

Tárnok Balázs

A 2024-es magyar uniós elnökség mozgásterét a nemzeti kisebbségek védelme területén

A nemzeti kisebbségek, valamint a határon túli magyarok védelme és érdekeinek érvényesítése a nemzetközi térben, így különösen az Európai Unióban a mindenkori magyar kormány kiemelt feladata. Az elmúlt évtizedekben a magyar kormányok részéről többször érkezett a nemzeti kisebbségek uniós szintű védelmének szükségességét sürgető javaslat, illetve az elmúlt években több olyan kezdeményezés is napvilágot látott, amelyek a nemzeti kisebbségek uniós szintű védelmét biztosító garanciarendszer megalkotását sürgették. Mi a 2024. évi magyar soros elnökség mozgásterét az eddig méltatlanul figyelmen kívül hagyott kérdés előmozdításában? Mely tényezők segítik a magyar érdekek szerinti cselekvést, illetve mely jogi és politikai tényezők hátráltatják az eredmények elérését ezen a területen? Milyen reális elvárásokat érdemes kitűznie a magyar kormánynak a nemzeti kisebbségek jog- és érdekvédelme területén?

Bevezetés

A nemzeti kisebbségek védelme a mindenkori magyar külpolitika egyik sarokköve. Az elmúlt évtizedekben a magyar kormányok részéről többször érkezett a nemzeti kisebbségek uniós szintű védelmének szükségességét sürgető javaslat, illetve az elmúlt években több olyan kezdeményezés is napvilágot látott, amelyek egy uniós garanciarendszer megalkotását sürgették. 2024 júliusában hat hónap erejéig Magyarország veszi át az Európai Unió Tanácsának soros elnöki tisztségét. A tanulmány annak vizsgálatára irányul, hogy milyen reális elvárásokat érdemes kitűznie a magyar kormánynak a nemzeti kisebbségek európai uniós szintű jogvédelmének előmozdítása terén a 2024-es soros elnökségi programja keretén belül.

Az értekezés első részében áttekintést nyújt a nemzeti kisebbségek védelmének jogszabályi és politikai keretéről az Európai Unióban. Röviden áttekintjük a nemzeti kisebbségek védelmére felhívható európai uniós jogszabályokat, valamint betekintést nyújtunk abba, hogy az egyes uniós intézmények és a tagállamok miként tekintenek az uniós jogfejlesztés lehetőségére ezen a területen. A második részben bemutatjuk azokat a tényezőket, amelyek befolyásolják a magyar elnökség mozgásterét a kisebbségvédelmi célkitűzések elnökségi programban történő megjelenítésében. A magyar mozgásteret korlátozó tényezők mellett azonosítunk olyan szempontokat, amelyek lehetőséget jelenthetnek a magyar kormány számára ahhoz, hogy a nemzeti kisebbségek uniós szintű védelmének kérdését napirendre tűzzék az elnökség során.

Nemzeti kisebbségek védelme az Európai Unióban

Jogsabályi keret

A nemzeti kisebbségek uniós védelmének talán legfontosabb hivatkozási pontja az Európai Unióról szóló szerződés (EUSz) 2. cikke, amelynek értelmében „az Unió az [...] emberi jogok – ideértve a *kisebbségekhez tartozó személyek jogait* – tiszteletben tartásának értékein alapul” [kiemelés – T. B.]. (A „kisebbségekhez tartozó személyek jogai” megfogalmazás részben magyar siker eredménye. Az Alkotmányszerződés szövegezése során a Konvent magyar tagjai – a koppenhágai kritériumok nyomán – a nemzeti kisebbségek kollektív értelemben vett védelmét javasolták. A magyar javaslat csak részben teljesült: a „kisebbségi jogok” helyett [ami engedett volna következtetni a kollektív jogok létre] a „kisebbségekhez tartozó személyek jogai” formula került be, másrészt nem került be a „nemzeti” jelző.) E cikk értelmében a kisebbséghez, és így a nemzeti kisebbséghez is tartozó személyek jogainak tiszteletben tartása az unió alapvető értéke; elviekben ugyanolyan súlyú alapértéke, mint az elmúlt években az unió számos politikáját jelentősen meghatározó jogállamiság. Az alapértéki státusz ugyanakkor nem jelent új hatáskört a kisebbségek védelmére, mivel a kisebbségek jogai kívül esnek az EU hatásköreit tartalmazó Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 3–6. cikkeiben meghatározott uniós hatáskörökön. A nemzeti kisebbségek védelmét ezért tagállami hatáskörnek tekintik, mondván, ha a tagállamok le kívánták volna mondani a nemzeti kisebbségek védelmére vonatkozó hatáskörükről, arról az EUSz és EUMSZ egyértelműen rendelkeznenek.

Részben ezért nincs egyetlen olyan másodlagos uniós jogi aktus sem, amely jogi garanciákat biztosítana a nemzeti kisebbségek védelmére. Bár az uniós jogban már most is vannak olyan jogszabályhelyek, amelyek felhívhatók a nemzeti kisebbségek védelmére (Gabriel Toggenburg szerint több mint 50 uniós jogalkotási aktus hivatkozik a nemzeti kisebbségekre),¹ a kifejezetten nemzeti kisebbségek identitásának megőrzését célul kitűző uniós jogi aktusról azonban nem tudunk beszámolni. Mindazonáltal a Szerződések lehetőségét nyújtanak a nemzeti kisebbségek védelmére szolgáló jogi aktusok elfogadására.² Az Európai Törvényszék a *Minority SafePack* nyilvántartásba vétele kapcsán indult T-391/17. sz. Románia kontra Bizottság ügyben kimondta, hogy a Bizottság nyújthat be a nemzeti és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek védelmének növelését célzó, az unió fellépését a hatásköre alá tartozó területeken kiegészítő jogalkotási javaslatot.³ Ezzel a Törvényszék fontos hivatkozási alapot biztosított a jogalkotás megindításával kapcsolatos jövőbeli érvekkel szemben, megnyitva az utat a kisebbségvédelmi tárgyú európai uniós jogalkotás előtt.

A nem létező másodlagos jogi aktusok problémáját különösen ellentmondásossá teszi, hogy bár az EU a koppenhágai kritériumok alapján a tagjelölt államoktól megköveteli a „kisebbségek tiszteletét és védelmét”, saját tagállamai vonatkozásában semmilyen

¹ TOGGENBURG 2018.

² TOGGENBURG 2012: 85; 2018: 389.

³ T-391/17. sz. Románia kontra Európai Bizottság ügyben hozott ítélet.

garanciát nem rögzít a kisebbségek védelmére nézve. Következésképpen, az unión belül a kisebbségek védelme sokkal kevésbé volt biztosított, mint az unión kívüli tagjelölt államokban, ez pedig a legkevésbé sem fér össze az uniós alapértékek céljával. Bruno de Witte megfogalmazásában: a kisebbségekért való aggodalom „elsősorban exportcikk, és nem hazai fogyasztásra ajánlott”.⁴ Ezen ellentmondásos jogi helyzet legszembetűnőbb példája Litvánia, ahol 2010-ben hatályon kívül helyezték az euroatlanti integráció során elfogadott kisebbségi jogszabályt.⁵

A nemzeti kisebbségek védelmére felhívható hatályos uniós jogi keret másik sarokköve a diszkrimináció tilalma. Bár az EU Alapjogi Chartája 21. cikkében rögzíti, hogy tilos a *nemzeti kisebbséghez tartozáson* alapuló megkülönböztetés, az Alapjogi Charta rendelkezéseinek címzettjei csak az unió intézményei, szervei és hivatalai, valamint a tagállamok, de csak annyiban, amennyiben az unió jogát hajtják végre. A Charta tehát nem alkalmazható a kisebbségeket leginkább sújtó élethelyzetekre, a tagállami jogsértésekre vagy jogelvonásokra. Ezenfelül az EUMSZ 19. cikke általában biztosít lehetőséget az egyéb védett tulajdonságokon alapuló megkülönböztetés leküzdésére, aminek értelmében a Tanács intézkedéseket tehet az „etnikai származáson alapuló” megkülönböztetés leküzdésére. Kérdéses azonban, hogy ez a cikk felhívható-e a nemzeti kisebbségek védelmére, ugyanis csupán az *etnikai származáson* alapuló diszkriminációt tiltja, a nemzeti kisebbségekről nem rendelkezik. Márpedig az elsődleges uniós jogforrások az etnikai származást és a nemzeti kisebbséghez tartozást külön nevesítik, ebből implicite következik, hogy a kettő nem ugyanaz. Az Alapjogi Ügynökség szerint az EUMSZ 19. cikke nem vonatkozik a nemzeti hovatartozáson alapuló diszkriminációra,⁶ de van ettől eltérő szakmai álláspont is.⁷

Az uniós kisebbségvédelem lehetséges jogalapja a kulturális és nyelvi sokféleség védelme. Az EUSZ 3. cikk (3) bekezdése értelmében „az Unió tiszteletben tartja saját kulturális és nyelvi sokféleségét, továbbá biztosítja Európa kulturális örökségének megőrzését és további gyarapítását”. A kulturális és nyelvi sokféleség nemzeti kisebbségek védelme szempontjából legfontosabb dimenziói a kultúra és a nyelvhasználat. Az EUMSZ 167. cikk (1) bekezdése értelmében „az Unió hozzájárul a tagállamok kultúrájának virágzásához, tiszteletben tartva nemzeti és regionális sokszínűségüket”. Meg kell jegyezni ugyanakkor, hogy egyik terület sem esik az unió kizárólagos hatáskörébe, ráadásul a kultúra és a nyelvhasználat területén csak támogató, összehangoló vagy kiegészítő intézkedések tehetők. Ami pedig a kisebbségi nyelvhasználati jogok kérdését illeti, az uniós dokumentumok a kisebbségek támogatása helyett gyakrabban szólnak a regionális vagy kisebbségi nyelvek és kultúrák támogatásáról. A védett érték nem a kisebbséghez tartozó személyek joga (hiszen némelyik tagállamban ezek nem is léteznek), hanem a kisebbségi nyelvek mint az európai kulturális örökség részei – csakúgy, mint az Európa Tanács keretén belül elfogadott Nyelvi Kartában.⁸

⁴ DE WITTE 2000: 3.

⁵ MANZINGER 2019: 124–125.

⁶ Európai Unió Alapjogi Ügynöksége 2010.

⁷ TOGGENBURG 2006; De WITTE 2000: 19; VARGA 2014: 140.

⁸ KARDOS 2007: 124.

Politikai helyzetkép

A fent ismertetett jogszabályi keret a nemzeti kisebbségek védelme vonatkozásában „skizofrén” helyzetet teremt: bár az unió értéként határozza meg a kisebbséghez tartozó személyek jogainak tiszteletben tartását, hatáskör nem társul a kisebbségek érdekében történő fellépésre.⁹ Mivel azonban az Európai Unióban közel minden tizedik polgár valamely nemzeti kisebbséghez tartozónak vallja magát (a brexit előtti becslés szerint több mint 50 millió ember),¹⁰ a kérdés politikai súlya nem elhanyagolható.

Figyelemmel arra, hogy a nemzeti kisebbségek uniós védelmének legnagyobb hiátusa a nemzeti kisebbségek védelmére irányuló nem létező másodlagos uniós jogi aktus, a politikai helyzetképet a rendes jogalkotási eljárásban szerepet betöltő intézmények – a két társjogalkotó, az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa, valamint a rendes jogalkotási eljárás megindítására kizárólagosan jogosult Európai Bizottság – álláspontjának ismertetésével érdemes vizsgálni.

Az *Európai Parlament* (EP) az elmúlt évtizedekben többször foglalkozott a nemzeti kisebbségek védelmével, és számos állásfoglalást fogadott el az uniós kisebbségvédelmi keretek kidolgozását sürgetve. Ezek relevanciája ugyanakkor inkább politikai, mintsem jogi, hiszen nincs kötelező erejük sem a Bizottságra, sem pedig a tagállamokra nézve. Ezek közül kiemelendő két állásfoglalás 2018-ból. Egyrészt a Csáky Pál felvidéki EP-képviselő közreműködésével kidolgozott *A kisebbségek védelme és hátrányos megkülönböztetésük tiltása az EU tagállamaiban* című,¹¹ amely egyértelműen kimondta, hogy az európai őshonos kisebbségek védelme nemzeti és uniós felelősség, amelyet azonos szinten kell kezelni az EUSz 2. cikkében foglalt többi alapvető értékkel.¹² Másrészt a Nagy József felvidéki európai parlamenti képviselő saját kezdeményezésű jelentése nyomán született *Az EU-ban élő kisebbségekre vonatkozó minimumszabályok* („kisebbségi jogminimum”) című állásfoglalás,¹³ amely átfogó uniós védelmi mechanizmust javasolt, és felhívta az Európai Bizottságot a kisebbségek védelmére vonatkozó uniós minimumszabályok közös keretének kidolgozására egy irányelv formájában; tehát éppen a hiányzó másodlagos jogi aktus elfogadására szólította fel a Bizottságot, amely azonban tétlen maradt.¹⁴

A másik társjogalkotó, a tagállami kormányok képviselőiből álló Európai Unió Tanácsának (Tanács) napirendjén eddig soha nem szerepelt a nemzeti kisebbségek európai uniós védelmének kérdése (részben azért, mert az Európai Bizottság eddig soha nem terjesztett elő ilyen uniós jogi aktusra irányuló javaslatot).

A tagállamok nagyon különbözően állnak hozzá a hagyományos kisebbségek védelméhez: az asszimilációs politikáktól kezdve a különleges alkotmányos kisebbségvé-

⁹ BARTEN 2016: 107.

¹⁰ FUEN [é. n.].

¹¹ Európai Parlament 2018a.

¹² MÉSZÁROS–BÓLYA 2018; TÁRNOK 2018.

¹³ Európai Parlament 2018b.

¹⁴ MANZINGER 2018.

delmi garanciákig terjed a skála.¹⁵ Ennek egyik felén a skandináv országokat, különösen Finnországot, továbbá Ausztriát és Magyarországot helyezhetjük el, míg másik felén Franciaországot vagy Görögországot. Előbbiek számos nemzeti kisebbséget elismernek, különböző szintű önrendelkezést biztosítanak számukra, míg utóbbiak nem is ismerik el a területükön élő nemzeti kisebbségek létét, és ekképpen a kisebbségi jogok biztosítását is elvetik.¹⁶ Bulgária és Görögország ráadásul veszélyként, nemzetbiztonsági kockázatként tekint a területén élő kisebbségekre,¹⁷ Észtországban és Lettországban a szovjet megszállás idején beköltöztetett orosz ajkúak jelentős részének nincs észt vagy lett állampolgársága.¹⁸ Az EU tagállamai közül csupán Luxemburgban, Máltán, Portugáliában és Írországban nincs érzékelhető számú nemzeti kisebbség, a többi 23 tagállamban jelentős a számuk.¹⁹

A nemzeti kisebbségek védelmét szolgáló uniós garanciarendszer hiányának legfőbb oka mégis, legalábbis jogtechnikai szempontból, hogy az *Európai Bizottság* az eddigiekben soha nem tűzte napirendjére a nemzeti kisebbségek védelmét, holott erre számos kisebbségvédelmi szervezet és európai parlamenti állásfoglalás is többször felszólította.

Éppen ezért az elmúlt időszakban a nemzeti kisebbségek érdekérvényesítési tevékenysége is egyre inkább a Bizottságra irányult. Ehhez sajátos lehetőséget biztosított az európai polgári kezdeményezés intézménye. Az elmúlt tíz évben két olyan kezdeményezés indult, amelynek célja közvetlenül vagy közvetve a nemzeti kisebbségek védelme volt.²⁰ Utóbbira példa a nemzeti régiókról szóló, Székelyföldről indult kezdeményezés, amely sikerrel teljesítette az aláírásgyűjtést, az intézményi felülvizsgálata még nem indult meg.²¹ A másik a *Minority SafePack* nemzeti kisebbségvédelmi kezdeményezés, amely a sikeres aláírásgyűjtés után az Európai Bizottság asztalára került. A *Minority SafePack* azért is mérföldkő az uniós kisebbségvédelemben, mert a polgárok akarata ki tudta kényszeríteni, hogy a Bizottság napirendre vegye a nemzeti kisebbségek védelmét. Bár az Európai Bizottság 2021 januárjában egyetlen javaslat nélkül utasította el teljes egészében a javaslatcsomagot,²² ezzel tartva magát korábbi elutasító álláspontjához, a kezdeményezés annak erős politikai legitimációja miatt nem tekinthető hatástalannak.

Korlátok és lehetőségek a magyar mozgástérben

A magyar mozgásteret a nemzeti kisebbségek védelmének soros elnökségi programban való megjelenítését illetően számos tényező befolyásolja mind pozitív, mind negatív irányban.

¹⁵ VIZI 2013: 13.

¹⁶ VOGEL 2001.

¹⁷ MANZINGER–VINCZE 2017: 15–16.

¹⁸ MANZINGER 2019: 119–120.

¹⁹ Egyesült Nemzetek Szervezete 2004; VOGEL 2001: 63.

²⁰ TÁRNOK 2020.

²¹ TÁRNOK 2022a.

²² TÁRNOK 2022b.

Korlát – elnökségi trió

A magyar elnökség mozgásterének egyik jelentős korlátja az *elnökségi trió* további két tagjának, Spanyolországnak és Belgiumnak a hozzáállása a nemzeti kisebbségek nemzetközi és európai uniós szintű védelméhez. Belgium és Spanyolország nem tekinthető az uniós (nemzetközi) kisebbségi jogvédelem támogatójának. Belgium például aláírta az Európa Tanács Kisebbségi Keretegyezményét, de nem ratifikálta azt,²³ a Nyelvi Kartát pedig alá sem írta,²⁴ aminek oka épp a kisebbségek körüli vita feloldhatatlansága.²⁵ Spanyolország pedig a függetlenségi törekvések, különösen a katalán és baszk mozgalmak okán sem támogatja a kisebbségvédelem uniós szintre emelését.²⁶

Az egyes elnökségi programok jellemzően az elnökségi trió programjához igazodnak, amelyet a három tagállam közösen dolgoz ki. Ez nem jelenti azt, hogy nincs lehetőség olyan témák megjelenítésére, amelyet a másik két tagállam nem támogat teljes egészében, de a lehetőségeket korlátozza. Egy jogalkotási vagy stratégiai javaslat elindítása, beterjesztése és elfogadása rendszerint nem valósul meg hat hónap leforgása alatt, ezért az egymást követő elnökségek a dossziék sikerre vitelében egymásra vannak utalva – egy elnökség által elindított javaslatot a következő elnökség(ek) visz(nek) sikerre, ezért is fontos, hogy a trió tagjai az elnökségi programot illetően egyetértésben legyenek.

Ilyen szempontból releváns továbbá, hogy Budapest után Varsó tölti be a soros elnökséget. Bár a lengyel kormánnyal számos ponton nagyon szoros a kapcsolat, a nemzeti kisebbségek védelme nem az a kérdés, amelyben összhang lenne a lengyel és a magyar kormány között. A lengyel politikai vezetés inkább elutasító az uniós szintű kisebbségvédelemmel szemben, és Budapesttel ellentétben – Szlovákiához, Romániához, Görögországhoz és az uniós nemzeti kisebbségvédelmet elutasító tagállamokhoz hasonlóan – lopakodó hatáskör-kiterjesztési törekvésként értelmezi a nemzeti kisebbségek uniós védelme kapcsán tett javaslatokat. Jó példa erre, hogy a lengyel kormánypárt, a Jog és Igazságosság (PiS) képviselői valamennyien tartózkodtak a nemzeti kisebbségek védelmének növeléséről szóló *Minority SafePack* kezdeményezést támogató európai parlamenti állásfoglalásról szóló szavazás során (lásd később).

Korlát – hatáskör hiánya

Ahogy a fentiekben ismertettük, az EU-nak nincs hatásköre a nemzeti kisebbségek védelmére, ami bármilyen uniós cselekvés legnagyobb korlátját képezi. A kisebbséghez tartozó személyek jogainak védelme ugyanakkor az EU egyik alapértéke, ami ellensúlyozza a hatáskör hiányából fakadó korlátozottságot a nemzeti kisebbségek védelmében

²³ Európa Tanács [é. n.]: *State Parties to the Framework Convention for the Protection of National Minorities*.

²⁴ Európa Tanács [é. n.]: *Signatures and Ratifications of the European Charter for Regional or Minority Languages*.

²⁵ MANZINGER 2016.

²⁶ SZAJBÉLY 2003; TÓTH 2014.

történő fellépés tekintetében. Ez ugyanakkor érzékeny politikai kérdés, mivel felveti a hatáskörök önkényes kiterjesztését, amit számos tagállam kritikával illet.

Egyes értelmezések szerint az EUSz 7. cikk hatálya nem korlátozódik az uniós jog által szabályozott területekre. Ezt támasztja alá az Európai Bizottság közel húsz évvel ezelőtti – a lisszaboni szerződés hatálybalépése előtti – véleménye,²⁷ amelynek értelmében az uniós nemcsak a közös értékeknek e korlátozott területen történő megsértése esetén léphet fel, hanem az olyan területen elkövetett megsértések esetén is, amely a tagállamok autonóm cselekvési körébe tartozik²⁸ (európai közrendi minimum²⁹). Ez az értelmezés súlyos politikai kérdéseket vet fel, hiszen ez alapján az EU intézményei a tagállamok kizárólagos hatáskörébe tartozó területeken is kezdeményezhetnek – sokkal inkább politikai, mintsem jogi természetű – eljárásokat a tagállamokkal szemben (egyres vélemények szerint éppen ennek lehetünk tanúi napjainkban, amikor a Bizottság az alapértékekre hivatkozva indít eljárást tagállamokkal szemben, amely területek egyébként nem esnek uniós hatáskörbe).³⁰ Másfelől azonban kisebbségvédelmi szempontból ez az értelmezés kedvező is lehet, hiszen nyitva hagyja azt a lehetőséget, hogy az uniós intézmények a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogainak védelmében indítsák meg az eljárást, és ekképpen érvényt szerezzenek az EUSz 2. cikkében foglalt értéknek. A politikai realitások szempontjából ez a forgatókönyv azonban egyelőre nem valószínű, ugyanis az uniós intézmények a nemzeti kisebbségek védelmének kérdésében általában tartózkodnak a tagállamok felelősségre vonásától.³¹ E politikai realitás fényében azonban újra felmerül a kettős mérce, vagyis hogy amíg egyes értékek vonatkozásában az Európai Bizottság politikai természetű kifogásokat emel a tagállamok hatáskörébe tartozó kérdéseket illetően a tagállami politikák kapcsán, addig ezt más értékek esetében nem teszi meg.

A hatáskör hiányának a jogi értelmezési kereten túl tehát van politikai relevanciája is, amely szintén befolyásolhatja a magyar elnökség mozgásterét. A nemzeti kisebbségek uniós szintű védelmét számos tagállam, így különösen Románia és Szlovákia azon az alapon ellenzi, hogy az az uniós hatáskörök lopakodó és jogellenes kiterjesztését eredményezné (lásd például a *Minority SafePack* és a nemzeti régiókról szóló európai polgári kezdeményezések nyilvántartásba vételével kapcsolatban az Európai Törvényszék előtt indult perek során benyújtott szlovák és román érvelést). Magyarország az elmúlt években aktívan fellépett a hatáskörök kiterjesztése és a tagállami hatáskörök Szerződésekkel ellentétes elvonása ellen. Így amennyiben Magyarország a soros elnökségi programja keretén belül a hatásköri kereteket érintő javaslatokkal állna elő a nemzeti kisebbségek védelme terén, számos tagállam éppen a lopakodó hatáskör-kiterjesztés támogatásával vádolhatná a magyar kormányt, ami más területeken szűkítheti hazánk politikai mozgásterét.

²⁷ Európai Közösségek Bizottsága 2003.

²⁸ CZIKA 2011: 101.

²⁹ LÁNCOS 2015.

³⁰ KOTTÁSZ 2021.

³¹ VIZI 2013: 59–62.

Az átfogó, hosszú távú és tényleges megoldást a nemzeti kisebbségek uniós védelmének megteremtésére a Szerződések módosítása jelentené. Maga a szerződésmódosítás jelenleg nem tűnik elrugaskodott felvetésnek, hiszen az Európa jövőjéről szóló konferencia után bár jó eséllyel napirendre kerül a szerződésmódosítás, a nemzeti kisebbségek védelmének beemelése az uniós hatáskörök közé nem tekinthető reális célkitűzésnek. Noha a magyar Országgyűlés 2022. július 19-én elfogadott határozata az Európai Unió jövőjével kapcsolatosan képviselendő magyar álláspontról kimondja, hogy szerződéses védelemben kell részesíteni az Európai Unió területén élő őshonos nemzeti kisebbségeket, és támogatást kell biztosítani számukra,³² figyelemmel a tagállamok jelentős számának uniós szintű kisebbségvédelmet elutasító álláspontjára (lásd fent), ez inkább a tágabb értelemben vett magyar kívánságlista részeként értelmezhető, mintsem a magyar elnökség által képviselendő, reális célkitűzésként.

Korlát és lehetőség – kisebbségvédelem mint liberális és konzervatív cél

Korlát, de egyben lehetőség is a nemzeti kisebbségek védelmének azon sajátossága, hogy mind a jobboldali és konzervatív, mind pedig a baloldali és progresszív oldal magáénak tudja tekinteni a kérdéskör által érintett elveket és célkitűzéseket. Ez részben abból fakad, hogy a nemzeti kisebbségek jogainak van egy individuális és egy közösségi része is. Amíg 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 (ez túlmutat az emberi jogi keretrendszeren, hiszen az emberi jogok koncepciója az egyéni jogokra épül, a közösségi szegmenst nem tudja értelmezni).³³

A nemzeti kisebbségek védelmének progresszív megközelítése ennek megfelelően szintén az egyén szabadságára és méltóságára épül. Az EU alapértékként határozza meg a kisebbséghez tartozó személyek jogainak tiszteletben tartását (EUSz 2. cikk). Ez a kisebbség tágan értelmezett fogalmi kerete, amelybe többfajta kisebbség is beletartozik, így a nemzeti kisebbségek mellett az etnikai, szexuális és politikai kisebbségek is. E kisebbségi közösségek nyilvánvalóan eltérő kihívásokkal küzdenek, azonban összeköti őket, hogy különleges elbírálást igényelnek a csoport tagjai számára, annak érdekében, hogy ezeket az egyéneket ne érje hátrány a többségi társadalom tagjaihoz képest a kisebbségi csoportot meghatározó jellegzetességük miatt. Az EU további alapelvei, így különösen az egyenlőség, a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia és a szolidaritás tovább erősítik ezt az értelmezést.

A nemzeti kisebbségek védelmének konzervatív megközelítése a kisebbségvédelem – emberi jogi narratíván túlmutató – közösségi részére reagál, vagyis arra a célki-

³² 32/2022. (VII. 19.) OGY határozat az Európai Unió jövőjével kapcsolatosan képviselendő magyar álláspontról.

³³ TÁRNOK 2022c.

tűzésre, hogy a kisebbség mint csoport sajátosságait, így a nemzeti, nyelvi, kulturális vagy vallási identitás meghatározó elemeit megőrizzük. A regionális kultúrák és nemzeti sajátosságok – beleértve a nemzeti kisebbségek sajátosságait is – gazdagítják Európát, a nemzeti kisebbségek nyelve, kultúrája és identitását formáló egyéb elemek az európai örökség részét képezik. Európát nem csupán a különböző nemzetek nyelve, kultúrája és hagyományai teszik igazán sokszínűvé, hanem a nemzeti kisebbségek is. E megközelítésben a nemzeti kisebbségek védelme, identitásuk megőrzésének elősegítése egyértelműen egybevághat a konzervatív célkitűzésekkel.

A gyakorlat azonban azt mutatja, hogy éppen az európai konzervatív erők a legnagyobb kerékkötői a nemzeti kisebbségek uniós szintű védelmének. Jó példa erre a *Minority SafePack* európai polgári kezdeményezés támogatásáról szóló európai parlamenti állásfoglalásról tartott szavazás, amelyre 2020. december 17-én került sor az Európai Parlament plenáris ülésén. Az EP nagy többséggel fogadta el az állásfoglalást;³⁴ 524 igen, 67 nem szavazattal és 103 tartózkodó szavazat mellett. A voksok képviselőcsoportok szerinti megoszlásának vizsgálatából láthatjuk, hogy a szocialisták (S&D) és a Renew Europe csoportjából csak a román, a Zöldek/Európai Szabad Szövetség (Greens/EFA) csoportból csak a spanyol, a Baloldal (GUE/NGL) frakciójából pedig csak a francia képviselők szavaztak a javaslat ellen (vagy tartózkodtak), de túlnyomó többségük mellett szavazott.³⁵ Hasonló volt a helyzet az Európai Néppártban (EPP), ahol a többség támogató szavazata mellett román, bolgár, francia, szlovák és cseh képviselők szavaztak a javaslat ellen (vagy tartózkodtak). Érdekesebb képet mutat, ha megvizsgáljuk, hogy az Identitás és Demokrácia (I&D) és az Európai Konzervatívok és Reformerek (ECR) képviselőcsoportokból mely tagállamok és pártok képviselői szavaztak a *Minority SafePack* ellen, vagy tartózkodtak. Ezek között találjuk a lengyel kormányzó Jog és Igazságosság (PiS), a 2022 őszén választásokat nyerő Olaszország Fivérei (Fratelli d'Italia), a spanyol VOX, a Marine Le Pen vezette francia Nemzeti Tömörülés (RN) és a német Alternatíva Németországért (AfD) képviselőit is. A Matteo Salvini vezette olasz Lega képviselői a javaslat mellett szavaztak.

A fenti példa szemlélteti, hogy amíg európai szinten a baloldali, progresszív és középpártok néhány kivételtől eltekintve egységesen támogatták a nemzeti kisebbségek védelmének növelését célzó javaslatot, addig a jobboldali és konzervatív pártok túlnyomó többségben nem álltak a kezdeményezés mellé.

Lehetőség – a Minority SafePack politikai legitimációja

Lehetőségként értelmezendő a magyar elnökség szempontjából a *Minority SafePack* európai polgári kezdeményezés által az elmúlt években megszerzett politikai legitimáció. Bár az Európai Bizottság 2021. január 14-én teljes egészében, egyetlen jogalkotási javaslat

³⁴ Európai Parlament 2020a.

³⁵ Európai Parlament 2020b.

vagy cselekvési terv előterjesztése nélkül lesöpörte az asztalról a javaslatcsomagot,³⁶ így technikai értelemben nem lett sikeres a kezdeményezés, azonban az ügy nem tekinthető lezárt fejezetnek.

A *Minority SafePack* szervezői 2021. március 24-én keresetet nyújtottak be az Európai Törvényszékhez, amelyben az Európai Bizottság döntésének semmissé nyilvánítását kérték.³⁷ A Törvényszék 2022. november 9-én elutasította a keresetet, helybenhagyva az Európai Bizottságnak az egész nemzeti kisebbségvédelmi javaslatcsomagot elutasító tavalyi döntését, amellyel a brüsszeli testület teljes egészében elutasította a *Minority SafePack* javaslatcsomagban kért intézkedéseket.³⁸ A Törvényszék arra a következtetésre jutott, hogy az EU által a regionális vagy kisebbségi nyelvek fontosságának hangsúlyozása, valamint a kulturális és nyelvi sokszínűség előmozdítása érdekében már megtett lépések elegendőek a kezdeményezés célkitűzéseinek eléréséhez.³⁹

Másrészt a formálisan sikertelen, az Európai Bizottság által elutasított kezdeményezések is hozzájárulhatnak a kitűzött céljaik eléréséhez. A sikeresen tematizált kezdeményezés a formális eredménytől függetlenül is képes politikai nyomást gyakorolni a döntéshozókra, és közvetetten eredményeket elérni. A *Stop Vivisection* sikeres európai polgári kezdeményezés esetében például bár a Bizottság elutasította a jogalkotási aktusra irányuló javaslat benyújtását, a kezdeményezés európai szinten élénk vitát és tudományos diskurzust, valamint széles médiabeli lefedettséget eredményezett.⁴⁰

A *Minority SafePack* politikai legitimációját a több mint egymillió uniós polgár támogató aláírásán kívül az is adja, hogy számos tagállami parlament és kormány, illetve az Európai Parlament is támogatásáról biztosította a javaslatcsomagot. Az Európai Parlament 2020. december 17-én nagy többséggel – mint azt feljebb már ismertettük – fogadott el állásfoglalást a *Minority SafePack* támogatásáról.⁴¹ A dokumentumban az EP támogatta a *Minority SafePack* javaslatcsomag valamennyi elemét, és arra szólította fel a Bizottságot, hogy terjesszen elő jogalkotási javaslatokat a kezdeményezésben foglaltaknak megfelelően. A *Minority SafePack* szervezői, illetve a kezdeményezés mögött álló Európai Nemzetiségek Föderatív Uniója (FUEN) az elmúlt években figyelemre méltó érdekérvényesítő tevékenységet fejtettek ki e széles körű politikai támogatottság megszerzése érdekében, aminek eredményeként született meg a kezdeményezést támogató határozat például a német Bundestagban (egyhangúlag elfogadott határozat!), a magyar Országgyűlésben, a holland felsőházban, valamint számos regionális törvényhozásban is. Ezek a tagállami támogatások fontos hivatkozási pontjai lehetnek a későbbi érdekérvényesítési tevékenységnek és a magyar elnökségnek is, hogy megjelenítsék nem csupán a nemzeti kisebbségek jogos igényét, de a *Minority SafePack* mögötti politikai támogatást is.

³⁶ Európai Bizottság 2021.

³⁷ T-158/21. sz. *Minority SafePack* – egymillió aláírás az európai sokszínűségért kontra Bizottság ügyben hozott ítélet.

³⁸ TÁRNOK 2022d.

³⁹ T-158/21. sz. *Minority SafePack* – egymillió aláírás az európai sokszínűségért kontra Bizottság ügyben hozott ítélet.

⁴⁰ MENACHE 2016: 386.

⁴¹ Európai Parlament 2020a.

Arra már korábban is volt példa, hogy a Bizottság előbb elutasította a jogalkotási javaslat benyújtását egy aláírásgyűjtést sikerrel teljesítő kezdeményezés esetében, majd évekkel később újra elővette a kezdeményezést. Ez történt a vízvédelmi *Right2Water* esetében, hiszen az Európai Bizottság hat év elteltével nyújtott be jogalkotási javaslatot a kezdeményezés tárgykörében, és hivatkozott az uniós polgárok akaratára. Ez a forgatókönyv a nemzeti kisebbségek védelme és a *Minority SafePack* esetében sem teljesen kizárt, ami egyúttal lehetőséget és felelősséget is jelent a magyar elnökség számára, hogy a program során a nemzeti kisebbségek védelmének ügyét valamilyen formában az uniós napirenden tartsa.

Ezenfelül 2021 májusában sikerrel ért véget a *nemzeti régiókról* szóló európai polgári kezdeményezés is, amely több mint 1,2 millió érvényes támogató nyilatkozatot gyűjtött össze – nyolc tagállamban teljesítve az érvényességhez szükséges küszöbértéket – az európai nemzeti régiók kiemelt figyelemben való részesítése és a regionális kultúrák fenntarthatósága mellett.⁴² Bár a szervezők még nem nyújtották be a sikeres javaslatot az Európai Bizottságnak az intézményi felülvizsgálat megindítása céljából, és lehetséges, hogy erre majd csak a 2024-ben újonnan felálló Bizottság hivatalba lépése után kerül sor,⁴³ a kezdeményezés tárgyának széles körű polgári támogatottsága szintén erősíti a nemzeti kisebbségek uniós szintű védelmének politikai legitimációját.

Lehetőség – Roma stratégia

A nemzeti kisebbségek védelmének előmozdításában lehetőséget jelent a magyar elnökség számára a roma stratégia elfogadásával kapcsolatos jó gyakorlat. A Tanács a magyar elnökség idején, 2011. május 19-én hagyta jóvá az Európai Bizottság *A nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszere 2020-ig* című közleményét,⁴⁴ amelyben a Bizottság a tagállamokat a romák társadalmi és gazdasági integrációjának átfogó előmozdítására bátorítja. E közlemény folytatásaként fogadta el a Bizottság 2020. október 7-én az EU roma stratégiáját.⁴⁵ A dokumentum uniós szintű célkitűzéseket, valamint adott esetben célértékeket és minimális kötelezettségvállalásokat határoz meg valamennyi tagállam számára, amelyeket további nemzeti erőfeszítések és uniós támogatások egészíthetnek ki a nemzeti viszonyoktól és az egyes tagállamok területén élő roma népesség számától függően. A roma stratégia alapján a Tanács 2021 márciusában végül egy ajánlást is elfogadott.⁴⁶

Bár sem a roma stratégia, sem az azt követően elfogadott tanácsi ajánlás nem bír jogi kötőerővel, politikai szempontból előrelépésnek tekinthető, hiszen áttekintést nyújt

⁴² TÁRNOK 2022a.

⁴³ MTI 2022.

⁴⁴ Európai Bizottság 2011.

⁴⁵ Európai Bizottság 2020.

⁴⁶ A Tanács ajánlása (2021. március 12.) a romák egyenlőségéről, társadalmi befogadásáról és részvételéről.

azokról a kihívásokról, amelyekkel a romák a mindennapok során szembesülnek, és ha csak ajánlás szintjén is, de megoldási lehetőségeket kínál e kihívások kezelésére. Ezzel szemben úgy tűnik, hogy az Európai Bizottság szerint a nemzeti kisebbségek helyzete rendezett az Európai Unióban – legalábbis erről tanúskodik a *Minority SafePack* javaslat-csomag valamennyi elemének Bizottság által történő elutasítása. A csomag kilenc javaslata, illetve az azok által felvetett problémák közül egy javaslatot sem tartott a testület érdemesnek arra, hogy azzal a továbbiakban – akár puha jogi aktusok formájában – foglalkozzon. Szintén ezt az értelmezést támasztja alá, hogy az Európai Bizottság 2020-ban több stratégiai dokumentumot fogadott el a különböző kisebbségi csoportok érdekében, így a rasszizmus elleni cselekvési tervet, a nemi (*gender*) esélyegyenlőségi stratégiát, az LMBTIQ-személyek egyenlőségéről szóló stratégiát és a romák egyenlőségét célzó stratégiai keretrendszert.⁴⁷ A nemzeti kisebbségek vonatkozásában ugyanakkor nem tett lépéseket a Bizottság.

Egy másik értelmezés szerint a rasszizmus elleni fellépés és a szexuális kisebbségek esélyegyenlősége valamennyi tagállamban hasonlóképpen értelmezhető, hiszen tagállami sajátosságoktól függetlenül határoz meg közös célokat, és ebbe a kategóriába tartozik a romák esélyegyenlősége is, amennyiben elsősorban szociális kérdésként tekint a problémára, mintsem a kulturális identitás szempontjából. Ezzel szemben a nemzeti kisebbségek védelme elsődlegesen a kulturális identitást érinti, és éppen az egyes nemzeti kisebbségek sajátosságai, regionális szinten is eltérő igényei teszik a kérdést értelmezhetetlenné az Európai Bizottság számára. Ez az érvelés azonban azért nem helytálló, mert a nemzeti kisebbségek hozzájárulnak Európa kulturális sokféleségének fenntartásához, a nemzeti kisebbségek nyelve, kultúrája és nemzeti jellegzetességei az európai kulturális örökség részét képezik. Azzal, hogy az Európai Bizottság immár évtizedek óta nem vesz tudomást a nemzeti közösségek nyelvének és kultúrájának fennmaradását fenyegető mindennapi veszélyekről, hosszú távon e regionális sajátosságok eltűnéséhez járul hozzá, és e magatartása ellentétes a Szerződésben foglalt azon kötelezettséggel, miszerint az unió biztosítja Európa kulturális örökségének megőrzését és további gyarapítását.

A roma stratégiához hasonló dokumentum a nemzeti kisebbségek vonatkozásában a kihívások és az azokra adható lehetséges válaszok széles körben való megismertetése és politikai tematizálása miatt lenne fontos, amely nem csupán az EUSz 2. cikk szerinti alapértékekkel, de a kulturális sokféleség megőrzésére vonatkozó feladattal is összhangban állna. A roma stratégiával ellentétben a nemzeti kisebbségekre vonatkozó stratégia központi eleme azonban a kulturális és nyelvi sokféleség megőrzését, a regionális nyelvek és kultúrák fenntarthatóságát, a hagyományos és történelmi európai régiók nemzeti, nyelvi, vallási és kulturális sajátosságainak megtartását és a nemzeti kisebbségek identitásának megőrzését szolgáló garanciarendszer ösztönzése lehetne.

⁴⁷ Európai Bizottság 2020a; Európai Bizottság 2020b; Európai Bizottság 2020c; Európai Bizottság 2020d.

Összegzés

A nemzeti kisebbségek védelmére vonatkozó uniós jogi keret gyenge, ennek azonban nem szükségszerűen kellene így lennie. Bár az átfogó megoldást a Szerződések módosítása jelentené, a nemzeti kisebbségek védelmének uniós hatáskörök közé emelése politikai okokból kifolyólag jelenleg nem tekinthető életszerű felvetésnek. Ennek ellenére a Szerződések jelenleg hatályos kerete között is lenne lehetőség a tényleges előrelépést biztosító, nemzeti kisebbségeknek védelmet nyújtó uniós jogi aktusok elfogadására, azonban az ehhez szükséges jogalkotástól eddig az Európai Bizottság elzárkózott, ahogy ez látszódott a *Minority SafePack* kisebbségvédelmi javaslatcsomag elutasításában is. Ezenfelül több tagállam is olyan politikát képvisel, amely elutasítja az uniós szintű kisebbségvédelem előmozdítását. Ugyanakkor más tagállamok és az Európai Parlament is határozottan kiállt az uniós kisebbségvédelem szükségessége mellett, ami lehetőséget jelent a politikai diskurzus folytatására.

A 2023–2024-es uniós elnökségi trió további két tagja, Belgium és Spanyolország vélhetően nem fogja segíteni, sőt, kifejezetten akadályozhatja a magyar kormány kisebbségvédelmi törekvéseit az elnökségi program keretén belül, csakúgy, mint számos további tagállam, amelyek hagyományosan a nemzeti kisebbségek védelmével szemben lépnek fel. Ezenfelül uniós hatásköri korlátok is jelentősen behatárolják a magyar elnökség hatékony cselekvési lehetőségeit. Ráadásul, ha a magyar kormány túlságosan keményvonalas javaslatokat fogalmazna meg a kisebbségvédelem területén, szuverenista álláspontot képviselő partnerei rosszállását is kivívhatja, akikre egyébként más témákban támaszkodna a soros elnökség idején. Ezzel szemben a magyar elnökségnek lehetősége nyílna arra, hogy a politikai spektrum különböző részeinek támogatását élvező párbeszédet kezdeményezzen a nemzeti kisebbségek uniós védelméről, amit segíthet az a politikai támogatottság, amelyet a *Minority SafePack* szerzett az elmúlt években.

Általában véve a magyar elnökségi prioritások, így a lehetséges nemzeti kisebbségvédelmi tervek érvényre juttatásában is további nehézségeket okozhat, hogy a magyar elnökséggel egy időben intézményi ciklusváltás lesz az Európai Unióban. 2024 májusában európai parlamenti választásokat tartanak az EU tagállamaiban, aminek eredményeként várhatóan július elején alakul meg az új Európai Parlament. Ezt követően kerül majd sor az új Európai Bizottság összeállítására, ami jellemzően több hónapot vesz igénybe a biztosjelöltek meghallgatása miatt (a 2019-es EP-választásokat követően 2019. december 1-jén lépett hivatalba az Ursula von der Leyen vezette új Bizottság).

Mindezek fényében kicsi az esély arra, hogy a magyar elnökség olyan átütő sikert tudjon elérni a nemzeti kisebbségek uniós szintű védelmében, amely rövid távon egy kötelező jogi aktus elfogadását eredményezheti. A magyar elnökséget e tekintetben jogi és politikai korlátok is gátolják. Ennek ellenére a magyar kormány a nemzeti kisebbségek védelmének európai szószólójaként és a határon túli magyarokkal szemben viselt felelőssége miatt sem mellőzheti a témát a soros elnökségi programjából. A reális célkitűzés ezek mentén egy jogilag puhább javaslat előterjesztése lehetne a roma stratégia mintájára, amely bár rövid távon nem jelentene tényleges védelmet a nemzeti kisebbségeknek az identitásuk felszámolását célzó tagállami politikákkal szemben, egy fontos lépcsőfok

lehetne abban a több évtizedes folyamatban, amely végül a nemzeti kisebbségek uniós szintű garanciarendszerében teljesebben ki.

Felhasznált irodalom

- BARTEN, Ulrike (2016): The EU's Lack of Commitment to Minority Protection. *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, 15(2), 104–123. Online: www.ecmi.de/fileadmin/downloads/publications/JEMIE/2016/Barten.pdf
- CZIKA Tihamér (2011): A kisebbségi jogok kérdése az EU-jogban Lisszabon után. *Sapientia Tudományos periodikák*, (3), 98–118. Online: <http://jog.sapientia.ro/data/tudomanyos/Periodikak/scientia-iuris/2011-3/hu7-Czika.pdf>
- DE WITTE, Bruno (2000): *Politics versus Law in the EU's Approach to Ethnic Minorities*. Florence: European University Institute. Online: <http://hdl.handle.net/1814/1644>
- Egyesült Nemzetek Szervezete (2004): *Az ENSZ kisebbségi kézikönyve*. Budapest: Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány. Online: www.hunsor.se/dosszie/kisebbségiKK.pdf
- Európa Tanács [é. n.]: *State Parties to the Framework Convention for the Protection of National Minorities*. Online: www.coe.int/en/web/minorities/etats-partie
- Európa Tanács [é. n.]: *Signatures and ratifications of the European Charter for Regional or Minority Languages*. Online: www.coe.int/en/web/european-charter-regional-or-minority-languages/signatures-and-ratifications
- Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (2010): *Respect and Protection of Persons Belonging to Minorities 2008–2010*. Bécs: European Union Agency for Fundamental Rights. Online: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1769-FRA-Report-Respect-protection-minorities-2011_EN.pdf
- FUEN [é. n.]: *Autochthonous Minorities in Europe*. Online: <https://fuen.org/en/article/Autochthonous-minorities-in-Europe>
- KARDOS Gábor (2007): *Kisebbségek: konfliktusok és garanciák*. Budapest: Gondolat Kiadó.
- KOTTÁSZ Zoltán (2021): Átírták az uniós játékszabályokat. *Magyar Nemzet*, 2021. július 26. Online: <https://magyarnemzet.hu/kulfold/az-unioban-atirtak-a-jatekszabalyokat-10128470/>
- LÁNCOS Petra Lea (2015): Az európai közrendi minimum. A tagállamok autonómiájának korlátai a tagállamok számára fenntartott hatáskörök gyakorlása és a tisztán tagállami tényálások körében. In TAKÁCS Péter (szerk.): *Az állam szuverenitása. Eszmény és/vagy valóság*. Budapest–Győr: Gondolat Kiadó, 292–307.
- MANZINGER Krisztián (2016): A föderális belga állam, avagy a vallon–flamand együttélés sarokpontjai. *Pro Minoritate*, 25(1), 3–20. Online: <https://prominoritate.hu/wp-content/uploads/2019/05/ProMino-1601-01-Manzinger.pdf>
- MANZINGER Krisztián (2018): Konstruktív párbeszéd vagy párhuzamos monológok? Az Európai Parlament nemzetiségi vonatkozású tevékenysége 2014–2019 között. *Kisebbségi Szemle*, 3(4), 7–26. Online: <https://bgazrt.hu/wp-content/uploads/2019/11/3.Manzinger.pdf>
- MANZINGER Krisztián (2019): A 2019-es európai parlamenti választások nemzetiségi vonatkozásai. *Kisebbségvédelem*, (1), 95–132. Online: https://epa.oszk.hu/04500/04561/00005/pdf/EPA04561_kisebbségvedelem_2019_01_095-132.pdf
- MANZINGER Krisztián – VINCZE Loránt (2017): Minority SafePack – esély az EU-s kisebbségvédelemre? *Pro Minoritate*, 26(2), 3–21. Online: <https://prominoritate.hu/wp-content/uploads/2019/05/ProMino-1702-01-Manzinger-Vincze.pdf>

- MENACHE, Andre (2016): The European Citizens' Stop Vivisection Initiative and the Revision of Directive 2010/63/EU. *Alternatives to Laboratory Animals*, 44(4), 383–390. Online: <https://doi.org/10.1177/026119291604400408>
- MÉSZÁROS Anikó – BÓLYA Boglárka (2018): Európai parlamenti állásfoglalás született az őshonos kisebbségekről több mint egy évtizedes hallgatás után. *Európai Tükör*, 21(2), 79–89. Online: <https://folyoirat.ludovika.hu/index.php/eumirror/article/view/1191>
- MTI (2022): A Székely Nemzeti Tanács kivár a nemzeti régiókért indított sikeres európai polgári kezdeményezés benyújtásával. *Krónika*, 2022. szeptember 20. Online: <https://kronikaonline.ro/erdelyi-hirek/kivar-az-sznt-a-nemzeti-regiokert-indított-sikeres-europai-polgari-kezdemenyezes-benyujtasaval>
- SZAJBÉLY Katalin (2003): Kisebbségi kérdés Spanyolországban. *Kisebbségkutatás*, 12(4), 695–705. Online: <https://epa.oszk.hu/00400/00462/00020/pdf/03tan03.pdf>
- TÁRNOK Balázs (2018): Bevezető – Jelentések a nemzeti kisebbségek jogainak védelméről az Európa Tanácsban és az Európai Parlamentben. *Kisebbségi Szemle*, 3(1), 85–115. Online: https://bgazrt.hu/wp-content/uploads/NPKI_folyoiratok/kisebbségi_szemle/2018_01/ks201801_7.Tarnok.pdf
- TÁRNOK Balázs (2020): *Az európai polgári kezdeményezés különös tekintettel a nemzeti kisebbségek jog- és érdekvédelmére*. PhD-disszertáció. Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Doktori Iskola. Online: [http://jak.ppke.hu/uploads/articles/12332/file/Tarnok_Balazs_dolgozatv\(1\).pdf](http://jak.ppke.hu/uploads/articles/12332/file/Tarnok_Balazs_dolgozatv(1).pdf)
- TÁRNOK Balázs (2022a): Nemzeti régiók – a hetedik sikeres európai polgári kezdeményezés. In PATÓ Viktória Lilla – SCHMIDT Laura – TÓTH Bettina (szerk.): *EUSTRAT Műhelytanulmányok 2021. II. félév*. Budapest: Ludovika Egyetemi Kiadó, 93–98.
- TÁRNOK Balázs (2022b): Az Európai Bizottság lesöpörte az asztalról a Minority SafePack kisebbségvédelmi kezdeményezést. In BAGI Nikoletta Dóra et al. (szerk.): *EUSTRAT Műhelytanulmányok 2021. I. félév*. Budapest: Ludovika Egyetemi Kiadó, 16–23.
- TÁRNOK Balázs (2022c): A nemzeti kisebbségek jog- és érdekvédelmének kihívásai és lehetőségei egy új világrendben. *Pro Minoritate*, 32(2), 3–13. Online: https://prominoritate.hu/wp-content/uploads/2022/10/Pro-Minoritate_2022_nyar-Tarnok.pdf
- TÁRNOK Balázs (2022d): Pert vesztett a Minority SafePack az EU Törvényszéken. *Ludovika.hu*, 2022. november 14. Online: www.ludovika.hu/blog/ot-perc-europa-blog/2022/11/14/pert-vesztett-a-minority-safepack-az-eu-torvenyszeken/
- TOGGENBURG, Gabriel N. (2006): *A Remaining Share of a New Part? The Union's Role vis-à-vis Minorities after the Enlargement Decade*. Online: <https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/4428/LAW%202006.15.pdf;sequence=1>
- TOGGENBURG, Gabriel N. (2012): The Lisbon Treaty: A Rich Cocktail Served in an Only Half-full Glass. *Europäisches Journal für Minderheitenfragen*, 5(2), 78–87. Online: <https://doi.org/10.1007/s12241-012-0041-7>
- TOGGENBURG, Gabriel N. (2018): The European Union and the Protection of Minorities: New Dynamism via the European Citizen Initiative? *Europäisches Journal für Minderheitenfragen*, 11(3–4), 362–391.
- TÓTH Norbert (2014): *A kisebbségi területi autonómia elmélete és gyakorlata*. Budapest: L'Harmattan Kiadó.
- VARGA, Péter (2014): “Racial or Ethnic Origin” vs. “Membership of a National Minority” in EU Law. *Minority Studies*, 17, 135–145. Online: http://archive.bgazrt.hu/_dbfiles/blog_files/8/0000009488/Minority%20Studies_17.135-145.pdf

- VIZI Balázs (2013): *Európai kaleidoszkóp – Az Európai Unió és a kisebbségek*. Budapest: L'Harmattan Kiadó.
- VOGEL Sándor (2001): *Európai kisebbségvédelem. Erdélyi nemzetiségpolitikák*. Csíkszereda: Pro Print Könyvkiadó.

Felhasznált jogforrások

- A Törvényszék T-391/17. sz. Románia kontra Európai Bizottság ügyben 2019. szeptember 24-én hozott ítélete. Online: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=264964F7697FC1E8D2CC7B4D0B3729A1?text=&docid=218121&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=371582>
- A Törvényszék T-158/21. sz. Minority SafePack – egymillió aláírás az európai sokszínűségért kontra Bizottság ügyben 2022. november 9-én hozott ítélete. Online: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=267915&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=324954>
- A Tanács ajánlása (2021. március 12.) a romák egyenlőségéről, társadalmi befogadásáról és részvételéről. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A32021H0319%2801%29>
- Európai Bizottság (2011): A nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszere 2020-ig. COM(2011) 173 végleges (2011. április 5.). Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX:52011DC0173>
- Európai Bizottság (2020a): Egyenlőségközpontú Unió: a romák egyenlőségének, társadalmi befogadásának és részvételének előmozdítását célzó uniós stratégiai keretrendszer. COM (2020) 620 végleges (2020. október 7.). Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A52020DC0620>
- Európai Bizottság (2020b): Egyenlőségközpontú Unió: az EU rasszizmus elleni cselekvési terve a 2020–2025-ös időszakra. COM(2020) 565 végleges (2020. szeptember 18.). Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:52020DC0565>
- Európai Bizottság (2020c): Az egyenlőségközpontú Unió: a 2020–2025 közötti időszakra szóló nemi esélyegyenlőségi stratégia. COM(2020) 152 végleges (2020. március 5.). Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0152>
- Európai Bizottság (2020d): Egyenlőségközpontú Unió: az LMBTIQ-személyek egyenlőségéről szóló stratégia (2020–2025). COM(2020) 698 végleges (2020. november 12.). Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0698>
- Európai Bizottság (2021): A Bizottság közleménye a „Minority SafePack – egymillió aláírás a sokszínű Európáért” elnevezésű európai polgári kezdeményezésről. COM(2021) 171 végleges (2021. január 14.). Online: [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/api/files/C\(2021\)171_0/de0000000036104?rendition=false](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/api/files/C(2021)171_0/de0000000036104?rendition=false)
- Európai Közösségek Bizottsága (2003): Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Article 7 of the Treaty on European Union – Respect for and promotion of the values on which the Union is based. COM(2003) 606 végleges (2003. október 15.). Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52003DC0606>
- Európai Parlament (2018a): Az Európai Parlament 2018. február 7-i állásfoglalása az uniós tagállamokban élő kisebbségek védelméről és megkülönböztetésmentességéről. P8_TA(2018)0032. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018IP0032&from=SV>

- Európai Parlament (2018b): Az Európai Parlament 2018. november 13-i állásfoglalása az EU-ban élő kisebbségekre vonatkozó minimumszabályokról. P8_TA(2018)0447. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TEXT/PDF/?uri=CELEX:52018IP0447&from=EN>
- Európai Parlament (2020a): Az Európai Parlament 2020. december 17-i állásfoglalása a „Minority SafePack – egymillió aláírás a sokszínű Európáért” európai polgári kezdeményezéséről. P9_TA(2020)0370. Online: www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0370_HU.html
- Európai Parlament (2020b): Jegyzőkönyv – név szerinti szavazás eredménye, 2020. december 17. B9-0403/2020 – Állásfoglalás. Online: www.europarl.europa.eu/doceo/document/PV-9-2020-12-17-RCV_HU.pdf?fbclid=IwAR27GY7eIU34Rx9qFcXKNMC_L-icx2ul5XAXtwKvXk-DIOvGo4HglnTZvhM
- 32/2022. (VII. 19.) OGY határozat az Európai Unió jövőjével kapcsolatosan képviselendő magyar álláspontról