

TÓTH-FERENCI ADRIENN

## AZ EURÓPA TANÁCS MAGYAR ELNÖKSÉGÉNEK KISEBBSÉGVÉDELMI EREDMÉNYEI

### *Bevezetés*

Magyarország, a Szervezethez történt harminc évvel ezelőtti csatlakozása<sup>1</sup> óta második alkalommal látta el az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának soros elnökségét<sup>2</sup> 2021 májusa és novembere között. A Miniszteri Bizottság hat hónapos soros elnöksége többnyire lehetőséget ad a tagállamok számára nemzeti napirendjük hangsúlyosabb megjelenítésére, így nem véletlen, hogy a magyar elnökség első helyen fogalmazta meg prioritásai között a nemzeti kisebbségek hatékony védelmének előmozdítását.<sup>3</sup> Bár a téma az Európa Tanács (a továbbiakban ET) napirendjén szereplő kérdésköröket tekintve szemmel láthatóan jelenleg nem áll a Szervezet érdeklődésének középpontjában, azért nem példa nélküli ennek szerepeltetése az elnökségi prioritások között. A Miniszteri Bizottság horvát elnöksége 2018 májusa és novembere között betöltött elnöksége során szintén kiemelten kezelte a nemzeti kisebbségek és más sérülékeny társadalmi csoportok hatékony jogvédelmét, elnökségi rendezvényei közül kiemelhető a Kisebbségvédelmi Keretegyezmény<sup>4</sup> és Nyelvi Charta<sup>5</sup> hatálybalépésének 20. évfordulója alkalmából rendezett strasbourgi konferencia. A horvát elnökségi rendezvényhez köthető a két Európa Tanács-i kisebbségvédelmi egyezmény monitoringreformjának kezdete is, annak ellenére, hogy az előzetes reformelképzeléseket a Miniszteri Bizottság

<sup>1</sup> A Miniszteri Bizottság Rómában megrendezett 87. külügyminiszteri ülészakán, 1990. november 6-án került sor Magyarország tagfelvételi ceremóniájára. Minutes of the 87th Session of the Committee of Ministers held in Rome on 6 November 1990. Elérhető: <<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804d658a>> (letöltve: 2021. 11. 08).

<sup>2</sup> A továbbiakban ET/MB magyar elnökség.

<sup>3</sup> A Kormány 1616/2020. (X. 1.) Korm. határozata az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának 2021. május–november közötti magyar elnökségét előkészítő feladatokról, 2020. október 1., Magyar Közlöny, 216. szám.

<sup>4</sup> Nemzeti Kisebbségek védelméről szóló Keretegyezmény, ETS 157, <<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007cdac>> (letöltve: 2020. 11. 27).

<sup>5</sup> Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája, ETS 148, <<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680695175>> (letöltve: 2020. 11. 27.).

jogi együttműködéssel foglalkozó, illetékes riportóri csoportja<sup>6</sup> már korábban megvitatta.<sup>7</sup> A konferencia konklúziói mindenestre hozzájárultak a monitoring mechanizmusok hatékonyabbá tételét célzó önreflexiós folyamatokhoz.<sup>8</sup>

A magyar elnökség a horvát elnökség eredményeire építve és többek között a két elnökség közötti folyamatosság biztosításának igényével tűzte ismételt és hangsúlyosan napirendre a nemzeti kisebbségi jogok védelmét. A tény, hogy a horvát elnökség idején a Miniszteri Bizottságot elnöklő Marija Pejčinović Burić akkori horvát miniszterelnök-helyettes, kül- és Európa-ügyi minisztert 2019 júniusában az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése a Szervezet főtitkárává választotta<sup>9</sup>, biztosíték volt arra nézve, hogy az ET főtitkár személyesen is elkötelezett lesz majd a magyar elnökség kisebbségvédelmi rendezvényei irányába. A magyar elnökség emellett abból a meggyőződésből indult ki, hogy az európai nemzetek a múlt század történelmi tanulságaiból tudják, a nemzeti kisebbségi jogok elengedhetetlenek az európai kontinens békéjének és stabilitásának biztosításához. Elnökségi rendezvényeink során arra törekedtünk, hogy jó példaként többek között bemutatásra kerüljön a magyarországi nemzetiségi szabályozás, illetve a szomszédos országokkal az 1990-es években kötött, az országainkban élő nemzeti kisebbségek különjogaiknak biztosítását és a jószomszédi kapcsolatok fejlesztését szolgáló alapszerződések nyomán létrejövő kisebbségi vegyes bizottságok intézménye.<sup>10</sup> Az elnökségi rendezvények emellett célul tűzték ki egyéb jó gyakorlatok bemutatását és megosztását, valamint a kétoldalú és multilaterális szintű érdemi párbeszéd előmozdítását a kisebbségvédelem területén. A kisebbségvédelmi rendezvények mellett a magyar elnökség arra is törekedett, hogy felhívja a figyelmet az ET nemzeti kisebbségvédelem területén játszott kiemelt szerepére. A magyar elnökség igyekezett rámutatni, hogy az Európa Tanács olyan vezető emberi jogi szervezet, amely élen jár az Európát érő kihívások kezelésében, s melynek magasszintű kisebbségvédelmi szttenderdek kidolgozására irányuló célkitűzéseit Magyarország kezdetektől fogva támogatta<sup>11</sup>. A magyar

<sup>6</sup> Rapporteur group for legal co-operation (GR-J).

<sup>7</sup> Strengthening the monitoring mechanism of the European Charter for Regional or Minority Languages, GR-J(2018)8-rev2. Elérhető: <[https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=090000168078f3d4](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168078f3d4)> (letöltve: 2021. 11. 12).

<sup>8</sup> Conclusions and final remarks by the rapporteur of the conference, Mr Philippe Boillat. Elérhető: <<https://rm.coe.int/20th-anniversary-conclusions-by-philippe-boillat-19-june-2018-en/16808bbfc4>> (letöltve: 2021. 11. 8.)

<sup>9</sup> Parliamentary Assembly News, Marija Pejčinović Burić elected Secretary General of the Council of Europe, 26 June 2019. Elérhető: <<https://pace.coe.int/en/news/7548>> (letöltve: 2021. 11. 12).

<sup>10</sup> VARGA Csilla: The Political Participation and Representation of National Minorities in Central Europe: the Model of Intergovernmental Joint Committees between Hungary and its Neighbors, *Hungarian Journal of Minority Studies*, Volume IV, 2021, 47. p.

<sup>11</sup> Az ET/MB magyar elnökség kisebbségvédelmi nyitókonferenciájának koncepciója a konferencia honlapján található. Background and objectives of The Council of Europe

elnökség rendezvényei is azt a meggyőződést tükrözik, hogy Európa országai a belső és külső kihívásokat kizárólag érdemi párbeszéd és partnerség révén tudják kezelni. Az együttműködés az egyedüli lehetőség a nehézségek eredményes legyőzésére. A szolidaritás, bizalom és igazi megbékélés kiemelten fontos a jövőbeni igényekre való felkészüléshez, a béke és stabilitás megőrzéséhez. Ez tulajdonképpen gyakorlati felismerése annak, amit Herczegh Géza is megfogalmazott. „Hiába növekedett meg az utóbbi évtizedek során a nemzetközi szervezetek száma és szerepe, hiába védi a nemzetközi jog természetes személyek «emberi» jogait, a nemzetközi kapcsolatok elsősorban – zömmel – államközi kapcsolatok. A nemzetközi jogszabályok államok akaratmegegyezésének nyomán jönnek létre, és e jog forrásai az akaratmegegyezés formáit tükrözik. A hatalom koncentrációjának hiányában szankciók alkalmazásáról nem a jog alanyaitól elkülönült, azok felett álló kényszerapparátus gondoskodik, hanem maguk a sértett államok stb.”<sup>12</sup>

A magyar elnökség kisebbségvédelmi zárókonferenciája mindezek mellett a jövőre koncentrálva arra törekedett, hogy beazonosítsa az európai szervezetek kisebbségvédelmi tevékenységének lehetséges irányait, kereteit, és olyan feladatot adjon az Európa Tanács számára, mely biztosíték arra nézve, hogy a magyar elnökségi erőfeszítések nyomán kézzelfogható újabb eredmények születhetnek a magyar elnökség utáni időszakban is.<sup>13</sup>

*Az Európa Tanács jelenlegi kisebbségvédelmi normáinak áttekintése – a magyar elnökség magasszintű nyitókonferenciája, Strasbourg, 2021. június 29.*

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának magyar elnöksége és az Európa Tanács közös szervezésében és finanszírozásában megrendezett elnökségi kisebbségvédelmi nyitókonferencia<sup>14</sup> a négyrészes konferenciasorozat első ál-

---

and national minority rights: Results and challenges. Elérhető: <https://www.coe.int/en/web/minorities/2021-the-council-of-europe-and-national-minority-rights> (letöltve: 2021. 12. 04).

<sup>12</sup> HERCZEGH Géza: A nemzetközi kapcsolatok vizsgálatának elméleti és módszertani kérdései, *Kausser Lipót Emlékkönyv*, Studia Juridica, Pécs, 1982, 115–126. p. Elérhető: <[http://acta.bibl.u-szeged.hu/7110/1/juridpol\\_061\\_201-209.pdf](http://acta.bibl.u-szeged.hu/7110/1/juridpol_061_201-209.pdf)> (letöltve: 2021. 12. 02).

<sup>13</sup> A magyar ET/MB elnökség kisebbségvédelmi prioritásterületén a Külgazdasági és Külügyminisztérium által megrendezett négy konferenciát, azok koncepcióját a Külgazdasági és Külügyminisztérium Szomszédsgápolitika fejlesztéséért felelős miniszteri biztos kabinete (KKM/SZFM) koordinálta. A jelen tanulmányban szereplő információk, beszámolók, megállapítások, állásfoglalások – külön hivatkozás hiányában – nyilvános, de nem publikált anyagokra, a KKM/SZFM által készített háttéranyagokra, a konferenciákról készített összefoglaló jelentésekre építenek.

<sup>14</sup> A konferenciát Marija Pejčinović Burić ET főtitkár és Gulyás Gergely Miniszterelnökséget vezető miniszter nyitotta meg, és Bjørn Berge ET főtitkárhelyettes zárta. A magyar

lomása volt, amely három panelben tekintette át az Európa Tanács jelenlegi kisebbségvédelmi normáit, kiemelten a két kisebbségvédelmi egyezményt és monitoring mechanizmusait, az ET Parlamenti Közgyűlésének szerepét, illetve az Emberi Jogok Európai Bíróságának nemzeti kisebbségekkel kapcsolatos esetjogát<sup>15</sup>. A felszólaló szakértők<sup>16</sup> nagy hangsúlyt helyeztek a világjárvány alatt megjelenő új kihívásokra, a diszkrimináció, gyűlöletbeszéd, megbélyegzés erősödő tendenciájára. Nem véletlen, hogy az Európa Tanács részéről felszólaló szakértő résztvevők a pandémia kisebbségekre gyakorolt hatását helyezték középpontba, hiszen a szervezet maga is hangsúlyosan kezelte ezt a kérdéskört, sőt az egyenlőség biztosítása, a gyűlölet és diszkrimináció elleni védelem témájában a Miniszteri Bizottság 2021. május 5-én irányelveket<sup>17</sup> is elfogadott a világjárvány és a jövőbeni hasonló válságok idejére. Az irányelvek kidolgozására a nemzeti kisebbségi kérdéskört is kezelő antidiszkriminációs kormányközi szakértői csoportban került sor<sup>18</sup>, mely több kiadványában is foglalkozott a világjárvány diszkriminációs és integrációt befolyásoló hatásaival a működő tagállami példák összegyűjtésével<sup>19</sup> és a pandémiára adott tagállami válaszok elemzésével.<sup>20</sup> A konferencia első panelje az ET két nem-

---

elnökség négy kisebbségvédelmi konferenciájának elnöke, ún. házigazdája Kalmár Ferenc nagykövet, a Külgazdasági és Külügyminisztérium szomszédspolitikai fejlesztésért felelős miniszteri biztosa, Magyarország és Szlovákia, Ukrajna, Románia, Szerbia, Horvátország, Szlovénia közötti Kisebbségi Vegyes Bizottság magyar társelnöke volt.

<sup>15</sup> VARGA Csilla: *Magyar ET elnökségi nemzetpolitikai nyitókonferencia az Európa Tanács nemzeti kisebbségek jogaival kapcsolatos normáiról, eredményeiről és kihívásairól*, NKE Európa Stratégia Kutatóintézet, Budapest, 2021. 07. 02. Elérhető: <<https://eustrat.uni-nke.hu/hirek/2021/07/02/magyar-et-elnoksegi-nemzetpolitikai-nyitokonferencia-az-europa-tanacs-nemzeti-kisebbsenek-jogaival-kapcsolatos-normairol-eredmenyeirol-es-kihivasaikrol>> (letöltve: 2021. 12. 04.).

<sup>16</sup> Az ET/MB magyar elnökség kisebbségvédelmi konferenciáin elhangzott beszédek várhatóan külön kiadványban jelennek meg 2022 első felében „Promoting the effective protection of national minorities” Compilation of conference documents, Hungarian Presidency of the Council of Europe in the field of the national minority protection, May–November 2021 címmel.

<sup>17</sup> Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on upholding equality and protecting against discrimination and hate during the Covid-19 and similar crises in the future, CM(2021)37-add2final, 5 May 2021. Elérhető: <[https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=09000011680a25afa](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000011680a25afa)> (letöltve: 2021. 11. 12.).

<sup>18</sup> Az antidiszkriminációval, sokszínűséggel és integrációval foglalkozó kormányközi szakértői bizottság (Steering Committee on Anti-discrimination, Diversity and Inclusion – CDADI).

<sup>19</sup> Responses to the Covid-19 pandemic in the fields of non-discrimination, diversity and inclusion. Promising and good practice examples, CDADI/2021)3rev. Elérhető: <<https://rm.coe.int/cdadi-2021-3rev-good-practices-responses-to-the-covid-19-pandemic-in-t/1680a1b72d>> (letöltve: 2021. 11. 12.).

<sup>20</sup> CRAMER MARSAL, Stéphanie (lead author) – AHLUND, Christian – WILSON, Robin: COVID-19: An analysis of the anti-discrimination, diversity and inclusion dimensions in Council

zeti kisebbségvédelmi egyezményére és azok monitoring mechanizmusával összefüggő eredményekre és kihívásokra koncentrált. A panel résztvevői elsősorban a COVID-19 kisebbségi közösségekre gyakorolt egészségügyi és gazdasági hatásait helyezték középpontba. Általános kihívásként kiemelték a kisebbségekkel szembeni diszkriminációt, gyűlöletbeszédet és megbélyegzést, fontosnak nevezték a nemzeti kisebbségek helyzetének pontos felmérését és az igényre szabott intézkedéseket, melyeket minden esetben az érintett kisebbségi közösséggel együttműködve szükséges meghozni.

A szakértői panel az ET meglévő kisebbségvédelmi mechanizmusainak áttekintése során egyetértett abban, hogy a Minority SafePack<sup>21</sup> Európai Bizottság általi elutasításával<sup>22</sup>, még inkább felértékelődött a két ET egyezmény szerepe az uniós tagállamok számára is. A szakértők abban is egyetértettek, hogy a nemzeti kisebbségi fiatalok érzékenyítésének, jogtudatossá tételének rendkívül nagy szerepe van majd a tagállami kötelezettségek számonkérésében is. A második panel az ET Parlamenti Közgyűlése (továbbiakban PKGY) és az Emberi Jogok Európai Bírósága (továbbiakban EJEB) kisebbségvédelemben játszott szerepét járta körül. A felszólalók kiemelték, hogy az Európa jövőjéről a konferenciát megelőzően Strasbourgban megkezdődött egyeztetések<sup>23</sup> is alátámasztják a nemzeti kisebbségi kérdéskör létjogosultságát, hiszen a nemzeti kisebbségek jogainak védelme a demokratikus Európa része. Párhuzamot vontak a 90-es évek kisebbségvédelmi jogalkotási környezete és a mai körülmények között, rámutatva arra a téves percepcióra, hogy a kisebbségi jogok biztosítása gyengíti a többségi társadalom jogát vagy magát a nemzetállamot. Hangsúlyozták, hogy az EU vagy NATO tagság megfelelő kereteket és garanciát kell adjon a nemzetállamoknak, ha nem ez a meggyőződés, akkor ezeket

---

of Europe member states, 2020. Elérhető: <<https://rm.coe.int/prems-126920-gbr-2530-cdadi-covid-19-web-a5-final-2774-9087-5906-1/1680a124aa>> (letöltve: 2021. 11. 12).

<sup>21</sup> Európai polgári kezdeményezés, amely célul tűzte ki, hogy uniós jogalkotás szülessen az európai kulturális és nyelvi sokféleség védelmére. Minority SafePack – Egymillió aláírás a sokszínű Európáért. Elérhető: <[https://europa.eu/citizens-initiative/minority-safepack-one-million-signatures-diversity-europe\\_hu](https://europa.eu/citizens-initiative/minority-safepack-one-million-signatures-diversity-europe_hu)> (letöltve: 2021. 11. 13).

<sup>22</sup> Az Európai Bizottság Közleménye a „Minority SafePack – egymillió aláírás a sokszínű Európáért” elnevezésű európai polgári kezdeményezésről, Brüsszel, 2021.1.14. C(2021) 171 final. Elérhető: <[https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=C\(2021\)171&lang=hu](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=C(2021)171&lang=hu)> (letöltve: 2021. 11. 13).

<sup>23</sup> Az Európa Parlament elnöke, David Sassoli, a Tanács nevében az EU Tanács soros elnökéjét adó Portugália miniszterelnöke, António Costa és az Európai Bizottság elnöke Ursula von der Leyen 2021. március 10-én aláírták az Európa jövőjéről szóló konferencia együttes nyilatkozatát, „Együttes nyilatkozat az Európa jövőjéről szóló konferenciáról a polgárok szerepvállalásának növelése a demokráciáért – Egy reziliensebb Európa megteremtése” címmel. A konferencia célja az európai polgárok bevonása az Európa jövőjéről folytatandó párbeszédbe. Elérhető: <[https://www.europarl.europa.eu/sed/doc/news/flash/25243/EGYUTTES%20NYILATKOZAT%20AZ%20EUROPA%20JOVOJEROL%20SZOLO%20KONFERENCIAROL\\_HU.pdf](https://www.europarl.europa.eu/sed/doc/news/flash/25243/EGYUTTES%20NYILATKOZAT%20AZ%20EUROPA%20JOVOJEROL%20SZOLO%20KONFERENCIAROL_HU.pdf)> (letöltve: 2021. 11. 13).

a demokratikus kereteket kell erősíteni, a nemzetállamok ne féljenek a saját nemzeti kisebbségeiktől. Az ET mechanizmusai által biztosított kisebbségi jogok garantálása eddig egyetlen esetben sem gyengítette az ET tagállamokat. A kisebbségi jogok biztosítása és kiterjesztése a demokratikus értékek és stabilitás szempontjából is egyaránt előremutatóak.

A harmadik panel az ET monitoring mechanizmusának reformját és az ezzel kapcsolatos tapasztalatokat és eredményeket járta körbe. A felszólalók hangsúlyozták, az államok jelentéstételi kötelezettségét a két egyezmény<sup>24</sup> tekintetében a reform harmonizálta, amely koordinált országlátogatásokra és egységes beszámolók készítésére teremtett lehetőséget. A bizalmas párbeszéd intézményét illetően úgy nyilatkoztak, amennyiben javítja a párbeszédet a szakértők és a monitoring alatt álló kormány között, úgy növeli a monitoring hatékonyságát, azonban rendkívül fontosnak nevezték a folyamat átláthatóságának biztosítását is. A felszólalásokat követően élénk vita bontakozott ki a monitoring reformjának új elemeit illetően, több kérdés érkezett a bizalmas párbeszéd eddigi tapasztalataival, a Tanácsadó Bizottságra ebből eredően nehezedő nyomás kapcsán. A panel előadói szakmai szempontból alapvetően kedvezően értékelték az új intézményt, hangsúlyozták, hogy ténybeli korrekciók mindenképp segítik az ajánlások zökkenőmentesebb elfogadását politikai szinten<sup>25</sup>. Ugyanakkor az élénk eszmecsere minden bizonynyal épp azért került sor, mert a rendszert és eljárást közelebbről ismerők tisztában vannak a tagállamok felől érkező nyomásgyakorlás és a ténybeli módosításokon túlme-nő javaslatok lehetőségével, ezért rendkívül fontosak lesznek a gyakorlatban a kormányzati módosítás jogosságát alátámasztó érvek<sup>26</sup>. Akárhogy is, a konferencián értékelt monitoring reform elemei csupán eljárási kérdéseket érintettek. Ahogy a Nyelvi Charta Szakértői Bizottságának magyar tagja, Kardos Gábor, nem túl derűlátóan fogalmazott jóval korábban, „A Karta végrehajtásának ellenőrzését erősítené, ha volna lehetőség egyéni vagy kollektív panaszra. Egy tisztán állami kötelezettséget, és nem jogokat tartalmazó szerződés esetén sem eleve kizárt nemzetközi panaszmechanizmus felállítása. Erre azonban nincs politikai akarat. (Sőt, egyes megalapozottnak tűnő vélemények szerint a jelenlegi európai politikai légkörben meg sem születhetett volna a Karta, csak úgy, mint ahogy a Keretegyezmény sem.) Azt, hogy az Európa Tanács a 90-es években a két kisebbségvédelmi egyezmény kidolgozásával elérte a nemzetközi kisebbségvédelmi jogalkotás maximumát az a tény is alátámasztja, hogy az Európa Tanács az 1993. októberi

<sup>24</sup> Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény, illetve a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája.

<sup>25</sup> A konferencián elhangzott felszólalások visszanezhetők az alábbi linken keresztül: <<https://vodmanager.coe.int/coe/webcast/coe/2021-06-29-1/en>> (letöltve: 2020. 11. 13.).

<sup>26</sup> A szerző véleménye.

bécsi csúcsértekezlet határozata alapján<sup>27</sup> foglalkozott még az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez kapcsolódó kiegészítő jegyzőkönyv kidolgozásával, amely a kulturális szférában alkalmazandó egyéni jogokat rögzítené, különös tekintettel azokra, amelyek a kisebbségek számára relevánsak”.<sup>28</sup> A szövegezés során azonban a tagállamok közötti értelmezési viták nyomán kialakult tervezet annyira vérszegényre sikerült, hogy a Miniszteri Bizottság a munkát 1995-ben felfüggesztette.<sup>29</sup>

*Nem kormányzati szervezetek és kutatóintézetek szerepe a hatékony kisebbségvédelem előmozdításában – a magyar elnökség második kisebbségvédelmi konferenciája, Budapest, 2021. szeptember 7.*

A négyrészes konferenciasorozat második állomása szintén három panelben tekintette át a nem kormányzati szervezetek és kutatóintézetek szerepét, jelentőségét, eddigi eredményeit a kisebbségvédelmi normák előmozdításában, külön hangsúlyt fektetve a tevékenységük során felmerülő aktuális kihívásokra<sup>30</sup>. A harmadik szakmai panel során került hivatalosan bemutatásra az Európa Tanács illetékes kormányközi szakértői bizottsága által kidolgozott, a nemzeti kisebbséghez tartozó fiatalok politikai szerepvállalásának előmozdításáról szóló tanulmány.<sup>31</sup>

A nem kormányzati szervezetek szerepére fókuszáló első panel felszólalói kiemelték a civil szféra szerepét a nemzeti kisebbségek védelmének elő-

<sup>27</sup> Bécsi Nyilatkozat, az Európa Tanács állam- és kormányfőinek csúcsértekezlete, 1993. II. sz. melléklet a nemzeti kisebbségekről.

<sup>28</sup> KARDOS Gábor: A Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartájának végrehajtási mechanizmusa, In: *Terveztés és határtalanítás – A magyar nyelvpolitika 21. századi kihívásai*, szerk.: EPLÉNYI Kata és KÁNTOR Zoltán, Nemzetpolitikai Kutatóintézet – Lucidus Kiadó, Budapest, 2012, 77. p. Elérhető: <<https://bgazrt.hu/wp-content/uploads/2019/02/Terveztes-es-hatartalanitas-3.pdf>> (letöltve: 2021. 12. 02.).

<sup>29</sup> KOVÁCS Péter: Kisebbségvédelem az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlatában, In: *Kisebbségvédelem Európában – Kisebbségvédelmi alapismeretek*, szerk.: Dr. GYENEY Laura, Kisebbségi Jogvédő Intézet, Budapest, 2015, 23. p. Elérhető: <<https://www.kji.hu/wp-content/uploads/2016/06/Ko%cc%88nyv-Kissebbs%c3%a9gv%c3%a9delm.pdf>> (letöltve: 2021. 12. 02.).

<sup>30</sup> Concept paper for the Conference on “The role of NGOs and research institutes in promoting Council of Europe norms and standards on national minority rights” organised by the Hungarian Presidency and the Council of Europe, Budapest, 7 September 2021. Elérhető: <<https://rm.coe.int/concept-paper-conference-7-sept-budapest-fr-revised-2785-0421-3508-1/1680a3852a>> (letöltve: 2021. 12. 02.).

<sup>31</sup> Study on the active political participation of national minority youth in Council of Europe member states, Steering Committee on Anti-discrimination, Diversity and Inclusion (CDADI), assisted by: RUTAI, Zsuzsanna (consultant), 2021. Elérhető: <<https://rm.coe.int/prems-101821-gbr-2530-study-on-the-active-political-participation-of-n/1680a3bb30>> (letöltve: 2021. 11. 08.).

mozdításában, bemutatták a kisebbségek valós problémáit, a kisebbségvédelemben tapasztalható hiányosságokat, így az Európai Unió és – az őshonos európai kisebbségek jogainak uniós szintű védelmét sürgető Minority Safe-Pack európai polgári kezdeményezéssel kapcsolatban – az Európai Bizottság „érdektelenségét”, valamint rámutattak arra, hogy a legtöbb ET tagállamban hiányzik a kollektív jogok elismerése.

Kiemelték, hogy az NGO-k elsősorban a kulturális sokszínűsége és a kisebbségi nyelvek jelentőségére képesek felhívni a politikai döntéshozók és a szélesebb közvélemény figyelmét. A nem kormányzati szervezetek elsődleges célja nemzeti kisebbségek identitásának védelme, a kulturális sokszínűséget érintő kihívások kezelése, illetve az említett kérdésekkel kapcsolatos tájékoztatás, figyelemfelkeltés. Ezzel összefüggésben az előadók jelentős kihívásként említették a kisebbségi nyelven történő tájékoztatás hiányát – mind általános értelemben, mind a világvárvány tapasztaltak alapján – a nemzeti kisebbségek homályosan megalkotott és háttérbe szorított nyelvi jogi szabályozását vagy egyes kisebbségi kezdeményezések elutasítását. Az előadók azt is hangsúlyozták, hogy a nem kormányzati szervezetek kiemelt szerepet játszanak a kisebbségvédelmi sztenderdek megalkotásában, aktualizálásában és megvalósításában, illetve az Európa Tanács ezzel kapcsolatos szabályozásának támogatásában és fejlesztésében. A jogvédő intézetek jelentősége a nemzeti kisebbségeket érő jogsérelem orvoslásában áll, céljuk az adott nemzeti kisebbség jogvédelme és a nemzeti kisebbségek szülőföldjükön, a honos államban való boldogulásának biztosítása, elősegítése.

A második panel a kutatóintézetek kisebbségvédelemben betöltött szerepét járta körül, a felkért előadók kiemelték annak fontosságát, hogy a kutatóintézetek kutatási eredményeit a politikai döntéshozók a gyakorlatba is ültessék át, hozzájárulva így a megalapozottabb döntéshozatalhoz. Emellett a kutatóintézeteknek, kutatási projekteknek az aktuális problémákkal, témakörökkel kell foglalkozniuk, így tevékenységük a kormányok számára is támogathatóvá és használhatóvá válik. Véleményük szerint a kutatóintézetek segítik a kisebbségi közösségek életének, problémáinak megfelelőbb értelmezését, egyfajta közvetítőknek tekinthetők a döntéshozók felé, mely elősegítheti az egyes országok kisebbségekkel kapcsolatos nemzeti szabályozásának aktualizálását, végrehajtását, és ezáltal csökkentheti, minimalizálhatja a nemzeti kisebbségekkel kapcsolatos konfliktusokat. Hangsúlyozták, hogy a tudományos kérdések különböznek a politikai kérdésektől és a kutatások célja a kutatási eredmények átültetése, lefordítása a politika nyelvére, ezek közelítése a politikai döntéshozatalhoz, illetve az objektív kutatási eredmények alkalmazása, figyelembe vétele a döntések meghozatala során. A nemzeti kisebbségek jogainak védelme és képvisellete szempontjából rendkívül fontos az említett csoportokkal kapcsolatos összehasonlító elemzések elkészítése, fontos hogy a kutatók és kutatóintézetek megértsék a politika működését, az ott zajló fo-



lyamatokat és mozgatórugókat. Akkor képviselhető hatékonyan a nemzeti kisebbségek ügye, ha e két szféra – a döntéshozatal és a nem kormányzati szervezetek és kutatóintézetek – képesek együttműködni és figyelembe venni egymás eredményeit, nézeteit.<sup>32</sup>

A konferencia tematikája, a kisebbségvédelmi civil szervezetek és kutatóintézetek nemzetközi normaalkotásra gyakorolt hatása a résztvevők véleménye szerint is hiánypótló volt annak ellenére, hogy vannak kutatások, melyek eredményei szerint „Európában, miután a létező globális kisebbségi jogok megerősítésére vonatkozó erőfeszítések a kilencvenes évek elején csődöt mondtak, az Európa Tanács arra törekszik, hogy a nemzetiségi jogok tartalmi megerősítése helyett ezek kiterjesztését szorgalmazza más jogalanyokra, úgy, mint az emigráns kisebbségek bevonásával a Kisebbségi Keretegyezmény jogalanyai közé (...) a Nemzetek Ligája óta a nemzetközi szervezetek az általános kisebbségi jogok megalkotásával próbálják a biztonsági veszélyekkel fenyegető nemzeti kisebbségeket kordában tartani. Ezek a generikus kisebbségi jogok elsősorban kulturális garanciát biztosítanak az etno-kulturális kisebbségek számára anélkül, hogy területi kötődéseiket és az állami javak elosztásában a kisebbségeket érintő igazságtalanságokat figyelembe vennék és jóvátennék.”<sup>33</sup>

A konferencia harmadik paneljében került sor az ET szakértői szintjén újonnan elfogadott, a Miniszteri Bizottság antidiszkriminációval, sokszínűséggel és integrációval foglalkozó kormányközi szakértői bizottság<sup>34</sup> (a továbbiakban CDADI) által kidolgozott kisebbségvédelmi tanulmányának bemutatására. A panel előadói többek között ismertették a tanulmány főbb pilléreit, kiemelve a nemzeti kisebbségekhez tartozó fiatalok politikai szerepvállalásához szükséges „jog-lehetőség-tér-eszköz-támogatás” struktúráját.<sup>35</sup> Emlékez-

<sup>32</sup> VARGA Csilla: Európa Tanács magyar elnöksége – középpontban a nem kormányzati szervezetek és kutatóintézetek, NKE Európa Stratégia Kutatóintézet, Budapest, 2021. 09. 09. Elérhető: <<https://eustrat.uni-nke.hu/hirek/2021/09/09/europa-tanacs-magyar-elnoksegi-kozeppontban-a-nem-kormanyzati-szervezetek-es-kutatointezetek>> (letöltve: 2021. 12. 02.).

<sup>33</sup> BÍRÓ Anna Mária: Civil társadalmi hozzájárulás a nemzetközi kisebbségvédelemhez Európában: a nemzetközi nem kormányzati szervezetek (INGO-k) esete, In: *Kisebbségvédelem Európában...*, 115. p. Elérhető: <<https://www.kji.hu/wp-content/uploads/2016/06/Ko%cc%88nyv-Kissebbs%c3%a9gv%c3%a9delem.pdf>> (letöltve: 2021. 12. 02.).

<sup>34</sup> Az antidiszkriminációval, sokszínűséggel és integrációval foglalkozó kormányközi szakértői bizottságot (Steering Committee on Anti-discrimination, Diversity and Inclusion – CDADI) a Miniszteri Bizottság 2019. november 19–21. közötti ülésén, a 2020–2021-es Program és költségvetés részeként hozta létre. Council of Europe Programme and Budget 2020–2021 - Terms of Reference of Intergovernmental Structures Elérhető: <[https://search.coe.int/cm/pages/result\\_details.aspx?objectid=090000168096a7de](https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=090000168096a7de)> (letöltve: 2021. 11. 08).

<sup>35</sup> Study on the active political participation..., 17–54. p.

tettek arra, hogy az aktív politikai részvétel nem kizárólag a választásokon való részvételt, a szavazati jogot és a diszkrimináció nélküli választhatóságot jelenti, hanem az ahhoz való jogot, lehetőséget, eszközöket és szükség esetén támogatást is, hogy részt vehessenek és hatást gyakorolhassanak az őket érintő európai, nemzeti, regionális és helyi szintű közéleti döntéshozatalra. A tanulmány rögzíti azt is, hogy a nemzeti kisebbségi fiataloknak olyan jogvédelemre van szükségük, amely biztosítja a részvételi jog gyakorlását és jogvédelem esetén megfelelő jogorvoslatot is biztosít. A tanulmány a tagállamok és a nem kormányzati szervezetek részére kiküldött kérdőívek alapján beazonosítja a politikai részvételre vonatkozó jelenlegi nemzeti szabályozást és jogi környezetet, a jó gyakorlatokat, nehézségeket és kihívásokat, melyek alapján 19 konkrét ajánlást fogalmaz meg a tagállamok kormányai, a nemzeti parlamentek, helyi önkormányzatok és nem utolsósorban az Európa Tanács számára a politikai részvétel hatékony előmozdítása érdekében. A dokumentum politikai szerepvállalás előmozdítását célzó ajánlásaira építve a CDADI arra törekszik, hogy a tanulmány eredményeit a jövőben a Miniszteri Bizottság által elfogadott ajánlás, vagyis nem kötelező erejű, ún. puha jogszabály (*soft law instrument*) formájában rögzítse.

A nemzeti kisebbségi fiatalok képviselői előadásukban hangsúlyozták, hogy a kisebbséghez tartozó fiataloknak olyan környezetre, platformra van szükségük, melyben hátrányos megkülönböztetés nélkül tudják megosztani nézeteiket, ötleteiket. Kihívás számukra többek között, hogy nem kezelik őket egyenrangú partnerként, illetve nem vonják be az őket érintő döntéshozatalba, programokba. Emellett a kisebbséghez tartozó fiatalok – néhány példát említve csupán – hátrányos megkülönböztetést szenvednek az oktatásban, célpontjai a gyűlöletbeszédnek, nem tartják tiszteletben véleménynyilvánítási jogaikat, nem támogatják a fiatalok által létrehozott szervezeteket. További akadály, hogy a fiatalokat képviselő szervezetek munkájában kevés fiatal és kisebbséghez tartozó fiatal vesz részt. Azt is kiemelték, hogy a fiatalok, általánosságban véve távolságot tartanak, nem érdeklődnek a politika és a politikai részvétel iránt vagy nem tájékoztatják őket ezzel kapcsolatban. Léteznek természetesen jó gyakorlatok is, melyek közé sorolhatók azok a szervezetek, melyek a fiatalokat tömörítő ernyőszerkezettel vagy egyéb fiatalokat képviselő szervezettel rendelkeznek, illetve a nemzeti ifjúsági tanácsok tevékenysége is rendkívüli mértékben segíti a kisebbséghez tartozó fiatalok politikai döntéshozatalba történő bevonását. A fiatalok szélesebb körű bevonása érdekében javaslatként fogalmazták meg több kisebbségi és fiatalokat tömörítő szervezet bevonását a CDADI munkájába.<sup>36</sup>

<sup>36</sup> A konferencia programja és előadói a konferencia honlapján elérhetőek: <<https://rm.coe.int/rev-2021-07-26-draft-programme-en-final/1680a39a3c>> (letöltve: 2021. 12. 04.).

*A nemzeti kisebbségvédelem jó gyakorlatai – a magyar elnökség harmadik kisebbségvédelmi konferenciája, Budapest, 2021. október 5.*

Tekintettel arra, hogy „A politikai részvétel joga széles skálán értelmezhető a képvisellettől az önkormányzásig, az Európa Tanács- vagy az EBESZ-dokumentumok egyáltalán nem zárják ki, hogy ennek keretében a kisebbségek területi vagy személyi elvű autonómiaigényeket fogalmazzanak meg.”<sup>37</sup> Ezért a konferenciasorozat harmadik állomásaként áttekintette a jól működő mechanizmusokat, többek között az autonómia-modelleket és a kisebbségi vegyes bizottság intézményét<sup>38</sup>, ezek hatását a kisebbségvédelmi szabályozásra, illetve külön kitért Közép-Kelet-Európa nemzetiségeinek helyzetére és kilátásaira, magyarországi, szerbiai, romániai és ukrainai előadók részvételével.

A konferencia első paneljének előadói hangsúlyozták az autonómiák fontos rendező elve a szubszidiaritás, mely szerint minden döntést a polgárokhoz legközelebb lévő szinten kell meghozni, erre pedig sok esetben a különböző szintű és formájú autonómiák megfelelő válaszlehetőséget biztosítanak. Az autonómiák egyes formáinak<sup>39</sup> (például: kulturális, területi, adminisztratív) biztosítása által az adott kisebbség képessé válik arra, hogy létrehozza saját intézményeit, saját nyelvét és kultúráját gyakorolja, mely az adott ország gazdasági jólétének is a záloga. Hangsúlyozták, hogy csak a kölcsönös tiszteleten alapuló párbeszéd vezet eredményre, az egyoldalú elképzelések nem valósíthatók meg. Kiemelték, hogy az identitáshoz való jogot ötödik generációs alapvető emberi jogként kellene elfogadni a nemzetközi jogrendben, melynek magában kell foglalnia az anyanyelvhez való jogot, a kultúrához, illetve a hagyományok megőrzéséhez való jogot is.

A kisebbségi vegyes bizottságok intézménye kapcsán kiemelésre került, hogy azokat az 1990-es években a szomszédos országokkal létrehozott „alapszerződések”, másnéven jószomszédági szerződések hozták létre, melyeknek célja, hogy a két ország az egymás államaiban élő nemzeti kisebbségeinek helyzetét kölcsönösen figyelemmel kísérje. Az előadók hangsúlyozták, kisebbségi vegyes bizottságok sikeres működéséhez a kölcsönös tisztelet, pozitív attitűd, konstruktív párbeszéd, illetve végrehajtható ajánlások megfogalmazása szükséges. Emellett rámutattak, hogy a nemzeti kisebbségek hatékony védelméhez mind a kétoldalú, mind a multilaterális együttműködésre

<sup>37</sup> VIZI Balázs: A kisebbségi autonómiáról a politikai részvétel és az önrendelkezés metszéspontján, *Létünk*, 2014/különszám, 1. p. Elérhető: <[https://kisebbssegkutato.tk.hu/uploads/files/Letunk-2014\\_kulonszam\\_011-019.pdf](https://kisebbssegkutato.tk.hu/uploads/files/Letunk-2014_kulonszam_011-019.pdf)> (letöltve: 2021. 12. 02.).

<sup>38</sup> VARGA: *The Political Participation...*, 47–51. p.

<sup>39</sup> BRUNNER, Georg és KÜPPER, Herbert: Európai autonómia-megoldások: A kisebbségi önkormányzatok autonómia-modelljeinek tipológiája, *Magyar Kisebbség*, 2004/1-2. szám, 466–496. p., 475–490. p. Elérhető: [http://www.jakabffy.ro/magyarkisebbsseg/pdf/2004\\_1-2\\_27\\_brunner.pdf](http://www.jakabffy.ro/magyarkisebbsseg/pdf/2004_1-2_27_brunner.pdf) (letöltve: 2021. 12. 02.).

szükség van. Utóbbi azért is rendkívül fontos, mert a kisebbségek ügye nem belügy, európai szintű megoldásra és minimumjogokat biztosító általános, nemzetközi szabályozásra van szükség.

A második panel a jó példák kisebbségvédelmi szabályozásra gyakorolt hatását mutatta be, a felkért előadók szerint rendkívül fontos Európában ma is napirenden tartani az oktatással, nyelvhasználattal kapcsolatos kérdéseket. Ez a célja az Európai Parlament (EP) Hagyományos Kisebbségek, Nemzeti Közösségek és Nyelvek kérdésével foglalkozó Frakcióközi Munkacsoportjának (Kisebbségi Intergroup)<sup>40</sup> is, mely a jó példák és modellek bemutatásával, egyéb nemzetközi szervezetekkel való együttműködéssel törekszik egy uniós szintű nemzeti kisebbségi szabályozás kialakítására. Az előadók rámutattak többek között arra, hogy egy adott nyelv társadalmi státuszának, a közéletben való alkalmazásának biztosítása elengedhetetlen annak fennmaradása szempontjából. Ehhez rendkívül fontos a kisebbségi nyelven, nyelveken történő oktatás biztosítása, valamint annak tudatosítása, hogy a nyelvtudás, a kisebbségi nyelvek ismerete is érték. Felhívták a figyelmet többek között arra is, az egyik legnagyobb kihívás megtalálni az egyensúlyt az államnyelv és a kisebbségi nyelvek használata, védelme és támogatása között.

A harmadik panel a nemzetiségi jogok helyzetével és kilátásaival foglalkozott közép-kelet-európai kontextusban. A panel előadói egyrészt tájékoztatást adtak a magyarországi nemzetiségi politika legfontosabb állomásairól, a Vajdasági Autonóm Tartomány működéséről és összefoglalták a romániai kisebbség ukrajnai helyzetét, utóbbi kapcsán különösen a kisebbségi nyelven való oktatással és kisebbségek anyanyelvhasználatával kapcsolatos ukrajnai intézkedéseket érte kritika, hangsúlyozva hogy az ukrán Alkotmány hiába biztosít különféle jogokat a nemzeti kisebbségek számára, a jogszabályokban ez nem tükröződik, holott ezek nem írhatnák felül az Alkotmány rendelkezéseit. Emellett Ukrajna ratifikálta mind az ET Kisebbségvédelmi Keretegyezményét, mind a Nyelvi Chartát, tehát a nemzetközi kötelezettségvállalásokkal ellentétesen zajlik a jogszűkítés. A panel kitért a romániai kisebbségvédelem gyakorlati hiányosságaira, főként az anyanyelvi oktatás akadályoztatását, a kollektív jogok hiányát, a kisebbségek szimbólumhasználatának tiltását, illetve a székelyföldi autonómiára vonatkozó képviselői beadvány elutasítását és ezzel párhuzamosan a magyar kisebbséget ért szeparatista vádak megjelenését kiemelve.<sup>41</sup>

<sup>40</sup> Az Európai Parlament Hagyományos kisebbségek, nemzeti közösségek és nyelvek védelmére létrehozott közös munkacsoportja. Elérhető: <<https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/hu/organisation-and-rules/organisation/intergroups>> (letöltve: 2021. 11. 13).

<sup>41</sup> VARGA Csilla: *A nemzeti kisebbségvédelem jó gyakorlatainak bemutatása az ET magyar elnöksége keretében*, NKE Európa Stratégia Kutatóintézet, Budapest, 2021. 10. 08. Elérhető: <<https://www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2021/10/08/a-nemzeti-kisebbssegvedelem-jo-gyakorlatainak-bemutatasa-az-et-magyar-elnoksege-kereteben/>> (letöltve: 2021. 12. 04.).

*Nemzeti kisebbségek identitása a sokszínű társadalmakban: Európai perspektívák – a magyar elnökség magasszintű kisebbségvédelmi zárókonferenciája, Strasbourg, 2021. október 19.*

A konferenciasorozat utolsó állomásának kiemelt célja a nemzeti kisebbségvédelem erősítését, a nemzeti identitás megőrzését szolgáló jövőbeni lehetőségek feltérképezése volt. A konferencia előadói konkrét üzeneteket fogalmaztak meg az ET és EU vezetése számára, javasolva, hogy a nemzeti önanazonossághoz való jogot alapvető emberi jogként ismerjék el, illetve indítványozva, hogy az EU alapszerződésébe foglalják bele a nemzeti kisebbségek védelmét, amely erősítheti Európát.<sup>42</sup> Utaltak a kisebbségvédelmi intézmények és kezdeményezések harminc évvel ezelőtti létrehozására, kiemelve hogy a kisebbségi nyelvhasználat, a nemzeti kisebbségek politikai részvétele és a befogadó társadalom kialakításának szükségessége ma is ugyanolyan hangsúlyos kérdések, melyek egységes válaszokat, összefogást igényelnek. Emlékeztettek arra, hogy az 1990-es években kialakított nemzetközi szabályozás és az akkor létrehozott intézmények megfelelő jogi keretet biztosítanak, azonban látni kell, hogy hiányoznak a szabályozással kapcsolatos kikényszerítő mechanizmusok. a kisebbségi jogok fokozatosan háttérbe szorulnak és a jogsértések elismerésére sokszor évtizedeket kell várni, melynek eredményeképpen a kisebbségek kiábrándultak a jogi, kisebbségvédelmi mechanizmusok hatékonyságával kapcsolatban. Emellett a kisebbségek iránti intolerancia egyre növekszik, mely gyűlöletbeszédhez vezet és az ellenéges propaganda, az előítéletek, a kisebbségek bűnbakként kezelése valódi károkat okoz a kisebbségek számára a világ számos pontján. Ezen aggasztó tendenciák ellenére azonban az Európai Bizottság nem vette figyelembe a Minority SafePack európai polgári kezdeményezést, mely a nemzeti-nyelvi kisebbségek uniós szabályozását tűzte ki célul, és amelyet több mint 1,2 millió uniós polgár írt alá.<sup>43</sup> Szili Katalin és Kalmár Ferenc ismertették a nemzeti kisebbségvédelem javasolt öt alapelvét.<sup>44</sup> Véleményük szerint annak érdekében, hogy a nemzeti kisebbségek képesek legyenek identitásukat megőrizni, egységes alapelvek szükségesek, melyek keretet biztosítanak egy európai szabályozás kidolgozásához. Az említett öt alapelv szerint 1) a nemzeti kisebbségek ügye nem

<sup>42</sup> Uő.: *A nemzeti kisebbségek identitásának feltérképezése az európai társadalmakban*, NKE Európa Stratégia Kutatóintézet, Budapest, 2021. 10. 22. Elérhető: <<https://eustrat.uni-nke.hu/hirek/2021/10/22/a-nemzeti-kisebbségek-identitasanak-felterkepezese-az-euro-pai-tarsadalmakban-et-magyar-elnoksegi-kisebbségi-zarokonferencia>> (letöltve: 2021. 12. 04.).

<sup>43</sup> Minority SafePack – Egymillió aláírás a sokszínű Európáért...

<sup>44</sup> KALMÁR Ferenc – DR. SZILI Katalin: *A nemzeti kisebbségvédelem javasolt alapelvei az EU-ban*, Bethlen Gábor Alapkezelő Zrt., Budapest, 2020, 7–11. p. Elérhető: <[https://bgazrt.hu/wp-content/uploads/kiadvanyok/nemzeti\\_kisebbségvédelem\\_2020.pdf](https://bgazrt.hu/wp-content/uploads/kiadvanyok/nemzeti_kisebbségvédelem_2020.pdf)> (letöltve: 2021. 11. 08.).

belügy, hanem európai ügy, mivel Európa lakosságának 10%-a valamelyik nemzeti kisebbségi csoporthoz tartozik; 2) a nemzeti kisebbségvédelem alapja az identitáshoz való jog maradéktalan biztosítása kell, hogy legyen, mely magában foglalja mind az egyéni és kollektív identitás elismerését és biztosítását, illetve ezzel összefüggésben 3) az egyéni, és a kollektív jogok biztosítását. Fontos alapelv, hogy 4) az állampolgárság elválhat a nemzeti identitástól, illetve az állampolgárság és nemzeti identitás nem ellentétes fogalmak és az országhatárok változását nem követi automatikusan a nemzeti önazonosság. További alaptétel, hogy 5) egy államban élő nemzeti kisebbség államalkotó tényezője az adott országnak, így *kisebbség* kifejezés helyett megfelelőbb lenne a *nemzetiség* kifejezés széleskörű használata. Annak érdekében, hogy az említett csoportok megfelelő jogvédelemben részesüljenek, szükséges lenne őket az európai alkotmányokba beemelni és nevesíteni, és biztosítani a szülőföldön való megmaradásukat. A konferencia felszólalói összességében elismerték az ET kisebbségvédelem területén elért eddigi eredményeit, de emlékeztettek a meglévő kihívásokra is, főként a kikényszerítő mechanizmus hiányára. Hangsúlyozták, hogy továbbra is szükség van a kisebbségi jogok és identitás védelme érdekében kidolgozott szabályozások gyakorlati alkalmazására, hogy a nemzeti kisebbségek államalkotó tényezőkké váljanak az európai társadalmakban és az integráció soha ne lehessen a rejtett asszimiláció eszköze. Az európai parlamenti képviselők elismerték, a Minority SafePack Európai Bizottság általi elutasítása<sup>45</sup> az Unió érdektelenségét mutatja, holott az ET normáinak uniós szintű átültetésére lenne szükség. Kiemelték az EP Kisebbségi Intergroup szerepét, illetve hangsúlyozták, hogy az Európa jövője konferencia is alkalmas platformként szolgál a kisebbségvédelmi jogok és identitásvédelem időszerű kérdéseiről szóló párbeszédhez. Egyetértés volt abban, hogy a nemzetközi szervezeteknek egységes üzeneteket szükséges megfogalmazniuk a kérdésben. Az uniós kisebbségvédelem javítása érdekében konkrét javaslatként fogalmazódott meg az EU illetékességének, például az EU Alapjogi Ügynökség hatáskörének kibővítése, vagy egy kisebbségi ombudsmani pozíció létrehozása.

A konferencia zárásaként Kalmár Ferenc miniszteri biztos ismertette a magyar elnökség kisebbségvédelmi erőfeszítéseit összegző és az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága felé konkrét javaslatokat megfogalmazó, az európai nemzeti kisebbségek helyzetének és jogainak javításáról szóló Strasbourgi Nyilatkozatot.

<sup>45</sup> Az Európai Bizottság Közleménye a „Minority SafePack – egymillió aláírás a sokszínű Európáért” elnevezésű európai polgári kezdeményezéséről, Brüsszel, 2021.1.14. C(2021) 171 final. Elérhető: <[https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=C\(2021\)171&lang=hu](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=C(2021)171&lang=hu)> (letöltve: 2021. 11. 13).

*Strasbourggi Nyilatkozat az európai nemzeti kisebbségek helyzetének és jogainak javításáról*

A magyar elnökség a kisebbségvédelmi programok szervezése mellett végig arra törekedett, hogy kézzelfogható eredmények szülessenek az elnökségi félév végére, és a nemzeti kisebbségek érdekében tett erőfeszítések az elnökséget követő időszakban is folytatódjanak. Ennek megfelelően a Nyilatkozat<sup>46</sup> amellet, hogy rögzíti a magyar elnökség kisebbségvédelemmel kapcsolatos nemzeti álláspontját, igyekezett az Európa Tanács számára is konkrét feladatokat meghatározni a jövőre vonatkozóan, így garantálva a nemzeti kisebbségek jogainak napirenden tartását a szervezetben. A Parlamenti Közgyűlés, valamint az ET önkormányzati szervezete, a Helyi és Regionális Önkormányzatok Kongresszusa<sup>47</sup> által elfogadott kisebbségvédelmi vonatkozású szabályozások közül külön kiemeli Kovács Elvira<sup>48</sup>, a Parlamenti Közgyűlés szerbiai képviselőjének jelentése<sup>49</sup> alapján 2021 áprilisában elfogadott ajánlást<sup>50</sup> is, mely a Miniszteri Bizottság számára fogalmaz meg javaslatot. A Parlamenti Közgyűlés Európai nemzeti kisebbségek megőrzéséről szóló 2021. évi 2198 sz. ajánlása javaslatot tesz „egy nyilvános online platform létrehozására, mely lehetővé teszi a nemzeti kisebbséghez tartozó személyek jogai súlyos megsértésének korai szakaszban való megállapítását és a megfelelő adatgyűjtést, az újságírás és újságírók biztonságának védelmében az Európa Tanács által már bevezetett platformhoz hasonlóan”<sup>51</sup>.

A Nyilatkozat emellett arra törekszik, hogy a Miniszteri Bizottság kormányközi szakértői bizottságán keresztül hosszútávú feladatot adjon a szervezetnek, elősegítve a nemzeti kisebbségvédelem témájának napirenden tartását a következő időszakban. Ezért felkéri a Miniszteri Bizottságot hogy az Antidiszkriminációval, sokszínűséggel és integrációval foglalkozó kormányközi szakértői bizottság (CDADI) következő 2022–2025 közötti költségvetési ciklusra vonatkozó mandátumába építse be a Kalmár-Szili alapelvek mentén történő szabálytervezet kidolgozását, vagy a fenti alapelvek Nemzeti Kisebb-

<sup>46</sup> Strasbourggi Nyilatkozat az európai nemzeti kisebbségek helyzetének és jogainak javításáról, 2021. Elérhető: <<https://cdn.kormany.hu/uploads/document/b/b5/b50/b50093c6a839dae47fa8bec16f9150e3946ff6cb.pdf>> (letöltve: 2021. 11. 08).

<sup>47</sup> Congress of Local and Regional Authorities in Europe, CLRAE.

<sup>48</sup> Szerbiai magyar politikus, a Vajdasági Magyar Szövetség tagja, 2020 októberétől Szerbia Képviselőházának alelnöke, a szerbiai parlament Európai Integrációs Bizottságának elnöke, a Külügyi Bizottság tagja. Elérhető: <<https://www.vmsz.org.rs/rolunk/szemely/kovacs-elvira>> (letöltve: 2021. 11. 13).

<sup>49</sup> PACE report on Preserving national minorities in Europe, Doc. 15231. Elérhető: <<https://pace.coe.int/en/files/28918/html>> (letöltve: 2021. 11. 08.).

<sup>50</sup> PACE Recommendation 2198 (2021) on Preserving national minorities in Europe, p. 3.4. Elérhető: <<https://pace.coe.int/en/files/29163/html>> (letöltve: 2021. 11. 08).

<sup>51</sup> Strasbourggi nyilatkozat..., 5. pont.

ségek Védelméről szóló Keretegyezmény rendelkezéseibe való integrálását jövő év végéig. Emellett „Felkéri a Miniszteri Bizottságot, hogy bízza meg az Antidiszkriminációval, sokszínűséggel és integrációval foglalkozó kormányközi szakértői bizottságát (CDADI) egy munkacsoport létrehozásával, azzal a céllal, hogy készítsen a nemzeti kisebbséghez tartozó fiatalok aktív politikai részvételéről szóló ajánlástervezetet, illetve a regionális vagy kisebbségi nyelvek védelme területén visszatérő problémákról és a tagállami jó gyakorlatokról szóló tanulmányt jövő év végéig.”<sup>52</sup> Utóbbi javaslat szerepel a CDADI 2022–2025. évi feladatszabásáról szóló miniszteri bizottsági dokumentumban<sup>53</sup> is, így a magyar elnökség által elfogadott strasbourgi kisebbségvédelmi nyilatkozat megerősíti az Európa Tanács által is megfogalmazott célkitűzéseket.

*Az antidiszkriminációs kormányközi szakértői bizottság szerepe a magyar elnökség kisebbségvédelmi céljainak előmozdításában*

Az Európa Tanács jogalkotási folyamatában meghatározó szerepet töltenek be a kormányközi bizottságok, hiszen ez az a szakértői szint ahol kidolgozásra kerülnek a legfőbb kormányközi döntéshozó fórum, a Miniszteri Bizottság által elfogadásra kerülő ún. puha jogszabályok (*soft law instrument*), például a tagállamokra nem kötelező érvényű irányelvek, ajánlások, határozatok, de a Miniszteri Bizottság elé kerülő egyezmény-tervezetek, a jogi kötéssel bíró nemzetközi konvenciók szövegezése is a szakértői szinten kezdődik. A szakértők által kidolgozott jogszabály-tervezetet a Miniszteri Bizottság előtt a tagállamok állandó képviselői diplomatáinak részvételével működő, döntési jogkörrel nem rendelkező, mandátumuk szerint a Miniszteri Bizottság elé kerülő döntéseket tematikus bontásban előkészítő illetékes riportéri csoportok<sup>54</sup>

<sup>52</sup> Uo., 2. pont.

<sup>53</sup> A kormányközi bizottságok feladatszabásának (*terms of reference*) elfogadására mindig az előző költségvetési ciklus végén, a gyakorlat alapján a Miniszteri Bizottság november végi ülésén kerül sor. Ennek megfelelően a 2022–2025. évi kormányközi struktúráról, és annak feladatairól a Miniszteri Bizottság 2021. november 22–24-i, 1418. ülésén született döntés. Resolution CM/Res(2021)22 concerning the Programme and Ordinary Budget for 2022-2025. Elérhető: <[https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=0900001680a4913b](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680a4913b)> (letöltve: 2021. 12. 02.).

<sup>54</sup> A Miniszteri Bizottság döntéshozó struktúráján belül hét riportéri csoport működik: 1. Oktatási, sport, kulturális, ifjúsági és környezetvédelmi kérdésekkel foglalkozó riportéri csoport (GR-C - Education, Sport, Culture, Youth and Environment), 2. Demokratikus kormányzás, demokratikus párbeszéd elősegítése, akciótervek, vonatkozó közgyűlési (PKG) és kongresszusi (CLRAE) ajánlásokra készülő választervezetekkel foglalkozó demokrácia riportéri csoport (GR-DEM - Democracy), 3. Az ET és más nemzetközi szervezetek (EU, EBESZ, ENSZ), valamint az ET térséggel szomszédos régióval, megfigyelő és harmadik országokkal való együttműködéssel foglalkozó kül-



is megvitatják, de az egyezmény-tervezeteket a Parlamenti Közgyűlés is véleményezi és javaslatokat tesz. A kormányközi döntéshozatal tehát az Európa Tanácson belül háromszintű, a költségvetési ciklusonként<sup>55</sup> különböző számú szakértői bizottságokból<sup>56</sup>, a hét raportóri csoportból és a piramis csúcsán lévő Miniszteri Bizottságból áll.

A Miniszteri Bizottság magyar elnöksége tehát csak úgy tudott konkrét feladatot becsatornázni, és új döntéseket kezdeményezni a Miniszteri Bizottság részéről, hogy elnökségi nyilatkozatban, lényegében felülről erre vonatkozó javaslatot tett. Tekintettel arra, hogy a Miniszteri Bizottság szintjén születő döntések, ha nem is egyhangúan, de többségi egyetértéssel születnek meg, a magyar elnökség első lépésben javaslatként fogalmazta meg a nemzeti kisebbségi kérdésben illetékes antidiszkriminációs kormányközi szakértői bizottság konkrét feladatra történő felkérését.

Elnökségi nyilatkozatban kezdeményezett kormányközi döntés nem példa nélküli a szervezetben, a magyar elnökség számára a georgiai MB elnökség által, a következő német és görög elnökségek által támogatott közös nyilatkozat szolgált mintaként.<sup>57</sup> Ez a nyilatkozat szintén az egyik kormányközi szakértői bizottság, az emberi jogi kérdésekkel foglalkozó irányító bizottság<sup>58</sup> Miniszteri Bizottság általi felkérését javasolta a környezetvédelem és emberi jogok összefüggésével foglalkozó nem kötelező erejű új jogszabály kidolgozására.

---

kapcsolati raportóri csoport (GR-EXT – External relations), 4. Az emberi jogi egyezményrendszerhez tartozó kérdések, például bioetika, kínzás megelőzése, nemzeti kisebbségek, antidiszkrimináció, rasszizmus és intolerancia kérdéseivel foglalkozó emberi jogi raportóri csoport (GR-H – Human Rights), 5. Igazságügyi együttműködéssel, emellett a regionális és kisebbségi nyelvekkel foglalkozó jogi raportóri csoport (GR-J – Legal co-operation) 6. Költségvetési kérdések, és a szervezet reformjával foglalkozó raportóri csoport (GR-PBA – Programme, Budget and Administration), 7. Szociális és egészségügyi kérdésekkel migrációval, roma ügyekkel és az ET Fejlesztési Bankjával foglalkozó raportóri csoport (GR-SOC – Social and Health questions).

<sup>55</sup> Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága a főtítkárs javaslatára 2010-ben döntött arról, hogy a szervezet 2012-től az addigi éves tervezésről kétéves költségvetési tervezésre tér át. Introduction of a biennial budget of the Council of Europe, CM/Del/Dec(2010)1099/11.2, 23 November 2010. Elérhető: <[https://search.coe.int/cm/pages/result\\_details.aspx?objectid=09000016805cdca3](https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=09000016805cdca3)> (letöltve: 2021. 11. 14).

<sup>56</sup> A 2020–2021-es költségvetési ciklusban a kormányközi szakértői struktúra összesen 35 bizottságból (irányító bizottság, szakértői bizottság, konkrét feladatra létrehozott eseti vagy szövegező bizottság) állt. Programme and Budget 2020–2021 – Terms of Reference of Intergovernmental Structures, 1361<sup>st</sup> (Budget) meeting, 19–21 November 2019, Elérhető: <[https://search.coe.int/cm/pages/result\\_details.aspx?objectid=090000168096a7de](https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=090000168096a7de)> (letöltve: 2021. 11. 14).

<sup>57</sup> Joint Declaration on human rights and the environment by the outgoing and incoming Presidencies of the Committee of Ministers, Decl(15/05/2020). Elérhető: <[https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016809e59f9](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016809e59f9)> (letöltve: 2021. 11. 14).

<sup>58</sup> Steering Committee for Human Rights (CDDH).

A nemzeti kisebbségek védelmével összefüggő kérdések a kormányközi struktúrában belül jelenleg az antidiszkriminációs szakértői bizottsághoz tartoznak, melyet a Miniszteri Bizottság a 2020–2021-es költségvetési ciklusra hozott létre.<sup>59</sup> Az irányító bizottságon belül a nemzeti kisebbségekkel foglalkozó albizottság a 2020–2021-es költségvetési ciklusban nem működött, a CDADI 2022–2025-ös mandátumában történő nevesítés,<sup>60</sup> ezért jelentős előrelépés volt, hiszen a nemzeti kisebbségi ügyeket kezelő kormányközi szakértői bizottság (DH-MIN)<sup>61</sup> a korábbi főtitkári reformelképzelések nyomán 2010-ben megszűnt<sup>62</sup>, így tíz éves szünetet követően először nyílt esély olyan kormányközi formáció létrehozására, melynek mandátuma nemcsak tartalmazta a nemzeti kisebbségeket, de konkrét határidő megjelölésével kézzelfogható feladatot is meghatározott, amikor előírta a nemzeti kisebbséghez tartozó fiatalok politikai részvételéről szóló tanulmány elkészítését. A CDADI következő, immár négyéves intervallumra bővített költségvetésében a nemzeti kisebbségi téma még hangsúlyosabban jelenik meg a bizottság feladatszabásában. A 2022–2025. évre szóló költségvetés elfogadására a Miniszteri Bizottság 2021. november 22–24-i ülésén került sor<sup>63</sup>, és a CDADI feladatai között szerepel a kisebbségi fiatalok politikai részvételéről szóló tanulmány alapján egy Miniszteri Bizottság által elfogadandó ajánlás-tervezet és irányelvek kidolgozása, valamint a regionális vagy kisebbségi nyelvek területén visszatérő problémákról szóló tanulmány elkészítése, illetve a tagállamok ezzel kapcsolatos jó gyakorlatainak összegyűjtése. A CDADI 2021. decemberi ülésén időközben konszenzussal döntött a nemzeti kisebbségi albizottság létrehozásáról.<sup>64</sup>

A magyar elnökség által kiadott kisebbségvédelmi nyilatkozat tehát egyrészt ráerősített a CDADI következő költségvetési ciklusra szóló mandátumának kisebbségvédelmi aspektusaira, másrészt azon túlmutató javaslatokat

<sup>59</sup> Programme and Budget 2020–2021.

<sup>60</sup> A Miniszteri Bizottság a CDADI szakértőire bízta annak eldöntését, hogy szükség van-e a bizottság 2022–2025-ös kisebbségvédelmi feladatszabásának teljesítéséhez egy nemzeti kisebbségi albizottság felállítására. Extract from CM(2021)131-addfinal, Terms of reference of the CDADI, 4. p. Elérhető: <[https://cs.coe.int/team20/CDADI/4th%20CDADI%20Plenary/Item%2008\\_CM\(2021\)131-%20addfinal%20-%20Terms%20of%20reference%20of%20the%20CDADI%20and%20its%20subordinate%20bodies%20for%202022-2025.pdf](https://cs.coe.int/team20/CDADI/4th%20CDADI%20Plenary/Item%2008_CM(2021)131-%20addfinal%20-%20Terms%20of%20reference%20of%20the%20CDADI%20and%20its%20subordinate%20bodies%20for%202022-2025.pdf)> (letöltve: 2021. 12. 02.).

<sup>61</sup> The Committee of Experts on Issues relating to the Protection of National Minorities (DH-MIN).

<sup>62</sup> The Committee of Experts on Issues relating to the Protection of National Minorities (DH-MIN) - discontinued in 2010. Elérhető: <<https://www.coe.int/en/web/minorities/dh-min1>> (letöltve: 2021. 11. 14).

<sup>63</sup> Draft Programme and Budget 2022–2025 – Draft Terms of Reference of Intergovernmental structures CM(2021)131-add 06/08/2021. Elérhető: <[https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=0900001680a368a3](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a368a3)> (letöltve: 2021. 11. 14).

<sup>64</sup> Steering Committee on Anti-Discrimination, Diversity and Inclusion (CDADI) Abridged report of the 4th meeting, 2021. december 7-9. Elérhető: <https://mycloud.coe.int/s/5Ax2E8yT7m79ptq> (letöltve: 2022. 01. 02.).

is megfogalmazott, melyeket a magyar elnökség a Miniszteri Bizottság 2021. november 3-i ülésén hivatalosan is bemutatott.<sup>65</sup> A nyilatkozat új javaslataival kapcsolatban nyilvánvalóan nagyobb kihívás lesz többségi támogatást szerezni a Miniszteri Bizottságban, a magyar elnökségi nyilatkozat célja ezért elsősorban a hosszútávú irányvonalak és távlati cél rögzítése volt. Tekintettel azonban arra, hogy jogalkotási eljárást a Parlamenti Közgyűlés mellett a Miniszteri Bizottság kezdeményezhet, a magyar elnökségi félév történelmi lehetőség volt ezeknek az ambícióknak a kommunikálására és becsatornázására.

### *Összegzés*

A magyar ET/MB elnökség kézzelfogható eredménye, hogy a nemzeti kisebbségek védelmének prioritásként történő meghatározásával, és a konferenciasorozattal ismét a nemzetközi politika napirendjére tűzte az utóbbi időben háttérbe szorult kérdést, mely jelenleg 50 millió embert érint Európában. A programokon magasszintű kormányzati és szakértői részvétel, magyar és nemzetközi előadók, valamint az ET illetékeseinek bevonásával igyekeztünk aktív eszmecserét folytatni a nemzeti kisebbségvédelem aktuális kérdéseiről. A négy konferencia koncepcionálisan egymásra épült, célunk az volt, hogy az Európa Tanács jelenlegi szabályozási kereteiről, az eddigi eredményektől és kihívásoktól, a kisebbségvédelem különböző szereplőinek eddigi tevékenységét és felelősségét körüljárva, a jó példákat és azok hatását elismerve eljussunk a nemzeti kisebbségvédelem jövőjéhez, a nemzetközi szervezetek eszközeinek vizsgálatához és a hatékonyabb kisebbségvédelemhez szükséges új mechanizmusok beazonosításához. Visszatekintve a konferenciák résztvevői körére, és az ott elhangzott véleményekre, javaslatokra, a magyar elnökség teljesítette a saját magának kitűzött célt. Az elnökségi prioritást a résztvevők és az Európa Tanács is a legmagasabb szinten üdvözölte. A civil szervezetek és kutatóintézetek képviselői nyíltan tájékoztattak azokról a problémákról, melyekkel a nemzeti kisebbségek szembesülnek. Hangsúlyozták a nemzeti kisebbségvédelem iránti EU érdeklődés hiányát, a Minority SafePack elutasítását, mely a nemzeti kisebbségek iránti csökkenő európai figyelem egyik megnyilvánulásának is tekinthető. Rámutattak a kollektív jogok számos ET tagállamban való elutasítására, az ET két kisebbségvédelmi egyezményének új körülményekhez való igazításának szükségességére, a kirekesztő helyett befogadó nemzetállam építésének szükségességére, valamint a tudományos kutatások kisebbségpolitikai döntések során való felhasználására. A konferenciák konklúziója többek között egy alapvető, egyértelmű, jogilag kötelező

<sup>65</sup> Communication by the Committee of Ministers' Presidency – Document distributed at the request of the Presidency of the Committee of Ministers. Elérhető: <[https://search.coe.int/cm/pages/result\\_details.aspx?objectId=0900001680a474d3](https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectId=0900001680a474d3)> (letöltve: 2021. 11. 14).

érvényű, minimumjogokat biztosító európai keretszabályozás létrehozásának szükségessége. Öröndetes és szimbolikusan is tekinthető fejleménye a magyar ET/MB elnökségnek, hogy a második magyar elnökségi konferencia budapesti megrendezése napján, 2021. szeptember 7-én, újabb ET tagállam, Portugália is aláírta<sup>66</sup> az ET Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartáját, amely több mint tíz éves stagnálás<sup>67</sup> után az első biztató esemény a Chartához történő csatlakozás vonatkozásában.

A magyar elnökség kisebbségvédelmi prioritása, a megvalósított programok koncepciója, a végül megfogalmazott üzenetek a Külgazdasági és Külügyminisztérium szomszédságpolitikáért felelős miniszteri biztósához Kalmár Ferenchez köthetők, aki a PKGY magyar delegációjának korábbi tagjaként is letette névjegyét, és a nemzeti kisebbségek helyzetéről és jogairól készített, a PKGY által 2014-ben elfogadott jelentésével<sup>68</sup> markánsan hozzájárult az ET kisebbségvédelmi szabályozásának alakításához.

A magyar elnökség ugyanakkor csupán az első lépésnek tekinthető abban a küzdelemben, mely igyekszik a nemzetközi közvélemény, az európai intézmények és nemzetközi szervezetek figyelmét felhívni arra, hogy az 1990-es években nemzetközi szinten kialakított kisebbségvédelmi mechanizmusok, bár korszakos jelentőségük elvitathatatlan, további erősítésre szorulnak. A 2000-es évek elejének általános vélekedése volt, hogy „Az Európa Tanács szerepvállalásának köszönhetően a kisebbségvédelem Európában megvalósuló szintje magasabb, a biztosított jogok köre szélesebb, és – minden hiányossága ellenére – a védelmi mechanizmusa is hatékonyabb, mint az univerzális szintű védelemé (...) az európai államok egyre inkább hajlani fognak a kisebbségek mint csoport speciális védelmének biztosítására is.” Már látszik, hogy a nemzeti kisebbségek bizonyos területen továbbra is ugyanazokkal a nehézségekkel néznek szembe, mint az 1990-es években.<sup>69</sup>

<sup>66</sup> A Nyelvi Chartához 2011-ben csatlakozott Bosznia-Hercegovinával az egyezményt ratifikáló ET tagállamok száma tíz éve változatlan. A legutóbbi, 2005-ös aláíráshoz viszonyítva a portugál aláírás másfél évtized után az első pozitív fejlemény. Elérhető: <<https://www.coe.int/en/web/european-charter-regional-or-minority-languages/news>> (letöltve: 2021. 11. 13).

<sup>67</sup> Chart of signatures and ratifications of Treaty 148, European Charter for Regional or Minority Languages, Status as of 14/11/2021. Elérhető: <<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=148>> (letöltve: 2021. 11. 14).

<sup>68</sup> Az ún. Kalmár jelentés nyomán a PKGY 2014. április 8-án elfogadta a nemzeti kisebbségek helyzetéről és jogairól szóló határozatot és ajánlást is. Resolution 1985 (2014) on The situation and rights of traditional national minorities in Europe. Elérhető: <<https://pace.coe.int/en/files/20772/html>> (letöltve: 2021. 11. 14). Recommendation 2040 (2014). Elérhető: <<https://pace.coe.int/en/files/20773/html>> (letöltve: 2021. 11. 14).

<sup>69</sup> SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet: *A kisebbségvédelem nemzetközi jogi intézményrendszere a 20. században*, Kisebbségi monográfiák III., Gondolat Kiadói Kör, MTA-Kisebbségtudományi Intézet, Budapest, 2003, 223. p.

Ahogy a Kisebbségvédelmi Keretegyezmény Tanácsadó Bizottságának 11. beszámoló jelentése is hangsúlyozta, aggasztó a geopolitikai érdekek kisebbségvédelemben való újbóli térnyerése, a napjainkban zajló etnikai alapú nemzetállam építéssel párhuzamosan újra előtérbe kerül a kisebbségek biztonsági kockázatként való definiálása.<sup>70</sup>

Az Európa Tanácson belüli folyamatok, az előtérbe kerülő kérdéskörök, a Minority SafePack Európai Bizottság általi elutasítása arra enged következtetni, hogy a nemzeti kisebbségekkel összefüggő ügyek csak a külső körülmények kikényszerítő hatására válhatnak a nemzetközi szervezetekben ismételten hangsúlyossá. Ahogy a kisebbségi nyelvek használatát érintő ukrainai jogszűkítő szabályozások nyilván közrejátszottak abban, hogy az antidiszkriminációs kormányközi szakértői bizottság napirendjére került a regionális vagy kisebbségi nyelvek területén visszatérő problémákról szóló tanulmány elkészítése. A kisebbségek jogaiért viselt uniós felelősségvállalás hiánya visszatérő eleme volt az elnökségi konferenciáknak, hiszen a szakirodalom is behatóan foglalkozik az ET kisebbségvédelmi normái és az uniós jog esetleges kölcsönhatásaival és vannak elképzelések arra vonatkozóan, miként építhetne az Unió az ET sztenderdjére. „A legnagyobb hatása vitathatatlanul annak lenne, ha az Európai Bíróság az ítélkezési gyakorlatában valamilyen formában hivatkozna a Keretegyezmény rendelkezéseire. Amennyiben a Keretegyezményt a tagállamok közös alkotmányos hagyománya részének tekintjük, az uniós jog alapján is többet lehet tenni a kisebbségeket érő hátrányos megkülönböztetés leküzdéséért.”<sup>71</sup>

A magyar ET elnökség célja, hogy a kisebbségvédelem Kisebbségvédelmi Keretegyezmény Tanácsadó Bizottsága által is beazonosított aggasztó trendje, vagy az ENSZ kisebbségi különleges jelentéstevője, Fernand de Varennés által a magyar elnökség magasszintű zárókonferenciáján is elhangzott helyzetértékelés és figyelmeztetés előbb-utóbb elegendő lesz ahhoz, hogy nemzetközi szinten felismerjék, a nemzeti kisebbségi jogok érvényesítése távolról sincs hatékonyan biztosítva, az ezzel összefüggő ügyeknek továbbra is helye van az európai intézmények napirendjén.<sup>72</sup>

<sup>70</sup> A Kisebbségvédelmi Keretegyezmény Tanácsadó Bizottság tevékenységének 11. jelentése (2016. 06. 01.–2018. 05. 31.). Eleventh activity report covering the period from 1 June 2016 to 31 May 2018, 11-15. p., <<https://rm.coe.int/prems-113118-gbr-2568-11eraportd-activiteprotectionofnationalminoriti/16808df0ae>> (letöltve: 2021. 11. 14.)

<sup>71</sup> Vizi Balázs: *Európai Kaleidoszkóp – Az Európai Unió és a kisebbségek*, L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2013, 55. p.

<sup>72</sup> Az összegzés a szerző személyes véleményét tükrözi.