New Europe. Country Report (2007).
214. NELDE Peter: Prerequisites for a European Language Policy, in: Rüdiger Ahrens (szerk.): Europäische Sprachenpolitik, Universitätsverlag Winter (2003).
215. NEMESI Attila László: Benyomáskeltési stratégiák a társalgásban, Magyar Nyelv 96:2000.
216. NÉMETH T. Enikő: Saussure és Chomsky: az „azonos” nézetek különbözősége, Magyar nyelv 102:2006.
217. NOWAK A. Martin, PLOTKIN B. Joshua, KRAUKER C. David: The Evolutionary Language Game, Journal of Theoretical Biology 200:1999.
218. Nyíri Kristóf: Képek mint eszközök Wittgenstein filozófiájában, Világosság 2002:1.
219. Ó REGAN Fergal: The Linguistic Regime and Practice of the Institutions of the European Union, in: Dominik Hanf, Klaus Malacek, Élise Muir: Langues et construction européenne, College of Europe Studies 10:2010.
220. Ó RIAGÁIN Dónall: The Lesser Used Languages of Europe & Their Participation in the Programmes of the European Union, konferencia: Linguistic proposals for the future of Europe 'Europa Diversa', Barcelona (2002.05.31.-06.01.).

221. OTTO Regine: Nationen und Kulturen. Zum 250. Geburtstag Johann Gottfried Herders. Königshausen und Neumann (1996).
222. OYETADE S. Oluwole: Language Planning in a Multi-Ethnic State: The Majority/Minority Dichotomy in Nigeria. Nordic Journal of African Studies 12:2003.
223. OZOLINS Uldis: Between Russian and European Hegemony: Current Language Policy in the Baltic States, in: Sue Wright (szerk.): Language Policy & Language Issues in the Successor States of the Former USSR, Multilingual Matters (2000).
224. P & V INTERNATIONAL: Language and Translation in International Law and EU Law. Studies on Translation and Multilingualism. European Commission, 6/2012. DGT/2011/MLM2.
225. PACKER John: Editor's Note, International Journal on Minority and Group Rights 6:1999.
226. PALERMO Francesco Palermo: Linguistic Diversity within the Integrated Constitutional Space. European Diversity and Autonomy Papers (2006).
227. PATTEN Alan, KYMLICKA Will: Introduction – Language Rights and Political Theory: Context, Issues, and Approches, in Will Kymlicka, Alan Patten (szerk.): Language Rights and Political Theory, Oxford University Press, Oxford (2007).
228. PATTEN Alan: Political Theory and Language Policy. Political Theory 29:2001.
229. PEARSIBS Pearsons, SHILS Edward: Values and social systems, in Jeffrey Alexander, Steven Seidman (szerk): Culture and Society, Contemporary Debates. Cambridge University Press (1990).
230. PENN William: An essay towards the present and future peace of Europe: by the establishment of an European diet, parliament, or estate. Peace Committee of the Society of Friends (1936).

231. PÉNTEK János: Nyelv és identitás a Kárpát-medencében. Hítel (2007. Július).
232. PHILLIPSON Robert, RANNUT Mart, KANGAS Tove-Skutnabb: Introduction, in: Robert Phillipson, Tove Skutnabb-Kangas (szerk.): Linguistic Human Rights – Overcoming Linguistic Discrimination, Mouton de Gruyter (1995).
233. PHILLIPSON Robert: English-only Europe? Routledge (2008).
234. PHILLIPSON Robert: International Languages and International Human Rights, Esperanto-Dokumentoj No. 37:2002.
235. PIATT Bill: The Confusing State of Minority Language Rights, in: James Crawford: Language Loyalties: A Source Book on the Official English Controversy. University of Chicago Press (1992).
236. PINKER Steven: A nyelvi ösztön, Typotex (1994).
237. PÓCS Balázs: Hullámokat kavart a lett euro. Népszabadság (2006.01.05.).
238. POLLACK A. Mark: End of Creeping Competence? EU Policy-making since Maastricht. Journal of Common Market Studies 38:2000.
239. POOL Jonathan: Optimal Language Regimes for the European Union. International Journal of the Sociology of Language 121:1996.
240. PORTUESE Aurélien: Law and Economics of the European Multilingualism, European Journal of Law and Economics (2010).
241. PSZCZÓŁKA Ireneusz: Advantages and Disadvantages of Introducing the Euro, in: Sławomir Bukowski: The Dilemmas of Regional Economic Integration. Radom (2005).

242. PUSKÁS Tünde: Nyelv, identitás és nyelvpolitika Európában, Társadalomtudományi Szemle 2:2000.
243. PÜTZ Martin (szerk.): Language Contact and Language Conflict, John Benjamins Publishing Company (1994).
244. NEUWIRTH Rostam J.: The 'Cultural Industries': A Clash of Basic Values? A Comparative Study of the EU and the NAFTA in the Light of the WTO. EDAP 4:2004.
245. RAASCH Albert: Europäische Sprachenpolitik – bottom up. Persönliche Erfahrungen und subjektive Perspektiven, in: Rüdiger Ahrens (szerk.): Europäische Sprachenpolitik, Universitätsverlag Winter (2003).
246. RAASCH Albert: Plurilinguisme / Plurilinguismes – Mehrsprachigkeit / ...? ... Oder: »Un plurilinguisme peut en cacher un autre« (Véronique Castellotti), Informationen Deutsch als Fremdsprache 4:2010.
247. REMETEI Filep Zsuzsanna: Versenypolitika – az állami támogatások ellenőrzése, in: Szabó Marcel, Lánkos Petra (szerk.): Az Európai Unió szakpolitikái. Szent István Társulat (2011).
248. RESS Georg, UKROW Jörg: Titel XII. Kultur, Art. 151, in: Eberhard Grabitz, Meinhard Hilf: Das Recht der Europäischen Union. Kommentar, 2. kötet, Verlag C.H. Beck, München (2005).
249. RISAGER Karen: Language and Culture – Global Flows and Local Complexity. Multilingualism Matters (2006).
250. RISSE Thomas: A Community of Europeans? Transnational Identities and Public Spheres. Cornell University Press (2010).
251. ROACH C. Steven: Cultural Autonomy, Minority Rights and Globalization, Ashgate (2005).

252. RODIN Siniša: National Identity and Market Freedoms after the Treaty of Lisbon, UACES Conference Exchanging Ideas on Europe, Cambridge (2011. szeptember 5-7.), <http://www.uaces.org/pdf/papers/1101/rodin.pdf>.
253. ROMAINE Suzanne: The Impact of Language Policy on Endangered Languages, International Journal on Multicultural Studies 4:2002.
254. RUBENSTEIN Ariel: Economics and Language – Five Essays, Cambridge University Press (2000).
255. SÁNDOR Klára: Nyelvtervezés, nyelvpolitika, nyelvművelés. MTA Filozófiai Kutatóintézetének Nyitott Egyeteme, http://nyitottegyetem.phil-inst.hu/humfold/szocling/Sandor_K/corvina.htm, nyomtatásban megjelent: Kiefer Ferenc (szerk.) Magyar nyelv. Akadémiai Kiadó (2006).
256. SASSE Gwendolyn: EU Conditionality and Minority Rights: Translating the Copenhagen Criterion into Policy. EUI Working Paper RSCAS No. 2005/16.
257. SBERRO Stephan: Could – and should – English Win the „Linguae War” in Regional Integration? NAFTA and EU Experience, Jean Monnet Working Paper 13/2009.
258. SCHAFER D. Brett: What Palestinian Membership Means for the UNESCO and the Rest of the United Nations, Backgrounder No. 2633 (2011. december 12.).
259. SCHEEL Sonya Lynn: French Language Purism: French Linguistic Development and Current National Attitudes. Szakdolgozat, Oregon (1998).
260. SCHERMERS G. Henry, WAELBROECK F. Denis: Judicial Protection in the European Union. Aspen Publishing (2002).
261. SCHILLING Theodor: Language Rights in the European Union. German Law Journal 9:2008.

262. SCHLEICHER August: Die Darwinsche Theorie und die Sprachwissenschaft, idézi: Geecső Tamás: A nyelvi leírás határmezsgyéjén: társadalomtudomány vagy természettudomány?, Magyar nyelv 98:2002.
263. SCHRÖDER Konrad: Die Konsequenzen der europäischen Sprachenpolitik für die Planung und Durchführung des Fremdsprachenunterrichts an unseren Schulen, in: Rüdiger Ahrens (szerk.): Europäische Sprachenpolitik, Universitätsverlag Winter, (2003).
264. SELTEN Reinhard, POOL Jonathan: The distribution of Foreign Language Skills as Game Equilibrium, in: Reinhard Selten (szerk.) Game Equilibrium Models IV: Social and Political Interaction, Springer-Verlag (1991).
265. SHUIBHNE Nic Niamh: The European Union and Minority Language Rights. International Journal on Multicultural Societies 3:2001.
266. SHOHAMY Elana: Language Policy – Hidden agendas and new approaches, Routledge (2006).
267. SHORE Cris: „In uno plures” (?) EU Cultural Policy and the Governance of Europe. Cultural Analysis 5:2006.
268. SHUIBHNE Nic Niamh: The European Union and Minority Language Rights. International Journal on Multicultural Societies 3:2001.
269. SHUIBHNE Nic Niamh: Does the Draft EU Constitution Contain a Language Policy?, II Mercator International Symposium: Europe (2004) www.ciemer.cat/mercator/pdf/simp-shuibhne.pdf.
270. SHUIBHNE Nic Niamh: EC Law and Minority Language Policy – Some Recent Developments, in: Xabier Arzoz (szerk.): Respecting Linguistic Diversity in the European Union. John Benjamins Publishing Company (2008).

271. SKERRETT Delaney Michael: Language & Authoritarianism in the 20th century: The cases of Estonia and Catalonia, *Eesti Rakenduslingvistika Ühingu Aastaraamat* 6:2010.
272. SKUTNABB-KANGAS Tove: Linguistic Diversity and Biodiversity: The Threat from Killer Languages, in: Christian Mair (szerk.): The politics of English as a new world language: New horizons in post-colonial cultural studies. *ASNEL Papers* 7/2003.
273. SKUTNABB-KANGAS Tove: On Biolinguistic Diversity – linking language, culture and (traditional) ecological knowledge, előadás az „At the limits of language” című konferencián. Universidad Autónoma de Madrid (2004. március).
274. SKUTNABB-KANGAS Tove: Why Should Linguistic Diversity be Maintained and Supported in Europe? Reference Study – Council of Europe (2002).
275. SKUTNABB-KANGAS Tove, PHILLIPSON Robert: The Global Politics of Language: Markets, Maintenance, Marginalization or Murder?, in: Nikolas Coupland: *The Handbook of Language and Globalization*. Wiley-Blackwell (2010).
276. SLOWINSKI Joseph: Socrates invades Central Europe. *Education Policy Analysis Archives* 6:1998.
277. SMRKOLJ Maja: Die Bedeutung der Kik-Entscheidung für die Vielfalt der Sprachen in der Europäischen Union. *Szakdolgozat, Heidelberg* (2006).
278. SMRKOLJ Maja: The Use of the „Disconnection Clause“ in International Treaties: What does it tell us about the EC/EU as an Actor in the Sphere of Public International Law?, Garnet Conference, „The EU in International Affairs“. Brussels (2008.04.24-26.)
279. SOMMERMANN Karl-Peter: *Staatsziele und Staatszielbestimmungen*. Mohr Siebeck (1997).

280. SOMSSICH Réka: Az európai közösségi jog fogalmainak nyelvi megjelenítése, különös tekintettel az európai magánjogra. Doktori értekezés, Budapest (2007).
281. SPOLSKY Bernard: Language Management, Cambridge University Press (2009).
282. SPRADLEY P. James, MCCURDY W. David: Issues in cultural Anthropology. Selected Readings. Waveland (1987).
283. STARK C. Sebastian: Der Abfallbegriff im europäischen und im deutschen Umweltrecht. Peter Lang (2009).
284. STAUDE Edmund: National Education Systems in the European Union. Electronic Theses and Dissertations. Paper 458 (2011).
285. STRUBELL Miquel: Linguistic diversity: Which language model for Europe?, Paper prepared for the symposium 'Cultural Diversity and the Construction of Europe' Barcelona (2000.12.14-16.).
286. STUDER Patrick, KREISELMAIER Felicia, FLUBACHER Mi-Cha: Language Policy-Planning in a Multilingual European Context. Arbeitspapier 43, Universität Bern – Institut für Sprachwissenschaft (2008).
287. SUÁREZ Cuaves Susana: Ley de derechos lingüísticos en México, Dirección de Lingüística del INAH (2004. május).
288. SZALAYNÉ Sándor Erzsébet: A nyelvhasználat jogi szabályozhatósága. Magyar Tudomány 170:2009.
289. SZŐCS László: Lobbiznak az „euró” mellett, Népszabadság (2006.12.20.).
290. TABAJDI Csaba: Az önazonosság labirintusa – A magyar kül- és kisebbségpolitika rendszerváltása. Codex Print Kiadó (1998).

291. TABAJDI Csaba: Európa kisebbségei egyesüljetek! Lehetséges-e, hogy az Európai Unió létrehozza saját kisebbségvédelmi rendszerét? in: Tabajdi Csaba (szerk.): Pro minoritate Europae. Az Európai Parlamentben működő Nemzeti Kisebbségügyi Intergroup tanulmánykötete, EU-Grund Kft. (2009).
292. TERUEL LOZANO Germán M.: La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre el reconocimiento del nombre en el espacio europeo, Notas sobre la construcción de un estatuto personal común como ciudadanos europeos y su impacto en el Derecho internacional privado de los Estados, Anales de Derecho (2011. január).
293. THODY Phillip: *Le Franglais: Forbidden English, Forbidden American* – Law, politics and language in contemporary France, The Athlone Press (1995).
294. TIMMERMANS Nina: The Status of Sign Languages in Europe. Council of Europe Publishing (2005).
295. TOGGENBURG N. Gabriel: A Rough Orientation Through a Delicate Relationship: The European Union's Endeavours for (its) Minorities, EIoP 4:2000.
296. TOGGENBURG N. Gabriel: Egy kényes kapcsolatrendszer. Az Európai Unió és a kisebbségi jogok. Pro Minoritate (2002).
297. TOGGENBURG N. Gabriel: Unification via Diversification – what does it mean to be „united in diversity”?, Open Society Institute (2004).
298. TOGGENBURG N. Gabriel: Die Sprache und der Binnenmarkt im Europa der EU: Eine kleine Beziehungsaufstellung in 10 Punkten, European Diversity and Autonomy Papers 2005:1.
299. TOGGENBURG N. Gabriel: The EU's Evolving Policies vis-à-vis Minorities: A Play in Four Parts and an Open End. EURAC (2008).

300. TOGGENBURG N. Gabriel: Who is Managing Ethnic and Cultural Diversity in the European Condominium? The Moments of Entry, Integration and Preservation, *Journal of Common Market Studies* 43:2005.
301. TRÓCSÁNYI László: Az anyanyelv használatához való jog a nemzeti alkotmányokban. *Romániai Magyar Jogtudományi Közlöny* (2006).
302. TRUCHOT Claude: Towards a Language Policy for the European Union, in: David F. Marshall: *Focus on Language Planning. Essays in honor of Joshua A. Fishman*, John Benjamins Publishing Company (1991).
303. TSIPURIA Bela: From State Language Education to Civil Integration, in: Carine Bachman (szerk.): *Language Policies and Education in Multilingual Societies*, Cibera (2006).
304. UERPMANN Robert: International Law as an Element of European Constitutional Law: International Supplementary Constitutions. *Jean Monnet Working Paper* 9/03 (2009).
305. UNEP: *Globalization Threat to World's Cultural, Linguistic and Biological Diversity* (2001).
306. URRUTIA Iñigo, LASAGABASTER Iñaki: Language Rights as a General Principle of Community Law. *German Law Journal* 8:2007.
307. VAN DER MEI Anne Pieter: *Free Movement of Persons within the European Community – Cross-Border Access to Public Benefits*. Hart Publishing (2003).
308. VAN ELS Theo: Language Policy of and for the European Union: Consequences for Foreign Language Teaching in the Member States, in: Rüdiger Ahrens (szerk.): *Europäische Sprachenpolitik*, Universitätsverlag Winter (2003).
309. VAN PARIJS Philippe (szerk.): *Cultural Diversity versus Economic Solidarity*, De Boeck (2004).

310. VAN PARIJS Philippe: Linguistic Diversity as Curse and as By-product, in: Xabier Arzoz (szerk.): Respecting Linguistic Diversity in the European Union. John Benjamins Publishing Company (2008).
311. VAN PARJIS Philipe: Linguistic Diversity – What is it? And does it matter? EURODIV Paper 26/2006.
312. VAN PARJIS Philippe: Grab a Territory! How equal linguistic dignity can be reconciled with English dominance in the European Union, in: Johanne Poirier, John Erik Fossum, Paul Magnette (szerk.): In Ties that Bind: Accommodating Diversity in Canada and the European Union, Peter Lang (2009).
313. VARGA Csaba: A jog társadalomelmélete felé, Osiris (1999).
314. VARGA Fruzsina Sára: A dialektometria alkalmazása és történeti helynevek nyelvföldrajzi vizsgálata Székelyföldön, Helynévtörténeti Tanulmányok 1:2010.
315. VIAUT Alain: The European Charter for Regional or Minority Languages: Sociolinguistic Particularities and the French Configuration. Ciemen/Mercator Working Papers, Working Paper 15/2004.
316. VINNAI Edina: A jogi nyelv nyelvészeti megközelítése, Sectio Juridica et Politica, Miskolc, Tomus XXVIII. (2010).
317. VIZI Balázs: Az Európai Unió és a kisebbségi nyelvek, www.hunsor.se/dosszie/azeuesakisebbsegunyelvek.pdf, 6. (megjelent: Kisebbségkutatás, 13 (2004) 1.).
318. VLAEMINCK Sylvia: A European Strategy for Linguistic Diversity and Language Learning, in: Rüdiger Ahrens (szerk.): Europäische Sprachenpolitik, Universitätsverlag Winter (2003).

319. VOGEL Sándor: Európai kisebbségvédelem – Erdélyi nemzetséggpolitikák. ProPrint Kiadó (2001).
320. VOGL Márk: A Szlovák Köztársaság államnyelvtörvénye a 2009. évi módosítások után, Jura 2010/1.
321. VON BOGDANDY Armin, SCHILL Stephan: Die Achtung der nationalen Identität unter dem reformierten Unionsvertrag - Zur unionsrechtlichen Rolle nationalen Verfassungsrechts und zur Überwindung des absoluten Vorrangs, ZaöRV 70:2010.
322. VON BOGDANDY Armin: European Integration. The New German Scholarship. Jean Monnet Working Paper 9/03 (2009).
323. VON BOGDANDY Armin: Grundprinzipien, in: Armin von Bogdandy, Jürgen Bast (szerk.): Europäisches Verfassungsrecht. Springer (2009).
324. VON BOGDANDY Armin: The European Union as Situation, Executive, and Promoter of the International Law of Cultural Diversity. European Journal of International Law 19:2008.
325. VON SCHÖRLEMER Sabine: Kulturpolitik in Völkerrecht verankert, in: Übereinkommen über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen. Deutsche UNESCO-Kommission (2006).
326. WÄGENBAUR: Die Erweiterung der Union zwischen Sprachenvielfalt und Sprachlosigkeit, EuZW (2003).
327. WEBER Peter J.: Kampf der Sprachen. Krämer (2009).
328. WEINREICH Max: The YIVO and the problems of our time, Annual YIVO Conference of the Yiddish Scientific Institute. 1945.01.05.

329. WEINSTOCK M. Daniel: The Antinomy of Language Policy, in: Will Kymlicka, Alan Patten (szerk.): Language Rights and Political Theory Oxford University Press (2007).
330. WEISGERBER Leo: Sprachenrecht und europäische Einheit, Westdeutscher Verlag (1959).
331. WISE Mark: Celebrating Linguistic Diversity or Accepting an 'English-Only' Europe? HERODOT Konferencia, Ayvalik (2009.05.29-31).
332. WITT Jörg: Wohin steuern die Sprachen Europas? Stauffenburg Verlag (2001).
333. WOOLCOCK Stephen: EU Trade and Investment Policymaking After the Lisbon Treaty. Intereconomics 45:2010.
334. WURL M. Ursula: El concepte jurídic de llengua propia, Revista de llengua i dret 55:2011.
335. YVON Yannic: Sprachenvielfalt und europäische Einheit: Zur Reform des Sprachenregimes der Europäischen Union, Europarecht (2003).
336. ZONGOR Attila Árpád: Az Európai Unió kulturális politikája az elméleten és a gyakorlatban. Doktori értekezés (2008)

II. Európai Bíróság és Törvényszék határozatai

C-36/74. sz. Walrave kontra Union Cycliste Internationale-ügyben 1974. december 12-én hozott ítélet [EBHT 1974., 1405.].

C-80/76. sz. North Kerry Milk Products ügyben 1977. március 3-án hozott ítélet [EBHT 1977., 425].

C-283/81 sz. Cilfit és társai ügyben 1982. október 6-án hozott ítélet [EBHT 1982., 3415].

C-137/84. sz. Mutsch-ügyben 1985. július 11-én hozott ítélet [EBHT 1985., 2681.]

C-378/87. sz. Anita Groener kontra Minister for Education and City of Dublin Vocational Education Committee ügyben 1989. november 28-án hozott ítélet [EBHT 1989., 3967.].

C-168/91. sz. Christos Konstantinidis kontra Stadt Altensteig-Stadesamt ügyben 1993. március 30-án hozott ítélet [EBHT 1993., 1191. o.]

C-85/94 sz. Piageme kontra Peeters ügyben 1991. június 18-án hozott ítélet [EBHT 1991, I-2971. o.]

C-274/96. sz. Bickel és Franz ügyben 1998. március 19-én hozott ítélet [EBHT 1998., I-7637.].

C-385/96 sz. Goerres ügyben 1998. július 14-én hozott ítélet [EBHT 1998, I-04431.].

C-33/97 sz. Colim v Bigg's ügyben 1999. június 3-án hozott ítélet [EBHT 1999., I-3175.].

C-42/97. sz. Európai Parlament kontra Tanács ügyben 1999. február 23-án hozott ítélet [EBHT 1999., I-869.]

C-424/97. sz. Haim ügyben 2000. július 4-én hozott ítélet [EBHT 2000., I-5123.].

C-281/98. sz. Angonese-ügyben 2000. június 6-án hozott ítélet [EBHT 2000., I-4139.].

C-366/98 sz. Yannick Geffroy és Casino France ügyben 2000. szeptember 12-én hozott ítélet [EBHT 2000., I-6579.].

C-361/01. P. sz., Kik kontra OHIM ügyben 2003. szeptember 9-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-8283].

C-148/02 sz. Garcia Avello-ügyben 2003. október 2-án hozott ítélet [EBHT 2003., I-11613.].

C-160/03. sz. Spanyol Királyság kontra Eurojust ügyben 2005. március 15-én hozott ítélet [EBHT I-02077].

C-222/07. számú UTECA-ügyben 2009. március 5-én hozott ítélet [EBHT 2009., I-1407. o.].

C-208/09. sz. Ilonka Sayn-Wittgenstein kontra Landeshauptman von Wien ügyben 2010. december 22-én hozott ítélet [EBHT-ban még nem tették közzé].

C-391/09. sz. Runevič-Vardyn és Wardyn ügyben 2011. május 12-én hozott ítélet [EBHT-ban még nem tették közzé].

T-120/99. sz. Kik kontra OHIM ügyben 2001. július 12-én hozott ítélet [EBHT 2001., II-2235.].

T-195/00. sz., Travelex Global and Financial Services and Interpayment Services kontra Európai Bizottság ügyben 2003. április 10-én hozott ítélet [EBHT 2003., II-1677.].

T-185/05 sz. Olaszország kontra Bizottság ügyben 2008. november 20-án hozott ítélet [EBHT 2005., I-2077.].

T-117/08 sz. Olasz Köztársaság kontra Európai Gazdasági és Szociális Bizottság ügyben 2011. március 31-én hozott ítélet [EBHT-ban még nem tették közzé].