

2021. II. félév

# EUSTRAT

## Műhelytanulmányok



2021. II. félév

# EUSTRAT

## Műhelytanulmányok



**LUDOVIKA**  
EGYETEMI KIADÓ

# Impresszum

**A Nemzeti Közszerológati Egyetem  
Eötvös József Kutatóközpont  
Európa Stratégia Kutatóintézet kiadványa**

## **Szerkesztőbizottság**

Pató Viktória Lilla

Schmidt Laura

Tóth Bettina

## **Lektor**

Navracsics Tibor

**A szerkesztőség címe: 1083 Budapest, Ludovika tér 2.**

A szerkesztőség e-mail-címe: [schmidt.laura@uni-nke.hu](mailto:schmidt.laura@uni-nke.hu)

Weboldal: <https://eustrat.uni-nke.hu>

Kiadó: Nemzeti Közszerológati Egyetem, Ludovika Egyetemi Kiadó

Székhely: 1083 Budapest, Ludovika tér 2.

Kapcsolat: [kiadvanyok@uni-nke.hu](mailto:kiadvanyok@uni-nke.hu)

A kiadásért felel: Deli Gergely rektor

Olvasószereksztők: Gergely Zsuzsánna, Resofszki Ágnes

Korrektor: Bíró Csilla

Tördelőszerkesztő: Fehér Angéla

# Tartalom

Szerzők rövid szakmai életrajza	5
<i>Navracsics Tibor</i> A koronavírus-járvány hatása a kormányzatokra	12
<i>Petri Bernadett</i> Parlament kontra Bizottság – perben álló EU-intézmények a jogállamiság nevében	16
<i>Tárnok Balázs</i> A Kisebbségvédelmi Keretegyezmény szakértőinek szlovákiai országlátogatása	24
<i>Kalas Vivien – Tóth Bettina</i> Német választás európai uniós szemmel	29
<i>Varga Csilla</i> Megtörik a jég: magyar–ukrán közeledés vagy színjáték?	36
<i>Pató Viktória Lilla</i> Európai Digitális Identitás, a biztonságosabb és ellenőrizhető személyi adattér	39
<i>Varga Csilla</i> A nemzeti kisebbségvédelem jó gyakorlatainak bemutatása az ET magyar elnöksége keretében	43
<i>Petri Bernadett</i> Polexit vagy rutindöntés – a lengyel alkotmánybíróság ítélete az uniós alapszerződésről	47
<i>Tárnok Balázs</i> Magyar–szlovák feszültségek és a V4 egységének megőrzése	60
<i>Petri Bernadett</i> Politikai csörtéből intézményközi harc: mulasztási per indulhat a Bizottság ellen jogállamiságügyben	69
<i>Tóth Bettina – Miszlivetz Áron James</i> Egység a sokféleségben – Erő a sokféleségben?	77
<i>Kalas Vivien</i> Az uniós oktatáspolitikai fejlődése és jövője	83
<i>Máthé Réka Zsuzsánna</i> És még miért fontos nekünk a klímavédelem?	87
<i>Miszlivetz Áron James</i> Destabilizálódó szomszédok: Kényszerhelyzetben az unió	89
<i>Tárnok Balázs</i> Nemzeti régiók – a hetedik sikeres európai polgári kezdeményezés	93

<i>Gát Ákos Bence</i> Ellentmondásos rendelettel vonná el Brüsszel az uniós forrásokat	99
<i>Pató Viktória Lilla</i> Se veled, se nélküled	102
<i>Varga Csilla</i> Véget ért az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának soros magyar elnöksége	105
<i>Petri Bernadett</i> Jogállamisági elvárások és átláthatóság – az európai pártcsaládok működésének reformja	109
<i>Pató Viktória Lilla</i> Európa digitális évtizedének második éve – digitális szakpolitika az Európai Unióban 2021	115
<i>Varga Réka</i> Belorusz–lengyel határincidens	125
<i>Varga Réka</i> A tálib rezsim kormányként való elismerése	131
<i>Varga Csilla</i> A nemzeti kisebbségek védelmével kapcsolatos egyes nemzetközi fejlemények 2021-ben	136
<i>Balázs Tárnok</i> Human Rights of Ethnic Minorities in Ukraine – The ‘Kaboul Moment’ Is on the Way?	140
<i>Bálint Pongrácz</i> Mercenaries at the Forefront of Russian International Relations	144
<i>Bálint Pongrácz</i> A Short Overview of the Kremlin’s Perception of the Gradual Worsening of EU–Russian Relations over the Past Two Decades	149

## Szerzők rövid szakmai életrajza

munkatársa. 2019-től 2020 végéig a Nemzeti Közszerológati Egyetem Nemzetközi Igazgatóság munkáját segítette.

2018-tól a Rákóczi Szövetség alelnöke. Az elmúlt években tanácsadóként segítette a felvidéki Magyar Közösség Pártja munkáját, 2019-ben a párt európai parlamenti képviselőjelöltje.

2020 januárjától a Nemzeti Közszerológati Egyetem Eötvös József Kutatóközpont Európa Stratégia Kutatóintézetének (EUSTRAT) tudományos segédmunkatársa. Kutatási területei: európai uniói jog és politika, uniói kisebbségvédelem és kisebbségi jogok, európai polgári kezdeményezés, viseigrádi együttműködés, civil politikai érdekérvényesítés.

2020-ban elnyerte a Hungary Foundation egyéves amerikai kutatói ösztöndíját, aminek eredményeként 2021. januártól a University of Notre Dame Kellogg Institute for International Studies vendégkutatója. Kutatási témája a civil szervezetek politikai érdekérvényesítő képessége az Európai Unióban és az Amerikai Egyesült Államokban, különös tekintettel a határon túli magyarok érdekében végzett civil érdekérvényesítési (lobbi) lehetőségekre.

---

*Tóth Bettina* a Nemzeti Közszerológati Egyetemen szerzett alapszakos diplomát nemzetközi biztonság- és védelempolitika szakon 2020-ban, jelenleg az NKE nemzetközi közszerológati kapcsolatok mesterszakán végzős hallgató. 2018 óta a Nemzetközi és Európai Szakkollégium tagja, 2020-tól pedig gazdasági alelnöke a szervezetnek. Kutatási és érdeklődési területei közé tartozik az Európai Unió zöldpolitikája, közös kül- és biztonságpolitikája, valamint Németország védelempolitikája és politikai rendszere.

Szakmai gyakorlatot folytatott korábban a Stratégiai és Védelmi Kutatóintézetnél, illetve a Paradigma Intézetnél és az Európa Stratégia Kutatóintézet gyakornoka is volt.

Jelenleg az Európa Stratégia Kutatóintézet kutatójaként is tevékenykedik.

---

*Varga Csilla* BA- és MA-diplomáját a Budapesti Corvinus Egyetem nemzetközi tanulmányok szakán szerezte, 2014-től pedig szintén az intézmény doktori hallgatója. Doktori fokozatát 2021-ben szerezte meg, disszertációjának címe: *Political Participation and Representation of National Minorities: The Work of Intergovernmental Committees on National Minorities between Hungary and Its Neighbors*. Egyetemi tanulmányai alatt szakmai gyakorlatot szerzett

## Szerzők rövid szakmai életrajza

a Kisebbségi Jogvédő Intézetben, több minisztériumban, illetve külföldön a berlini Szociális-Kulturális Intézetben, a bécsi Igazságügyi Minisztériumban és az Európai Parlamentben is.

A mesterképzés befejezése után az Igazságügyi Minisztérium Nemzetközi Büntetőjogi és Emberi Jogi Főosztályán, majd a Miniszterelnökség Nemzetközi Helyettes Államtitkárságán dolgozott, jelenleg pedig a Külgazdasági és Külügyminisztérium Magyarország szomszédságpolitikájának fejlesztéséért felelős miniszteri kabinetének munkatársa. Emellett 2020 januárjától a Nemzeti Közszo­l­gá­lati Egyetemen működő Eötvös József Kutatóközpont Európa Stratégia Kutatóintézetének kutatója, illetve részt vett egyes, az MTA Kisebbségkutató Intézetének kutatási projektjeiben is. Kutatása során kiemelten foglalkozott és foglalkozik a nemzeti kisebbségek identitásával és jogaival, Magyarország és a szomszédos országok között működő kisebbségi vegyes bizottságok munkájával, magyar szomszédságpolitikával, nemzetpolitikával és egyes nemzetközi intézmények nemzeti kisebbségekkel kapcsolatos politikájával.

---

*Varga Réka* az ELTE Állam- és Jogtudományi Karán és a Regensburgi Egyetemen tanult jogot, az ELTE ÁJK-n diplomázott. Doktori fokozatát a Pázmány Péter Katolikus Egyetemen szerezte, értekezése a háborús bűncselekmények nemzeti bíróságok előtti eljárásának jogi kihívásait vizsgálja. Szűkebb szakterülete a nemzetközi humanitárius jog, nemzetközi büntetőjog, nemzetközi szerződések joga, immunitás, nemzetközi szervezetek.

A Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karának egyetemi docense. Emellett 2001 és 2009 között a Vöröskereszt Nemzetközi Bizottsága jogi tanácsadója, majd 2016-ig a Magyar Vöröskereszt elnökének nemzetközi jogi főtanácsadója volt. 2016-tól 2019-ig a Külgazdasági és Külügyminisztérium nemzetközi jogi főosztályát vezette. 2019 és 2020 között az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala főtitkára volt, 2020 óta az Igazságügyi Minisztérium nemzetközi jogi főtanácsadója.

Tagja a Nemzetközi Humanitárius Tényfeltáró Bizottságnak, az International Institute for Humanitarian Law-nak, az Állandó Választottbíróság magyar nemzeti csoportjának tagja, 2019 és 2020 között az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége Igazgatótanácsának magyar tagja. A Vienna Course on International Law for Military Legal Advisers, osztrák honvédelmi minisztérium és ESDC által szervezett kurzus alapító társigazgatója, a *Hungarian Yearbook of International Law and European Law* társszerkesztője, majd szerkesztőbizottsági tagja.

## A nemzeti kisebbségvédelem jó gyakorlatainak bemutatása az ET magyar elnöksége keretében

2021. október 5-én Budapesten került sor az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának (ET MB) magyar elnöksége keretében megrendezett harmadik kisebbségvédelmi konferenciára *A nemzeti kisebbségvédelem jó gyakorlatai* címmel. A konferencia előadói három panel keretében tekintették át a nemzeti kisebbségvédelem jó gyakorlatait, a jó példák hatását a kisebbségvédelmi szabályozásra és a nemzetiségi jogok helyzetét és kilátásait Kelet-Közép-Európában.

Az esemény Sztáray Péter biztonságpolitikáért felelős államtitkár megnyitó beszédével kezdődött, aki többek között elmondta, hogy néhány európai államban léteznek olyan jó gyakorlatok, amelyek által a nemzeti kisebbségek képesek megfelelően és átfogó módon gyakorolni jogaikat, és amelyek a többi ország számára is követendő példaként szolgálhatnak.

A konferencia első panelének előadói Szili Katalin autonómiáért felelős miniszterelnöki megbízott; Josef Noggler, a Bolzanói Autonóm Megye Tartományi Gyűlésének elnöke; Irina Vlah, a gagauz Autonóm Területi Egység kormányzója; Kalmár Ferenc miniszteri biztos, a kisebbségi vegyes bizottságok magyar társelnöke és Milan Bošnjak, a Magyar–Horvát Kisebbségi Vegyes Bizottság horvát társelnökhelyettese voltak, a panelt pedig Kántor Zoltán, a Nemzetpolitikai Kutatóintézet igazgatója moderálta. Szili Katalin elmondta, hogy az autonómiák létrejöttékor fontos magyarázó elv a szubszidiaritás, amely szerint minden döntést a polgárokhoz legközelebb lévő szinten kell meghozni, erre pedig sok esetben a különböző szintű és formájú autonómiák megfelelő válaszlehetőséget biztosítanak. Josef Noggler a dél-tiroli autonómiatörekvések alakulását mutatta be, aminek nyomán Olaszország és Ausztria tárgyalásainak eredményeként 2001-től Dél-Tirol autonóm megye lett, és 2006-tól a Dél-Tirolra vonatkozó tárgyalásokba Olaszország mellett Ausztriát is bevonják, így biztosított az anyaország védelme az ott élő osztrákok számára. Noggler kiemelte, hogy Dél-Tirol jó példának számít, ahol napjainkban nem zajlik etnikai vita, illetve Európa felé is sikerrel nyitott a térség, és sikerült stabilitást, jogbiztonságot elérnie. Irina Vlah Gagauzia autonómiájával kapcsolatban elmondta, hogy az sikertörténetnek számít, amelynek titka a kölcsönös



tiszteleten alapuló párbeszédben rejlik, napjainkban azonban a politikusok önös érdekeket követnek, agresszív módon viszonyulnak egymáshoz és a politikához. Moldova 2021-ben ünnepli függetlenné válásának 30. évfordulóját, azonban a tanulságok levonása során látni kell, hogy az országban törékeny a demokrácia. Hangsúlyozta, hogy a demokrácia elsősorban kötelezettségeket és felelősségvállalást kell hogy jelentsen, emellett pedig egymás iránti tiszteletet és szabad véleménynyilvánítást. Kalmár Ferenc és Milan Bošnjak a Magyar–Horvát Kisebbségi Vegyes Bizottság magyar és horvát társelnökeiként a KVB általános működését, folyamatait mutatták be. Kiemelték, hogy a KVB-ket az 1990-es években a szomszédos országokkal létrehozott „alapszerződések” vagy jószomszédsági szerződések hozták létre, amelyeknek célja, hogy az adott két ország az egymás államaiban élő nemzeti kisebbségeinek helyzetét figyelemmel kíséresse, elősegítse jogaik tisztelben tartását, és megoldást találjon egyes őket érintő időszerű problémákra. Az előadók kiemelték, hogy a Magyar–Horvát KVB jól működik, és ezáltal több, a KVB keretében megfogalmazott célkitűzést sikerült megvalósítani az elmúlt évek során, például a Horvátországi Magyarok Demokratikus Közössége belyei médiaházának felépítését vagy a Pécsi Horvát Színház rekonstrukcióját.

A második panel a jó példák hatását mutatta be a kisebbségvédelmi szabályozásra, aminek előadói Gál Kinga európai parlamenti képviselő; Sietske Poepjes, a Fríz Tartományi Kormány Tagja és Zahid Mövlazada, az EBESZ Nemzeti Kisebbségi Főbiztosi Hivatalának osztályvezetője voltak; a panelt pedig Tóth-Ferenci Adrienn, a KKM Magyarország szomszédosságpolitikájának fejlesztéséért felelős miniszteri biztosi Kabinetének főosztályvezetője moderálta. Gál Kinga szerint rendkívül fontos Európában ma is napirenden tartani az oktatással, nyelvhasználattal kapcsolatos kérdéseket. Az Európai Parlament (EP) Kisebbségi Munkacsoportjának is ez a célja, amelynek jelenleg az EU 18 tagállamából 42 EP-képviselő a tagja. Kifejtette, hogy az EU, és különösen az Európai Bizottság, elzárkózik az őshonos közösségek problémáinak megoldásától, és így tesz konkrét jogsérelmek megvalósulása esetén is, tehát kettős mércének vagyunk szemtanúi. A Kisebbségi Munkacsoport az utóbbi időben aktívan részt vállalt a nemzeti kisebbségekkel kapcsolatos két európai polgári kezdeményezés (Minority SafePack, Kohéziós politika a régiók egyenlőségéért és a regionális kultúrák fenntarthatóságáért) támogatásában, az aláírásgyűjtés szervezésében. Sietske Poepjes a fríz identitással kapcsolatos jellemzőkről beszélt, és hangsúlyozta, hogy bár Hollandiában a holland és a fríz a két hivatalos nyelv, a fríz identitás különbözik a hollandtól. Egy adott nyelv használatának biztosítása elengedhetetlen annak fennmaradása szempontjából, amelyet

a kormány kétféle módon tud támogatni, egyrészt jogi szabályozások által biztosítva a nyelv használatát, másrészt pedig jó példákat bemutatva és átültetve. Zahid Mövlazada előadásában az EBESZ nemzeti kisebbségi főbiztosának (OSCE HCNM) mandátumáról beszélt, ami elsősorban az etnikumok közötti konfliktusok megakadályozása az EBESZ részes államaiban. Az EBESZ, illetve a HCNM jövőre ünnepli állandó intézményként való fennállásának 30. évfordulóját. Mövlazada kiemelte a kisebbségi főbiztos által összeállított tematikus ajánlások és irányelvek fontosságát. Az EBESZ Kisebbségi Főbiztosi Hivatala szerint rendkívüli jelentősége van a kisebbségi nyelvek védelmének és támogatásának, azonban szintén szükséges az adott államnyelv elsajátítása is, mivel ez elősegíti a kisebbségek megfelelő fokú integrációját az adott társadalomba. Az egyik legnagyobb kihívás azonban megtalálni az egyensúlyt az államnyelv és a kisebbségi nyelvek használata, védelme és támogatása között.

A konferencia harmadik panele a nemzetiségi jogok helyzetével és kilátásaival foglalkozott kelet-közép-európai kontextusban. A panel előadói Ritter Imre országgyűlési képviselő; Snežana Kresoja, a Vajdasági Autonóm Tartomány Képviselőházának elnöki tanácsadója; Aurica Bojescu, az Ukrajnai Románok Régióközi Szervezetének titkára és Kulcsár-Terza József romániai parlamenti képviselő voltak. Ritter Imre a magyarországi német közösség parlamenti szószólójaként, illetve a Nemzetiségek Bizottságának elnökeként elmondta, hogy a Magyarországon hivatalosan elfogadott 13 nemzetiség támogatása, jogainak biztosítása az elmúlt években rendkívüli mértékben javult. A 2011-ben elfogadott nemzetiségek jogairól szóló törvény a 13 nemzetiséget államalkotó tényezőként ismeri el. 2013-ban a választási eljárásról szóló törvény által új időszak vette kezdetét, mivel a törvény létrehozta a nemzetiségi szószóló intézményét, így a 13 nemzetiség mindegyike rendelkezik képviselővel az Országgyűlésben. Ritter az elmúlt hét év fejleményeit pozitívan értékelte, kiemelve többek között például, hogy a 13 nemzetiség hét évvel ezelőtti támogatását 4 milliárd forintról 22 milliárd forintra emelték. Snežana Kresoja a szerbiai kisebbségek, és különösen a Vajdasági Autonóm Tartomány (VAT) helyzetét vázolta fel, kiemelve, hogy a szerb alkotmány 206 cikkéből 29 említi meg, illetve védi a nemzeti kisebbségek egyéni és kollektív jogait. A VAT-ban a szerb nyelv mellett a magyar, szlovák, horvát, román és rutén nyelvek hivatalosak, mivel e közösségek száma adott helyi önkormányzatokban meghaladja a népesség 15%-át. Ez alapján például a magyar nyelv 28 helyi önkormányzati egységben számít hivatalos nyelvnek. Kresoja kiemelte a Vajdasági Magyar Szövetség mint a magyar érdekeket képviselő legnagyobb magyar kisebbségi párt szerepét, amely hatékonyan látja el feladatát. Aurica Bojescu a romániai kisebbség

ukrajnai helyzetét foglalta össze, és Magyarország segítségét kérte az ukrainai nemzeti kisebbségek – így a román kisebbség – jogainak biztosítása érdekében, hogy ne történjen további kisebbségi jogfosztás az országban. Az ukrán alkotmány különféle jogokat biztosít a nemzeti kisebbségek számára, azonban a jogszabályokban ez nem tükröződik vissza, holott ezek nem írhatnák felül az alkotmány rendelkezéseit. Emellett Ukrajna ratifikálta mind az ET Kisebbségvédelmi Keretegyezményét, mind a Nyelvi Chartát, ez azonban nem gátolja meg az országban megvalósuló folyamatos jogszűkítéseket. Kulcsár-Terza József elmondta, hogy bár Románia a kisebbségvédelem terén nem számít modellértékű országnak, a rendszerváltáshoz képest megfigyelhető néhány előrelépés. Ezek ellenére azonban Románia távol áll a demokráciától, a kisebbségek kollektív jogait nem ismerik el, az anyanyelvi oktatás elé is akadályokat gördít az állam. Emellett a nemzeti kisebbségek szimbólumhasználata sem megengedett, a magyar nemzeti kisebbség által használt zászlókkal kapcsolatban például több esetben intézkedéseket foganatosított a román állam. Kulcsár-Terza kiemelte, hogy az utóbbi évben a székelyföldi autonómiával kapcsolatos beadványát két ízben terjesztette be a bukaresti törvényhozás felé, azonban ezt elutasították, valamint szeparatista törekvésekkel vádolják a magyar kisebbséget, holott a területi autonómia nem erről szól, célja nem a Romániától történő elszakadás.

Az esemény egyfajta folytatásának, illetve a konferenciasorozat befejezésének tekinthető az október 19-én Strasbourgban megrendezésre kerülő negyedik kisebbségvédelmi konferencia, amely a nemzeti kisebbségek identitásának európai perspektíváit tekinti majd át, és amely szintén hibrid formában kerül megrendezésre, így az érdeklődők a magyar ET-elnökség honlapján (<https://huncoepres.mfa.gov.hu/>) online formában is követhetik az eseményt.

2021. október 8.

Az EUSTRAT Műhelytanulmányok a Nemzeti Közzolgálati Egyetem Eötvös József Kutatóközpont Európa Stratégia Kutatóintézet munkatársainak azon gyorsjelentéseit tartalmazza, amelyek meghaladják egy blogbejegyzés terjedelmét, tanulmányok előtanulmányaiként szolgálnak. Célunk, hogy minél aktuálisabb témákat dolgozzunk fel, kutatási részeredmények bemutatásával. Az elemzések az Európai Bizottság struktúrájának megfelelően a magyarországi viszonylatban is kiemelten kezelt szakpolitikákat fogják össze, úgymint a biztonság- és védelempolitika, a demokrácia és jogállamiság, a digitalizáció, a gazdaság és pénzügy, a kisebbségpolitika, az oktatás és kultúra, valamint a szomszédság- és bővítéspolitiká.

A tanulmánykötetet ajánlom az Európai Unió iránt érdeklődő szakmai közvélemény számára, amely az európai integrációról való intenzívebb kommunikációt szolgálja magyar és angol nyelven egyaránt.

---

The EUSTRAT Working Papers contains quick reports from the researchers of the Europe Strategy Research Institute of the Eötvös József Research Center at the University of Public Service, which exceed the scope of a blog post, and serve as preliminary studies. Our goal is to process current topics by presenting partial research results. In line with the structure of the European Commission, the analyses bring together policies that are a priority in Hungary, such as security and defence policy, democracy and the rule of law, digitalisation, economy and finance, minority policy, education and culture, neighbourhood and enlargement policy.

I recommend the working papers to the professional public interested in the European Union, which serves for more intensive communication about European integration in both Hungarian and English languages.