

Az anyanyelvhasználat jogi keretei Szlovákiában

HORONY ÁKOS

Among central-European countries Slovakia has proportionally the highest rate of national minorities living on the territory of the country. The majority of the country's southern part was populated by a purely Hungarian population in the past, the Hungarian-Slovakian ethnic border was located to the north of the state border. The representatives of the Hungarian national minority even nowadays form a majority in hundreds of locations within the country. The rights, including the language related ones, applicable for a national minority are secured and controlled by the Constitution of the country together with several, corresponding laws. Slovakia has joined the minority protecting act of the European Council, however, despite this fact, the freedom of the language usage does not prevail to the degree expected by the regulations of the above mentioned document. The practical existence, a.k.a., the usage of the national minority's language cannot guarantee on its own the long term persistence of the national language and the national minority. The paper investigates the possible causes of this situation.

Társadalmi környezet

Mielőtt a nyelvhasználat jogi kereteinek felvázolásába kezdenék, engedjék meg, hogy felhívjam a figyelmet egy fontos körülményre, amely segít a „helyükön kezelni” a jogszabályi előírásokat. Egy jogi szabályozás értékelésekor nem elégséges csupán a papíron található jogszabályokat vizsgálni, hanem a társadalmi környezetet is figyelembe kell venni, amelyben a konkrét jogszabálynak hatályosulnia kell.

A kisebbségi nyelvhasználatot szabályozó előírások esetében tekintettel kell lenni a többségi társadalomban uralkodó nézetekre, a többségi társadalomnak az adott kisebbséghez vagy annak nyelvéhez való viszonyulására. Ez ugyanis nagy mértékben meghatározza a kisebbséghez tartozóknak a magatartását is (pl. „ne provokáljunk a magyar nyelvhasználattal”), meghatározza a többségi nemzethez tartozók részéről várható reakciókat a gyakorlatban tapasztalt kisebbségi nyelvhasználat esetén (pl. „Szlovákiában szlovákul”). A kisebbségi nyelvvel szembeni türelmetlen, gyakran ellenséges társadalmi környezet következtében akár még egy papíron látszólag nagyvonalú jogi szabályozás sem tud érvényesülni a gyakorlatban.

A szlovákiai magyar nyelvhasználatnak a magyar nyelvvel és a magyarokkal szemben erős előítletekkel, sőt gyakran kimondottan ellenséges érzelmekkel terhelt többségi társadalomban kell érvényesülnie. A magyar nyelv elutasítása annyira mélyen beépült a szlovák köztudatba, hogy ezt akár amolyan „nemzeti minimumként” is jelle-

mezhethnénk, és nehéz lenne olyan magyar nemzetiségű embert találni Szlovákiában, aki a magyar nyelvhasználat miatt minimum valamiféle rosszalló megjegyzéssel ne találkozott volna valamikor az élete során személyesen.

Az előítéletek egy része célzatosan kialakított történelmi, politikai és jogfilozófiai konstrukció, amelyek a magyar kisebbség elleni múltbeli lépések és jelenlegi korlátozások igazolását szolgálják, a nyelvileg homogén szlovák nemzetállam megteremtésének távlati céljára tekintettel. Ezek létezésének tudatosítása azért is rendkívül fontos, mivel a jogszabályi környezet kisebbségbarát és nagyvonalú megváltoztatásához valóban először ezeket a széles körben elterjedt és hallgatólagosan elfogadott nézeteket kell(ene) társadalmi vitában legalább némiképp kétségessé tenni. Ugyanakkor önáltatás lenne azt hinni, hogy a magyarelleses érzelmek és álláspontok pusztán felvilágosítással teljesen megszüntethetők lennének. A magyarellesesség gyökere ugyanis bizonyos fokú „nemzeti” érdekeltségéből táplálkozik, ami a szlovák társadalom különböző rétegeit eltérő mértékben áthatja. A magyarok miatt elszenvedett szlovák sérelmek túldimenzionálásának és hangsúlyozásának két fontos funkciót is el kell látnia, amelyek céljukat tekintve egymással szorosán összefüggnek. Egyrészt a rövid múltú állam területi integritásának erősítéséhez szükségesek, az államhatárok „igazságosságát”, „jogosságát” bizonyítják, másrészt a magyarok ellen elkövetett múltbeli retorziók és sérelmek morális igazolásaként is szolgálnak.

Ez a társadalmi légkör, ahol a szlovákok jelentős része egyenesen sérelemként éli meg a magyar nyelvű beszédet vagy feliratot, nem igazán kedvez a kisebbségi nyelvhasználatnak. A jellemző szlovák felfogás szerint a magyar nyelvhasználat csakis a szlovák nyelv rovására történhet, már pusztán „megtűrése” is Szlovákia felségterületén „engedmény” a szlovák állam részéről. Nem alanyi jog, ami az őshonos kisebbséget megilleti, hanem nagyvonalú kegy.

Ez a szemlélet az elmúlt huszonöt év kisebbségi nyelvhasználat kapcsán lezajlott parlamenti vitákban is megjelent, ahol a jogalkotás során minden nyelvhasználati jogot patikamérlegen adagoltak ki. A gyakorlatban pedig semmi sem mutatja jobban a türelmetlen légkört, hogy amint egy településen a magyarok kisebbségbe szorulnak, a magyar nyelv pár év alatt szinte teljesen eltűnik a közterekről, a társadalmi érintkezés nyilvános tereiről, és kizárólag a törvényben kötelezően előírt feliratok maradnak még egy ideig. A jogszabályban pusztán lehetőségként megfogalmazott nyelvhasználat a tapasztalat szerint csak jelentős magyar többséggel rendelkező településeken valósul meg úgy-ahogy. Az elmúlt húsz év tapasztalata is azt mutatja, hogy egy elfogadott jogszabály, ha az a magyar kisebbség jogait és érdekeit biztosítja, még távolról sem jelenti, hogy a gyakorlatban is megvalósulhat. Amennyiben egy jogi norma értelmezése többféle lehet, az államigazgatás bizonyosan a kisebbség szempontjából szűkítő és a számára kedvezőtlenebb értelmezést tartja mérvadónak.

A magyar anyanyelvű népesség helyzete

A másik fontos szempont egy nyelvhasználatra vonatkozó jogi szabályozás elemzésénél, hogy a jogi szabályozást összevevessük annak a közösségnek az igényeivel, szükségleteivel és nem utolsósorban a létszámából, lakosságon belüli arányából fakadó természetes lehetőségeivel, amely közösség számára az adott jogszabály nyelvhasználati jogokat hivatott biztosítani. Vagyis „az ördög a részletekben rejlik”: gyakran a látszólag jogot biztosító jogszabály – a kisebbség létező igényeihez és az adottságaihoz mért lehetőségeihez viszonyítva – ténylegesen korlátozást jelenthet a konkrét kisebbségi nyelvi közösség számára. Egy helyileg többséget alkotó, tömbben élő vagy egy szórvány közösség teljesen eltérő igényekkel rendelkezik, ezért a jogi szabályozást mindig érdemes ebből a szempontból is vizsgálni. A Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája által alkalmazott „a la carte” megoldás, amely lehetőséget ad az államoknak az egyes kisebbségi nyelvekre különböző erősségű kötelezettségeket vállalni, szintén ebből a felismerésből ered.

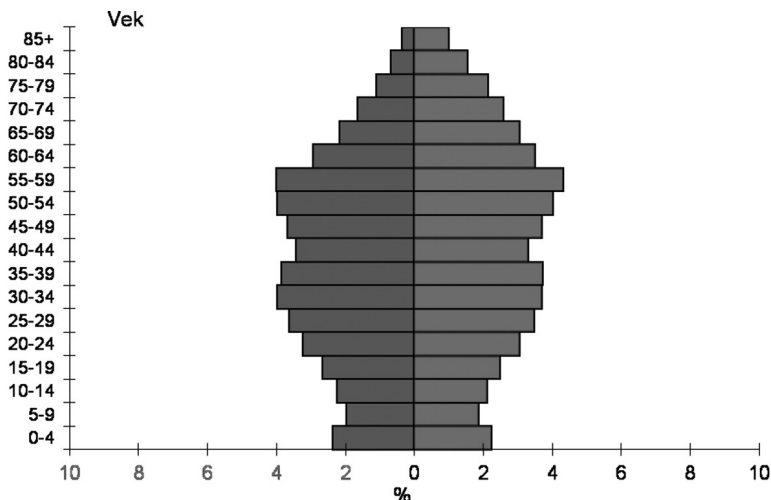
Itt röviden érdemes felvázolni a szlovákiai magyar nemzeti kisebbség helyzetét is, mert ennek fényében lehet az alkalmazott jogi eszközök elégséges vagy elégtelen voltát megítélni. A huszadik század elején még az egész mai Szlovákia területén (különösen a nagyobb városokban) éltek kisebb-nagyobb magyar szórványok, ezeket azonban már a két világháború között, majd közvetlenül a második világháború után az államnak sikerült teljesen felszámolnia. Az első csehszlovák népszámlálás szerint 1921-ben a mai Szlovákia területén még 651 000 személy, azaz az országrész lakosságának 22%-a volt magyar nemzetiségű, mára az arányuk 8,5%-ra csökkent. Akkor még mintegy 900 település volt magyar többségű, ma már csak körülbelül 400 ilyen található Szlovákiában. A kolonizáció, majd a lakosságcsere, végül a tudatosan tervezett szocialista iparosítás következtében vált a korábban tisztán magyar lakosságú területek jelentős része mára vegyes lakosságúvá.

A szlovák politikai elit minden igyekezete ellenére a mai napig Szlovákia maradt a térség egyik legnagyobb arányban nemzeti kisebbségek által lakott országa. Szlovákia lakosságának a 2001-es népszámlálás szerint 14,22%-a vallotta magát nem szlovák nemzetiségűnek, ebből 9,7% magyarnak. A 2011-es népszámlálás alapján már csak 458 467 személy vallotta magát magyar nemzetiségűnek, amely az összlakosságnak 8,5%-a.¹ Csak az elmúlt húsz év alatt a szlovákiai magyar nemzetiségűek száma a népszámlálási adatok alapján mintegy 100 000 fővel csökkent. A szlovákosodást jól mutatja, hogy a magyar anyanyelvűek száma a népszámlálások során több tízezer fővel mindig meghaladja a magyar nemzetiségűek számát.² A szlovákiai magyar társada-

1 A 2011-es népszámlálás adatai kapcsán el kell azonban mondani, hogy a válaszadók 7%-a nem töltötte ki a nemzetiségre vonatkozó mezőket (2001-ben ez még csak 1%, 1991-ben pedig csupán 0,2% volt), aminek következtében például a szlovák nemzetiségűek aránya is csökkent 85,8%-ról 80,7%-ra. Ez a legutóbbi népszámlálás adatainak megbízhatóságát és használhatóságát is erősen gyengíti.

2 1991: nemzetiség: 567 000, anyanyelv: 608 000; 2001: nemzetiség: 521 000, anyanyelv: 573 000; 2011: nemzetiség: 458 000, anyanyelv: 508 000.

lom rendkívül felgyorsuló előregedését is mutatják a népszámlálások adatai: a 2001-es népszámlálás szerint míg Szlovákia lakosságának a 70–74 éves korosztályában még 12,3% magyar nemzetiségű, a 0–4 éves korosztályban már csak 7,6%, és ezek az arányok az elmúlt tíz évben tovább romlottak.



1. ábra: A magyar nemzetiségűek korpiramisa a 2011-es népszámlálás adatai alapján
(forrás: Szlovák Statisztikai Hivatal)

A magyarok társadalmi helyzetének vizsgálatánál azonban azt is figyelembe kell venni, hogy a magyar anyanyelvű és a magát magyar nemzetiségűnek valló populáció belül is jelentős átalakulások vannak folyamatban, amelyek a számokból elsőre nem olvashatók ki. A roma származású, nagyrészt alacsony iskolázottságú és rendkívül rossz szociális körülmények közt élő magyar anyanyelvűek száma a magyar népességben is növekszik. A szociológusok és statisztikusok becslései szerint a mintegy 450-480 000 szlovákiai romának³ kb. 15-20%-a lehet magyar anyanyelvű, akik ettől kisebb számban vallják magukat magyar nemzetiségűnek. Ez azt jelenti, hogy a ma nem egészen félmillió magyar kisebbségből megközelítőleg 70-90 000 fő lehet roma származású; a cigányság aránya a fiatalabb korosztályokban magasabb.

A még teljes körűnek nevezhető 2001-es népszámlálás adatai szerint Szlovákiában 532 település volt, ahol a magyar lakosság aránya elérte a 10%-ot, és ebből 410 településen a magyarok abszolút többséget is alkottak. Sőt, a magyar lakta településeknek több mint felében a magyarok aránya meghaladta a 75%-ot. A magyar nemzetiségűek megközelítően 80%-a magyar többségű településen élt, és csak 7%-uk élt olyan településen, ahol a magyarok aránya nem érte el a 10%-ot. A magyar nemzetiségű lakos-

3 2011-ben a népszámláláson hivatalosan csak 106 583 fő vallotta magát roma nemzetiségűnek; a romák többsége hagyományosan szlováknak vagy magyarnak tartotta magát, attól függően, hogy milyen nyelvű környezetben él.

ság 99%-a a magyar határ melletti, változó szélességű, 600 km hosszú sávban él, amely körülbelül 10 000 km²-t tesz ki.

Bár ezek a népesedési mutatók folyamatos romlást mutatnak, de a relatíve koncentrált elhelyezkedés még mindig kedvező alap lehet a hosszabb távú megmaradáshoz, megalapozhatja a nyelvi jogokkal kapcsolatos igényeket és biztosítja megvalósításuk társadalmi feltételeit. A tendenciák azonban nem adnak okot túl nagy optimizmusra. A negatív demográfiai folyamatok a szlovákiai magyar kisebbséget halmozottan érintik: mind az elöregedés, mind az elvándorlás problémája, ezeken felül még az asszimiláció is gyorsítja közösségeik lemorzsolódását. Évtizedekre visszamenően a többségi lakossághoz képest általában eleve alacsonyabb születésszám jellemezte a szlovákiai magyarokat, amelyhez a vegyes házasságok magas arányának köszönhetően jelentős asszimilációs veszteség is járult. A magyarlakta területek országon belüli relatív gazdasági elmaradottsága az elvándorlás nagyobb mértékét is valószínűsíti.

Fontos szempont a nyelvhasználat kapcsán megemlíteni még a kisebbségek által lakott területeken a lakosság tényleges nyelvtudásának kérdését, mivel ez nagymértékben meghatározza az állam nyelvpolitikáját, annak lehetőségeit. Ellentétben a két világháború közötti Csehszlovákiával, amikor a magyar anyanyelvű lakosság túlnyomó többsége még egyáltalán nem beszélt a szlovák nyelvet, mára a magyar anyanyelvű lakosság szlovák nyelvtudása általános – a magyar többségű területeken is. A magyar tannyelvű oktatási rendszerben az elmúlt fél évszázadban rendkívüli súlyt fektettek a szlovák nyelv elsajátítására, ami egyébként olyan torz szemlélet megjelenését is eredményezte, mintha magának a magyar tannyelvű iskolának is a legfontosabb feladata lenne a szlovák nyelv „tökéletes” elsajátíttatása. A szlovákul még nem beszélő nemzedékek '80-as, '90-es években történő fokozatos eltűnése megkönnyítette az állam számára a magyar nyelv további kiszorítását a nyilvános érintkezés területéről.

Egyrészt a többségi nyelvet is beszélő kisebbségi közösség számára a kisebbségi nyelv használatának biztosítása ugyanis már nem közvetlenül és létfontosságúként jelentkező szükséglet, másrészt az államigazgatás működése számára sem elengedhetetlen, hogy a kisebbséghez tartozó polgáraival kisebbségi nyelven is kommunikáljon, ha azok már többségi nyelven is megértik az információkat.

A magyar lakta területeken (a hivatalos szlovák terminológia szerint „vegyesen lakott területeken”) a kétnyelvűség csak a magyar anyanyelvűekre jellemző, a szlovák anyanyelvűek, még ha értik is, a magyar nyelvet jellemzően nem használják. Ez olyan aránytalanságot is eredményez, hogy a magyarok azonnal a szlovák nyelvre váltanak, ha csak egyetlen szlovák anyanyelvű személy is megjelenik a kommunikációban, ami végső soron a magyar nyelv további visszaszorulását eredményezi a mindennapi nyelvhasználatban. Ez a magyar beszélők részéről általános magatartás jelenik meg a szlovák anyanyelvű hivatalnokkal történő találkozás során is: hiába lenne az ügyfélnek törvény adta joga a magyar nyelv használatára, a mindennapi élet során megszokott módon az ügyfél vált szlovák nyelvre – amely magatartás rendkívül megnehezíti a jogérvényesítést.

A jogi keret

A nyelvhasználatról az 1992-ben elfogadott szlovák alkotmány több cikke foglalkozik, és az 1995-ben elfogadott államnyelvtörvény, majd az 1999-ben elfogadott kisebbségi nyelvhasználati törvény tartalmaz nyelvhasználatra vonatkozó alapvető szabályozást. Egyes területekre vonatkozó részletszabályokat még mintegy két tucatnyi további törvény tartalmaz.

Az alkotmány (460/1992 sz. tv.) 6. cikke szerint: *„A Szlovák Köztársaság területén az államnyelv a szlovák nyelv.”* Az államnyelvtörvény 1. §-a ezt megismétli. Maga az „államnyelv” fogalom is többféleképpen értelmezhető, a nemzetközi gyakorlatban egyébként általánosabb a „hivatalos” vagy „nemzeti” nyelv fogalom használata. A szlovák jogalkotók választása azonban nem véletlenül esett az „államnyelv” kifejezésre. Az államnyelvtörvény által hatályon kívül helyezett korábbi, a nyelvhasználatot szabályozó törvény ugyanis még a „hivatalos nyelv” fogalmat használta. Ezt a változtatást a fiatal szlovák államiság hangsúlyozásán túl ideológiai szempontok is befolyásolták. A szlovák jogalkotók szerint ugyanis az „államnyelv” több, mint egyszerű „hivatalos” nyelv. Ez utóbbi csak egy funkció a sok közül. Az 1995-ös miniszteri indoklás szerint: *„Az államnyelv funkcióinak hierarchiájában első helyen a hivatalos nyelv funkciója található.”* További négy funkcióját a törvény preambulumból ismerhetjük meg, amely szerint az államnyelv, vagyis *„a szlovák nyelv a szlovák nemzet egységének legfontosabb jegye, kulturális örökségének legbecsesebb értéke, a Szlovák Köztársaság szuverenitásának kifejezője és állampolgárainak általános érintkezési eszköze, amely biztosítja a szabadságukat és egyenlőségüket jogaikban és méltóságukban a Szlovák Köztársaság területén.”*

Az államnyelvtörvény rendelkezéseinek a hivatalos érintkezés területén való túlterjedését, a magánszférába történő beavatkozását éppen ezekkel a funkciókkal indokolják. Ezekre alapozva a törvény nemcsak az állami szervekkel való hivatalos érintkezés területén szabályozza a nyelvhasználatot, hanem igényt tart a nem hivatalos szféra egyes területein megvalósuló nyelvhasználat szabályozására is.

Az államnyelvtörvény preambuluma így kezdődik: *„A Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsa abból a tényből kiindulva, hogy a szlovák nyelv [...] állampolgárainak általános érintkezési eszköze”*... Tehát ezt az állítást a jogalkotó ténynek jelenti ki. A szlovák alkotmánybíróság 1997-es határozatában (14/97) a törvénynek a szlovák nyelv elsőbbségét általánosságban elrendelő azon rendelkezését (1. § [2] bek.), hogy *„a szlovák nyelv előnyt élvez a Szlovák Köztársaság területén beszélt többi nyelvekkel szemben”* viszont azzal az érveléssel mondta ki alkotmányosnak, hogy a preambulumban megfogalmazott *„általános érintkezési eszköze”* jogalkotói cél, és *„hogy a törvénynek ez a célja teljesüljön és a szlovák nyelv az állampolgárok általános érintkezésének eszközeként szolgálhasson, szükséges volt, hogy a jogi szabályozás azon eseteiben, ahol ezt a célt nem lehetett volna elérni, törvény által megállapított elsőbbsége legyen a Szlovák Köztársaság területén beszélt többi nyelvekkel szemben.”*

A szlovák állam nyelvpolitikája elsődleges céljának tehát nem állampolgárai nyelvi jogainak vagy nyelvhasználati igényeinek nyelvre való tekintet nélküli lehető legteljesebb biztosítását tekinti, hanem célja a szlovák nyelvet „*az állampolgárok általános érintkezésének eszközévé*” tenni a Szlovák Köztársaság területén. Ez csak a kisebbségek nyelvének a nyilvános érintkezés területéről történő kiszorításával valósítható meg, hisz a magyar többségű településeken és régiókban a múltban természetes módon a magyar nyelv töltötte és részben tölti be ma is ezt a szerepet.

A nemzeti kisebbséghez tartozó személyek jogait több cikk is garantálja. Kimondottan a nyelvhasználatról a 34. cikk (1) bekezdése szól, amikor példálózva felsorolja az alkotmányban védett kisebbségi jogokat: „*Az alkotmány szavatolja a sokoldalú fejlődést, elsősorban azt a jogot, hogy a kisebbség vagy a csoport más tagjaival együtt fejlesszék saját kultúrájukat, továbbá az anyanyelvű információszerzéshez és tájékoztatáshoz való jogot, a nemzetiségi egyesületekben való egyesülési jogot, a közművelődési és kulturális intézmények alapításának és fenntartásának jogát. A részleteket törvény szabályozza.*” A második bekezdés két pontja kimondottan a nyelvhasználati jogokról szól, amelyek szerint a nemzetiségi kisebbségekhez vagy etnikai csoportokhoz tartozó személyeknek „*törvényben szabályozott módon az államnyelv elsajátításának jogán kívül az alkotmány szavatolja: a) az anyanyelvű művelődés jogát, b) anyanyelvüknek a hivatalos érintkezésben való használatának a jogát.*”

Szokatlan megoldás, hogy a kisebbségi jogokat tárgyaló bekezdésben szerepel az államnyelv elsajátításához való jog, amely még az anyanyelvhasználat felsorolt eseteit is megelőzi. Fontos észrevenni a „*törvényben szabályozott módon*” feltételt, mivel ez is mutatja, hogy a szlovák alkotmány felfogása szerint ezek a jogok nem alapvető jogok, hanem amolyan „privilegiumok”, amelyekkel csak kimondott törvényi előírás felhatalmazása esetén lehet élni. Szervesen kapcsolódik ehhez a 6. cikk (2) bekezdése, amely kimondja: „*(2) Az államnyelvtől eltérő más nyelveknek a hivatalos érintkezésben való használatát törvény szabályozza.*” Vagyis csak törvény által szabályozott esetekben és módon lehet használni a kisebbségi nyelvet hivatalos érintkezésben. Ezt az elméletben akár széles körű kisebbségi nyelvhasználatra feljogosító alkotmányos rendelkezést a törvényi szintű szabályozás azonban meglehetősen leszűkíti.

A kisebbségi jogok és ezen belül a nyelvi jogok gyakorlását egy további feltételhez is köti az alkotmány. A 34. cikk (3) bekezdése szerint: „*A nemzeti kisebbségekhez vagy etnikai csoportokhoz tartozó állampolgárok jelen alkotmányban szavatolt jogainak gyakorlása nem vezethet Szlovákia szuverenitásának és területi integritásának veszélyeztetéséhez, sem pedig a lakosság többi részének diszkriminálásához.*” Tehát maga az alkotmány fogalmazza meg azt az abszurd állítást – ami a hétköznapokban például az egymást közt magyarul beszélők utcai megszólásában nyilvánul meg –, hogy az egyéni kisebbségi jogok kisebbséghez tartozó állampolgárok általi gyakorlása (mivelhogy kollektív jogokról egyáltalán nincs szó az alkotmányban) veszélyt jelent az állam „területi integritására” és szuverenitására. Sőt diszkriminációt valósíthat meg a többséghez tartozókkal szemben. (Például egy kívülálló többséghez tartozó harmadik személy nem érti, miről beszélnek a kisebbséghez tartozók egymás között.)

Az 1995-ben elfogadott *államnyelvtörvény* szerkezetét és szabályozási körét tekintve alapvetően megegyezett a törvény ma hatályos változatával. Az egyetlen alapvető különbség, hogy az eredeti koncepció szerint az államnyelvtörvény kizárólag az államnyelv használatát szabályozta, a nemzeti kisebbségek nyelvének szabályozását pedig külön törvényekre hagyta (volna). (Lásd a törvény 1996-tól 2009-ig hatályos szövegét: „1. § [4] *Jelen törvény nem szabályozza a nemzeti kisebbségek és etnikai csoportok nyelveinek használatát. E nyelvek használatát külön törvények szabályozzák.*”) Ez a koncepció először 1999-ben lazult fel, amikor az államnyelvtörvény közokiratokra vonatkozó rendelkezése (3. § [3] bek. a]) kiegészült a kisebbségi nyelven oktató iskolákban kiadott bizonyítványokra vonatkozó – egyenesen a törvény szövegében megfogalmazott – kivétellel.

A 2009-es módosítás pedig még tovább növelte a kisebbségi nyelvekre vonatkozó és a törvénysszövegbe beépített külön rendelkezéseket; a 2010-es módosítás szintén ebben az irányban halad tovább. Ez nem egyértelműen vált a jogi szabályozás előnyére, mivel ma már létezik kisebbségi nyelvhasználatról szóló külön jogszabály, amelyben a kisebbségi nyelvhasználat szabályozása komplex módon megoldható lett volna. Ehelyett – a jogi szabályozást nehezen átláthatóvá tevő módon – ma a kisebbségi nyelvekre vonatkozó jogi normák egy része az államnyelvtörvényben, a másik része pedig a kisebbségi nyelvhasználati törvényben és további törvényekben szétszórva lelhető fel. Az áttekinthetőséget tovább rontja a 2009-ben módosított 1. § (4) bekezdése, amely a „*lex specialis derogat legi generali*” elvvel ellentétesen végső soron az államnyelvtörvénynek biztosít elsőbbséget a kisebbségi nyelveket szabályozó törvényekkel szemben: „(4) *Amennyiben ez a törvény másképpen nem rendelkezik, a nemzeti kisebbségek és etnikai csoportok nyelveinek használatára külön előírások vonatkoznak.*” Ez a rendelkezés arra utal, hogy a jogalkotó az államnyelvtörvényt amolyan alkotmányjellegű szabályozásnak tekinti a kisebbségi nyelvek használatát szabályozó törvényekkel szemben.

A kilencvenes években – több, kisebb engedményt biztosító törvénymódosítás után (névhasználat, kétnyelvű bizonyítványok) – 1999-ben fogadta el a szlovák parlament a kisebbségi nyelvhasználatot átfogóan szabályozó *kisebbségi nyelvhasználati törvényt* (184/1999. számú törvény a nemzetiségi kisebbségek nyelveinek használatáról). Jellemző, hogy ennek elfogadását évekig tartó vita előzte meg, amelyben szlovák részről egy külön törvény létjogosultságát is kétségbe vonták, azzal érvelve, hogy számos törvény tartalmaz kisebbségi nyelvhasználatot biztosító rendelkezést, és ez elégséges is. Ugyanakkor az elfogadott törvény tartalmáról sokat elmond az a tény, hogy ezt a törvényt a magyar nemzetiségű választókat képviselő Magyar Koalíció Pártja nem szavazta meg, mert nem tartotta elégségesnek és megfelelőnek – pedig a javaslatot benyújtó kormány tagja volt!

A ma is hatályos kisebbségi nyelvhasználati törvényt az államnyelv elsőbbségének hangsúlyozása jellemzi, az államnyelvtörvényhez képest a szervek, intézmények szűkebb körére vonatkozik és a nyelvhasználat behatároltabb területére vonatkozóan ír elő szabályokat. A közigazgatási szervek számára kötelező kisebbségi nyelvhaszná-

latot előíró szabályok ritka esetben fordulnak elő, és ekkor is ennek biztosításához az állampolgár kimondott kezdeményezését követelik meg. A területi és személyi hatály megállapításakor a törvény nincs tekintettel a valós közigazgatási struktúrára. A csupán települési szinten meghatározott nyelvhasználati küszöb⁴ a felsőbb szintű hivatalok esetében nem érvényesülhet, mivel ezek székhelye jellemzően nem magyar lakta városokban található, hiába tartoznak illetékességükbe magyar lakta települések is. Ezzel valójában két csoportra osztja a kisebbségek lakta településeket: vannak települések, ahol a hivatalok szélesebb körében (a járási szintűekben is) és vannak, ahol csak a települési önkormányzat vonatkozásában biztosítja a kisebbségi nyelvhasználatot. A hivatalnokokat a törvény kimondottan felmenti a magyar nyelv ismeretének kötelezettsége alól, amivel – meglehetősen cinikus módon – a törvény gyakorlatba történő hatékony átültetésének biztosítékát magában az azt biztosítani hivatott törvényben iktatja ki. A jogszabály csak a magyar, ruszin–ukrán, roma nyelvek vonatkozásában és egyetlen településen a német nyelvre vonatkozóan hatályos.⁵

A törvény gyakorlati megvalósítása egyáltalán nincs megoldva: míg az államnyelv, vagyis a szlovák nyelv kötelező használatát számos egyéb szerv ellenőrzi és jogsértés esetén bírságolja (például a fogyasztóvédelem, a reklámok területén is), a kisebbségi nyelvhasználatot hivatalból egyetlen szerv sem ellenőrzi (2011-óta a kormányhivatalnak van ellenőrzési hatásköre, de csak állampolgári bejelentésre járnak el). A fordítások, a kisebbségi nyelvű szövegek költséghatékony és gyors elkészítésére semmiféle intézményt nem hoztak létre, a hivatali nyelvhasználathoz elengedhetetlen egységes terminológia kialakítását sem fejezték be.

Szlovákia euroatlanti integrációja érdekében csatlakozott *az ET keretében létrejött kisebbségvédelmi szerződésekhöz* – a kisebbségvédelmi keretegyezményhez és a nyelvi kartaéhoz –, azonban megvalósításuk irányába nem tett gyakorlati lépéseket. A nyelvi kartaéhoz történő csatlakozáskor is több fenntartást tett, és vállalásait is úgy válogatta össze, hogy a nyelvi karta elfogadása további jogbővítést ne is eredményezhessen. Hiába vállalt különböző erejű kötelezettségeket a különböző kisebbségi nyelvekre (összesen 9 nyelvre 3 fokozatban), ez a megkülönböztetés a belső jogban egyáltalán nem jelent meg. A nyelvhasználat területén minden egyes nyelvre azonos szabályok vonatkoznak, amennyiben egy adott településen elérik a törvény által megkövetelt küszöböt, ami csak öt nyelv esetében fordul elő. A különbség közöttük valójában abban ragadható meg, hogy mivel a magyar anyanyelvűek több településen alkotnak többséget, ezért ezeken a településeken a törvény által előírtak a jogszabálytól egyéb-

4 A törvény a 20%-os küszöböt az 1990-ben elfogadott hivatalos nyelvről szóló törvényből vette át. (Ezt a korábbi törvényt az államnyelvtörvény 1995-ben helyezte hatályon kívül.) A jelenlegi konstrukciótól eltérően az 1990-es törvény még a korábbi csehszlovák (sőt lásd a magyar 1868. évi XLIV. törvényt a nemzetiségi egyenjogúságról!) hagyományokat követve egyetlen jogszabályban rendelkezett a hivatalos és kisebbségi nyelvhasználatról.

5 A gyakorlatban a települések listáját kormányrendelet határozza meg 20%-os küszöb alkalmazásával, amely jegyzék az elfogadása óta nem változott és az 1991-es népszámlálás nemzetiségi adataiból indult ki. A ma hatályos törvény már 15%-os küszöböt határoz meg, ennek alkalmazását azonban csak 2021-től írja elő.

ként függetlenül is (részben) megvalósulnak a gyakorlatban, míg más nyelvek esetében a beszélők általában kisebbségben vannak, ezért a törvényi lehetőség ellenére sem élhetnek vele.

A nyelvhasználati törvények módosításai 2009–2011-ben

A 2004-es EU-csatlakozást követően 2006-ban hatalomra került, magyarellenes retorikát alkalmazó kormánykoalíció 2009-ben az államnyelvtörvény kisebbségellenes szigorítását fogadta el a parlamentben, ami ráirányította a figyelmet a Csipkerózsi-ka-álmát alvó magyar nyelvhasználat kérdésére. A nyelvhasználati szabályok szigorítása heves politikai vitákat okozott, melybe nemzetközi szervezeteket (EBESZ, Vencei Bizottság) is bevontak, Szlovákia és Magyarországi jószomszédi viszonya pedig egyik történelmi mélypontját érte el. A legjelentősebb módosítás az 1999-ben eltörölt szankciók visszavezetése volt, de számos rendelkezést a kisebbségi nyelvhasználat számára hátrányosan módosítottak a törvényben.

A 2010-es választásokat követően az új kormánykoalíció mindkét nyelvhasználati törvényt módosította. Ezek a módosítások a 2009-ben elfogadott állapothoz képest javították ugyan a helyzetet, de számos területen még a 2009 előtti jogállapot szintjét sem tudták visszaállítani (feliratok betűméretére vonatkozó előírás: korábban egyenlő betűméret volt előírva, jelenleg a kisebbségi nyelvű lehet kisebb is; hangosbeszélő esetében nyelvi sorrend: korábban nem volt előírva, jelenleg a szlováknak kell először elhangoznia). A módosítás több, eddig egyértelmű rendelkezést nemhogy megerősített volna, hanem éppen nehezen értelmezhetővé tett (pl. a nyelvhasználat biztosítása kapcsán az „adekvát módon” fogalmának bevezetése, az ún. infotörvény, az információkhoz való szabad hozzáférésről szóló törvény kedvező rendelkezéseivel való elmentmondás; a kisebbségi nyelvhasználat egyes eseteiben a kötelező biztosítás helyett lehetőségként történő szabályozás).

Az előrelépésként értékelhető módosítások pedig a gyakorlatba történő átültetési kísérlet során eddig nagyrészt végrehajthatatlannak bizonyultak (vasúti feliratok mégsem helyezhetők ki, a formanyomtatványok elkészítése nem történt meg). Ennek nem utolsósorban a 2012-ben ismét hatalomra került Fico-kormány *status quo*-hoz ragaszkodó politikája az oka, amibe nemcsak a jogszabályi előírások változatlanságát, hanem a hatályos törvények végrehajtásának a befagyasztását is beleértik.

A kisebbségi nyelvhasználatra vonatkozó joganyag egészét értékelve számos elmentmondás, értelmetlen rendelkezés, jogalkotási hiba található a törvényekben, a szabályozás nehezen áttekinthető, túlbonyolított, ami nagyban nehezíti a hétköznapi jogérvényesítést. A jogszabályban biztosított jogok terjedelme sem elégséges: a magyar többségű területek számára keveset biztosít, itt a többségi helyzetből fakadó természetes nyelvhasználatot korlátozza, a kisebbségi helyzetben lévők számára viszont nem biztosítja a gyakorlati alkalmazáshoz szükséges előfeltételeket. A szabályozásnak nem változott azon alapvetően rossz konstrukciója, hogy a kisebbségi nyelvhasználat biztosítását pusztán a települések nemzetiségi statisztikai adataihoz köti, és nincs fi-

gyelemmel a közigazgatás tényleges felépítésére. Az államigazgatási szervek esetében nem az illetőségi terület nemzetiségi összetételét, ezáltal az ügyfelek tényleges nyelvhasználati igényeit, hanem pusztán a szerv székhelyének 20 évvel ezelőtti statisztikai adatait veszi figyelembe. Ugyanakkor a kisebbségi nyelvhasználati szabályozás legutóbbi, 2011-es módosítása néhány ponton elvi jelentőségű változást is hozott:

- A kisebbségi nyelvhasználatot szabályozó jogi norma *lex imperfecta* jellege megszűnt. Megtörtént a szankciók bevezetése a kisebbségi nyelvhasználati jogok megsértése esetén, amellyel a törvény egyes rendelkezései elvben nagyobb súlyt kaptak; bejelentések azonban nem érkeznek, bírságot még nem szabtak ki.
- A feliratok esetében a nyelvek sorrendjét előíró rendelkezés a kisebbségi nyelveknél megszűnt, reklám esetében pedig az egész ország területén minden nyelvnél.
- A választási értesítők esetében az állami szervek két nyelven fordulnak a polgárokhoz, tekintet nélkül azok nemzetiségére (ennek újdonsága, hogy személyre címzetten, nem kérelemre indul kisebbségi nyelvű hivatalos kommunikáció a hatóságok részéről).
- Az állami szerveknek kötelessége felhívni a figyelmet a kisebbségi nyelvhasználatának lehetőségére (ez egy tájékoztató szöveg kihelyezésével történik).

A legutóbbi módosítás óta eltelt időszak azonban megmutatta, hogy áttörést vagy akárcsak jelentősebb előrelépést a magyar nyelvhasználat terén nem sikerült elérni. Ennek oka egyik oldalról a kisebbségi nyelvhasználat területén évtizedek alatt rögzült kedvezőtlen szokások, a magyar anyanyelvűek gyenge jogtudata és konformizmusa – amely a magyar nyelvhasználat érdekében nem nagyon hajlandó konfliktusokat vállalni –, másrészt az állami szervek részéről tapasztalható következetes ellenállás és a jobb esetben közömbös viszonyulás.

A kedvezőtlen demográfiai folyamatok, a felgyorsuló asszimiláció is évről évre gyengítik a magyar nyelvhasználat erősítésének lehetőségét, amik évtizedes távlatokban már a természetes alap, a magyar anyanyelvű népesség fokozatos eltűnését vetítik előre. Ezeket a folyamatokat a gyakorlati magyar nyelvhasználat megerősítésével lehetne visszafordítani vagy legalább lassítani, ehhez azonban olyan jogszabályi módosításokra is szükség lenne, amelyek a magyarok lakta területeken a szlovák nyelvvel ténylegesen egyenlő pozíciót biztosítanának a magyar nyelv számára.