

A KISEBBSÉGI KULTÚRÁK VÉDELME A NEMZET- KÖZI JOGBAN: A NYELVEK

Kultúra, nyelv és identitás

A kultúra fogalmának meghatározása a jog szempontjából következményekkel jár. Egy megalapozott felfogás három kultúra koncepciót különböztet meg. Ezek a következők: a kultúra, mint tőke, mint alkotás, illetve, mint az emberi élet teljessége.¹

Az első értelmében a kultúra az emberiség eddig felhalmozott anyagi és szellemi öröksége, amelyhez mindenkinek joga van hozzáférni. A felhalmozás az egyéni teljesítményekből eredő kollektív tevékenység eredménye. A kérdés most már az, hogy hogyan határozzuk meg a felhalmozót? Az emberiség kultúrája, a kulturális értelemben felfogott nemzet kultúrája, az egy társadalmon belüli eltérő csoportkultúrák? Akárhogyan is van, a kultúrának ebből a felfogásából elsősorban a hozzáférés szabadsága következik.

A második szerint a kultúra a tudományos és művészi alkotás folyamata. Jogi szempontból a legfőbb következmény az egyén és a közösség alkotási szabadsága.

A harmadik felfogás szerint a kultúra egy társadalmi csoportot a másiktól megkülönböztető anyagi és szellemi tevékenység összessége. A kultúra tehát az értékek, szimbólumok és gyakorlati tevékenységek elkülönült társadalmi csoportokat képező együttese, amelynek révén az adott közösség gondoskodik önmaga folyamatos újratermeléséről. Ebből a felfogásból elsősorban a kulturális önazonosság joga következik. E mellett nyilvánvalóan ez a kultúra fogalmának azon értelmezése, amely a kisebbségvédelem szempontjából a legfontosabb. Az ENSZ Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Bizottsága szerint a kultúra jelenti az életmódot, a nyelvet,

¹ Savenhagen, Rodolfo: Cultural Rights. A Social Science Perspective. In: Eide, Asbjørn – Krause, Catarina – Rosas, Allan (eds.): *Economic, Social and Cultural Rights. A Textbook, Second Revised Edition*. Dordrecht: Martinus Nijhoff. 2001, 87-91.

a szóbeli és az írott irodalmat, zenét és dalokat, a nem verbális kommunikációt, a vallást és hitet, a rítusokat és ceremóniákat, a sportot és játékokat, a termelési és technológiai módszereket, a természeti és emberi környezetet, élelmet, ruhát, lakhatást, és a művészetet, a szokásokat és hagyományokat.² Az egyének, a csoportok és a társadalmak identitását a kulturális örökség hozza létre.³

Ami az emberiség kultúráját illeti, „nem csukhatjuk be a szemünket azzal a ténnyel kapcsolatban, hogy a világkultúra koncepciója nagyon is vázlatos és tökéletlen, további érzelmi tartalma irányzatos. (...) Nincs és soha nem is lehet abszolút értelemben felfogott világcivilizáció, amelyet egyébként gyakran értelmeznek így – mivel a civilizáció a lehető legnagyobb lehetséges mértékig különböző civilizációk együttélését foglalja magába, illetve belőlük áll. A világcivilizáció valójában nem jelenthet többet, mint a kultúrák világméretű koalícióját, amelyek mindegyike megőrzi saját eredetiségét.”⁴ Ugyanakkor a „kultúrák világméretű koalíciója” azt is jelenti, hogy vannak egyetemes jelentőségű kulturális értékek, mondjuk Platón filozófiája, amelyek nem azonosak a „Davos kultúrával,” amely az üzlet, a tudomány, a politika, és média angolul értő transznacionális közösségének kultúráját jelenti.⁵

A kultúra biztosítja tehát a közösség számára az identitást és a folyamatosságot. Saját körülményeinket egy bizonyos társadalmi identitás hordozóinak tekintjük.⁶ Következésképpen a közösséget védi a hagyomány, az, amit az egyénnek érzelmileg és materiálisan

² UN CESCR, General Comment; Right of everyone to take part in cultural life, (Art. 15, para 1 (a) of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), 2009, Doc. E/C. 12/GC/21 para 13.

³ Uerpmann-Witzack, Robert: Introduction: Cultural Heritage Law and the Quest for Human Identities. In: Lagrange, Evelyne - Oeter, Stefan - Uerpmann-Witzack, Robert (eds.): *Cultural Heritage and International Law. Objects, Means, and Ends of International Protection*. Cham: Springer. 2018, 2.

⁴ Claude Levi-Strauss idézi: *Creative Diversity*. Report of the World Commission on Culture and Development, Paris, UNESCO. 1996, 29.

⁵ Lásd erre: Huntington, Samuel P.: *A civilizációk összecsapása és a világtrend átalakulása*. Budapest: Európa Könyvkiadó. 1996, 77-156.

⁶ Alasdair MacIntyre-t idézi Waldron, Jeremy: Minority Cultures and the Cosmopolitan Alternative. In: Kymlicka, Will (ed.): *The Rights of Minority Cultures*, Oxford: Oxford University Press. 1995, 119.

nyújt, ideértve különösen a bizalmat. Ebből viszont az következik, hogy az egyén kulturális identitása csak azoknak a közösségeknek a fennmaradása esetén biztosítható, amelynek tagja.⁷

Amint azt az Állandó Nemzetközi Bíróság megállapította, a kisebbség közösséget egyesít a nézet, hogy megőrzi hagyományait, fenntartja vallását, és biztosítja azt, hogy gyermekeik felnevelése és tanítása fajtájuk tradíciói és szelleme szerint történjen, kölcsönösen segítve egymást.⁸

Ha az egyénnek és a közösségnek is joga van a kulturális önazonosságra és annak megőrzésre, előfordulhat, hogy a két jog összeütközik, és felmerül a kérdés, melyiknek van elsőbbsége. Az egyén számára a polgári és politikai jogok, így az egyesülési vagy a vállásszabadság, de az identitás megválasztásnak szabadsága alapján is garantált az adott közösség elhagyása, azonban ha ez tömegesen történik, az veszélyezteti a közösség létét. A közösségi kultúrából történő egyéni kilépés persze a gyakorlatban akkor fordul elő tömegesen, ha az egyének gazdasági, vagy egyéb okokból a szülőföldjük elhagyására kényszerülnek, vagy ha nem képesek ellenállni a többségi állam asszimilációs nyomásának.

A kisebbségi kultúrák állami védelmét bíráló felfogás, amely arra hivatkozik, hogy értelmetlen azok mesterséges életben tartása,⁹ valójában valamiféle hegeli szükségszerűségnek történő szembeszegülésnek tekinti az erre irányuló tevékenységet. A kisebbségi kultúrák védelme nem bízható a piacra sem, hiszen az mindig a többség választásának, így kulturális választásának is, kedvez.

A nyelvhasználat az emberrel veleszületett képesség. A nyelv az emberi kommunikáció legfőbb eszköze, és ez már önmagában indokolhatja a védelmét.¹⁰ Valójában azonban a nyelv ennél többet jelent. A nyelv, akár egy boríték, védi a sérülékeny emberi létezést,

⁷ Kulcsár Kálmán: A kulturális jogok és a demokratikus biztonság Európában. *Acta Humana*, No. 22-23 (1996) 91.

⁸ *Advisory Opinion in the Greco-Bulgarian 'Communities'* 1930 PCIJ Series B, No.17, 33.

⁹ Lásd Waldron 1995 *i.m.*, 93-117.

¹⁰ Pupavac, Vanessa: Language Rights in Conflict and the Denial of Language as communication. In: *The International Journal of Human Rights*, 10. évf. 1. sz. 2006, 61.

ahogyan a normákból és szokásokból emelt fal védi a civilizált emberiséget.¹¹ „*A nyelv hatalmas kifejezése egy nép lelkének.*”¹² Egy kanadai bírósági döntés arra is rámutat, a nyelv hidalja át az egyén izolációját a társadalomban, és a nyelvi jogok döntő szerepet játszanak az emberi létezésben, fejlődésben és méltóságban.¹³ A nyelv egyike a legfontosabb kifejezése egy közösség kollektív identitásának, és szimbolikus otthona a nyelvi kisebbségeknek, különösen, ha az állam, amelyben élnek a gyakorlatban nem bizonyul valódi hazának a számukra.

A többségitől eltérő nyelv és az azon alapuló kultúra nem csupán az elkülönült identitással egylényegű, de megjeleníti az azt használó közösséget. A település és a földrajzi nevek használata a kisebbség nyelvén nyilvánvaló kifejezései a közösség autentikus létének az adott fizikai térben. Az autentikus létezés bizonyítékai pedig aláássák a többségi politikai mítoszokat, amelyek az elsőbbséget és felsőbbiséget igyekeznek sulykolni. Az ilyen mítoszok eszköze az autentikus lét leszűkítése a többségi nemzetre. Ezért a szűkkeblű és agresszív nemzetállami nyelvi homogenizálás örökségéhez való makacs többségi politikai ragaszkodás.

A kulturális örökségvédelem és a kisebbségi nyelvek: A szellemi kulturális örökség megőrzéséről szóló egyezmény

A huszadik században az államok belső joga összhangjának megteremtése ugyanolyan fontos nemzetközi szerződési tárggyá vált, mint az államközi érintkezés és kompetencia elhatárolás problémája. Új, relatív önállósággal rendelkező jogterületek emelkedtek ki, amelyek az államon belüli ügyeket szabályozzák. Az egyik ilyen jogterület, – amelynek fejlesztésében olyan nemzetközi szervezetek játszottak fontos szerepet, mint az UNESCO vagy az Európa Tanács

¹¹ Elias, Norbert: *A civilizáció folyamata*. Budapest: Gondolat Könyvkiadó. 1987, 78.

¹² Kosztolányi Dezsőt idézi: Szili Katalin: Kosztolányi a nyelvről (Kosztolányi nyelv-szemléletének kérdéséhez). In: *Magyar Nyelvőr* 133. évf. 1. szám. 1999, 19.

¹³ *Re Manitoba Language Rights*, (Canada) ISCR 721, 744.

– a kulturális örökségvédelem. Ezt a nemzetközi jogterületet szoros intellektuális kapcsolat fűzi a környezetvédelemhez, mind a kettő központi gondolata, – amely valamennyi dimenzióját áthatja – a megőrzés, amelyet a környezet és a kulturális értékek pusztulása tesz szükségessé.

A kulturális értékek védelme a nemzetközi jogban, ismert és elismert, legitim cél. A kisebbségvédelem egyik értelmezési keretété vált a kulturális értékek diskurzusa. Ebben a megközelítésben megőrzendő értékévé vált a kisebbségek nyelve, kultúrája és hagyományai, mint a kulturális örökség elidegeníthetetlen része.¹⁴

A többségi nyelveket anyanyelvként beszélők számára akár abszurdnak is tűnhet, hogy egy nyelvnek védelemre lehet szüksége, mivel az említett nyelvek a legtöbb esetben jó néhány milliós nagy közösségek kommunikációját szolgálják, domináns társadalmi jelenlét mellett, a hivatali érintkezéstől az oktatásig és médiáig minden lehetséges területen.¹⁵ Így komoly meglepetés lehet a számukra, hogy az UNESCO szerint a század végére a Földön létező nyelvek mintegy fele eltűnik.¹⁶ A helyzet Európában sem jó. Még a viszonylag jelentősebb számú beszélővel bíró kisebbségi nyelvek is negatív spirálba kerülhetnek. Olyan tényezők okozhatják ezt, amelyek azt az érzést erősítik meg a beszélőben, hogy nyelve nem megfelelően használható az intim közösségen kívül. Ha vannak kikényszeríthető hivatali nyelvhasználati jogai, akkor sem biztos, hogy ismeri a szakkifejezéseket, csak többségi nyelven; és egyébként is többször is meggondolja, hogy elhúzza az ügyének elintézését azzal, hogy ragaszkodik anyanyelvének használatához. A kisebbségi tannyelvű iskola nincs a településen, és onnan a továbblépés nem egyszerű mert, az oktatás nem versenyképes. A munkahelyen nem nézik el, hogy kisebbségi nyelven folyják a szó, az adóívet csak többségi

¹⁴ Vizi Balázs: A kisebbségi jogok védelmének európai színtere napjainkban: normatív rezsím és politikai diskurzus. In: *Pro Minoritate* 2018 nyár, 7.

¹⁵ Oeter, Stefan: Intangible Cultural Heritage in Need of Protection: The Case of Regional or Minority Languages. In: Lagrange - Oeter - Uerpmann-Witzak 2018 *i.m.*, 63.

¹⁶ Half of all languages extinct within 100 years." *Business Insider* 2015. 04. 23. Letöltés helye: www.businessinsider.com; letöltés ideje: 2019.06.29

nyelven lehet kitölteni. A közösségi médiában is szűkíti a kapcsolatteremtést, ha ragaszkodik anyanyelvének használatához.

A nemzetközi jogi kulturális örökségvédelem kezdetben a materiális elemek megőrzésre fordított kiemelt figyelmet. A *világ kulturális és természeti örökségről szóló 1973. évi UNESCO egyezmény* 1. cikke természeti, illetve kulturális örökségnek tekinti az emlékműveket, az épületegyütteseket, és az úgy nevezett helyszíneket (emberi, illetve emberi és természeti együttes alkotásokat), míg a 2. cikke természeti örökségnek tekinti a fizikai és biológiai, illetve a geológiai és fiziográfiai alakulatokat, továbbá a természeti tájakat.

2003-ban született meg ugyancsak az UNESCO keretében az intellektuális szféra kincseit védő nemzetközi szerződés: A *szellemi kulturális örökség megőrzéséről szóló egyezmény*. A szellemi kulturális örökség fogalmát az egyezmény 2. cikkének 1. pontja adja meg:

„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 adott válaszként állandóan újratehermenek - az identitás és a folytonosság érzését nyújtja számukra, ily módon segítve elő a kulturális sokszínűség és emberi kreativitás tiszteletét.”

Ez a meghatározás is mutatja, hogy a szellemi és a materiális örökség elkülönítése viszonylagos, hiszen az előbbi aligha maradhat fenn valamilyen tárgyi jellegű hordozó nélkül.

A 2. cikk 2. pontja hozzáteszi, a szellemi kulturális örökség:

„többek között az alábbi területeken nyilvánul meg: a) szóbeli hagyományok és kifejezési formák, beleértve a nyelvet is, mint a szellemi kulturális örökség hordozóját, b) előadóművészetek, c) társadalmi szokások, rítusok és ünnepi események, d) a természetre és a világegyetemre vonatkozó ismeretek és gyakorlatok, e) hagyományos kézművesség.”

Az egyezmény szövege némileg furcsán a szóbeli és hagyományokra és kifejezési formákra helyezi a hangsúlyt, amelyekbe csupán beleérti a nyelvet is, mint a kulturális örökség hordozóját. Ami arra vezethető vissza, hogy a létrehozók között nem volt egyetértés abban, hogy a nyelvet közvetlenül a szellemi kulturális örökségbe sorolják. Az államok egy részét ugyanis félelemmel töltötte el, hogy a nyelv közvetlen megnevezése túl nagy jelentőséget biztosítana a kisebbségi nyelvek védelmének, sőt bizonyos államok arra a következtetésre jutottak, hogy ez a későbbiekben kiválási tendenciákhoz (!) vezetne.¹⁷ Az államok kompromisszumként fogadták el az idézett megfogalmazást.

Az Egyezmény 11. cikkének b. pontja szerint a részes állam

„a területén található szellemi kulturális örökség különböző elemeit a megfelelő közösségek, csoportok és nem kormányzati szervezetek részvételével azonosítja és határozza meg.”

Ez a kifejezett utalás a közösségekre és a csoportokra az egyezmény újdonsága,¹⁸ és megerősíti az érintett közösség és szervezeti alapvető szerepét az egyezmény céljainak elérésben, amit kifejezetten is megerősít a 15. cikkben, a védelemben való részvételét illetően:

¹⁷ Oeter, Stefan i.m. 62., illetve Blake, Janet: *International Cultural Heritage Law*. Oxford: Oxford University Press. 2015, 189.

¹⁸ Berkes Antal: „*Lieux de Mémoire*” in *International Law: The Rights of National or Ethnic Minorities Related to Their Memorial Sites*. In: *Intercultural Human Rights Review*. Vol. 13. 2018, 75.

„A szellemi kulturális örökség védelmében kifejtett tevékenysége keretében minden részes állam arra törekszik, hogy a lehető legszélesebb körben biztosítsa az ilyen örökséget létrehozó, megőrző és továbbadó közösségek, csoportok és – bizonyos esetekben – egyének részvételét és aktív közreműködését a kulturális örökség kezelésében.”

Az Egyezményből eredő legfőbb kötelezettség a megőrzés,¹⁹ amely több a védelemnél, magába foglalja az előmozdításra való kötelezettséget is.²⁰ Az egyezmény végrehajtását szolgálják a részes államok intézkedései, és az ezzel kapcsolatos nemzetközi tevékenység.

Minden részes államnak a területén található szellemi kulturális örökségről nyilvántartást kell készítenie, amelyet rendszeresen naprakésszé kell tenni. A részes államok kötelezettsége, hogy olyan általános politikát alakítson ki, amely felértékeli a szellemi kulturális örökség társadalmi szerepét és ezen örökség védelmét bevonja a tervezési programokba, megfelelő szakértői testületet hozzon létre, amely felelős a megőrzésért. Támogassa a terület kutatását, jogi, technikai, adminisztratív és pénzügyi intézkedéseket tegyen képzési intézmények fenntartása és a szellemi kulturális örökséghez való hozzáférés érdekében.

2008-ban UNESCO Közgyűlése operatív irányelveket²¹ fogadott el az Egyezményből eredő részes állami kötelezettségek végrehajtásának elősegítésére. 2015-ben Valenciában pedig egy szakértői testület etikai elveket²² dolgozott ki a megőrzés érdekében. A 79. és 80. (a) operatív irányelv kimondja, hogy a részes államoknak kon-

¹⁹ A 2006. évi XVIII. Törvény fordítása „Egyezmény a szellemi kulturális örökség védelméről”, nem megfelelő. Védelem helyett a megőrzés az adekvát fordítása az angol „*Safeguarding*” kifejezésnek.

²⁰ Blake, Janet *i.m.*, 172.

²¹ Adopted by the General Assembly of the States Parties to the Convention at its second session (UNESCO Headquarters, Paris, 16 to 19 June 2008), amended at its third session (UNESCO Headquarters, Paris, 22 to 24 June 2010), its fourth session (UNESCO Headquarters, Paris, 4 to 8 June 2012), its fifth session (UNESCO Headquarters, Paris, 2 to 4 June 2014) and its sixth session (UNESCO Headquarters, Paris, 30 May to 1 June 2016).

²² Ezeket jóváhagyta a Szellemi Kulturális Örökség Megőrzésével Foglalkozó Kormányközi Bizottság, Decision 10.COM 15.a.

zultatív testületet vagy koordinációs mechanizmust kell létrehozniuk az érintett közösségek vagy csoportok bevonására a szellemi örökség meghatározását illetően. A 12. etikai elv pedig aláhúzza a közösségek, csoportok és egyének nem idegeníthetők el saját szellemi kulturális örökségüktől.

Az Egyezményben foglaltak végrehajtásának felülvizsgálatával a részes államok viszonylatában a huszonnégy tagú Szellemi Kulturális Örökség Megőrzésével Foglalkozó Kormányközi Bizottság foglalkozik, amely jogosult továbbá a megfelelő nemzetközi védelmi intézkedések meghozatalára is. A részes államok a Bizottság által meghatározott formában és időközönként jelentést terjesztenek az egyezmény végrehajtása érdekében hozott törvényi és jogszabályi rendelkezéseikről és egyéb intézkedéseikről, amelynek ki kell térnie az említett nyilvántartásra is. A testület nem ajánlásokat, hanem általános jellegű felhívásokat fogad el a részes államok számára az egyezmény végrehajtása színvonalának javítása érdekében, ezekben figyelmet fordít a kulturális és nyelvi kisebbségek szellemi örökségére is. Ez azonban nem jelenti azt, hogy egy kulturális vagy nyelvi kisebbségi közösség elvárhatja, hogy szellemi öröksége az érintett részes állam akarata ellenére megkapja a védelmet.²³

A testület a védőintézkedések megtétele céljából összeállítja, folyamatosan naprakésszé teszi és nyilvánosságra hozza a sürgős védelmet igénylő szellemi kulturális örökség listáját, továbbá az ilyen örökséget az érintett részes állam kérésére felveszi a listára. Ugyancsak így jár el egy másik listával, az emberiség szellemi kulturális örökségének reprezentatív listájával kapcsolatban.

Megállapítható tehát, hogy az Egyezmény potenciálisan hozzájárulhat a kisebbségi nyelvek megőrzéséhez és előmozdításához, de mind a kötelezettségek tartalma, mind az azok feletti ellenőrzés szempontjából meglehetősen puha instrumentumról van szó. Úgyis fogalmazhatunk, hogy a részes államoknak nem kell különösebben aggódniuk, ha kisebbségi nyelvek és kultúrák védelméről van szó. A mechanizmus „*nem harap*”.²⁴

²³ Berkes Antal *i.m.*, 81-82.

²⁴ Pap Melinda: Lekörözte a márciuska a csíksomlyói búcsút: nincs garancia arra, hogy

A kulturális örökségvédelem és a kisebbségi nyelvek: A Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája

A Charta preambuluma kimondja:

„hogy Európa történelmi regionális vagy kisebbségi nyelveinek – amelyek közül néhányat az esetleges eltűnés veszélye fenyeget – védelme hozzájárul Európa kulturális gazdagságának és hagyományainak megővéséhez és fejlesztéséhez.”

A védelem tárgyát tehát nem a nyelvi kisebbségek vagy az ő jogaik adják, hanem az európai kultúra veszélyeztetett részét képező kisebbségi vagy regionális nyelvek. A Nyelvi Charta nem tartalmazza a „national minorities”, „Volksgruppen” vagy a „groupes ethniques” kifejezéseket, de még a nyelvi közösségét sem. A Charta, többek között, a kisebbségi vagy regionális nyelvek „használóiról” szól. Mivel azonban egy nyelv nem létezhet az azt használó nép nélkül, a Charta – rejtetten és közvetetten – mégiscsak jogokat ad az azt beszélőknek. Ez a „jezsuita” megközelítés okos módon félreteresi a nemzetállamok kormányainak gondot okozó kérdéseket, és arra összpontosít, amiben széleskörű egyetértés van.²⁵ A Charta által alkalmazott, „jezsuita megközelítés” oka olyan kényes kérdések, mint a nyelvi kisebbségként való elismerés, vagy a nyelvi - kisebbségi jogokról, azok terjedelméről való vita elkerülése. Ez utóbbit olyan módon teszi lehetővé, hogy csupán állami kötelezettségeket tartalmaz, és azok tekintetében is – amint erről később részletesen lesz szó – széleskörű választást enged a részes állam számára. A Charta célja tehát a politikai viták tárgyául szolgáló kérdésektől elkülöníteni, és az európai kulturális örökség megőrzésének biztonságos koncepciója alá vonni a kisebbségi nyelveket és – közvetetten – az

felterjesztik az UNESCO-listára az erdélyi magyar értéket. *Krónika*, 2017.12.13. Letöltés helye: www.kronika.ro; letöltés ideje: 2019.06.18.

²⁵ Ó Riágain, Dónall: The political importance of the European Charter for Regional or Minority Languages. In: Council of Europe (ed.): *Implementation of the European Charter for Regional or Minority Languages - Regional or Minority Languages No. 2, Strasbourg*: Council of Europe Publishing. 1998, 14-21.

azt használó közösségeket is. Amint, a Chartához fűzött hivatalos „Magyarázó jelentés” – amely hivatalos magyarázatnak is tekinthető – 13. pontja megállapítja, a szerződés, noha nem foglalkozik a nemzetiségi kérdéssel, elvárható tőle, hogy mértéktartó és realista módon enyhíti a nyelvileg különböző kisebbségek problémáit megkönnyítve sorsukat, abban az államban, ahová a történelem helyezte őket. Saját nyelvük használatának kiszélesítése az élet különböző területein, lehetővé teszi számukra, hogy meghaladják a múltból eredő neheztesen, amely megakadályozta őket, hogy elfogadják helyüket abban az államban, amelyben élnek, és egész Európában.²⁶

Egyes európai többségi államok érzékenységre tekintettel tehát, a Nyelvi charta tudatosan törekszik mind az egyéni, mind a közösségi jogalanyiség elfedésére. Ez utóbbi azt is jelenti, hogy a Charta egyúttal távol tartja a közösségi nyelvek és kultúrák védelmét ettől, a bizonyos államok politikai elitje számára a politikai hatalommegosztás rémét felvillantó koncepciótól. Ugyanakkor – amint láttuk – egyértelműen megfogalmazott mögöttes célja a többség - kisebbségek viszony stabilizálásához való hozzájárulás Európában, azaz nagyon is politikai jellegű.

A szerződés az állam területén hagyományosan jelenlévő, meghatározott területen koncentrálódó nyelveket részesíti védelemben, de kimondja, hogy a lehetőségekhez képest a nem meghatározható területhez kötődő nyelveket is védeni kell. A védelem tárgyai a regionális – tehát kiterjedt területen használt –, illetve az egyéb kisebbségi nyelvek, de nem azok helyi változatai, dialektusai. Az európai kulturális örökség védelmi koncepciójából következően a bevándorolt közösségek nyelveire nem terjed ki a védelem. Ha egy regionális vagy kisebbségi nyelv hivatalos nyelv, csak akkor részesül védelemben, ha erre a részes állam önkéntesen kötelezettséget vállal. A Charta alacsonyabb és magasabb szintű védelmet is lehetővé tesz. Az általa a II. részben megállapított célokat és elveket valamennyi regionális vagy kisebbségi nyelv esetében alkalmazni kell, azaz minden kisebbségi nyelvet megillet ez a védelmi szint.

²⁶ Explanatory Report, para 13.

A célok és elvek között szerepel a kisebbségi nyelvhasználatnak a kulturális gazdagság megnyilvánulásaként történő elismerése, a kisebbségi nyelv földrajzi határainak tiszteletben tartása, és annak biztosítása, hogy az új igazgatási beosztás ne akadályozza az adott kisebbségi nyelv használatát. Ugyanitt szerepel a kisebbségi nyelv minden szinten történő oktatása, illetve tanulása, valamint köz- és magánéleti, szóbeli és írásbeli használatának előmozdítása, bátorítása. A III. rész szerinti magasabb szintű védelem nyújtásánál a részes államnak választási lehetősége van abban a tekintetben, hogy területének mely részén, mely nyelv számára kíván védelmet biztosítani. Minden egyes megjelölt kisebbségi nyelv esetében legalább harmincöt bekezdést vagy pontot kell a szerződés III. részéből választani. Az oktatás és a kulturális élet területén legalább hármát-hármát, míg a többi területen legalább egyet-egyet. Azok a területek, amelyekről a részes államoknak egy-egy kötelezettséget kell választaniuk, a következők: médiaügyek, bírósági eljárások, közigazgatás és közszolgáltatás, gazdasági és társadalmi élet. A határokon keresztül nyúló kapcsolatokat érintő kötelezettségekből nem kötelező vállalni. Az egyes területeken részletes, különböző nehézségi fokú vállalások közötti választásra nyílik lehetőség.

A részes államok jelentést készítettek a megerősítést követő egy esztendőn belül a Charta végrehajtásáról, ezt háromévenként kell megismételniük. A helyzet értékelését nyelv- és jogvédő szervezetek árnyékjelentései segítik. A szerződés konszenzusos módosításával a jelentéstételi idő öt évre bővült, a részes államok „fáradtsága” miatt, mivel az apparátusok úgy érzik túl sok szerződés kapcsán kell különböző nemzetközi intézményeknek kell kormányzati jelentést készíteniük. Öt esztendőre emelt jelentéstételi ciklus esetében – egyébként ez a szokásos intervallum a nemzetközi emberi jogi szerződések legtöbbször esetében, - elméletileg kisebb az esély az egyre gyakoribb késésekre a jelentések időben történő előterjesztést illetően. Így például Románia és Finnország hat évet késett, és így egy teljes jelentéstételi fordulót kihagyott. A jelentéseket egy-egy szakértői bizottsági munkacsoport vizsgálja meg, amely jelentést és ajánlástervezeteket készít. A jelentést és annak részeként az

ajánlás-tervezeteket a Szakértői Bizottság, az ajánlásokat pedig az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága fogadja el.

Megállapítható tehát, hogy a Charta kisebbségi nyelveket és nem kisebbségi jogokat véd, legalábbis a III. rész tekintetében *a la Carte* lehetőséget biztosít a kötelezettségeket illetően, és végrehajtásnak ellenőrzése kormányzati jelentéseken alapul.

Melyek a Charta előnyei a Szellemi kulturális örökség megőrzéséről szóló egyezményhez képest? A Chartát kizárólag a kisebbségi nyelvek védelmével és előmozdítására hozták létre, míg az Egyezmény tárgya sokkal bővebb, csak utal a nyelvekre, anélkül, hogy kifejezetten a kisebbségi nyelveket említene. A Charta az Egyezménynél lényegesen részletesebb kötelezettségeket tartalmaz, egy nyelv védelmének minden lehetséges területét lefedve, és ez akkor is igaz, ha a Charta választási lehetőséget ad. A Charta Szakértői Bizottsága független szakértőkből áll, minden részes állam tekintetében van ott valaki. Az Egyezmény a Szellemi Kulturális Örökség Megőrzésével Foglalkozó Kormányközi Bizottság huszonnégy tagból áll és elnevezésnek megfelelően a részes államok kormányzati megbízottjaiból áll. A Szakértői Bizottság olyan kormányzati jelentést vizsgál, amely teljes egészében a kisebbségi nyelvek védelmével foglalkozik, míg a Kormányközi Bizottsághoz továbbított jelentés mellékes tárgyat képezhetnek a kisebbségi nyelvek. A Szakértői bizottság saját értékelő jelentésében egyértelműen kimondhatja, hogy a részes állam nem felelt meg az adott kötelezettségnek, ezzel szemben a Kormányzati Bizottság általános jellegű felhívást bocsát ki, amely esetleg utal a kisebbségi nyelvekre is. A Szakértői Bizottság ajánlástervezeteket is készít az Európa Tanács vezető szerve, a Miniszteri Bizottság számára, amely azokat saját hatáskörében bocsátja ki. Az Egyezmény kapcsán erre nincs lehetőség, noha a Részes Államok Közgyűlése figyelemmel kíséri Kormányközi Bizottság munkáját.

A Charta az előbbieken összefoglalt előnyök ellenére sem képes a kisebbségi nyelveknek, mint az európai kulturális örökség részeinek a védelmét minden tekintetben ellátni. A Charta „*a kezdeménye-*

zést teljesen az államokra hagyja”²⁷ A Charta valóban a választást a III. rész különböző nehézségi fokozatú kötelezettségei között valóban a részes államokra hagyja – megerősítés elősegítésre és vállalásoknak az egyes kisebbségi nyelvek eltérő helyzetéhez igazítása miatt –, de nem rögzítette, hogy azt a nyelv objektív helyzetének megfelelően kel megtenniük, ugyanakkor Magyarázó jelentés megteszi ezt.²⁸ A Magyarázó jelentés azt is megállapítja, hogy egy kisebbségi nyelv kizárása a III. rész szerinti védelemből nem történhet a Charta szellemével, céljaival és alapelveivel ellentétes módon.²⁹ A legtöbb esetben, a ratifikáció során a meglévő védelmi szint szolgált kiinduló pontként során, és ha ez így történt, akkor ez főként a kisebbségi nyelvi szervezetek bevonásának volt köszönhető. Ezeknek a normatív ambícióknak a bevétele a ratifikációba persze azt a benyomást kelthette, hogy a kisebbségi nyelvpolitikák területén messze menő reformfolyamatok fognak megindulni.³⁰ Ez azonban számos esetben nem vált valóra.

A Charta ellenőrzési mechanizmusának működése nem csupán a kormányzati jelentések késése, de az ajánlás tervezetekről a Miniszteri Bizottságban gyakran késhegyig menő vita elhúzódása akadályozza, csak úgy, mint a végül megszületett ajánlások végre nem hajtása.

²⁷ Malloy, Tove H.: *National Minority Rights in Europe*. Oxford: Oxford University Press.

²⁸ Explanatory Report, para 43

²⁹ *Uo.* para 42

³⁰ Oeter, Stefan: Council of Europe – The European Charter for Regional or Minority Languages In: Thüerer, Daniel (ed.): *International Protection of Minorities – Challenges in Practice and Doctrine*. Zürich: Schulthess Verlag. 2014, 63-64.