

TÁRNOK BALÁZS

A NEMZETI KISEBBSÉGEK JOG- ÉS ÉRDEKVÉDELMENEK KIHÍVÁSAI ÉS LEHETŐSÉGEI EGY ÚJ VILÁGRENDBEN*

Formálódó új világrend

Oroszország Ukrajna elleni agressziója nem csupán a világpolitikában nyitott új lapot,¹ de a nemzeti kisebbségek védelmében is új helyzetet teremtett. Az orosz politikai vezetés visszatérően hivatkozik arra, hogy a nemzeti kisebbségek védelme érdekében volt szükség az Ukrajna elleni „különleges hadművelet” megindítására.² Az a körülmény pedig, hogy a második világháború kirobantásához is részben a nemzeti kisebbségek rendezetlen helyzete nyújtott ürügyet, a mostani helyzettől sem független.

Ezek az orosz igazolási kísérletek nyilvánvalóan távol állnak a valóságtól, arra alkalmasak lehetnek, hogy a nemzeti kisebbségek problémáját „demonizálják”, amit a Magyarországgal szomszédos államok egyes politikusai is igyekeznek kihasználni a nemzeti kisebbségi törekvések ellenében. Ennek ékes példája Boris Kollár szlovák házelnök kijelentése, miszerint orosz agressziót kihasználva Orbán Viktor hamarosan „felparcellázhatja” Szlovákiát.³ De hasonló hangulatkeltésre ragadtatta el magát a kormánypárti Egyszerű Emberek és Független Személyiségek (OLaNO) képviselője, Andrej Stančík is, az országban uralkodó oroszpartii hangulat kapcsán a magyar megszállás ve-

* Elhangzott a Kisebbségekért-Pro Minoritate Alapítvány által adományozott Lőrincz Csaba-díj odaítélése alkalmával Budapesten 2022. június 16-án. A szöveg az előadás szerkesztett, néhány ponton kibővített, jegyzetekkel és szakirodalmi hivatkozásokkal ellátott változata.

¹ TERNOVÁČZ Áron: Az orosz-ukrán háború után új világrend következik, *Magyar Nemzet*, 2022. március 2., <<https://magyarnemzet.hu/belfold/2022/03/az-orosz-ukran-haboru-utan-uj-vilagrend-kovetkezik>> (letöltve: 2022. 06. 17.).

² MOLNÁR Szabina: Megdicsérte Magyarországot Szergej Lavrov, *Index*, 2022. június 16., <<https://index.hu/kulfold/2022/06/16/haboru-oroszorszag-ukrajna-kisebbsenek-karpatalja-szergej-lavrov-magyarorszag/>> (letöltve: 2022. 06. 17.).

³ POMICHAL Krisztián: A szlovák parlament elnöke szerint Orbán Putyin segítségével „felparcellázhatja” Szlovákiát, *Ma7.sk*, 2022. április 10., <<https://ma7.sk/aktualis/a-szlovak-parlament-elnoke-szerint-orban-hamarosan-putyin-segitsegevel-felparcellazhatja>> (letöltve: 2022. 06. 17.).

szélyével fenyegetett.⁴ Az orosz vezetés kisebbségi kérdést felhasználó retorikája azért is különösen aggasztó, mert hasonló helyzetben a nemzeti kisebbségek védelme néhány évtizeddel ezelőtt már hosszú évtizedekre lekerült a napirendről. Az I. világháborút követően a Nemzetek Szövetsége keretében a kisebbségvédelem egy sajátos rendszerét hozták létre, amely csupán egyes államok számára állapított meg kötelezettségeket. A népszövetségi kisebbségvédelmi rendszer kudarcot vallott, aminek hatására 1945 után az ENSZ-ben egy olyan új emberi jogi rezsím alakult ki, amelynek középpontjában az individuális jogi megközelítés állt. Kialakult az a vélemény, hogy a kisebbségi jogok veszélyt jelenthetnek az államok stabilitására.⁵ Ez a paradigmaváltás a nemzetközi kisebbségvédelemre is jelentős hatással volt.⁶ Kialakult az az elképzelés, hogy pusztán az emberi jogok és alapvető szabadságok elidegeníthetetlen volta elegendő védelmet nyújt a kisebbségeknek. A nemzeti kisebbségek kollektív, közösségi jogai ezzel párhuzamosan évtizedekre háttérbe szorultak.

Amikor azonban a nemzeti kisebbségek jog- és érdekérvényesítéseinek új lehetőségeiről és kihívásairól beszélünk, akkor nem csupán a háború teremtette új helyzetre kell gondolnunk, hanem a 21. század harmadik évtizedére jellemző új trendekre és szokásokra is. Értekezésemben három alapvető kérdésre keresem a választ, rávilágítva a legaktuálisabbnak vélt lehetőségekre és kihívásokra.

Miért fontos a nemzetközi térben a kisebbségi érdekérvényesítés?

Vizsgálódásom középpontjában az érdekérvényesítés (*advocacy*) áll, tekintve, hogy a nemzeti kisebbségek nemzetközi és uniós szintű védelmének kereteit nálam sokkal elismertebb szakemberek megfelelő alapossággal ismertették.⁷

⁴ „Putyin kijelentette, Ukrajna mindig orosz volt, és sok szlovák tapsolt neki. Akkor is tapsolni fognak, ha Magyarország vezetője jelenti ki, hogy Szlovákia mindig magyar volt?”, L.: KOLEK Zsolt: OLaNO-s képviselő az ukrán válságról: Mi lesz, ha Orbán is azt mondja, Szlovákia mindig magyar volt?, *Ma7.sk*, 2022. február 22., <<https://ma7.sk/aktualis/olano-s-kepviselo-az-ukran-valsagrol-mi-lesz-ha-orban-azt-mondja-szlovakia-mindig-magyar>> (letöltve: 2022. 06. 17.).

⁵ JACKSON-PREECE, Jennifer: Minority Rights in Europe: From Westphalia to Helsinki, *Review of International Studies*, 23(1997), 1, 75–92. p., <<https://doi.org/10.1017/S0260210597000752>> (letöltve: 2022. 06. 17.).

⁶ VIZI Balázs: A kisebbségi jogok védelmének európai színtere napjainkban: normatív rezsím és politikai diskurzus, *Pro Minoritate*, 2018/nyár, 3–14. p., <<https://prominoritate.hu/wp-content/uploads/2019/05/ProMino-1802-01-Vizi-1.pdf>> (letöltve: 2022. 06. 17.).

⁷ SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet: *A kisebbségvédelem nemzetközi jogi intézményrendszere a 20. században*, MTA Kisebbségkutató Intézet – Gondolat Kiadó, Budapest, 2003, <<https://>

Másfelől, eddigi tevékenységem során a tudomány és érdekérvényesítés határterületén mozogtam, és a jövőben is így kívánok tenni. Egy nemzetiségi kérdés tudományos megközelítésű vizsgálata mellett mindig igyekeztem feltárni az érdekérvényesítő lehetőségeket is. E megközelítésben jogtudomány művelése a nemzeti kisebbségek védelme vonatkozásában inkább egy eszköz, mint maga a cél, de ahhoz, hogy a nemzetiségi kérdés, és különösen a határon túli magyarok ügyeinek tudományos közéleti szószólói hitelesek tudjanak lenni, ahhoz a tudományosság követelményein sem szabad spórolni.

Amikor a nemzeti kisebbségek védelméről beszélünk, egyfajta bevezető, elméleti alapként fontos leszögezni, hogy a kisebbségvédelem három színterét tartjuk számon: hazai, anyaállami és nemzetközi szintet. A *hazai* jog- és érdekérvényesítés alatt a területi állam belső joga és politikai rendszere keretén belül az adott közösség és képviselői által kifejtett jog- és érdekvédelmet értjük, ideértve a politikai képviselőket és a civil jogvédelmet. Az *anyaállami (bilaterális)* alapon történő érdekképviseléstről azon kisebbségek esetében beszélhetünk, amelyeknek van anyaállamuk, amelyek képesek és hajlandóak a területi állammal fenntartott kétoldalú kapcsolataik során fellépni a nemzeti kisebbségeik érdekeinek védelmében. Nekünk, magyaroknak van egy erős anyaállamunk, amely jelenleg nagy figyelmet fordít a határon túli magyarokra a kétoldalú kapcsolatok keretén belül is. Azt is hozzá kell ugyanakkor tenni, hogy a nemzeti közösségek hazai, potens fellépése hiányában keveset ér a nemzetközi figyelemfelhívás. A *nemzetközi (multilaterális)* szint alatt pedig a nemzeti kisebbségi követelések nemzetközi környezetben történő megjele-

mek.oszk.hu/06900/06949/06949.pdf> (letöltve: 2022. 06. 17.); KOVÁCS Péter: *Nemzetközi jog és kisebbségvédelem*, Osiris Kiadó, Budapest, 1996; KARDOS Gábor: *Kisebbségek: Konfliktusok és garanciák*, Gondolat Kiadó, Budapest, 2007; VIZI Balázs: *Európai kaleidoszkóp – Az Európai Unió és a kisebbségek*, L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2013; ÜÖ.: *A kisebbségi jogok védelmének európai színtere napjainkban...*; ÓDOR Bálint: *A nemzetpolitikai érdekérvényesítés lehetőségei az EU-ban Lisszabon után*, *Pro Minoritate*, 2011/ősz, 3–18. p., <<https://prominoritate.hu/wp-content/uploads/2019/05/Pro-Mino11-3-01-Odor.pdf>> (letöltve: 2022. 06. 17.); EPLÉNYI Kata: *A nemzeti kisebbségek védelme az Európai Unióban*, *Létünk*, 2013/különszám, 44–54. p., <http://epa.niif.hu/00900/00997/00028/pdf/EPA00997_letunk_2013_k_044-054.pdf> (letöltve: 2022. 06. 17.); KÁNTOR Zoltán – EPLÉNYI Kata (szerk): *Tervezés és határtalanítás. A magyar nyelvpolitika 21. századi kihívásai*, Nemzetpolitikai Kutatóintézet – Lucidus Kiadó, Budapest, 2012, <<https://bgazrt.hu/wp-content/uploads/2018/07/Terveztes-es-hatartalanitas.pdf>> (letöltve: 2022. 06. 17.); TOGGENBURG, Gabriel N.: *The Lisbon Treaty: a rich cocktail served in an only half-full glass*, *Europäisches Journal für Minderheitenfragen*, Vol. 5, Issue 2, June 2012, <<https://doi.org/10.1007/s12241-012-0041-7>> (letöltve: 2022. 06. 17.); BARTEN, Ulrike: *The EU's Lack of Commitment to Minority Protection*, *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, Vol 15, No 2, 2016, <https://www.ecmi.de/fileadmin/redakteure/publications/JEMIE_Datensätze/Jemie-datensätze_2016/Barten.pdf> (letöltve: 2022. 06. 17.); KYMLICKA, Will: *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, Clarendon Press, Oxford, 1995.

nítését – externalizációját⁸ – értjük olyan nemzetközi szervezeteknél, mint az ENSZ, az Európa Tanács, az EBESZ vagy az Európai Unió. Ezen klasszikus érdekvégyesítés mellett egyre fontosabb a kisebbségi érdekvégyesítés az olyan „puha” színtereken, mint a nemzetközi média, tudomány és szakpolitikák formálására képes nemzetközi civil szerveződések. Ez utóbbi puha színterek célja a nemzetközi közvélemény formálása – ha úgy tetszik: „érzékenyítése” – a nemzeti kisebbségek, azon belül is a határon túli magyarság ügyeire. Jelen értekezésben a nemzetközi szférára helyezem a hangsúlyt.

A határon túli magyarok az elmúlt évtizedekben megtanulták, hogy balgaság a területi államuk jóindulatára bízni magukat. Látszólag még nem érett meg az idő arra, hogy ezek az államok megfelelő garanciát biztosítsanak a kisebbségben élő nemzeti közösségek nyelvének és identitásának megőrzésére. A külhoni magyarok azt is megtanulták, hogy az anyaország érdekvégyesítő képességére sem bízhatják *teljesen* magukat, hiszen Magyarország ezirányú lehetőségei messze nem korlátlanok. Utóbbira jó példa, hogy bár a jelenlegi szlovák–magyar kapcsolatokra kiemelkedően jóként tekintünk, ezek idején továbbra is hatályban vannak a szlovák nyelvtörvény diszkriminatív rendelkezései, továbbra is tiltott a kettős állampolgárság, és továbbra is alkalmazták a kollektív bűnösség elvét és koboznak el földeket a Beneš-dekrétumok alapján.⁹ Mi, felvidéki magyarok, továbbá emlékszünk azokra az évekre, amikor a 2010 előtti magyar kormány levette a kezét a felvidéki (és határon túli) magyarokról, megrendült a hazai politikai erőnk, virágzott a ficoi sovíniszta szlovák politika, és gyakorlatilag csak a nemzetközi szereplőkben bízhattunk. És bár őszintén reméljük, hogy soha nem fogunk visszatérni a 2010 előtti baloldali kormányok határon túli magyarokat cserbenhagyó politikájához, a kisebbségvédelmi törekvéseinket nem tarthatjuk a Kárpát-medence határain belül, azokat ki kell vinnünk a nemzetközi térbe.

Mit követel meg a mai kor nemzetközi érdekvégyesítése?

A nemzeti kisebbségek nemzetközi szintű érdekvégyesítésének fontos elvi megközelítése, hogy amikor kisebbségi jogokról beszélünk a nemzetközi térben – mind a tudományos, mind pedig az aktivista-jogvédő területen –, abból az alapvetésből kell kiindulni, hogy a *kisebbségi jogok az emberi jogok részei*. Bár

⁸ WATERBURY, Myra A.: Friends in High Places? The Externalisation of Hungarian Minority Rights Claims, In: BÍRÓ, Anna-Mária – LANTOS SWETT, Katrina (eds.): *The Noble Banner of Human Rights – Essays in Memory of Tom Lantos*, Brill Nijhoff, Leiden-Boston, 2018, 150–182. p.

⁹ FIALA-BUTORÁ János: A kollektív bűnösség árnyékában, In: GYURCSÍK Iván (szerk.): *Gyönyör József-emlékkötet. „Lesz-e végre igazi hazánk?”*, Kisebbségért-Pro Minoritate Alapítvány, Méry Ratio Kiadó, 2022, 173–195. p.

a nemzetközi emberi jogi projekt az elmúlt évtizedekben több súlyos vereséget is szenvedett, ez az a nyelvezet, amellyel a nyugati civilizáción belül mindig találunk nyitott füleket.

A kisebbségvédelem e megközelítésben az emberi jogok védelmének részét képezi, de ahhoz képest többletet jelent, hiszen individuális része mellett van egy közösségi része is: míg a kisebbségvédelem egyéni része az adott kisebbséghez tartozó személy védelmét szolgálja, amelynek célja a többség tagjaival egyenlő bánásmód biztosítása (ez összhangban van az egyéni emberi jogi megközelítéssel), a közösségi része a csoport védelmére, a csoport sajátosságainak fenntartására irányul. A két rendszer közti átfedés egyúttal az emberi jogi dogmatika alkalmazhatóságát jelenti azokra a jogokra vonatkozóan, amelyek az egyéneket egy kisebbségi csoporthoz való tartozásukból eredően illetik meg, így a hatékonyabb kisebbségvédelem lehetőségét hordozza magában.¹⁰

Ennek a megközelítésnek számos előnye mellett tagadhatatlan kihívása az egyéni emberi jogok koncepciójától alapvetően idegen csoportjogi felfogás alkalmazása. A kollektív jogi megközelítés a kisebbségek védelme során azonban szükségszerűnek tekinthető, ugyanis a nemzeti kisebbségek egyes jogai kizárólag csoportjogként értelmezhetők. A kisebbségeket megillető nyelvi, kulturális és oktatási jogokat egyénként gyakoroljuk, mégis kollektív jogként értelmezzük, hiszen igénybevételi lehetőségük annak köszönhető, hogy egy adott közösség számára biztosítottak, ráadásul bizonyos egyéni jogok – például az anyanyelvi oktatáshoz való jog – csak a kollektív jogok elismerése révén élvezhetők.¹¹

Bár a csoportjogi felfogás számos nyugati partnerünk számára idegennek tűnhet az uralkodó emberi jogi megközelítéstől, figyelemmel arra, hogy a nemzeti kisebbségek egyes jogai kizárólag csoportjogként értelmezhetők, amely jelenség különösen szembetűnő a közép- és kelet-európai demográfiai valóságban.¹² Ahogy Németh Zsolt és Lőrincz Csaba közösen fogalmazták meg 1992-ben: „Közép- és Kelet-Európa térségében az egyén szabadsága nem növelhető, ha a kisebbségi csoportnak nem biztosítunk védelmet. (...) Régióink sajátosságai közé tartozik a nacionalizmusok fokozott jelenléte. A nacionalizmus jellegzetessége pedig az, hogy a közösség ellen irányul, a közösségen keresztül veszélyezteti, csökkenti az egyén szabadságát.”¹³ Ezek a sajátosságok

¹⁰ SZALAYNÉ SÁNDOR: *i.m.*, 195. p.

¹¹ MANZINGER Krisztián: *A területi fókuszú kisebbségvédelem szükségessége és főbb ismérvei Európában*, doktori értekezés, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2019.

¹² GYURCSÍK Iván: *Demokrácia – kisebbségben*, In: BÁBA Iván – GYURCSÍK Iván – KISS Gy. Csaba: *Közép-Európa magyar szemmel*, Felsőbbfokú Tanulmányok Intézete (iASK), Kőszeg, 2020, 89–120. p.

¹³ NÉMETH Zsolt – LŐRINCZ Csaba: *Nemzet, kisebbség Közép- és Kelet-Európában*, In:

lehetőséget is biztosítanak számunkra, hogy közép-európai nemzetfelfogás, és így az egész régió karakterét a nagyvilág felé kommunikáljuk, mondván: ha meg akarod érteni, hogy mi miért történik Közép-Kelet-Európában, ahhoz meg kell értened a nemzetiségi kérdést is.

Hasonlóképpen, ha a nyugati világ felé fordulva kommunikálunk, többet kellene hivatkozni az olyan alapjogokra és elvekre mint az ember méltóság védelme, hiszen ez is egy fontos hívószó nemcsak a tengerentúlon, de Európában is. Más esetekben taktikusnak kell lennünk, és adott esetben a nemzetiségi probléma szolgálatába más jogelveket kell állítani érvelésünk során. Jó példa erre a Beneš-dekrétumok esete, ahol a hangsúlyt érdemesebb a magántulajdon védelmére és a jogbiztonság elvére helyezni, hiszen ezek a szempontok önmagukban – a nemzetiségi alapú diszkriminációtól függetlenül is – elfogadhatatlanná teszik az adott joggyakorlatot.¹⁴

A másik fontos követelmény a nemzetközi térben a *multilaterális intézményekhez kötődő klasszikus érdekérvényesítés*. A nemzetközi szervezetek fontosságát nem lehet elégszer hangsúlyozni, különösen, hogy az elmúlt években többször csalódnunk kellett ezekben az intézményekben. Az Európa Tanács bár gazdag joganyaggal rendelkezik a nemzeti kisebbségek védelmét illetően, hiányzik a kényszerítő erő, amely e normák érvényesülését a kormányokon számon kérhetné. A strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága tavaly nyáron hat év után, formai okokra hivatkozva utasította el Pereszlényi Gyula felvidéki felperes beadványát, amelyet a szlovák nyelvtörvény szerint kiszabott bírság miatt indított. Bár az Európai Unióban mintegy 50 millióan tartoznak valamely nemzeti kisebbséghez, a Lisszaboni Szerződés hatályba lépése óta pedig a kisebbséghez tartozó személyek jogainak tiszteletben tartása az EU deklarált alapértéke, ennek ellenére nincs olyan uniós jogi aktus, amely a nemzeti kisebbségek védelmére irányulna. Az Európai Bizottság ráadásul tavaly év elején egyetlen javaslat előterjesztése nélkül söpörte le az asztalról a *Minority SafePack* kisebbségvédelmi javaslatcsomagot. Szlovákiában pedig továbbra is alkalmazzák a Beneš-dekrétumokat, hiába ütközik ez a gyakorlat nyilvánvalóan uniós jogba, és itt nem csupán az alapértéki megközelítésre, hanem a tőke szabad áramlására gondolva – a Bizottság mégis homokba dugja a fejét.

Ezek a példák inkább aláássák a multilaterális intézményekbe vetett hitünket, de ennek ellenére sem szabad figyelmen kívül hagyni ezeket a szervezeteket, legyinteni rájuk, hiszen az évtizedek óta áhított és követelt nemközi

LÓRINCZ Csaba et al.: *Nemzetpolitika '88–'98. Tanulmányok, publicisztikák, beszédek, interjúk*, Osiris, Budapest, 1998.

¹⁴TÁRNOK, Balázs: Why Is Ethnic Discrimination Still Legal in Slovakia?, *Foreign Policy*, March 12, 2022, <<https://foreignpolicy.com/2022/03/12/slovakia-benes-decrees-ethnic-discrimination/>> (letöltve: 2022. 06. 18.).

jogi garanciák e szervezetből nőhetnek ki.¹⁵ Sőt, éppen ezért fokozni kellene a hagyományos értelemben vett érdekérvényesítő tevékenységet, amelyek címetjei ezek a szervezetek. A határon túli magyar civil és politikai szférának rendszeresen tájékoztatni kell ezeket a szervezeteket a közösségünket érő kihívásokról, méltánytalan jogszabályi keretekről, és a jogsértő állami gyakorlatokról, felhívva a figyelmet az államok nemzetközi és uniós kötelezettségeire.

Ez a munka határon túli magyar vonatkozásban sajnos gyakran hiányos. Ha csak Felvidékre nézünk, *ad hoc* érdekérvényesítő munka van, hiszen Fiala-Butora János a Szlovákiai Magyarok Kerekasztala megbízásából az elmúlt években rendszeresen készített árnyékjelentéseket az Európa Tanács kisebbségvédelmi ellenőrzési mechanizmusaihoz,¹⁶ illetve kollégáival indít stratégiai pereket Strasbourgban,¹⁷ azonban hiányzik az a munka, amelynek keretén belül strukturáltan, napi rendszerességgel, egy előre felvázolt stratégia mentén tájékoztatnánk valamennyi releváns nemzetközi szervezetet.

A szakirodalom a klasszikus jogi és jogi-politikai érdekérvényesítés számos stratégiáját és eszközét azonosítja, különösen a civil és jogvédő szervezetek vonatkozásában.¹⁸ A jogi érdekérvényesítés eszközei lehetnek a jogsértés monitoring, közvetlen jogsegély szolgáltatás és stratégiai pereskedés. A jogi-politikai érdekérvényesítésen belül azonosíthatunk belső (döntéshozókat célzó) és külső (közhangulat befolyásolására törekvő) eszközöket. Belső eszközök különösen az időszakos jelentések, közvetlen tájékoztatás (személyes találkozók, tájékoztató levelek, jelentések és állásfoglalások, meghallgatások és konzultációk, látogatások), jogalkotási javaslatok készítése, míg külső eszközök a szervezeti mozgósítás, tömegrendezvények szervezése vagy az aktív médiajelenlét. Ezek az érdekérvényesítési stratégiák az irodalom által ismer-

¹⁵ Ezt a gondolatot követte a *Minority SafePack* kisebbségvédelmi európai polgári kezdeményezés is, amely az uniós hatásköri keretek között fogalmazott meg javaslatcsomagot a nemzeti kisebbségek identitásának megőrzését szolgáló uniós garanciarendszer létrehozására.

¹⁶ FIALA-BUTORA János: Árnyékjelentések Felvidéken, In: *Magyarok jogvédelme a Kárpát-medencében 2018*, Kisebbségi Jogvédő Intézet, Budapest, 2019, 161–186. p., <https://www.kji.hu/wp-content/uploads/2019/08/KJI-Magyarok-Jogv%c3%a9delme-a-K%c3%a1rp%c3%a1t-medenc%c3%a9ben_2018-FINAL.pdf> (letöltve: 2022. 06. 18.).

¹⁷ ABLONCZY Bálint: A Beneš-dekrétumokra hivatkozva vesznek el magyar tulajdont Szlovákiában. Most, 2022-ben, *Válasz Online*, 2022. február 16., <<https://www.valaszonline.hu/2022/02/16/fiala-butora-janos-benes-dekretumok-szlovakia-interju/>> (letöltve: 2022. 06. 22.).

¹⁸ HESSENIUS, Barry: *Hardball Lobbying for Nonprofits. Real Advocacy for Nonprofits in the New Century*, Palgrave Macmillan, New York, 2007, <<https://doi.org/10.1057/9780230604834>> (letöltve: 2022. 06. 22.); MAHONEY, Christine: *Brussels Versus the Beltway: Advocacy in the United States and the European Union*, Georgetown University Press, 2008; THIEL, Markus: *European Civil Society and Human Rights Advocacy*, University of Pennsylvania Press, 2017.

tetett jó gyakorlatok, sikeres kezdeményezések tanulmányozásával is azonosíthatóak.¹⁹

A multilaterális intézmények keretén belül végzett hagyományos jogi és jogi-politikai érdekérvényesítés mellett egyre fontosabbak a *nemzetközi kisebbségi érdekérvényesítés puha eszközei*; a nemzetközi szereplők figyelmének felkeltése, különös tekintettel a jelenkor támasztotta új trendekre és lehetőségekre. A nemzetiségek érdekeinek nemzetközi szintű érvényesítése során – mind a tudományos, mind pedig az aktivista-jogvédő területen – a klasszikus érdekérvényesítést ki kell egészíteni új eszközökkel és megközelítésekkel.

Számomra ez a tavalyi amerikai kutatásom során vált egyértelművé: 2021-ben több mint 60 találkozóm volt különböző amerikai külpolitikai szakértőkkel, nagy tudásközpontok és jogvédő szervezetek munkatársaival, kongresszusi és kormányalkalmazottakkal, egyetemi kutatóhelyek vezetőivel, közösségszervezőkkel, de beszélgetőpartnereim közül senki sem tudott arról, hogy a Beneš-dekrétumokat ma is visszaható hatállyal alkalmazzák Szlovákiában, hogy földeket kobozzanak el pusztán nemzetiségi alapon. Természetesen az erről szóló részletes beszámoló mindenki számára megdöbbentő volt, de jól rámutatott a puha érdekérvényesítő eszközök fontosságára is. Ahogy az egyik globális jogvédő szervezet jogásza fogalmazott: bár a kérdés nyilvánvalóan súlyosnak tűnik, mivel nincs publicitása, a szakmai szervezetek figyelmét sem fogja felkelteni.

E probléma orvoslására nyújt megoldást a tudomány, politika és média határterületén mozgó *véleménycikk*,²⁰ amely által széles körben válhatnak el-

¹⁹ GEN, Sheldon – WRIGHT, Amy Conley: *Nonprofits in Policy Advocacy. Their Strategies and Stories*, Palgrave Macmillan, Springer Nature Switzerland, 2020; BECKER, Jo: *Campaigning for Justice. Human Rights Advocacy in Practice*, Stanford University Press, 2013.

²⁰ A véleménycikk műfajával kapcsolatos felvilágosító ösztönzésért én egy személyben lehetek hálás Smith Lacey Annának és a Hungary Foundationnek. Az elmúlt évben több ilyen cikkem jelent meg többek között olyan felületeken, mint a *Foreign Policy*, a *The National Interest*, a *The Washington Times* vagy a *Newsweek*. L.: TÁRNOK, Balázs: *Why Is Ethnic Discrimination Still Legal in Slovakia?*, *Foreign Policy*, March 12, 2022, <<https://foreignpolicy.com/2022/03/12/slovakia-benes-decrees-ethnic-discrimination/>> (letöltve: 2022. 06. 18.); Uő.: *The U.S. Ignores Human Rights Abuses in Slovakia at Its Own Peril*, *The National Interest*, May 3, 2022, <<https://nationalinterest.org/blog/buzz/us-ignores-human-rights-abuses-slovakia-its-own-peril-202179>> (letöltve: 2022. 06. 18.); Uő.: *Ignoring Minority Rights is Part of Brussels' Agenda to Homogenize Europe*, *Newsweek*, September 10, 2021, <<https://www.newsweek.com/ignoring-minority-rights-part-brussels-agenda-homogenize-europe-opinion-1627447>> (letöltve: 2022. 06. 18.); Uő.: *Why is Hungary 'blocking' Ukraine's NATO accession?* *The Washington Times*, June 27, 2021 (print edition), <<https://www.washingtontimes.com/news/2021/jun/25/why-is-hungary-blocking-ukraines-nato-accession/>> (letöltve: 2022. 06. 18.); Uő.: *Ukraine Is Fighting the Wrong War*, *Newsweek*, June 15, 2021, <<https://www.newsweek.com/ukraine-fighting-wrong-war-opinion-1600529>> (letöltve: 2022. 06. 18.).

érhetővé a cikkben tárgyalt közpolitikai kérdések,²¹ így határon túli magyarokat érő jogsértésekről szóló beszámolók is. A három szféra sajátosságait és előnyeit ötvöző írások bár a szélesebb nyilvánosság számára íródnak, a populáris újságírás stílusjegyeit hordozzák,²² lehetőséget nyújtanak a hagyományos egyetemi és tudományos kutatási eredmények megjelenítésére. Azon túl, hogy a vezető napilapok és szakmai magazinok véleményrovatai nagy eléréseket képesek előidézni és fontos közpolitikai kérdések közbeszédbe emelésére adnak lehetőséget, elérik azon washingtoni és brüsszeli, Közép- és Kelet-Európával foglalkozó szakértői kört, akiknek az amerikai és európai uniós szakértői részvételi mechanizmusok útján ráhatásuk lehet a külügyi és emberi jogi szakpolitikák formálására. Ráadásul, mivel egy témát a nagy nyilvánosság felhasználásával tematizálnak, nyomást is helyezhetnek a politikai döntéshozókra és szakpolitikák formálóira egyaránt, hogy az adott kérdést tűzzék napirendre szervezeteiken belül. Ez a műfaj azonban csak egy a sok puha érdekérvényesítő eszköz közül, melyek sora végtelen.²³

Mit várhatunk a nemzetközi érdekérvényesítéstől?

Kritikusok szerint a baj a fentihez hasonló érdekérvényesítési tevékenységgel, hogy nehezen mérhető ezek hatása, illetve, hogy végső soron nem ezek a tevékenységek a meghatározók például a kisebbségek helyzetére nézve, hanem a politikai kölcsönhatások, az államoknak mint a nemzetközi jog alanyainak cselekvése, valamint a nagypolitikai realitások.

Lőrincz Csaba írta 1996-ban: „A nagyhatalmi politikai játszmaiban egy poccintés is ökölcspapásként hathat Magyarországon, Romániában vagy Szlovákiában. S noha a nagy ütések irányát nem tudjuk befolyásolni, a poccintések – mint elkövetőik szemében jelentéktelen aktusok – irányát esetleg igen.”²⁴ A

²¹ KIRKMAN, Larry – MENICHELLI, Karen (eds.): *Op-Eds: A Cost-Effective Strategy for Advocacy*, Benton Foundation, Washington, DC, 2000; ORNSTEIN, Maggie: *Op-eds: A Powerful Advocacy Tool*, *Caregiving.com*, November 15, 2021, <<https://www.caregiving.com/posts/what-is-an-op-ed>> (letöltve: 2022. 06. 20.).

²² Alapvetően rövid terjedelmű (7-900 szó), nem terjedősen, hanem közérthetően és érdekesítően megírt, határozott véleményt formáló cikk, amely jellemzően egy közelmúltbeli világpolitikai eseménnyel indít, ami az olvasó emlékezetében még friss. A cikkben tehát el kell találni azt a nagyon keskeny határmezsgyét, ahol a kuriózum, a téma érdekfeszítő felvetése és tálalása még nem csorbítja a tudományos hitelességet.

²³ Gondoljunk a szakmai, személyes és intézményi kapcsolatok építésére a tudományos, egyetemi, kutatói és szakértői szférában, a civil szervezetek körében, együttműködések és kreatív projektek életre hívására a kultúra világában, és még számos más lehetőségre, amelyek a kölcsönös megértést szolgálják.

²⁴ LŐRINCZ Csaba: Kihaszánlatlan külpolitikai mozgástér, In: Uő. et al.: *Nemzetpolitika '88-'98...*, 232–235. p.

nemzeti kisebbségek védelme szószólóinak, különösen a tudományos közélet területén ezekre a jól irányzott „pöccintésekre” kell összpontosítani. Egy jól irányzott „pöccintés” Washingtonban vagy Brüsszelben a Nyugat szemében mindig a legjobb diák díjra pályázó Szlovákia és Románia esetében a kisebbségi kérdés vonatkozásában valóban ökölcsapásként hathat.

És bár sok eszköz eredménye valóban nem mérhető, mert nem látjuk a kirakós számos elemét, de biztató jelek vannak. Ján Marosz, a Szlovák Földalap igazgatója például az elmúlt hetekben kilátásba helyezte, hogy az állam által a Beneš-dekrétumok alapján kisajátított földterületeket az eredeti tulajdonosok örökösei kaphatnák vissza.²⁵ Közhelynek tekinthető, de érdekérvényesítési szempontból ilyenkor nem szabad engedni a szorításon, sőt, fokozni azt minden lehetséges nemzetközi fórumon és felületen.

Konklúzió

A nemzeti kisebbségek védelme eddig is az európai politika mostohagyerekének számított, azonban az orosz agresszió a maradék szelet is kifoghatják a kisebbségvédelem vitorlájából. A nemzeti kisebbségek védelme szószólóinak azon kell munkálkodniuk, hogy ez ne történhessen meg, hogy a kisebbségi kérdés és jogos törekvések ne legyenek az orosz agresszió áldozatai, ahogy az egyszer már megtörtént a II. világháborút követően. Ráadásul egyes politikusok mind tagállami, mind uniós szinten már igyekeznek kihasználni a háborút arra, hogy a kisebbségi kérdéseket a szőnyeg alá söpörjék.

Ezt kellene megakadályozni azzal, hogy partnereinket, a nemzetközi és európai szervezeteket, és a nyugati közvéleményt folyamatosan tájékoztatjuk azokról a jogsértésekről, amelyek nemzeti közösségeink identitásválasztáshoz fűződő jogát sértik, mindezt olyan nyelvezettel és platformokon, amelyek alkalmasak a nemzetközi figyelem felkeltésére. A rendelkezésre álló lehetőségeket a hagyományos, intézményeket célzó érdekérvényesítés (vagyis stratégiai perek, árnyékjelentések, folyamatos tájékoztatás) mellett a puhább keretek között (tudományos életben, a médiában és ezek határterületein) is folyamatosan ki kell használnunk, a hazai és külföldi jog- és érdekérvényesítési tevékenységünket párhuzamosan kell végeznünk, mindezt megerősítve az anyaország határon túli magyarokat támogató nemzetpolitikájával.

Napjainkban, a közösségi média korában, talán a korábbi évtizedekben tapasztaltakhoz képest is nagyobb szerepe van a közvéleménynek. Ahogy a fent ismertetett gyakorlati tapasztalatok is mutatják, a nemzetközi publicitás

²⁵ A magyaroknak kedvezhet a földalap: visszakaphatjuk a Beneš-dekrétumok alapján elkobzott területeket?, *Bumm.sk*, 2022. június 7., <<https://www.bumm.sk/bel-fold/2022/06/07/feny-az-alagut-vegen-1>> (letöltve: 2022. 06. 17.)

hiánya a klasszikus érdekvényesítés terepét is sokkal nehezebbé teszi, enélkül ugyanis nemzetközi partnereink is hajlamosabbak szemet hunyni akár súlyosan jogsértő gyakorlatok fellett is. A nemzetközi közvélemény figyelmének felkeltése a washingtoni és brüsszeli kül- és szakpolitikák formálására is hatással lehet. Ezért az elmozdulásért ugyanakkor a határon túli magyarságnak kell tennie; nekünk kell lennünk saját ügyeink szószólóinak.²⁶

²⁶ Köszönettel tartozom doktori témavezetőmnek, Lános Petrának; Szabó Marcelnek, Gyeney Laurának és a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Európai Tanszék munkatársainak; Navracsics Tibornak, Koltay Andrásnak és Török Bernátnak, illetve a Nemzeti Köszolgálati Egyetem Eötvös József Kutatóközpont Európa Stratégiai Kutatóintézetben dolgozó kollégáimnak; Sobor Dávidnak és a Székely Nemzeti Tanácsnak; az azóta elhunyt Halzl József elnök úrnak, Csáky Csongor elnök úrnak és a Rákóczi Szövetségnek, valamint a Minority SafePack szervezőinek; Smith Lacey Annának, April H. Foley-nak és a Hungary Foundation kuratóriumának; a tavaly tragikusan fiatalon elhunyt barátnak és kollégának, Lancz Attilának; kollégáknak, akik emberileg is szakmailag is folyamatosan ösztönöztek munkám során, így különösen Manzinger Krisztiánnak, Szalayné Sándor Erzsébetnek, Kántor Zoltánnak és Németh Zsoltnak; és végül családomnak, elsősorban feleségemnek és fiamnak.