

VARGA ATTILA

A NYELVI JOGOK ALKOTMÁNYOS SZABÁLYOZÁSA ROMÁNIÁBAN

A nyelvpolitika, anyanyelvhasználat joga

Nyelv és politika a Kárpát-medencében élő népek vonatkozásában, évszázadokra visszamenően, hányattatott sorsukban is identitást kifejező és őrző, meghatározó fogalmak. Ez azonban nemcsak a kelet-közép-európai államok létének sajátossága, hanem általában a modern európai nemzetállamok kialakulásának kísérő jelensége. A különbség e vonatkozásban leginkább az, hogy az európai államok java része meghaladta a nemzetállami felfogással járó kirekesztő, „egy állam – egy nemzet – egy nyelv – egy kultúra” szemléletét és gyakorlatát. A nemzetállam ilyen felfogása lényegében a totalitárius politikai rendszerek sajátossága, vagy éppenséggel annak egy formája, hiszen minden diktatúra lényege a kirekesztés, az elnyomás.

Ezt a nemzetállam etnikai alapon valósítja meg.

Az 1989 utáni Románia politikai és alkotmányos rendszerét „a jogállami tradíciók és a pluralizmus tényleges elismerésén alapuló politikai kultúra hiánya, a nemzeti kizárólagosság hagyományának és a homogén nemzetállam eszméjének a továbbélése jellemzi”.¹ Ilyen módon az anyanyelvhasználat Romániában ma sem magától értetődő, a társadalmi sokszínűséget, és mint ilyen, értéket kifejező természetes jelenség. Alapvetően politikai kérdés, a román nemzeti többség és leginkább a magyar nemzeti kisebbség között feszülő politikai küzdelem eszköze, illetve célja.

A nyelvi politika természetesen a nemzeti identitás egyik, talán legmeghatározóbb eleme. Ugyanakkor ez más-más értelmezést, viszonyulást jelent többségnek és kisebbségnek. A többségi nemzet számára a nyelvpolitika leginkább a többségi nyelv kizárólagosságát, a kirekesztés eszközeit jelenti, mely alkalmas lehet a számszerűségből adódó erőfölény fitogtatásra, de egyben leplezi az ebben rejlő kisebbségi komplexusokat is.

A nemzeti kisebbség, a számszerű kisebbségben élő nemzeti közösség számára a nyelvpolitika az anyanyelvi jogok elismerését, ezek alkotmányos és törvényi biztosítását, illetve a minél szélesebb körű szabad használatát jelenti.

A „nyelvében él a nemzet” igazsága a politikai program erejével hat, a politikai közösség önazonosságának kifejeződése, az elnyomás, a nyelvi beolvasztás elleni ellenállás jelszava.

Ez az alapállás lényegében még ma is érvényes, még akkor is, ha az elmúlt több mint húsz évben történtek előrelépések. A nyelvi politika, az anyanyelvi jogok biztosítása vagy éppen korlátozása térségünkben még mindig a politika, az interetnikus kapcsolatok potenciális, de gyakran igencsak valóságos konfliktusainak a forrása.

Régiókban egy viszonylag kis területen találkozunk a Kelet és Nyugat, érintkezési zónáiban a szláv, a germán, neolatin és finnugor nyelvet beszélő, egymással évszázadok óta nyílt vagy rejtett nyelvi, kulturális, politikai küzdelmet vívó népek interetnikus kapcsolatrendszerével, amelyet általában külső, a régiótól teljesen idegen politikai szándékok mozgatnak.²

Nyelvhasználat és kisebbségi politika tehát szervesen kötődnek, kapcsolódnak egymáshoz. A politika célja sokszor az anyanyelv megőrzése, és az anyanyelven keresztül a nemzeti identitás, kultúra, oktatás, az anyanyelvi tömegtájékoztatás megőrzése, kifejezése. Az anyanyelv érvényesítésének eszköze pedig, különösen egy konfliktusos környezetben, éppenséggel a kisebbségi közösség politikája.

A nyelvi jogok az általános és egyetemes emberi jogok részét képezik, bár meglehetősen hiányos szabályozás keretében. Ugyanakkor alkalmazásukra, érvényesítésükre ugyanaz az egyetemes emberi jogokra is vonatkozó megállapítás érvényes, nevezetesen az átfogó nemzetközi jogi szabályozások ellenére sem jelent mindenhol megélt, mindennapos valóságot. „Az egyik legelfogadottabb álláspont szerint az emberi jogaink az ember természetéhez kötődő jogosultságok. Olyanok, melyek minden körülmények között, még a jogszabályok ellenére is megilletnek minket. Tehát az emberi jogok erősebbek, mint a jogszabályok, merthogy az emberhez, a személyhez fűződő jogon alapulnak. Az ember lényegétől elválaszthatatlan, a hatalomtól független jogosultságként emberi jogaink erősebbek a tárgyi jognál.”³

A kinyilatkoztatott alapvető emberi jogok, közöttük a nyelvi jogok is, hosszú távon, a megfelelő normatív szabályozás és alkalmazás hiányában szimbólumként, programként vagy éppenséggel utópiaként hathatnak.

Normaként történő megjelenésük a hatályos jogrendben, különösen, ha ez alkotmányos szinten történik, bár jelentős jogi értékkel bír, de alkalmazásuk gyakorlata, akadálymentes érvényesítése további együttesen megvalósuló politikai, szociológiai, társadalomlélektani és nem utolsósorban gazdasági előfeltételektől függ. Az alapvető emberi jogok keretében a nyelvi jogok sajátos helyet foglalnak el, amennyiben több generációba tartozó jogcsoportokba is illeszthetők. Az emberi jogok kialakulása, fejlődése vonatkozásában immár hagyományossá és általánosan elfogadottá vált ezek három generációjáról beszélni. Az első generációs emberi jogok kategóriájába sorolhatók egyrészt az ember létének, személyiségének védelméhez köthető alapvető jogok, valamint az államhatalom túlsúlyát ellentételezni

kívánó alapvető polgári és politikai jogok. A második generációba a humán teljesítményképességhez kapcsolódó gazdasági, szociális, oktatási, kulturális jogok sorolhatók. Végül az emberi jogok harmadik nemzedékébe az úgynevezett szolidaritási jogok tartoznak, mint amilyen a fejlődéséhez, a békéhez, az egészséges környezethez, a közösségi identitás megőrzéséhez és fejlődéséhez, az emberiség közös örökségéből való részesedéshez való jog.⁴

A nyelvi jogok elismerése, illetve fejlődése egyaránt helyet kell, hogy kapjon mind a második generációs oktatási (anyanyelvi oktatás), kulturális (anyanyelvű kultúra) jogok, mind pedig a közösségi kisebbségi jogok, az emberiség nyelvi sokszínűségét biztosító jogok között.

Az anyanyelvhasználat jogának alkotmányos szabályozása

Romániában a rendszerváltás után, 1991-ben elfogadott alkotmány van hatályban, mely 2003-ban módosult, és amelynek újabb felülvizsgálata éppen jelenleg van a román törvényhozás napirendjén. A könnyebb áttekinthetőség végett az 1. táblázatban összefoglalóan bemutatom azokat az alkotmányos rendelkezéseket, amelyek az anyanyelvhasználatra vonatkoznak.

Ezen alkotmányos rendelkezésekkel kapcsolatosan a következők állapíthatók meg:

1. Az alkotmányos rendszert Romániában továbbra is a nemzetállami fel fogás határozza meg, annak ellenére, hogy a kifejezés, a fogalom, a koncepció politikailag teljesen elavult és korszerűtlen, jogilag pedig értelmezhetetlen. Miközben a román politikus érzelmileg vagy éppen indulatilag viszonyul e kérdéshez, mint olyan mitikus erőhöz, mely garantálja egyrészt nemzeti identitását, másrészt állami létét, lényegében lehetetlenné teszi még jogilag is ennek a koncepciónak a meghaladását.

Másrészt az európai emberi jogi dokumentumokhoz, az európai alapjogokhoz és jogállamisághoz köthető meghatározó értékek önkéntes vagy kényszerű felvállalása nem teszi lehetővé a román politika számára a nemzetállami koncepciótól remélt és áhított nemzeti homogenizálódást, asszimilációt, hanem éppenséggel a nemzeti kisebbségek létét és jogait kényszerül elismerni és jogilag rögzíteni.

1. táblázat

A jelenleg érvényben lévő román alkotmány anyanyelvhasználatra vonatkozó cikkelyei

Cikkely	Rendelkezés szövege
1. (1) cikkely	Románia szuverén és független, <i>egységes és oszthatatlan nemzetállam</i>
6. cikkely	(1) Az állam <i>elismeri és biztosítja</i> a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogát az <i>etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásuk megőrzéséhez, fejlesztéséhez és kifejezéséhez</i> . (2) A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek identitásának megtartását, fejlesztését és kifejezését célzó állami védő intézkedéseknek meg kell felelniük a többi román állampolgárhoz viszonyított egyenlőség és diszkrimináció tilalmának.
13. cikkely	Romániában <i>a román nyelv a hivatalos nyelv</i> .
32. (2) és (3) cikkely	(2) Az oktatás <i>minden szinten román nyelven folyik</i> . A törvény feltételei között az oktatás valamely világnyelven is lebonyolítható. (3) Garantált a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek <i>joga anyanyelvük tanulásához és a jog ahhoz, hogy ezen a nyelven oktathassák őket; e jog gyakorlásának a módzatait törvénnyel állapítják meg</i> .
120. (2) cikkely	Azokban a területi közigazgatási egységekben, ahol <i>a nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárok aránya jelentős, biztosítják az illető nemzeti kisebbség anyanyelvének használatát szóban és írásban, a helyi közigazgatási hatóságokkal és a dekoncentrált közszolgáltatásokkal való kapcsolatokban, az organikus törvény feltételei között</i> .
128. cikkely	(1) Az <i>igazságszolgáltatási eljárás román nyelven történik</i> . (2) A <i>nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgároknak joguk van, hogy anyanyelvükön fejezzék ki magukat a bírói hatóságok előtt, az organikus törvény feltételei között</i> . (3) A (2) bekezdésben előírt jog gyakorlásának módzatait, ideértve a tolmácsok és fordítások igénybevételét, úgy kell megállapítani, hogy <i>ne akadályozzák az igazságszolgáltatás megfelelő lebonyolítását, és ne okozzanak többletköltségeket az érintetteknek</i> . (4) A román nyelvet nem értő vagy nem beszélő idegen állampolgároknak és hontalanoknak jogukban áll tudomást szerezni az iratcsomóba foglalt összes iratról és munkálatról, és a bírói hatóság előtt tolmács útján beszélni és következtetéseket megfogalmazni; a büntető perek esetén e jogot ingyenesen biztosítják.
152. (1) cikkely	<i>Nem képezhetik módosítás tárgyát a jelen Alkotmánynak a román állam nemzeti, független, egységes és oszthatatlan jellegére, a köztársasági kormányformára, a terület integritására, az igazságszolgáltatás függetlenségére, a politikai pluralizmusra és a hivatalos nyelvre vonatkozó rendelkezései.</i>

2. Éppen ez történik a 6-os cikkelyben, mely első bekezdésében elismeri a nemzeti kisebbségek létét, pontosabban a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek, állampolgárok azon jogát, hogy megőrizhessék, fejleszthessék és kifejezzék etnikai, nyelvi, kulturális és vallási identitásukat. A kinyilatkoztatott és ilyenformán elismert jogok érvényesítéséhez kötelezettségeket társít, mégpedig az állam negatív és pozitív jellegű kötelezettségeit, melyek teljesítésével biztosítható a jogok érvényesítése. Ugyanakkor az alkotmányos rendel-

kezés, mely az identitáshoz való jog címszó alatt szerepel, a következő bekezdésben a jog alkalmazására hozott (hozandó) intézkedéseket az egyenlőség elve és a diszkrimináció tilalma alá vonja, mintegy féltve a többséget a kisebbségnek biztosított jogoktól. Ezzel pedig mintegy az identitáshoz való jog rosszhiszemű alkalmazását feltételezi, amely ellentétben áll a jogok jóhiszemű alkalmazásának kötelező vélelmével. Másrészt éppen a kisebbségi jogok vonatkozásában különös jelentőséggel bír, hogy (az egyébként jelentős elv) az egyenlőség és a diszkrimináció tilalma sajátos értelmezést kapjon. A kisebbségi jogok esetében, a jogegyenlőségen túlmenően, az esélyegyenlőség az, amit alkotmányos szinten biztosítani kellene. Ez az esélyegyenlőség a román alkotmányban csak a férfi-nő viszonylatában, és ezen belül is csak a köztisztviselők és közmértóságok betöltésének vonatkozásában kerül szabályozásra (16-os cikkely, (3)-ik bekezdés). A diszkrimináció tilalma pedig lehetővé kell, hogy tegye az előnyös megkülönböztetés, a pozitív diszkrimináció lehetőségét is.

3. A 13-as cikkely lakonikus tömörséggel jelenti ki a román nyelv hivatalos jellegét, amelyben a nemzetállami koncepció kirekesztő értelmezése jut kifejezésre. Amennyiben a nemzeti kisebbségek elismerését és önazonosságukhoz való joguk biztosítását ellentmondásban látjuk a nemzetállami felfogással, addig a román hivatalos nyelvnek, minden további, esetleges kivételekre is utaló rendelkezés, kinyilatkoztatás hiánya – bár értelemszerű következménye a nemzetállami koncepciónak – ellentmondásba kerül az identitásjogok állami garanciájával. Különösen súlyos ez a rendelkezés – egyébként nem önmagában, hanem valamilyen szabály alóli kivételek megfogalmazásának a hiánya miatt –, mivel ezt, ahogyan a nemzetállami kinyilatkoztatást is, a megváltozhatatlan rendelkezések körébe utalja a 152-es cikkely (1) bekezdése.

4. A 32-es cikkely egésze az oktatáshoz való joggal foglalkozik, az alapjogokról szóló fejezet keretében. A nemzetállami reflex mint főszabály jut kifejezésre a 32-es cikkely (2) bekezdésében, mely szerint az oktatás minden szinten román nyelven történik. A törvényben megszabott feltételek alapján az oktatás történhet valamilyen világnyelven is. Az alkotmányi értékrendben tehát a hivatalos nyelven történő oktatás után a világnyelvek következnek, és csak ezt követően jelenik meg az újabb kivétel, mely szerint egyrészt a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek joguk van anyanyelvük elsajátításához, másrészt ahhoz, hogy anyanyelvükön képezzék magukat. A legtöbb romániai nemzeti kisebbség számára – éppenséggel a román asszimilációs politika következtében – igencsak fontos a fenti különbségtétel, és különösen az anyanyelvük elsajátításához való jog.

Ez a legnagyobb lélekszámú magyar közösséget, az esetek többségében, nem érinti, hiszen számára a második helyzet érvényes, nevezetesen az anyanyelven történő oktatás, aminek a konkrét formáit, módozatait egy alacsonyabb szintű jogszabályra bízta. Ha pedig létezik mégis olyan magyar közösség – mint például a csángók –, amely élne az első helyzet biztosította joga-

sítvánnyal, akkor ennek érvényesítését különböző, leginkább adminisztratív eszközökkel és intézkedésekkel akadályozzák.

Az anyanyelvi oktatásra vonatkozó alkotmányos rendelkezés hiányossága az, hogy nem tartalmaz garanciákat ezek érvényesítésére, alkalmazására, hanem túlságosan „könnyedén” utalja át a részletes szabályozást az alkotmánynál alacsonyabb szintű törvénybe.

5. Az anyanyelvhasználat egy másik fontos területe a helyi közigazgatás. A 2003-as alkotmánymódosítás jelentős mértékben, kiterjesztő módon, módosította az eredeti szöveget, hiszen a helyi közigazgatásban történő anyanyelvhasználatnak egyetlen feltétele van, nevezetesen, hogy jelentős arányban éljenek az adott területi-közigazgatási egységben nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárok. A jelentős arányt, egyébként helyesen, az alkotmány nem határozza meg, ezt a 2001/215-ös számú törvény⁵ (tehát már korábban, mint ahogy az alkotmánymódosítás ezt szabályozta volna) 20%-ban állapította meg.

Fontos előírása az alkotmányos rendelkezésnek, hogy egyrészt a helyi hatóságokkal történő kommunikáció történhet szóban és írásban, másrészt hogy ez a kommunikáció nemcsak a választott helyi (önkormányzati) hatóságokra, hanem a dekoncentrált (a megyei szintű, de miniszteriális alárendeltségben működő) szervekre is vonatkozik.

Önmagában tekintve az alkotmányos rendelkezést akár megfelelőnek, kielégítőnek is tarthatnánk, azonban a gyakorlatban, ennek a jognak az alkalmazása során számos akadályt tapasztalhatunk.

A szóban és írásban történő anyanyelvi közlés és kommunikáció akadályá lehet az adott nemzeti kisebbség nyelvének nem ismerete a hivatalnokok részéről. Ez a körülmény teljességgel esetleges, és amikor egyes önkormányzatok, amelyek bizonyos állások betöltésénél az alkalmazás egyik feltételként határozzák meg a nemzeti kisebbség nyelvének ismeretét, azt többségi oldalról diszkriminációnak minősítették. Ilyen értelemben például a Diszkriminációellenes Tanács elmarasztalta a Kovászna Megyei Önkormányzatot, mivel ilyen értelmű pályázati feltételeket határozott meg.⁶

Az írásban történő kommunikáció fogalma több szempontból is meghatározatlan. Az alkotmányjogi szakirodalom részben leszűkítő módon értelmezi, amennyiben ezt nem terjeszti ki hivatalos okmányok (vagy kétnyelvű okmányok, iratok) anyanyelven történő megszerkesztésére. Ezeket csak a hivatalos, tehát román nyelven állítják ki. Tehát az írásban történő anyanyelvhasználat joga leszűkül az állampolgár azon jogára, hogy írásban anyanyelvén fordulhat az említett hatóságokhoz. A szakirodalom olyan módon értelmezi az alkotmányos rendelkezéseket, hogy ez a jog maga után vonja a hatóságok azon kötelezettségét, hogy a hatóság az adott nyelven válaszoljon az állampolgárnak.⁷ A gyakorlat azonban azt mutatja, hogy a hatóságok, még a hivatalosan elfogadott szakmai értelmezések ellenére is, korlátozó módon

értelmezik, hiszen alig van arra példa, hogy a hatóság az adott kisebbségi állampolgár anyanyelvén válaszoljon. Kivételt Székelyföld bizonyos önkormányzatai jelenthetnek.

6. Végül az anyanyelvhasználat harmadik területe az igazságszolgáltatás. Ez esetben is, ahogyan az előző kettőben (oktatásban és közigazgatásban), az alkotmány, a nemzetállami felfogásnak megfelelően, siet rögzíteni, hogy az igazságszolgáltatási eljárás, a perrendtartás román nyelven történik.

Az ezt követő három bekezdés azonban a korábbi rendelkezéstől eltérően egy fontos különbségtételt fogalmaz meg. Nevezetesen különbséget tesz a romániai nemzeti kisebbségek anyanyelvhasználatának joga és a külföldiek hasonló, de teljesen más tartalmú joga között. Korábban az 1991-es alkotmány eredeti rendelkezése a nemzeti kisebbségek anyanyelvhasználatát a külföldiekkel azonos megítélés alapján írta elő, azaz ha nem ismerik a román nyelvet, használhatnak tolmácsot. A 2003-as alkotmánymódosítás során az alkotmányozó felismerte ennek tarthatatlanságát, és a különbségtételt megtette. A nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgároknak joguk van anyanyelvükön kifejezni magukat a bíróságok előtt. Tehát nem azért, mert nem ismerik a román nyelvet, hanem mert román állampolgárokként joguk van anyanyelvüket használni az igazságszolgáltatás előtt. Ennek az alkotmányos jognak a tulajdonképpeni tartalmát az igazságszolgáltatás megszervezéséről szóló 2004/304-es számú törvény 14-es cikkelye határozza meg.⁸ Eszerint:

- a) amennyiben az egyik fél kéri, hogy anyanyelvén fejezhesse ki magát a bíróság előtt, akkor ingyenesen biztosítani kell a fordítást, hiteles tolmács által;
- b) abban az esetben, amikor valamennyi fél kéri, vagy elfogadja az anyanyelvhasználatot, akkor a bíróságnak ezt biztosítani kell, tiszteletben tartva a perrendtartás elvi keretét és szabályait;
- c) valamennyi iratot kizárólag román nyelven szerkesztenek meg;
- d) az anyanyelven elhangzottakat román nyelven jegyzőkönyvezik, és ilyen módon csatolják az iratcsomóhoz.

Tehát az igazságszolgáltatásban történő anyanyelvhasználat csak szóban lehetséges, illetve leginkább az elsőfokú tárgyalások esetében, hiszen a jog ez esetben is csak akkor érvényesíthető, ha a bíróság területi illetékessége szerinti közigazgatási egységben a nemzeti kisebbség részaránya legalább 20%.

Érdeemes megjegyezni, hogy a szakirodalom ezt a szabályozást (még ebben a korlátozott formájában is) az európai normákhoz képest túlzónak, de mindenképpen felsőbbrendűnek minősíti.⁹

A külföldiek esetében nem annyira az anyanyelvhasználat jogáról beszélhetünk, mint inkább egy másik alapjogról, nevezetesen az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés jogáról, illetve valamely peres ügyben érintett azon jogáról, hogy megismerhesse az ügyiratcsomót.

Ami a nemzeti kisebbségek igazságszolgáltatásban történő anyanyelvhasználatának gyakorlatát illeti, sok esetben érzékelhető egyfajta óvatosság maguknak a jogosultaknak a részéről, hiszen aki egy perben érintett, és tud is románul, akkor meggondolja, hogy kérje-e az anyanyelvhasználatot (még akkor is, ha nehezebben érti meg a bonyolult román jogi nyelvezetet), mert úgy vélheti (sok esetben joggal), hogy a per folyamán és kimenetele szempontjából ez hátrányosan érintheti.

7. A nyelvhasználati jogok alkotmányos szabályozása óhatatlanul kiegészül, és az anyanyelvhasználat szempontjából meghatározó és egyszersmind korlátozó a 152-es cikkely (1) bekezdése, mely az alkotmánymódosítás tartalmi korlátjaként határozza meg többek között a nemzetállam és a román nyelv kizárólagos hivatalos státusza megváltoztatásának a tilalmát. Ez az *örökérvényességi klauzula* igencsak vitatható, hiszen azt a jogi képtelenséget fogalmazza meg, hogy egy valamikori alkotmányozó hatalom megtiltja egy jövőbeni alkotmányozó hatalomnak, hogy bizonyos dolgokat megváltoztasson. Ugyanakkor értelmetlen is, hiszen ha van politikai szándék a *védett*, a változtatás tilalma alatt álló *értékek* módosítására, akkor ezt meg is fogják tenni.

A román alkotmányjogi doktrína egy francia eredetű elméletből indul ki, mely az *eredeti* és a *származtatott alkotmányozó hatalom* megkülönböztetésén alapul.¹⁰ Eszerint az eredeti alkotmányozó hatalom, rendszerint politikai rendszerváltások alkalmával, kifejezett választói felhatalmazás alapján egy új alaptörvényt hoz létre. Ilyenkor létrejön egy új alkotmányos rendszer, illetve politikai berendezkedés. A származtatott alkotmányozó hatalom azonban az érvényben lévő alkotmányt módosíthatja, de kötve van annak nemcsak eljárási szabályaihoz, hanem adott esetben tartalmi korlátaikhoz, tiltásaihoz is. Ilyen módon a jelenlegi alkotmányos (és jogállami) keretek között lehetetlen a nemzetállam fogalmának a törlése, avagy a román nyelv hivatalos jellegéről szóló cikkely kiegészítése. Természetesen, ha volna rá politikai akarat, a jogállamiság szabályait betartva „két lépésben” meg lehetne változtatni, de ahhoz módosítani vagy törölni kellene a 152-es cikkelyt, majd egy teljesen új alkotmánymódosítási eljárás keretében meg lehetne változtatni az említett cikkelyeket is. A román alkotmányjogi szakirodalom ezt a „kétlépcsős” elképzelést, illetve megoldást is igencsak bírálja, és túlzott jogi formalizmussal vádolja.¹¹ Erre azonban, mint jeleztem, nincs politikai szándék vagy akár hajlandóság, különös tekintettel, hogy ezek elsősorban nemzeti és állami identitást, állami létjogosultságot és létigazolást meghatározó (kirekesztő módon meghatározó) fogalmak, tényezők.

Sajnos a kérdéshez való politikai, elsősorban indulati és nem racionális alapon történő viszonyuláson túlmenően, az *örökérvényességi klauzula* amolyan „szent tehene” az alkotmányjogi szakirodalomnak is, amivel szemben komoly kritika nem fogalmazódik meg, hanem sokkal inkább a mellette szóló és azt igazoló, de amúgy meglehetősen erőltetett érvelések.

Anyanyelvhasználatra vonatkozó alkotmánymódosító javaslatok

Romániában a politikai mezőny, lényegében 2010-től tűzte napirendre az alkotmánymódosítás szükségességét, amikor is az államfő, saját hatáskörében alkotmánymódosító törvénytervezetet is kezdeményezett. Ez alapvetően a 2009-es érvényes és eredményes népszavazás keretében támogatott egykamrás parlament alkotmányos bevezetését javasolta.

A különböző politikai erők, természetesen más-más indokkal, indíttatással, különböző érdekeket követve és értékeket képviselve, és ennek megfelelően eltérő problémákat felvetve szorgalmazzák leginkább saját módosítási elképzeléseik megvitatását és elfogadását. Ehhez a politikai szemponthoz igazodva, az elnöki módosító javaslatot lényegében egyetlen parlamenti politikai párt sem támogatta, következésképpen érdemi vitájára sor sem került.

A 2012-es parlamenti választások után, a kétharmados kormánykoalíció létrejöttével indult el egy formai, eljárásjogi szempontból, illetve tartalmában is koherensebbnek nevezhető alkotmánymódosítási folyamat. Tény, hogy szándék és a megfogalmazott javaslatok alapján átfogó, a politikai rendszert érintő jelentős változásokra lehet számítani, amennyiben az eljárás sikeresen és eredményesen befejeződik. Jelen állásban megfogalmazódtak a pártok részéről a különböző javaslatcsomagok, és ennek alapján, valamint bizonyos társadalmi civil konzultáció nyomán az alkotmánymódosító különleges bizottság elkészítette az alkotmánymódosító törvénytervezetet. A következőkben a román törvényhozás két háza még külön-külön kell, hogy megvitassa azt, majd az ilyen módon elfogadott alkotmánymódosító törvénytervezetet kötelező erejű népszavazáson kell jóváhagyni.

Az anyanyelvhasználat kérdése elsősorban a nemzeti kisebbségek, és ezek közül is leginkább a magyar közösség számára fontos kérdés, ami azt jelenti, hogy elsősorban vagy éppen kizárólag a Romániai Magyar Demokrata Szövetség (RMDSZ) fogalmazott meg ilyen irányú javaslatokat. A román pártoknak ezzel kapcsolatos, az anyanyelvhasználatra vonatkozó közvetlen javaslataik nem voltak.

A következőkben érdemes elemezni mindazokat a javaslatokat, amelyek direkt módon az anyanyelvhasználatra vonatkoznak, valamint azokat is, amelyek – elfogadásuk esetén – közvetett módon ugyan, de hatással, befolyással lehetnek az anyanyelvhasználatra. Ezeket a javaslatokat a 2. táblázatban mutatom be.

2. táblázat

Az anyanyelvhasználatot befolyásoló alkotmánymódosító javaslatok

Cikkely	RMDSZ-javaslat	Bizottsági javaslat
1 (1) cikkely	Románia szuverén és független egységes és oszthatatlan állam	Nem támogatja
1 cikkely (1) bekezdése után új bekezdés	Romániában a nemzeti kisebbség-ek államalkotó tényezők.	Románia elismeri az ortodox egyház és a többi, a törvény által elismert vallásos felekezetet, a királyi ház és a nemzeti kisebbségek történelmi szerepét a román állam megalakulásában és modernizációjában.
3 (3) cikkely	Nem támogatja	Közigazgatási szempontból a terület községek, városok, megyék és régiók szerint van megszervezve.
6 cikkely (1) bekezdése után új bekezdés	A nemzeti kisebbségek törvényes képviselői a nemzeti kisebbségek jogállásáról szóló törvénynek megfelelően saját döntéshozatali és végrehajtói szerveket hozhatnak létre, melyek illetékesek identitásuk megőrzésére, fejlesztésére és kifejezésére.	Elfogadta
6 cikkely (2) bekezdése után új bekezdés	A központi és helyi hatóságok döntéseiket a nemzeti kisebbségek szervezeteivel történő konzultáció vagy adott esetben azok beleegyezése után hozzák meg, etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásuk megőrzése, fejlesztése és kifejezése vonatkozásában.	A központi és helyi hatóságok döntéseiket a nemzeti kisebbségek szervezeteivel történő konzultáció után hozzák meg, etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásuk megőrzése, fejlesztése és kifejezése vonatkozásában.
12 cikkely (4) bekezdése után új bekezdés	A nemzeti kisebbségek szabadon használhatják köz- és magánterületen nemzeti jelképeiket, melyek kifejezik etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásukat.	Elfogadta.
13 cikkely (2) új bekezdése	Azokban a közigazgatási egységekben, ahol a nemzeti kisebbségek részaránya jelentős, az adott nemzeti kisebbség nyelve, a törvénynek megfelelően, a román nyelv mellett helyi jellegű regionális (hivatalos) nyelvként használható.	Nem fogadta el.
152 (1) cikkely	Az Alkotmány felülvizsgálata nem érintheti az állam függetlenségét, oszthatatlanságát, területi épségét, valamint a politikai pluralizmust és az igazságszolgáltatás függetlenségét.	Nem fogadta el.

1. A nemzetállam fogalmának törlését az alkotmánymódosító bizottság elutasította, és minden bizonnyal a törvényhozás plénuma is ezt fogja tenni – nem lévén ilyen irányú politikai akarat, jogilag pedig a jelenleg érvényben lévő alkotmány 152 (1) cikkelye szerint nem is lehetséges, hiszen a nemzetállami meghatározást a megváltozhatatlan rendelkezések körébe utalja.

2. A nemzeti kisebbségek államalkotó tényezőként történő elismerése, részint elvi alapon, a nemzetállam „egy nemzet – egy állam” koncepciójának megbontását, másrészt a nemzetállami fogalomból és felfogásból származtatható, ebből levezethető esetleges negatív, hátrányos szabályozások, illetve intézkedések ellensúlyozását szolgálja. Miután ezt a javaslatot a bizottság elvetette, egy másik javaslattal állt elő, amely valójában egy politikai kijelentés, nyilatkozat, tartalmában inkább gesztusértékű, következményeiben (már ha lehetnek ilyenek) bizonytalan vagy éppen beláthatatlan.

3. A 3 (3) cikkely kiegészítésével a bizottság a régiót mint területi közigazgatási egységet jeleníti meg az alkotmányban. Tekintettel arra, hogy ez etnikai arányok és határok megváltoztatásához vezethet, az RMDSZ nem támogatja, nem fogadja el ezt a javaslatot.

4. A 6-os cikkelybe bevezetendő két új bekezdés rendkívül fontos lehet, ha elfogadják, hiszen ezek kiegészítik az identitáshoz való jog korábbi, elsősorban kifejezetten és szinte kizárólag egyéni jogokban megnyilvánuló körét közösségi, kollektív jogokkal is. Az egyik ilyen jogosítvány az, hogy a nemzeti kisebbségek saját döntéshozatali és végrehajtói szerveket hozhatnak létre, melyek hatásköre éppen az identitásjogok érvényesítésére terjedhet ki. Ez pedig elsősorban a kulturális autonómia alkotmányos kereteit teremti meg.

A másik rendelkezés pedig az identitásjogokkal kapcsolatos döntéshozatali mechanizmusba, konzultatív joggal, mintegy *beveszi* a nemzeti kisebbségek szervezeteit. Az RMDSZ javaslata a konzultáció mellett az, hogy bizonyos meghatározott esetekben a kisebbségi szervezetek beleegyezéséhez kötötte a döntés meghozatalát, amolyan kisebbségi vétóként, amit azonban a bizottság nem fogadott el, és maradt kizárólag az egyeztetésnél.

5. Hasonlóképpen fontos a nemzeti kisebbségek nemzeti jelképeinek, szimbólumainak szabad használata, különösen köztereken. Bár a rendelkezés nem határozza meg – igen helyesen – ezek körét, hiszen az óhatatlanul csak szűkítő lehet. Ugyanakkor a nemzeti jelképek alatt az etnikai, a kulturális, a nyelvi és vallási identitást kifejező szimbólumokat érti.

6. Közismert, hogy Romániában két megyében (Hargita és Kovászna megyékben), valamint több városban és községben (Maros, Szatmár, Bihar és Szilágy megyékben) a magyar lakosság részaránya több mint 50%, esetenként ez elérheti a 80-90%-ot is. Ezeken a településeken indokolt lehet a magyar nyelvnek második hivatalos (vagy regionális) nyelvként való elismerése. Ezt egyébként a Regionális és Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája is lehetővé teszi, amit Románia a 2007/282-es törvénnyel ratifikált. Ugyanakkor sem

kormány-, sem ellenzéki oldalról egyetlen román párt sem támogatja ezt a javaslatot. Az elutasítás alapvetően érzelmi és indulati alapon történik, azon félelemtől indítva, hogy bármilyen *nem román* nyelv hivatalos jellegének az elismerése – különösen, ha az a magyar nyelv – egyrészt a román nyelv sérelmére történne, másrészt rést ütne a román nemzetállami koncepción. Természetesen mindkét érv hibás és téves, és sokkal inkább a nem racionalizált (merthogy nem is racionalizálható) nemzetállam rögeszmeszerű megjelenési formáinak tekinthetjük.

Ugyanakkor a javaslat értelmében tett módosítás azért sem lehetséges, mert a román nyelv hivatalos jellege a módosítás (beleértve a kiegészítést is) tilalma alatt áll. Ezzel pedig a román nyelv, a nemzetállami fogalom eszközeként (fegyvereként), a nemzeti kizárólagosság alapvető tényezőjeként jelenik meg.

7. Végezetül az utolsó módosító javaslat kísérlet a már sokat emlegetett *örökérvényességi klauzulának* ha nem is a törlésére, de átalakítására. Elismerve az állam létére, illetve bizonyos demokratikus és jogállami működésre vonatkozó alapelvek fontosságát, ezért a javaslat a vitatható vagy éppenséggel változtatható (jelenleg örökérvényűnek vélt) elemek törlését indítványozta. Ezek pedig a nemzetállam jelleg, a köztársasági kormányforma és a román nyelv kizárólagos hivatalos státusza. A bizottság természetesen elutasította ezt a javaslatot is, és valószínűleg ezt teszi majd a két ház plénuma is.

Összegzés

Megállapítható, hogy a román politika és ennek megfelelően a törvényhozás nyelvpolitikája és anyanyelvhasználatra vonatkozó szabályozásai nem tudják meghaladni a nemzetállami felfogást.

A realitások, a nyelvi jogok érvényesítését szorgalmazó követelések és az ezeket alátámasztó nemzetközi jogi előírások arra kényszerítik a törvényhozást, hogy az alaptörvény és a többi jogszabály szintjén az oktatásban, a közigazgatásban és az igazságszolgáltatásban szabályozza az anyanyelv használatának jogát. Ez egyben elismerése annak, hogy egy nemzeti közösség anyanyelve nemzeti identitásának legmeghatározóbb eleme, ami azt jelenti, hogy a nemzetállam, a homogenizált nemzet víziója, illúziója tarthatatlan, elfogadhatatlan.

A vonatkozó alkotmányos szabályozások korántsem tökéletesek, helyenként félmegoldásokként jelentkeznek, és a rögzített jogok esetenként a további részletező szabályozásokban tovább szűkülhetnek.

A legnagyobb gond azonban nem is annyira a szabályozásokban, mint inkább a jogalkalmazás hiányosságaiban, a gyakori rosszhiszemű értelmezésekben, illetve a jog érvényesítésének az elmulasztásában lelhető fel.

Végül, de nem utolsósorban, miközben az anyanyelvhasználat joga a többség részéről szemlélet- és mentalitásváltást tesz szükségessé, valamint egyértelmű szabályozásokat, jóhiszemű alkalmazást és garanciákat e jogok érvényesítésére, a nemzeti közösség részéről az anyanyelv nemcsak állapot, nemcsak önazonosságot meghatározó adottság, hanem tudatos (polgári és politikai) vállalás és felelősség is egyben.

Jegyzetek

- ¹ PÉNTEK János – BENŐ Attila: Nyelvi jogok Romániában, In: *Nyelvi jogi környezet és nyelvhasználat*, Szabó T. Attila Nyelvi Intézet, Kolozsvár, 2005, 95. p.
- ² NÁDOR Orsolya: A magyar nyelv és a nyelvi jogok az anyanyelvi oktatás összefüggésében, *Régió*, 1998/1., 49–81. p., 49. p.
- ³ MÓRÉ Sándor: *Románia Uniós csatlakozásának hatása az ország emberi jogvédelmi rendszerére, különös tekintettel a romániai magyarok helyzetére*, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2013, 19. p.
- ⁴ Bővebben L. KARDOS Gábor: *Emberi Jogok egy új korszak határán*, T-Twins Kiadó, Budapest, 1995; MAVI Viktor: Szolidaritási jogok avagy az emberi jogok harmadik nemzedéke, *Állam és Jogtudomány*, 30/1–2., 1987–1988.
- ⁵ A helyi közigazgatásról szóló 2001/215-ös számú törvény 120-as cikkelye írja elő. Megjelent újraközölt formában a *Hivatalos Közlöny* 2007/123-as számában.
- ⁶ A szóban forgó esetben a Kovászna Megyei Tanács a Bod Péter Megyei Könyvtár igazgatói állását hirdette és pályáztatta meg azzal a feltétellel, hogy a jelentkezőnek ismernie kell a magyar nyelvet. Erre a Diszkriminációellenes Tanács elmarasztalta és figyelmeztette, hogy biztosítsa az esélyegyenlőséget, különös tekintettel az alkalmazásra. Különvéleményben volt, aki kihágási bírság kiszabását vélte szükségesnek. Bővebben: COMȘA, Corina-Nicoleta: *Despre discriminare, selecție de hotărâri*, Editura Zigotto, Galați, 2009, 44–49. p.
- ⁷ DEACONU, Ștefan: *Limba Oficială*, In: MURARU, Ioan – TĂNĂSESCU, Elena Simina (coordonatori): *Constituția României, comentariu pe articole*, Editura C.H. Beck, București, 2008, 132. p.
- ⁸ Az igazságszolgáltatás megszervezéséről szóló 2004/304-es számú törvény, megjelent újraközölve a *Hivatalos Közlöny* 2005/827-es számában.
- ⁹ CIOBANU, Viorel Mihai: *Folosirea limbii materne și a interpretului în justiție*, In: MURARU-TĂNĂSESCU: *i.m.*, 1242. p.
- ¹⁰ A kérdésről részletesebben L. MURARU, Ioan – TĂNĂSESCU, Elena Simina: *Drept constituțional și instituții politice*, Ediția 13, vol. I., Editura C.H. Beck, București, 2008, 51. p.
- ¹¹ TĂNĂSESCU, Elena Simina: *Limitele revizuirii*, In: MURARU-TĂNĂSESCU: *i.m.*, 1458. p.