

SZILÁGYI IMRE

MAGYAR KISEBBSÉGVÉDELEM ÉS KÜLPOLITIKA
1992 ÉS 2018 KÖZÖTTA MAGYAR-SZLOVÉN KISEBBSÉGVÉDELMI EGYEZMÉNYTŐL
A MINORITY SAFEPACK-IG*

Szlovénia és Magyarország számos tekintetben különbözik ugyan egymástól, de van egy terület, ahol feltűnő a hasonlóság. 1919 után ugyanis mind a szlovénok, mind a magyarok jelentős része az újonnan létrehozott határokon kívül maradt. Még ebben a hasonlóságban is fontos különbség azonban az, hogy amíg a szlovénok a jugoszláv államon belül komoly és néha eredményes küzdelmet folytattak a határon túli szlovénok érdekeinek védelmében, addig a második világháborúban vesztes és szovjet fennhatóság alá került Magyarországnak nem volt lehetősége az ilyen típusú érdekérvényesítésre. Szlovénia tehát 1990 után a korábbi eredmények megtartásával, megújításával folytatta a szlovén kisebbség védelmét, Magyarországnak viszont szinte teljesen új alapokról kellett kialakítani a határon túli magyarok támogatását, ami értelemszerűen összefüggött a külpolitikai elképzelésekkel.

Azért mondom, hogy szinte, mert el kell ismerni, hogy időnként még a legdogmatikusabb kommunista vezetés (például Rákosi Mátyás, illetve később Kádár János) is próbálkozott azzal, hogy javítsa a Magyarország és a határon túli magyarok közötti kapcsolatokat, a határon túli magyarok helyzetét. Minimális sikereken túl, törekvéseik eredménytelenek maradtak. A Rákosi-korszakban és a Kádár-korszak nagyobbik részében azért nem beszélhetünk magyarságpolitikáról, mert csak a nyolcvanas években vált viszonylag önállóvá a magyar külpolitika, és ugyanekkor lett elfogadottá – politikailag – a magyar kulturális nemzet egysége és az a tétel, amely szerint a magyar állam és a magyar nemzet határai nem azonosak.¹

A változások szükségét, és Gorbacsov megjelenése miatt a lehetőségét is érző pártállami vezetés 1985-től nagyobb figyelmet fordított a határon túli magyarokra. A kül- és nemzetpolitika területén bekövetkező változások iránti igény már az 1949-es alkotmány 1989-ben bekövetkezett módosításakor megjelent. Az Általános rendelkezések címet viselő I. fejezet utal arra, hogy Magyarország az Európai Közösség (Európai Unió) tagállama kíván lenni, a 6.

* A tanulmánynak egy, a szerkesztők által lerövidített változata megjelent KOMAC, Miran – VIZI Balázs (szerk.): *Bilaterális kisebbségvédelem. A magyar-szlovén kisebbségvédelmi egyezmény háttere és gyakorlata*, L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2019 kötetben.

¹ BÁRDI Nándor: Magyarország és a határon túli magyarok 1948–1989, In: Uő. – FEDINEC Csilla – SZARKA László (szerk.): *Kisebbségi magyar közösségek a 20. században*, Gondolat Kiadó – MTA Kisebbségkutató Intézet, Budapest, 2008, 296–305. p., 296. p

paragrafus 3 pontja pedig kimondja: a Magyar Köztársaság felelősséget érez a határain kívül élő magyarok sorsáért, és előmozdítja a Magyarországgal való kapcsolatuk ápolását.²

1990 tavaszán az első szabad választásokon konzervatív-kereszténydemokrata koalíció került hatalomra. Az 1990. május 2-án megalakult Országgyűlés már 1990. május 15-én arra hívta fel a kormányt, hogy „kezdemenyezzen tárgyalásokat a szomszédos országok kormányaival a nemzeti kisebbségek jogainak védelméről szóló kétoldalú, illetve regionális szerződések kidolgozásáról. Ennek során támaszkodjék a legkorszerűbb európai kisebbségvédelmi egyezmények (például Ausztria, Olaszország és Jugoszlávia között) [...] tapasztalataira. [...] a nemzeti kisebbségek jogainak tiszteletben tartása nem képezheti egy állam kizárólagos belügyét, ezért szükséges, hogy az anyanemzetnek a nemzeti kisebbségei iránt érzett felelőssége és törődése szerződéses nemzetközi jogi keretet nyerjen.”³

Az 1990-ben hatalomra került Antall-kormány külpolitikáját először a hivatalba lépő kormányfő vázolta föl. 1990. május 22-én megtartott programbeszédében számos egyéb probléma mellett kitért erre a kérdésre is. A következőkben a beszéd külpolitikára vonatkozó részéből idézek szemelvényeket:

Vissza akarunk térni az európai örökséghez, de egyben mindazokhoz az újabb értékekhez is, melyeket Európa az elmúlt negyven év alatt, a második világháború szörnyű élményei és tapasztalatai nyomán és után alkotott meg. [...] A kormány célja tagság elnyerése az Európai Közösségben az elkövetkező évtized során. [...] már a legközelebbi jövőben kezdeményezni fogjuk a velünk szomszédos államokkal a kölcsönös érdekeket és jószomszédi viszonyt biztosító kétoldalú szerződéses kapcsolatok létrehozását. [...] Külpolitikánk európai iránya azonban nem áll ellentétben a széles értelemben vett atlanti együttműködés gondolatával, az Amerikai Egyesült Államoknak és Kanadának, valamint Európának a két világháborúban bizonyított egymásra utaltságával és együttműködési kényszerével. [...] Az össz-európai együttműködésnek velejárója az intenzív regionális együttműködés. Erre törekszünk valamennyi szomszédunkkal. A föderáció felé haladó Európában éppen a regionalizmus biztosítja a nemzeti sajátosságok megőrzését, a nemzeti érdekek további érvényesülését, minden nacionalista felhang nélkül.

Kisebbségi politikánk fő célja az emberi jogoknak és ezen belül a kisebbségek jogainak érvényre juttatása a határainkon kívül és belül egyaránt. Tekintettel arra, hogy a magyarságnak egyharmada az országhatárainkon kívül él, a magyar államnak különleges felelőssége a magyar nemzet – mint kulturális és etnikai közösség – megmaradásának a támogatása mindenütt. Ezért állunk ki – a fennálló nemzetközi szerződések tiszteletben tartásával és azok

² 1949. évi XX. törvény. A Magyar Köztársaság alkotmánya, <<http://alkotmany.hu/alkotmanyok/hatalyos/hatalyosalkotmany.pdf>> (letöltve: 2017. 12. 10.).

³ *Magyar Külpolitikai Évkönyv 1990*, Külügyminisztérium, Budapest, 1990, 165–166. p.

*szellemében – a határainkon kívül élő magyar közösségek önrendelkezési jogainak megtartása mellett, a szomszéd államok kormányainak kinyilvánított ígéreteivel is összhangban.*⁴

Az Antall által megfogalmazott, majd ezt az egyébként később még formálódó elképzelést az elemzők és a politikusok a továbbiakban három fő célkitűzésbe sűrítették: az ország szuverenitásának helyreállítása az európai és transzatlanti integrációba való becsatlakozáson keresztül, a szomszédosági kapcsolatok új alapokra helyezése, valamint a határon túli magyarok kisebbségi jogainak védelme.⁵ Amint azt egy elemző megjegyezte, e hármas külpolitikai prioritásnak is nevezett törekvés elemeinek elválasztása csak elméletben lehetséges, politikai gyakorlattá való lefordításuk pedig összefonódások sűrű hálóját mutatja.⁶ Jeszenszky Géza, az Antall-kormány külügyminisztere pedig arra hívta fel a figyelmet, hogy az említett elemek egyformán fontosak, de egyik vagy másik – a megvalósíthatóság esélyei alapján – időnként előtérbe kerülhet.⁷

Tény, hogy amint majd később látni fogjuk, a következő kormányok, hol az egyik, hol a másik elemet hangsúlyozták jobban, igazából azonban megőrizték az Antall-kormány hármas célkitűzését. Azt azonban, hogy mennyire nehéz volt ezt a hármas egységet egyszerre képviselni, jól láthattuk az Ukrajnával megkötött egyezmények sorsán (majd később a szlovák–magyar alapszerződés ügyében). Magyarország elsőként vette fel a kapcsolatot a szuverenitását 1990. július 16-án kinyilvánító Ukrajnával. Az intenzív megbeszélések eredményeképpen Magyarország és Ukrajna 1991. május 31-én kisebbségvédelmi nyilatkozatot⁸ írt alá, ebben azonban nem szerepelt a magyar nemzetiség megnevezése. Csupán a nemzeti kisebbségek jogairól szóló általános megfogalmazásnál maradtak. A bonyodalmak tovább folytatódtak az 1991. december 6-án, öt nappal az Ukrajna önállóságáról szóló népszavazás után megkötött ukrán–magyar alapszerződés ügyében, amelynek hivatalos megnevezése: *Szerződés a jószomszédság és az együttműködés alapjairól a Magyar Köztársaság és Ukrajna között*. A szerződéssel kapcsolatos elégedetlenség már korábban is érzékelhető volt, de a botrány 1993 májusában tört ki, amikor a szerződés ratifikálása a magyar parlament elé került. A kritikusok, akik mind a keresztény-konzervatív kormánykoalíció so-

⁴ *Uo.*, 157–161. p.

⁵ Az Antall-kormány külpolitikája, <<http://antall25.hu/antall-kormany-kulpolitikaja>> (letöltve: 2017. 11. 29.).

⁶ GAZDAG Ferenc: Magyar biztonságpolitika 1989–2010, *grotius.hu*, 2014. augusztus 8., <http://www.grotius.hu/doc/pub/IYVNP/2014-08-08_gazdag_ferenc_magyar-biztonsagpolitika-1989-2010.pdf> (letöltve: 2017. 10. 28.).

⁷ JESZENSZKY Géza: Az Antall-kormány külpolitikai programjáról 1. rész, *Magyar Szemle*, Új folyam XXIV., 2015/7–8. szám, <http://www.magyar szemle.hu/cikk/20150719_az_antall-kormany_kulpolitikai_programjarol_1_resz> (letöltve: 2017. 10. 30.).

⁸ Nyilatkozat a Magyar Köztársaság és az Ukrán Szovjet Szocialista Köztársaság együttműködésének elveiről a nemzeti kisebbségek jogainak biztosítása területén, <<http://adattar.adatbank.transindex.ro/ketoldaluk/dec-uk-h.htm>> (letöltve: 2020. 02. 26.).

raiból kerültek ki, mindenekelőtt azt kifogásolták, hogy a szerződés második cikke szerint a „Felek tiszteletben tartják egymás területi épségét, és kijelentik, hogy egymással szemben nincs, és nem is lesz területi követelésük.”⁹ Azt is nehezményezték, hogy a szerződésben egyetlenegyszer sem szerepel a „magyar kisebbség”, „magyar nemzetiség” vagy „magyar etnikum” megfogalmazás. Arra hivatkoztak, hogy az EBESZ országai által 1975. augusztus 1-én aláírt záróokmány első pontja kimondta: az aláíró államok úgy vélik, hogy határaik a nemzetközi joggal összhangban, békés eszközökkel és megegyezéssel megváltoztathatók. Azaz azt várták volna el a magyar kormánytól, hogy a szerződésben rögzített pontok helyett próbálja meg békés eszközökkel elérni a határ megváltoztatását. A radikális jobboldal akkori képviselője, Csurka István világosan kimondta: „A békés rendezés gondolatáról és lehetőségéről való lemondás – [a] meglehetősen irracionális – reménykedés kioltását jelenti sok millió rendkívül nehéz helyzetű magyar testvérünk számára.”¹⁰ A kormányfő arra hivatkozott, hogy a határokkal kapcsolatos, leginkább vitatott mondat azért került be az egyezménybe, mert ebben a kérdésben még nem volt hasonló megállapodás a szuverén Ukrajna és Magyarország között, s a független államiságát helyreállító Ukrajnának nem voltak nemzetközi szerződésekben elismert határai, ezért kellett a fennálló határok érvényességét a decemberi szerződésben tisztázni. Olyan országok esetében viszont, ahol ezt nemzetközi jogilag érvényes békeszerződés már megtette, nem tartották szükségesnek a határok ismételt megerősítését. A szerződés ratifikálását a 386 országgyűlési képviselő közül 223 támogatta, 39 ellenezte, 17-en tartózkodtak a szavazástól, 107-en pedig nem szavaztak. Az ellenzők, és a tartózkodók két független képviselő kivételével mind a kormánykoalíció politikusai közül kerültek ki. A szavazáson részt vevő (baloldali és liberális) ellenzéki képviselők mind igennel voksoltak. A miniszterelnök keserűen jegyezte meg, hogy a szerződés „Csak a kormánypártokban talált süket fülekre, csak jobbról nevezték hazafiatlannak”.¹¹

Ezután a leggyorsabban és leginkább problémamentesen Szlovéniával állapodott meg Magyarország. Ez nem csoda, hiszen a téma iránt érdeklődők hamar felfedezték, hogy Szlovéniában a magyar közösséget már a rendszerváltás előtt olyan többlet jogok illették meg, amelyek másutt ismeretlenek voltak (lásd például a Mura-vidéki Magyar Nemzetiségi Öngazgatási Közösség létrehozását), és Magyarország számára is mintaszerűnek ítélték meg azt, ahogy Szlovénia gondoskodott a határon túli szlovénokról. A nemzetiségi kérdéssel foglalkozó tudományos közösségek együttműködésének terméke az 1987-ben megjelent *Szlovének és magyarok* című kötet. Ráadásul néhány szlovén és magyar politikus

⁹ 1995. évi XLV. törvény.

¹⁰ DÁNYI László: Miért mondott le a magyar miniszterelnök Kárpátaljáról?, *hir6.hu*, 2014. december 6., <http://hir6.hu/cikk/105225/miert_mondott_le_a_magyar_miniszterelnok_karpataljarol> (letöltve: 2017. 12. 19.).

¹¹ Uo.

már a rendszerváltás előtt is jó kapcsolatban volt egymással, és ez folytatódott a rendszerváltás után is.¹² Természetesen meg kell említeni, hogy az 1991-ben elfogadott új szlovén alkotmány külön szakaszban foglalkozik a nemzetiségi közösségek külön jogaival. Így a két ország igen gyorsan, 1992. november 6-án aláírta a kisebbség külön jogairól szóló egyezményt, 1992. december 1-jén pedig a barátsági és együttműködési szerződést. Meg kell jegyezni, hogy Szlovénia 1992. november 6-án csatlakozott a már említett ukrán-magyar kisebbségvédelmi nyilatkozathoz.¹³

Itt említem meg, hogy az új magyar politikai vezetés mind a közös történelmi múlt, mind az értékrend, mind a jövőre vonatkozó elképzelések miatt közelebb érezte magát Szlovéniához és Horvátországhoz, mint Szerbiához. A magyar külügyminiszter a külügyi bizottság előtti bemutatkozás idején megfogalmazta: Magyarország Horvátországgal és Szlovéniával „baráti”, Szerbiával pedig „korrekt” viszonyra törekszik.¹⁴ Tény, hogy bár a két ország között minimális súrlódások időnként előfordulnak, a szlovén-magyar együttműködést mintaszerűnek lehet nevezni.

Sajátos, hogy a horvát-magyar megállapodások sorrendje kissé eltért a Szlovéniával megkötöttétől. Zágráb 1992. december 15-én csatlakozott a magyar-ukrán kisebbségvédelmi nyilatkozathoz és nyilván nem véletlen, hogy másnap kötötték meg a horvát-magyar baráti kapcsolatokról és együttműködésről szóló szerződést.¹⁵ Bár nem teljesen egyértelmű, de a jelek szerint a magyar-horvát kisebbségvédelmi egyezményt azért kötötték meg csak 1995. április 5-én, mert csak addigra körvonalazódott, hogy Horvátország – az erőteljes amerikai politikai és katonai támogatás eredményeképpen, illetve az ENSZ BT 1995. április 3-ai határozata értelmében – hamarosan teljes területe fölött visszaszerzi a szuverenitást.¹⁶ Erre utal az egyezmény alábbi mondata is: „[...] megerősítve a magyar kisebbség azon jogát, hogy visszatérjen Horvátországnak azokra a megszállt területeire, amelyekről 1991-ben elűzték, mivel az a jelen Egyezmény által biztosított kisebbségi jogvédelem megvalósulásának egyik előfeltétele.”¹⁷

1994-ben szocialista-liberális koalíció került hatalomra. Bár ennek politikusai korábban kritizálták az Antall-kormány politikáját, Horn Gyula miniszterelnök külpolitikai programja bizonyos mértékig Antall József programjának leegyszerűsített változata. A külpolitika prioritásait, fő cselekvési irányait így jelölte ki: „A kormány arra törekszik, hogy biztosítsa Magyarország szoros kapcsolódását

¹² SZÉKELY András Bertalan: Az új magyar kisebbségpolitikai – különös tekintettel a szlovéniai magyarságra, *Muratáj*, 1991.

¹³ Poročilo Ministrstva za zunanje zadeve za leto 1992, Ljubljana, 1993, 23. p.

¹⁴ JESZENSZKY: i.m.

¹⁵ Szerződés a Magyar Köztársaság és a Horvát Köztársaság között a baráti kapcsolatokról és együttműködésről, <<http://adattar.adatbank.transindex.ro/Horvatorszag/d921216ahu.htm>> (letöltve: 2020. 02. 26.).

¹⁶ D. Z.: Kéksisakos kompromisszum, *Népszabadság*, 1995. április 3., 1–2. p.

¹⁷ 1997. évi XVI. törvény.

a fejlett országokhoz, integrációját az euroatlanti szervezetekbe; jószomszédi viszonyt teremtsen térségünk államaival; támogassa a határainkon túl élő magyarságot abban, hogy jogaik a nemzetközi dokumentumok és normák szerint nyerjenek elismerést, kapjanak garanciákat és érvényesüljenek. A kormány e három fő cselekvési irány közötti szoros összefüggésre és kölcsönhatásra tekintettel azok egyenrangú, párhuzamos kezelésére törekszik.” Nemcsak az előző kormány alig burkolt kritikája, de a nemzetpolitika és az integrációs törekvés összeegyeztethetőségének egyfelől realista igénye, másfelől túlzottan optimista felfogása is megjelenik a továbbiakban: „A szomszédainkhoz fűződő viszony normalizálása, javítása nélkül nincs esély az ott élő magyar kisebbség helyzetének javulására. A kibékülés, a rendezett viszony megteremtése Magyarországon nemzetközi megítélése és integrálódási törekvéseinek nyugati támogatása szempontjából is nélkülözhetetlen. A kormány arra törekszik, hogy vitás kérdések ne fékezék az előrehaladást a többi területen.”¹⁸

Az, hogy a fenti törekvések megvalósításához nem elegendő az egyik fél pozitív hozzáállása, és sok múlik a másik fél magatartásán, törekvésein, hamar kiderült a szlovák–magyar alapszerződés megkötésének ügyében is. Amint egy elemző megjegyezte: a rendszerváltás utáni kormány(ok) három külpolitikai célja kiválóan összekapcsolódik a szlovák–magyar alapszerződésben.¹⁹

Az alapszerződés megkötése nem csupán a két ország bel- és külpolitikai stabilitása, a kisebbségek helyzetének javítása szempontjából volt fontos, de azért is, mert az EU politikusai érzékeltették, hogy az alapszerződés megkötése az euroatlanti integráció alapfeltétele.²⁰ A francia külügyminisztérium többször jelezte, hogy az EU kész befogadni új tagországokat, de új feszültségforrásokat nem.²¹

Az alapszerződés aláírása körül kialakult huzavona azt mutatta, hogy a szlovák fél attól tartott, hogy a magyarok területi követelésekkel állnak elő, a magyarok pedig a Szlovákiában élő magyarokat féltették a szlovák asszimilációs törekvésektől. A hosszas tárgyalások eredménye kompromisszum volt. A szlovák fél beleegyezett abba, hogy a szerződésbe kerüljön be az Európa Tanács kisebbségi jogokra vonatkozó 1201-es ajánlása, hiszen, amint azt a szlovák külügyi államtitkár elismerte, a magyar fél e nélkül nem írta volna alá az egyezményt. Ugyanakkor a szlovák külügyi államtitkár szerint a magyarok az utolsó pillanatban elálltak öt kulcsfontosságú követelésüktől.²²

¹⁸ *Magyar Külügyi Évkönyv 1994*, Külügyminisztérium, Budapest, 1994, 185–187. p.

¹⁹ KATONA Flóra: A magyar–szlovák alapszerződés másfél évtized távlatából, *Pro Minoritate*, 2011. tavasz, 122–147. p., 124. p., <www.prominoritate.hu/folyoiratok/2011/ProMino11-1-08-Katona.pdf> (letöltve: 2020. 02. 21.).

²⁰ Bukaresti tudósítónktól. Az EU ösztönzi az alapszerződéseket, *Népszabadság*, 1995. március 4., 1. p., 3.p.

²¹ KATONA: i.m., 124. p.

²² HAMBERGER Judit: The ratification of the basic treaty between Hungary and Slovakia and its impact on the relations between the two countries, *International Studies*, Centre for International Studies Bucharest, 4/1998, 58–64. p.

Mivel e két ország között külön kisebbségvédelmi egyezmény nem jött létre, ebbe az egyezménybe foglalták bele a kisebbségeket védő előírásokat. Az ellenzék azonban, részben arra hivatkozva, hogy a kárpátaljai magyarság vegyesen ítéli meg az ukrán–magyar alapszerződést, amely szerintük nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket, élesen kritizálta a szerződést.²³ Az is tény azonban, hogy, amint azt a külügyminiszter is elismerte, Szlovákiában a nyár folyamán a magyar kisebbség jogainak csorbítására alkalmas intézkedéseket hoztak, illetve helyeztek kilátásba. Ezek között említette a szlovákiai nyelvtörvény, illetve az alternatív oktatás bevezetésének tervezetét, magyar iskolaigazgatók tömeges elbocsátását.²⁴ Ebben az esetben tehát az euroatlanti integrációs cél felülírta a nemzetpolitikai megfontolásokat. Az ellenzék éppen ezért azt hangoztatta, továbbra is úgy érzi, hogy szakadék támadt a kormányprogramban megfogalmazott külpolitikai elvek és azok gyakorlati megvalósítása között.²⁵

Nyilván az euroatlanti integráció iránti igény motiválta azt is, hogy bár Magyarországot aggasztotta a román oktatási törvény, 1995. szeptember 16-án Romániával is megkötöttük az Egyetértésről, Együttműködésről és Jószomszédi Kapcsolatokról szóló Egyezményt. Hasonló egyezményeket Szerbiával természetesen csak Milošević bukása után lehetett megkötöni. 2003. október 21-én aláírták a Magyarország és Szerbia-Montenegró közötti kisebbségvédelmi egyezményt. Jószomszédi vagy barátsági egyezmény addig nem született. 2011. szeptember 27-én Szerbia elfogadta a (nacionalizált) vagyon-visszaszármaztatásról szóló törvényt. Magyarország ezt a vajdasági magyarok szempontjából hátrányosnak ítélte meg és azzal fenyegette meg Szerbiát, hogy megvétózza az EU-tagjelölti státusz odaítélését. Ez ügyben végül kompromisszum született. Azóta a két ország közötti kapcsolatok javultak, olyannyira, hogy a szerbiai magyar beruházások miatt elégedett magyar külügyminiszter nemrég azt nyilatkozta, hogy a szomszédos országok közül Szerbiával van a legjobb kapcsolata Magyarországnak.²⁶

Amint említettem, a magyar külpolitika legfőbb irányelvei 1990 óta lényegében változatlanok maradtak, a lényeget illető azonosság mellett azonban a kormányok között különbség volt azt illetően, hogy milyennek kell lennie a három fő irány egymáshoz való viszonyának. A külpolitikai program ugyan ebben az esetben is a hármas prioritás témájára összpontosított, de megítélésem szerint néha még az Antall József által vallottnál is határozottabb hangon szólt

²³ KÉRI J. T.: Ellenzék: kapituláció az alapszerződés, *Népszabadság*, 1995. március 20.

²⁴ SERES A.: Nem konfrontálódunk a szomszéd országokkal. Kovács László nemzetközi sajtókonferenciája, *Népszabadság*, 1995. szeptember 13.

²⁵ Uó.: Horn távol maradt a külügyi bizottság üléséről, *Népszabadság*, 1995. szeptember 14.

²⁶ A szomszédos országok közül Szerbiával van a legjobb kapcsolata Magyarországnak, *kormany.hu*, 2017. október 17., <<http://www.kormany.hu/hu/kulgzdasagi-es-ku-lugyminiszterium/hirek/a-szomszedos-orszagok-kozul-szerbiaval-van-a-legjobb-kapcsolata-magyarorszagnak>> (letöltve: 2017. 10. 18.).

a határon túli magyarok ügyéről.²⁷ Ez jól látszott egyfelől az 1998 és 2002 között hatalmon lévő Fidesz külpolitikai programjából, másrészt a 2001-ben elfogadott, a szomszédos államokban élő magyarokról szóló törvény esetében (Magyarországon ezt röviden státustörvénynek nevezik). A státustörvény körül kialakult kül- és belföldi visszhangok azt mutatták, hogy a határon túli magyaroknak juttatott kedvezmény fontosabb volt a törvényhozó számára, mint az, hogy két szomszédja, Szlovákia és Románia élesen tiltakozott a törvény miatt. A törvényt egyébként a Magyar Országgyűlés 93%-os többséggel fogadta el, egyedül a liberálisok nem támogatták.

A törvény az úgynevezett magyar igazolványt kiváltó magyarok számára kedvezményeket biztosított a művelődés, a kultúra, a tudomány területén, de kiterjedt az egészségügyi szolgáltatások, az oktatás, és a munkavállalás területén igénybe vehető kedvezményekre, valamint a határon túli szervezetek támogatására is.²⁸ A Romániával kialakult vita miatt a román miniszterelnök, illetve a magyar külügyminiszter a Velencei Bizottság értékelését kérte. A Bizottság a történelmi előzmények rövid áttekintése után megvizsgálta a térség országainak hasonló jellegű törvényeit, az ezen országok által nyújtott kedvezményeket, majd a számba vehető nemzetközi elveket és szerződéseket. Végül következtetésként leszögezte, hogy a kisebbségek védelméért elsősorban a lakóhelyük szerinti állam tartozik felelősséggel. A Bizottság tudomásul veszi ugyanakkor, hogy az anyaállamok szintén szerepet játszhatnak kisebbségeik védelmében és megőrzésében, az őket összekötő nyelvi és kulturális kötelek szorosan tartásának céljával. A Bizottság azt is részletezte azonban, hogy mely esetekben tartja aggályosnak az ilyen jellegű törvénykezést.²⁹

A státustörvény Magyarországon belül is hatalmas vitákat váltott ki. A viták anyaga három nagyobb gyűjteményben jelent meg.³⁰ A viták témái közé tartozott, hogy egyáltalán kikre terjedhet ki a törvény; hogy a kisebbségi helyzetbe kerültek vajon melyik nemzet tagjai (a politikai nemzet- és a kulturális nemzetkonceptió vitája); hogy mi a törvény kül- és belpolitikai célja; hogy milyen intézmények vehetnek részt annak végrehajtásában stb.

A vita egyik legaktívabb szereplője így fogalmazta meg a dilemma lényegét: „Nem lenne szükség státustörvényre és magyar állami támogatásra, ha igaz len-

²⁷ *Magyar Külügyi Évkönyv* 1998, Külügyminisztérium, Budapest, 1998, 199–210. p.

²⁸ 2001. évi LXII. törvény a szomszédos államokban élő magyarokról, <https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A0100062.TV> (letöltve: 2017. 12. 12.).

²⁹ Report on the Preferential Treatment of National Minorities by their Kin-State, adopted by the Venice Commission at its 48th Plenary Meeting (Venice, 19-20 October 2001), <[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF\(2001\)019-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(2001)019-e)> (letöltve: 2017. 10. 30.).

³⁰ A státustörvény dilemmái, *Magyar Kisebbség*, 2002/1. tematikus szám; KÁNTOR Zoltán (szerk.): *A státustörvény – előzmények és következmények*, Teleki László Alapítvány, Budapest, 2002; Uő. (szerk.): *A Státustörvény. Dokumentumok, tanulmányok, publicisztika*, Teleki László Alapítvány, Budapest, 2002.

ne az az állítás, hogy az illető országok, ha nem is pozitívan, de legalább etno-kulturális értelemben semlegesen viszonyulnának a nemzeti kisebbségekhez”³¹. Magyar szempontból fontos volt, hogy Szlovénia Romániától és Szlovákiától eltérően fogadta a magyar státustörvényt, bár az nem igaz, amit Eörsi Máttyás liberális politikus állított: „Szlovéniát érthetően nem izgatja a státustörvény”.³²

A szlovén parlament külügyi bizottsága ugyanis nagyon alaposan tanulmányozta a magyar státustörvényt és számos egyéb dokumentumot. „Magyarország baráti ország és Szlovénia szomszédja. A határ mindkét oldalán vannak kisebbségek, ezért Szlovénia ezt a kérdést a megfelelő érzékenységgel kezeli.”³³ A bizottság a törvényről később is tárgyalt, erről azonban nem találtam anyagot. Itt jegyzem meg, hogy a már említett számos magyarországi írás (tanulmányok, cikkek stb.) között vannak olyanok, amelyek a magyar státustörvényt összehasonlították a környező országok hasonló jellegű alkotmányos előírásaival és törvényeivel. A szerzők úgy vélték, hogy sok a hasonlóság a magyar és a szlovén szabályozás között, s a szlovén törvénykezés nem egy esetben mintegy mintaként is szolgálhatott.³⁴

A 2002 és 2010 között hatalmon lévő szocialista-liberális kormánykoalíció esetében nem annyira a kormányprogramok külpolitikai részei az érdekesek, hiszen a hármas prioritás valamilyen módon továbbra is alapvető része ezeknek, hanem az, hogy a határon túli magyarok ügyében éles ellentét volt és maradt az ellenzékbe került Orbán Viktor és az említett időszakot alapvetően meghatározó Gyurcsány Ferenc miniszterelnök között. Ez akkor vált nyilvánvalóvá, amikor Gyurcsány Ferenc 2004 decemberében erőteljes ellenkampányban elérte, hogy a magyar lakosság ne szavazza meg azt az Orbán Viktor által is támogatott elképzelést, hogy a határon túli magyarok kettős állampolgársághoz juthassanak. Gyurcsány eme győzelme azonban pirruszi győzelemnek bizonyult, hiszen a 2010-ben hatalomra jutott Orbán Viktor minden korábbinál hangsúlyosabbá tette a határon túli magyarokról történő gondoskodást. Ez két szinten történt meg. Szimbolikusan a 2010-ben módosított állampolgársági törvénnyel, amelynek elsődleges célja az állampolgárság megadása azon magyar nemzeti-szerű személyek számára, akik – vagy akik felmenői – a történelmi események során elveszítették magyar állampolgárságukat. A törvény miatt megint csak Románia és főleg Szlovákia tiltakozott a legerőteljesebben, sőt Szlovákia ellenlépéseket is tett. Figyelemreméltó azonban, hogy a magyar–szlovák együttműködés a továbbiakban a korábbi kormányok alatt tapasztalható feszültségek után

³¹ KÁNTOR Zoltán: A magyar nemzetpolitika és a státustörvény, In: Uő. (szerk.): *A státustörvény – előzmények és következmények...*, 295. p.

³² EÖRSI Máttyás: Egy érzés béklyójában, In: KÁNTOR (szerk.): *A Státustörvény. Dokumentumok, tanulmányok, publicisztika...*, 502–506. p.

³³ OZP o madžarskem zakonu, *24ur.com*, 26. oktober 2001, <<http://www.24ur.com/novice/slovenija/ozp-o-madzarskem-zakonu.html>> (letöltve: 2020. 02. 20.).

³⁴ HALÁSZ Iván – MAJTÉNYI Balázs: A magyar és a szomszédos államok „státustörvényei”, *Kisebbségkutatás*, 2001/3. szám, 470–479. p.

szinte problémamentessé vált. Ez részben annak köszönhető, hogy Orbán Viktor a visegrádi együttműködés összetartása érdekében igyekezett jó viszonyt kialakítani Fico szlovák államfővel. A másik szint az volt, hogy a szimbolikus politizálás helyett/mellett a határon túli magyarok gyakorlati téren való megsegítése vált hangsúlyossá. Ez a határon túli magyar kis- és középvállalkozások különböző szintű megsegítésében, a magyar kulturális és oktatási intézmények támogatásában, a határátkelők számának növelésében nyilvánult meg a leginkább.

A kettős állampolgársággal kapcsolatban hasonló volt a helyzet, mint a státusztörvény ügyében. Az immár EU tagállam Magyarország még a korábbiaknál is határozottabban képviselte az általa helyesnek vélt nemzetpolitikai elveket. Amíg Románia és Szlovákia élesen tiltakozott ellene, Szlovénia nem. Egy magyar elemző (a szerbiai és a horvátországi törvényhozás példája mellett) arra hívta fel a figyelmet, hogy Szlovénia állampolgárságról szóló 1991. évi törvénye, valamint a más volt jugoszláv utódállam állampolgárainak státuszáról szóló 1999. évi törvénye is egyértelműen elismeri a kettős állampolgárságot.³⁵ Hozzá kell azonban tenni, hogy azok az írások, amelyek a státusztörvény, illetve a kettős állampolgárság ügyében Szlovéniára hivatkoznak, többnyire csak a hasonlóságokat említik, a meglévő különbségeket nem. Figyelemre méltó a ljubljana-i magyar nagykövet nyilatkozata is: „A Magyar Köztársaság szlovéniai nagykövete dr. Szentiványi István azt mondta, hogy a szlovén politikusok megértéssel fogadták Magyarország azon döntését, hogy a határon túli rokonaiknak lehetővé teszi a kettős állampolgárságot, hiszen a szlovénok is tudják, hogy milyen a kisebbségi sors.”³⁶ A magyar nagykövet tehát hangsúlyozta ugyan a szlovén politikusok megértő magatartását, de (legalábbis az e cikkben idézettek szerint, és talán nem véletlenül) nem hivatkozott az ezzel kapcsolatos szlovén törvényhozásra.

A kettős állampolgárság megadása és a Fidesz kormány változatlan népszerűsége önkritikára készítette a válsággal küzdő szocialistákat. 2013. január 16-án Kolozsvárt Mesterházy Attila, az MSZP elnöke elnézést kért a határon túli magyaroktól, amiért pártja 2004-ben a kedvezményes honosítás lehetőségének megtagadása érdekében kampányolt. „Ezzel kárt okoztunk akkor a magyar-magyar kapcsolatoknak, és olyan érzelmeket keltettünk a határon túli magyarságban, amelyek joggal sértették őket. Téves politikai döntés volt, ezért elnézést kérünk mindazoktól, akiket ezzel megsértettünk.”³⁷ Hozzá kell tennem, hogy ebben az időben Gyurcsány Ferenc már nem volt tagja az MSZP-nek. Új pártot

³⁵ GANCZER Mónika: A határon túli magyarok kettős állampolgárságának nemzetközi jogi és belső jogi aspektusai: a kollektív elvesztéstől a könnyített megszerzésig, *Kül-világ*, 2011/1–2. szám, 64–81. p.

³⁶ EÖRY, S.: Kakšna je pot do madžarskega državljanstva. Simbolno izražanje narodne, jezikovne in kulturne pripadnosti madžarskemu narodu, *Večer*, 15. december 2010, 21. p.

³⁷ SÓLYOM István: Mesterházy: az MSZP elnézést kér 2004. december 5-ért, *transindex.ro* 2013, <<http://itthon.transindex.ro/?cikk=19368>> (letöltve: 2018. 01. 01.).

alapított, és a határon túli magyarok szavazati jogát továbbra is ellenzi.

Mindez azonban nem jelenti azt, hogy a magyar kormány adott esetben ne lépne fel nagyon is határozottan azokban az esetekben, amikor úgy véli, hogy valamely szomszédos országban komoly érdeksérelem éri az ott élő magyarokat. Ezt láthattuk legutóbb Ukrajna esetében. Az ukrán kormány olyan oktatási törvényt hozott, amelynek 2020 szeptemberétől életbe lépő 7. cikkelye kimondja: Ukrajnában az oktatás nyelve az államnyelv. Ennek megfelelően a nemzeti kisebbségek anyanyelvű oktatása – az ukrán mellett – csak az első négy osztályban lesz engedélyezett, és csak az önkormányzati fenntartású tanintézetek külön osztályaiban vagy csoportjaiban.³⁸ Magyarország figyelmeztette Kijevet, hogy amíg Ukrajna nem helyezi hatályon kívül a törvénynek ezt a részét, addig a magyar diplomácia minden nemzetközi fórumon blokkolni fogja az Ukrajna számára fontos ügyeket. Mivel az ukrán politikai vezetés ezt figyelmen kívül hagyta, Magyarország megvétózta a 2017. december 6-ára tervezett NATO-Ukrajna Bizottság tárgyalását.³⁹

Ne legyünk azonban igazságtalanok. Igaz ugyan, hogy megítélésem szerint joggal kritizálható a Fidesz kormány stílusa, a jogállami intézményrendszerrel kapcsolatos számos intézkedése, ezt a kormányt azonban náci-fasisztának nevezni (ahogy az néha a szlovén cikkek olvasói kommentárjaiban megjelenik) súlyos fogalmi tisztázatlanság. Tény, hogy a 2011-ben elfogadott új alkotmány előkészítésének idején voltak többek számára félreérthető megfogalmazások. Az alkotmánytervezetben a kisebbségekre vonatkozó kitéltelt (A Magyarországon élő nemzetiségeket és nemzeti közösségeket a magyar nemzet részének tekintjük) sokan burkolt asszimilációs törekvésnek tekintették. A magyarországi nemzetiségek és a szomszéd országok tiltakozása eredményeképpen ezt a mondatot így alakították át: „A Magyarországon élő nemzetiségeket a magyar politikai közösség részének és államalkotó tényezőknak tekintjük.” Ezt már a szlovén fél is elfogadta, és éppígy örömmel vette tudomásul, hogy az alkotmánymódosításokban nagyobb hangsúlyt kapott a kisebbségi nyelvek védelme is.⁴⁰

Azt is hangsúlyozni kell, hogy éppen a szlovén-magyar kisebbségvédelmi egyezmény szellemiségének megvalósítása területén jelentős előrelépés történt. Bár a magyar kormány 1993-ban elfogadott egy fontos nemzetiségi tör-

³⁸ Hatályba lépett az új ukrán oktatási törvény, *karpatinfo.net*, 2017. szeptember 27., <<http://www.karpatinfo.net/cikk/tarsadalom/2557745-hatalyba-lepett-az-uj-ukran-oktatasi-torveny/>> (letöltve: 2017. 10. 29.).

³⁹ Magyarország megvétózta a NATO-Ukrajna Bizottság ülését az ukrán oktatási törvény miatt, *Új Szó*, 2017. október 27., <<https://ujso.com/kulfold/magyarorszag-megvetozta-a-nato-ukrajna-bizottsag-uleset-az-ukran-oktatasi-torveny-miatt>> (letöltve: 2017. 10. 30.).

⁴⁰ Slovenska manjšina ostaja v spremenjeni madžarski ustavi, *rtvslo*, 31. marec 2011, <<http://www.rtv slo.si/svet/slovenska-manjsina-ostaja-v-spremenjeni-madzarski-ustavi/254323>> (letöltve: 2018. 01. 01.).

vényt, aminek a 20. § (1) kimondja, hogy A kisebbségeknek – külön törvényben meghatározott módon – joguk van az országgyűlési képviseletre⁴¹, ennek a gyakorlatba ültetése (közel) 20 éven keresztül (miközben 3 cikluson keresztül baloldali-liberális koalíció volt hatalmon) nem történt meg. A Fidesz 2011-ben új választási törvényt fogadott el, amelynek a 6. pontja rendezi a nemzetiségi-ek parlamenti képviseletét. Jelentős előrelépésnek számít – még akkor is, ha a szlovénokat (részben épp a magyar szempontból nagylelkű szlovéniai gyakorlat miatt) nem elégíti ki teljes mértékben – hogy a következő választások után, 2014-ben megkezdhetette munkáját Kissné Köles Erika, a rábamenti szlovénok első nemzetiségi szószólója is. Tekintettel arra, hogy a magyarországi nemzetiségi törvény 13 nemzetiséget ismer el, lehet, hogy a magyar választójogi törvényt ebből a szempontból nem a szlovén, hanem a horvát törvénnyel és gyakorlattal érdemes összevetni. Megemlítem még, hogy bár a magyarországi szlovénség a legkisebb lélekszámú nemzetiség, Kissné Köles Erika igen aktív az Országgyűlésben, az ötödik leggyakrabban felszólaló nemzetiségi képviselő.⁴²

A másik fontos változás anyagi természetű. A magyarországi szlovénok korábban joggal panaszkodtak arra, hogy anyagi és egyéb nehézségeik vannak. A Fidesz kormány ezen is változtatott. Egyrészt megvalósította a magyarországi szlovénok régi vágyát, és így „Orbán Viktor magyar miniszterelnök meghívására Alenka Bratušek szlovén miniszterelnök részt vett Magyarországon, a Rábavidéken egy új út megnyitásán. A két miniszterelnök ünnepélyesen megnyitotta a zömmel szlovén kisebbség által lakott Kétvölgy és Felsőszölnök közötti útszakaszt.”⁴³

Magyarország 2010 után, számos összetevő eredményeképpen, lassanként leküzdötte a gazdasági válságot. Ennek köszönhető, hogy Ropos Márton, az Országos Szlovén Önkormányzat elnöke elmondhatta, hogy „Magyarország idén a szlovén kisebbség számára egyharmaddal több pénzt szánt, a következő évre vonatkozó pályázatban pedig a kulturális téren történő tevékenységre és a civil szervezetekre az addigi összeg háromszorosát hirdették meg.”⁴⁴ Bizonyosan jobb lenne, ha a kisebbség minél több pénzt kaphatna, de érdemes a Ropos által elmondottakat összevetni Magyarországnál sokkal gazdagabb Ausztriából érkezett hírekkel. „Bernard Sadovnik a karintiai szlovénok közösségének elnöke

⁴¹ 1993. évi LXXVII. törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól, <<https://mkogy.jogtar.hu/?page=show&docid=99300077.TV>> (letöltve: 2017. 12. 12.).

⁴² A nemzetiségek parlamenti képviselete, avagy az Országgyűlés döntetlenje, *arsboni.hu*, 2017. április 12., <<http://arsboni.hu/nemzetisegek-parlamenti-kepviselete-avagy-az-orzaggyules-dontetlenje/>> (letöltve: 2017. 12. 11.).

⁴³ Novo cesto v Porabju odprla Bratuškova in Orban, *rtvslo*, 10. januar 2014, <<http://www.rtvslo.si/svet/novo-cesto-v-porabju-odprla-bratuskova-in-orban/327039>> (letöltve: 2018. 01. 01.).

⁴⁴ Seja mešane slovensko madžarske manjšinske komisije, *svsd.rtvslo*, 24. november 2015, <<http://svsd.rtvslo.si/svsd/madzarska/seja-mesane-slovensko-madzarske-manjsinske-komisije/379414>> (letöltve: 2018. 01. 01.).

is szóvá tette a kisebbségek finanszírozásának nehézségeit. [...] E támogatások Ausztria részéről több mint 20 éve nem növekedtek, így a mi szervezeteink elsősorban Szlovénia támogatásától függenek”.⁴⁵ Azt nem mondom, hogy a magyar kormány fent említett intézkedései nem jelennek meg a szlovén sajtóban, de ritka kivételtől eltekintve kevéssé hangsúlyos helyeken.

Írásom elején említettem, hogy milyen hasonlóságok, illetve különbségek vannak a két ország határon túli kisebbségeit illetően. Éppen ezért nagy meglepetés számomra, hogy mennyire eltérően reagált a magyar és a szlovén társadalom a FÜEN Minority SafePack elnevezésű kezdeményezésére.⁴⁶ A kezdeményezők arra kéri az EU-t, hogy fogadjon el jogi aktusokat a nemzeti és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek védelmének javítása, valamint az Unió kulturális és nyelvi sokszínűségének megerősítése céljából. A jogi aktusoknak a regionális és kisebbségi nyelvek, az oktatás és a kultúra, a regionális politika, a részvétel, az egyenlőség, az audiovizuális és egyéb médiatartalom, illetve a regionális (állami) támogatás terén kellene magukba foglalniuk szakpolitikai intézkedéseket. Magyarországon a TV Híradó már 2017 júniusában beszámolt az internetes aláírás lehetőségéről,⁴⁷ a pártok politikusai többnyire támogatólag nyilatkoztak. A kormány honlapján is többször beszámoltak az aláírásgyűjtésről. Hasonló volt a helyzet a romániai és a szlovákiai magyarok körében is. Mindezek eredményeképpen Magyarországon 2018. március 1-jén a szükséges 15 750 aláírás helyett 108 460 online aláírást regisztráltak, azaz a magyarok jelentősen túlteljesítettek.⁴⁸

Szlovéniában, amennyire meg tudom ítélni, a sajtó jelentős része (például *Večer, Delo, Siolnet, Mladina*) lényegében nem számolt be az aláírásgyűjtésről. Az RTVSLO magyar nyelvű honlapján,⁴⁹ illetve egy szlovén nyelvű kisebbséggel foglalkozó oldalon egy-egy híradás szólt az eseményről.⁵⁰ A szlovén kormány honlapján nem sikerült híradást találnom az aláírásgyűjtésről. Nem tudom,

⁴⁵ Slovenska manjšina ne pričakuje sprememb v politiki avstrijske vlade, *rtvslo*, 17. december 2017, <<http://www.rtvsllo.si/slovenija/slovenska-manjsina-ne-pricakuje-sprememb-v-politiki-avstrijske-vlade/440737>> (letöltve: 2017. 12. 18.).

⁴⁶ L.: <https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2017/000004_hu> (letöltve: 2020. 02. 20.);

⁴⁷ Lehetővé vált a Minority SafePack európai polgári kezdeményezés online aláírása, *hirado.hu*, 2017. június 16., <<https://www.hirado.hu/2017/06/16/lehetove-valt-a-minority-safepack-europai-polgari-kezdemenyezes-online-alairasa/>> (letöltve: 2018. 02. 27.).

⁴⁸ <https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2017/000004_hu> (letöltve: 2020. 02. 20.).

⁴⁹ A Minority SafePack kampánykezdeése Szlovéniában, *rtvslo.si*, 2017. december 11., <<http://www.rtvsllo.si/mmr/prispevek/174507793>> (letöltve: 2018. 02. 27.).

⁵⁰ Stičiče aktualnih informacij o življenju in delovanju pripadnikov slovenskih manjšin v Italiji, Avstriji, na Madžarskem in na Hrvaškem, *svsd.rtvsllo*, 8. januar 2018, <<http://svsd.rtvsllo.si/svsl/italija/dvojezicna-sola-je-zelo-pomembna-a-kaj-ko-se-vasi-praznijo/442433>> (letöltve: 2018. 02. 25.).

hogy összefügg-e a fentiekkel, de tény, hogy Szlovéniában a szükséges 6 000 aláírás helyett 2018. március elejéig mindössze 585 online aláírást regisztráltak.⁵¹ A szlovéniai aláírásgyűjtési kampány kezelője a FÜEN felkérése alapján a Muravidéki Magyar Önkormányzat Nemzeti Közösség (MMÖNK) volt, amelynek elnöke elmondta, hogy a szlovén kormány ezt a kérdést, valószínűleg „a délszláv kérdés miatt” (azaz nyilván a Szlovéniában élő, de kisebbségi jogokkal nem rendelkező, a volt Jugoszlávia köztársaságaiból betelepült délszlávoktól való félelmében) az MMÖNK megkeresése ellenére sem vállalta föl. Az MMÖNK rendkívül agilis munkájának eredményeképpen azonban határidőre Szlovénia is teljesítette a számára előírt kvótát.⁵²

⁵¹ <https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2017/000004_hu>(letöltve: 2020. 02. 20.).

⁵² FEHÉR Ilona: Minority safe pack – megvan a kvóta!, *rtvslo.si*, 2018. április 3., <<http://www.rtvsllo.si/mmr/prispevek/174530042>> (letöltve: 2018. 05. 10.).