

JESZENSZKY GÉZA\*

## Példaszerű kisebbségvédelem

Komac, Miran – Vizi Balázs (szerk.): *Bilaterális kisebbségvédelem: A magyar-szlovén kisebbségvédelmi egyezmény háttere és gyakorlata*. Budapest: L' Harmattan Kiadó, 2019. 348 oldal

„Az igazságos nemzetiségi politika sokkal nagyobb biztonsági koefficiens, mint sok-sok írott törvény, [...] mert semmi sem erősíti meg egy államot jobban, midőn abban nemcsak a többségi, de a kisebbségi állampolgárok is teljes mértékben ott-hon érzik magukat.”

Esterházy János, 1938.

### A nemzetközi előzmények

Közép-Európában az I. világháborút lezáró békék a nemzeti kisebbségek ügyét belpolitikaiból külpolitikai kérdéssé tették. 1919-ben a békeszerződések kiegészítőjeként Közép- és Kelet-Európa valamennyi állama – a győztes nagyhatalmak nyomására, sőt mondhatjuk utasítására – kisebbségvédelmi szerződéseket írt alá. Ezeket a Nemzetek Szövetsége elvben ellenőrizte, megsértésük esetén a Népszövetség Tanácsához lehetett fordulni. (Panasz sok volt, nemcsak magyar részről, eredmény semmi.)<sup>1</sup> Noha ez a rendszer nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket, nem volt képes kiküszöbölni a diszkriminációt és a jogsértéseket, mégis valamennyire korlátozta Magyarország utódállamaiban a magyar kisebbségek elnyomását. A II. világháború után nemcsak Magyarország, de az Egyesült Államok kormánya is szükségesnek tartotta e rendszer korszerűsített formában történő megőrzését, de Sztálin, aki birodalmától távol akart tartani minden külső beavatkozást, arra tudott hivatkozni, hogy a náci Németország agresszív céljai előmozdítására felhasználta a kisebbségek panaszait. Így könnyen elérte a nemzetközi kisebbségvédelem megszüntetését. Ezt volt hivatva pótolni az 1948. december 10-én elfogadott Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata, de ez csak egyéni jogokat ismer el.<sup>2</sup> Hamar

\* A szerző történész, volt külügyminiszter. E-mail: [geza@jeszen.hu](mailto:geza@jeszen.hu)

<sup>1</sup> E szerződésekre lásd Szalayné Sándor Erzsébet: *A kisebbségvédelem nemzetközi jogi intézményrendszere a 20. században*. Budapest: Gondolat Kiadó – MTA Kisebbségkutató Intézet, 2003.

<sup>2</sup> <https://www.coe.int/hu/web/compass/the-universal-declaration-of-human-rights-full-version> (Utolsó letöltés: 2024. október 1.)

egyértelmű lett, hogy a kommunizmus sem oldja meg a nemzeti kisebbségek helyzetét, sőt ki- és betelepítésekkel, ténylegesen a kolonizációval, az iparosítással és az urbanizációval csak súlyosbítja azt. Sztálin felhasználta a nacionalizmust rendszere erősítésére, ezt Ceaușescu kiteljesítette, bizonyítva, hogy a kommunizmus utolsó stádiuma a nacionalizmus sovinszta formája. Az 1975-ben aláírt Helsinki Záróokmány az emberi jogok, köztük a nemzeti kisebbségi jogok kérdését beemelte a nemzetközi politikába, és egy ellenőrző mechanizmust vezetett be. Ezután már nem lehetett könnyen lesöpörni a jogsértéseket azzal, hogy nem lehet beavatkozni az egyes államok belügyeibe. A nyugati demokráciák a folyamat utótálálkozóin egyre több kritikát fogalmaztak meg a nemzeti kisebbségek helyzetével kapcsolatban is. A magyar diplomácia 1985-ben Ohridban, 1987-ben Madridban, majd 1989-ben Bécsben a Helsinki utókonferenciákon – Jugoszláviával közösen – jogkiterjesztő álláspontot képviselt a kisebbségi kérdésben. George Schultz amerikai külügyminiszter a bécsin elítélte Romániát a kisebbségekkel szemben követett magatartásáért. Az 1989. január 19-én befejeződő találkozó záródokumentumának 18. és 19. pontja megerősítette „a kisebbséghez tartozó személyek” jogainak és identitásuk megőrzésének a fontosságát.<sup>3</sup>

Az 1989/90-es rendszerváltozások nyomán indokolt volt, hogy az emberi jogok keleti irányú kiterjedésekor előtérbe kerüljön a kisebbségi jogok kérdése. Annál is inkább, mivel „az új Európa” országaiiban jelentős volt a nemzeti kisebbségek aránya. Az 1975-ben létrehozott Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet (CSCE, EBEE) 1990. júniusi koppenhágai külügyminiszteri értekezletén – emlékeim szerint – az összes miniszteri beszédben szerepelt a nemzeti kisebbségek ügye, mint amit a demokrácia szellemében rendezni kell. A Koppenhágában elfogadott ajánlások a mai napig a legmesszebbre menő nemzetközi dokumentumot jelentik ezen a területen. Kiemelkedő jelentőséggel bír a 35. paragrafus, amely szerint a kisebbségek etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásuk előmozdítására helyi vagy autonóm igazgatási intézményeket hozhatnak létre.<sup>4</sup> A következő év derekára Genfben összehívott szakértői értekezlet feladata lett volna a koppenhágai ajánlások gyakorlati megvalósítása, kötelező konvencióvá alakítása, de nem sikerült megállapodni kötelező, minden tagállam által betartandó és számonkérhető normákban. Közösségi jogokról, autonómiáról a legtöbb állam hallani sem akart. Eredménynek volt ugyanakkor tekinthető a határozott amerikai föllépésnek köszönhetően elfogadott Jelentésben annak az elvnek a kinyilvánítása, hogy a nemzeti kisebbségek ügye nem belügy, hanem legitim nemzetközi vizsgálódás tárgya. Helyzetük rendezésébe be kell vonni képviselőiket, és külföldön is jogosultak

<sup>3</sup> <http://www.fas.org/nuke/control/osce/text/VIENN89E.htm> (Utolsó letöltés: 2024. augusztus 15.)

<sup>4</sup> Jeszenszky Géza: *Kísérlet a trianoni trauma orvoslására. Magyarország szomszédügyi politikája a rendszerváltozás éveiben.* 2., bőv. kiadás. Budapest: Osiris, 2023. 85. és 115.

ügyük mellett szót emelni. A megemlítés szintjén szerepel a záródokumentumban a helyi autonómia és az öngazgatás az oktatásban elve.<sup>5</sup>

Az EBEÉ (ma EBESZ) a jó kezdet után elfordult a kisebbségvédelmi témáktól, jellemző, hogy a HCNM (Kisebbségügyi Főbiztos) címe nem High Commissioner „for”, hanem „on National Minorities”, a feszültségek megelőzésére nem a jogok erősítését és számonkérését szorgalmazza, hanem a kisebbség „integrációját”, ami a beolvadás előkészítője. Viszont az európai demokráciákat tömörítő Európa Tanács a '90-es évek elején örvendetes aktivitást mutatott a Nyelvi Karta, majd a Kisebbségi Keretegyezmény elfogadásával. Ebben személyes érdeme volt agilis főtitkáranak, Catherine Lalumiere-nek. Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése is hangot adott a kisebbségi problémáknak, és jó javaslatokat is hozott, amiket a kormányok és azok miniszterei általában figyelmen kívül hagytak.

## Az Antall-kormány szomszédságpolitikai céljai

Már a választások után, de még a kormány megalakulása előtt a Külügyminisztérium Politikai Elemző és Tájékoztató Főosztálya készített egy külpolitikai koncepciót, amiben olyan javaslat is szerepelt (amit később az ellenzék élesen bírált), hogy: „Kisebbségi politikánk fő célja az emberi jogok, a kisebbségi kollektív (önrendelkezési) jogok érvényre juttatása, nemzetközi konvenciók, egy védelmi-ellenőrzési rendszer létrehozásával, kétoldalú megállapodásokkal, segélyprogramokkal”.<sup>6</sup>

Az 1990. május 23-án elfogadott kormányprogram világosan és minden jóhiszemű megfigyelő számára megnyugtató módon fektette le Magyarország szomszédsági politikájának az alapelveit. Az euroatlanti orientáció mint alapelv mellett a szomszédsági kapcsolatok új alapokra építése, a regionális együttműködés jelentette a külpolitika második fundamentumát. A kisebbségi jogokért történő kiállás, mindezekelőtt a határainkon kívülre került magyar közösségek fennmaradását és jogaik érvényesítését szolgáló lépések politikája jelentette a harmadik tartóoszlopot. „Új fejezetet kell nyitni történelmünkben, a megértés és a türelem fejezetét sokat szenvedett népünk és a hasonló örökséggel küszködő szomszéd népek között. [...] Kisebbségi politikánk fő célja az emberi jogok, s ezeken belül a kisebbségek jogainak érvényre juttatása határainkon kívül és határainkon belül egyaránt. [...] Ideje, hogy a nemzeti

<sup>5</sup> Entz Géza előadása az 1991-es nagyköveti értekezleten. Lásd Sáringer János (szerk.): *Iratok a Magyar Külügyminisztérium történetéhez, 1985–1993*. I. Budapest: Balassi Kiadó, 2014. 187–188.

<sup>6</sup> A '90-es évek magyar külpolitikája. A megalakulás előtt álló kormány számára készült 13 oldalas előterjesztés. Lásd Jeszenszky, 2023. 59.

kisebbségek valóban az országok közötti barátság legfontosabb hídját alkossák, de ezt csak a jogaikat és méltóságérzetüket visszanyert közösségek láthatják el.”<sup>7</sup>

Külgügyminiszterként alapvető célom volt minden olyan szomszédunkkal tartalmazó szerződést kötni, akik készek a területükön élő kisebbségek jogait és a szülőföldjükön történő megmaradást, kultúrájuk megőrzését előmozdító intézkedéseket garantálni – összhangban az érdekelt kisebbség legitim formában kifejezésre jutó igényeivel. A jelentős számú magyar lakossággal rendelkező szomszédainkkal kötött kétoldalú szerződések ügyében a neuralgikus pontot minden esetben a kisebbségi panaszok orvoslása jelentette. Minden tárgyalásban a legnehezebb problémát a kollektív (azaz csoportosan gyakorolható) kisebbségi jogok ügye és az ebből fakadó önkormányzatiság, más szóval az autonómia igénye jelentette. Noha a nemzetközi jogban nincs egyetértés e kérdésben, az vitathatatlan, hogy mind az elv, mind a gyakorlat létezik, Közép- és Kelet-Európa régi és újabb kori történetében pedig mindkettőre bőségesen akad pozitív precedens.<sup>8</sup> Mint ismeretes, az Antall-kormány három szomszédjával, Ukrajnával, Szlovéniával és Horvátországgal meg is kötötte azokat a szerződéseket, amelyek biztosították az illető országokban élő kisebbségek jogait és azok betartásának intézményes garanciáit. Készek voltunk államközi szerződést kötni azzal a két szomszédos állammal is, ahol a legnagyobb számban élnek magyarok, Romániával és Szlovákiával. Az ukrán-magyar szerződés ratifikációs vitájában le is szögeztem: „minden olyan szomszédunkkal tartalmazó szerződést tudunk kötni, akik készek a területükön élő kisebbségek jogait és a szülőföldjükön történő megmaradást, kultúrájuk megőrzését előmozdító intézkedéseket garantálni – összhangban az érdekelt kisebbség legitim formában kifejezésre jutó igényeivel”.<sup>9</sup> A folyamatos tárgyalások ellenére azért nem került sor e két szerződés megkötésére, mert a két érintett kormány elzárkózott azon kisebbségi jogok biztosításától és szerződésbe foglalásától, amiket az ott élő magyar közösség legitim, választott képviselői jövőjük biztosítása érdekében elengedhetetlennek tartottak. Teljességgel alaptalan volt az a vádként itthon és külföldön gyakran elhangzó feltételezés, hogy a szerződések elmaradásának oka a területi igényekről történő lemondást tartalmazó ún. határklauzula magyar részről történő elvetése, azaz a határok „lebegtetése” volt.

## A magyar–szlovén kisebbségvédelmi egyezmény

A világot és benne Magyarországot váratlanul érte Tito államának a fölbomlása, az pedig, hogy a fél évszázados európai béke után a hat tagköztársaság függetlensége

<sup>7</sup> Antall József: *Modell és valóság*. Budapest: Athenaeum Nyomda Rt., 1994. III. kötet. 18., 34. Vö. *A Nemzeti megújulás programja*. Budapest, 1990. 184.

<sup>8</sup> Brunner, Georg: *Nationality Problems and Minority Conflicts in Eastern Europe*. Gütersloh: Bertelsmann, 1996.

<sup>9</sup> Jeszenszky, 2023. 277.

véres háborúk nyomán született meg, valóságos sokkot okozott. A magyar kormány a horvát és szlovén függetlenségi nyilatkozat alapján valamilyen laza konföderációt még jó megoldásnak tartott, de a Jugoszláv Néphadsereg Horvátország elleni háborúja nyomán már csak a függetlenség elismerésével látta elérhetőnek a békét, és ezt tanácsolta európai és amerikai partnereinek is.<sup>10</sup>

Várakozással, majd örömmel olvastam a Miran Komac és Vizi Balázs szerkesztésében megjelent *Bilaterális kisebbségvédelem* c. tanulmánykötetet. Jó érzéssel emlékezem a jóbarátommal, Dimitrij Rupellel 1992. november 6-án aláírt szerződésre. A rendszerváltás szomszédságpolitikájáról írt könyvemben értékeltem: „A mai napig világviszonylatban legmesszebbmenő kisebbségi jogvédelmi szerződésünk leszögezi, hogy a két kisebbség tényleges egyenlősége, a saját identitásuk megőrzése egyéni és közösségi különjogokkal érhető el. Az egyezmény a kisebbségek számára biztosítja a kultúra, a nyelv, a vallás és a szlovén, illetve magyar identitás megőrzésének és fejlődésének, valamint szabad kinyilvánításának a lehetőségét. Ennek érdekében a két ország megkülönböztetett figyelemmel támogatja a kisebbségek intézményes anyanyelvű és anyanyelvi oktatását az óvodától a felsőfokú intézményekig, ideértve az anyanemzet kultúrájának, történelmének és jelen valóságának megismerését is. E célból szorgalmazzák egymás tankönyveinek használatát. Ösztönzik a kisebbségek nyelvének, kultúrájának, anyanemzetük történelmének megismerését és tanulását a többségi nemzethez tartozók számára is. A szerződő felek a kisebbségek tagjai számára biztosítják a magán- és közéletben a saját nyelv, így az eredeti vezeték- és utónevek szabad használatát és anyakönyveztetését. Az őshonos nemzetiségek által lakott területeken biztosítják a földrajzi nevek és nyilvános feliratok, a hivatalos írásos és szóbeli érintkezésben a két nyelv egyenlő használatát. A felek kötelezik magukat arra, hogy területi és gazdasági fejlesztési terveikben figyelembe veszik a kisebbségek külön érdekeit és az őshonos kisebbségek által lakott területeken biztosítják a gazdasági és társadalmi fejlődést, támogatják a határon átnyúló együttműködések minden formáját, kötelezik magukat, hogy a helyi önkormányzat közigazgatási és területi szervezeteit nem alakítják ki a kisebbségek kárára. A felek az egyezmény érvényesülésének nyomán követésére kormányközi kisebbségi bizottságot hoznak létre, amelynek kisebbségi tagjait a kisebbségi szervezetek javaslatára nevezik ki a kormányok. Ha valamilyeni szomszédunkkal ilyen tartalmú egyezményünk lenne, és azt partnereink jóhiszeműen be is tartanák, akkor biztosítva lenne a kisebbségi nemzeti közösségek tartós fennmaradása és megelégedettsége, emellett pedig a példászerű kétoldalú kapcsolat.”<sup>11</sup> Örülök, hogy könyv mutatja be a szerződés hátterét és gyakorlati működését. Bevallom, nem gondoltam, hogy ennyit lehet megtudni, megírni tartalmáról, körülményeiről, működéséről, 32 évvel megszületése után.

<sup>10</sup> A délszláv válságot magyar szempontból a *Kísérlet...* c. kötet 6. fejezete tárgyalja, úgy vélem, kellő alaposággal és tárgyilagossággal.

<sup>11</sup> Jeszenszky, 2023, 214–15.

E tanulmánygyűjtemény jelentősége jóval több, mint egy szomszédos országgal kialakult példaszerű jó kapcsolat dokumentuma, egyetemes érvénnyel jelzi a történelem által létrehozott nemzeti kisebbségek kezelésének a kívánatos útját, és azt, hogy milyen jó viszonyt eredményezhet ez két szomszédos ország között. Mi az oka ennek a ritka jó viszonynak? A történelmi ellentétek és sérelmek hiánya elsősorban azzal magyarázható, hogy 1992-ig nem létezett önálló szlovén állam, és a szlovén nép nevét is csak az 1921-ben létrehozott SHS, a Szerb–Horvát–Szlovén Királyság vezette be a nemzetközi szóhasználatba. A szlovének döntő része a Habsburg Birodalom egyik „örökös tartományában”, Krajnában élt, Magyarország viszont jogilag önálló királyság volt a Habsburg dinasztia jogara alatt. A szlovének egy kisebb néprajzi egysége „vend” néven évszázadokon át a Regnum Hungariae alattvalója volt. A néphagyományban (Mátyás király, protestáns küzdelmek a vallásszabadságért) is pozitív a két nép viszonya. Ezen nem hagyott nyomot az 1941 és 1945 közötti határváltozás.

A rendszerváltozás óta mindkét országra a felvilágosult, nagyvonalú kisebbségpolitika jellemző, és ezt nagyban megkönnyítette a kölcsönös kisebbségek viszonylag alacsony száma és aránya. Nem vagyok híve a reciprocitás alapú kisebbségpolitikának, de esetünkben ez is kedvez a kétoldalú kapcsolatoknak.

Hajós Ferenc volt Szlovénia első magyarországi nagykövete. Már az is komoly gesztus volt, hogy személyében egy magyar nemzetiségű, rendkívül tisztességes értelmiségit küldtek Budapestre. Tanulmányában tömören és pontosan foglalja össze az egyezmény tartalmát. Két fontos megállapítása, hogy a helyzetükkel elégedett kisebbségek nagyban hozzájárulnak a jó államközi kapcsolatokhoz, valamint hogy a szerződés a kisebbségek képviselőit önálló joggalanyként ismeri el, ezért részt tudnak venni a belpolitikai és nemzetközi döntéshozatalokban. Joggal állapítja meg a szerző, hogy az egyezmény nyomán a két kölcsönös kisebbség helyzete lényegesen javult. Fölmertül a kérdés, ez mennyiben oka a két közösség apadó létszámának.

Nem osztom Petra Roter véleményét, aki helyteleníti az anyaország részéről nyújtott érdemi támogatásokat, mert – szerinte – azok függő helyzetbe hozzák az adott nemzeti kisebbséget. A támogatás nélkül viszont „saját önállóságukat megőrző szereplőkként” tudják érvényesíteni saját igényeiket és érdekeiket. Államközi feszültségek forrása lehet, „ha az egyes országok egyoldalúan védelmezik és támogatják a más országokban élő nemzetársaikat”, ráadásul sok esetben az adott kisebbség is rosszul jár. Aligha a valódi támogatás árt, és egy tisztességes ország csak köszöni, ha kisebbséghez tartozó állampolgárai kívülről is kapnak támogatást. És miért rossz az, ha a támogatót „anyaországnak” nevezik? Szerintem az a kívánatos, hogy az anyaország elismerten védőhatalom (Schutzmacht) legyen. (Dél-Tirol nem ennek a bizonyítéka?) Az, hogy kívánatos a kisebbségek helyzetének kötelező multilaterális szabályozása, nem jelenti azt, hogy kétoldalú egyezményekre nincs szükség, és hogy a rokonország (kin state) támogatása passzivitáshoz vezethet a kedvezményezett részéről. Noha a kisebbség üldözése valóban erősíti az ellenállás szellemét, ki

kívánczik vissza Ceaușescu Romániájába? Végül a „Bolzanoi Ajánlások” (miért nem Bozeni Ajánlások?) érdeme a szerző szerint a „jogellenes segítség” akadályozása. Mi minősíthető ennek? Lehet bírálni Magyarországnak a tőle elszakított magyar közösségekkel kapcsolatos politikáját, de ahogy azt Roter teszi, az a többségi nemzet türelmetlenjeinek az érvelésére emlékeztet. A kétoldalú helyett a multilaterális megállapodásokat tekinti előnyösebbnek. Az ukrán–magyar kisebbségvédelem pillanatnyi állapota nem teszi a kétoldalú egyezményeket fölöslegessé. A szerző érvelése a kisebbség fájdalom nélküli eltűnését célzó politikára emlékeztet. Márpedig a kisebbségvédelem célja a megmaradás és nem a beolvadás!

Mirja Zagar Hajós Ferencsel együtt készítette elő a magyar–szlovén kisebbségvédelmi egyezményt. Tanulmányával messzemenően egyetértek. Magam is megtapasztaltam, hogy „Európában a kilencvenes évek a (nemzeti) kisebbségi jogok fejlődése és a kisebbségvédelem szempontjából fontos és sikeres időszaknak mondhatók.” A jugoszláv utódállamok nemzetközi elismerésének egyik előfeltétele volt a nemzeti kisebbségek jogainak biztosítása, ezt követően pedig mind az Európai Unió, mind a NATO megkövetelte a tagjelöltektől a kisebbségi jogok tiszteletben tartását. Azóta sajnos valóban romlott a nemzeti és egyéb kisebbségek védelme, nőtt az intolerancia és az idegengyűlölet. Ezek persze nem új jelenségek, a nacionalizmus, a nemzetállam kialakulása hozta létre az (üldözött) kisebbségeket. Korábban is voltak kisebbségi közösségek, etnikai alapú városnegyedek, céhek, és ezeknek gyakran voltak különjogaik, például a városi privilégiumok, Hivatkozhatott volna a szerző a magyarországi szászok hosszú időn át fönnálló autonómiájára, vagy Konstantinápoly görög negyedének (Fanar) gazdasági és politika súlyára. A Vesztfáliai Béke megteremtette a vallási kisebbségek védelmét. Noha a II. világháború, azaz a nemzeti kisebbségeknek a német agressziók szolgálatába állítása nyomán megnőtt velük szemben a bizalmatlanság és ez nagyarányú kitelepítésekhez vezetett, de nagyon biztató, pozitív példák is születtek, mint az olasz–osztrák, a dán–német és a szlovén–magyar kisebbségvédelem. Joggal mutat rá Zagar, hogy ezek a bevált megállapodások a kollektív jogok felé haladnak, hiszen e jogok a közösség valamennyi tagjára vonatkoznak és közösségben érvényesülnek.

Vizi Balázs az anyaállami felelősségét, valamint a kétoldalú kisebbségvédelmi szerződések és a nemzetközi jog viszonyát vizsgálja. Az rendben van, hogy „a kisebbségi jogok biztosítása elsősorban annak az államnak a felelőssége, amelynek a területén a kisebbség él”. De közel s távol milyen sok esetet ismerünk, ahol a „gazdaállam” nemhogy nem védi, de üldözi, sőt, irtja a kisebbségeit. A nemzetközi jog és a nemzetközi közösség ilyenkor az elítélésen kívül nem sokat tehet, és ha az üldözött kisebbségnek nincs anyaállama, akkor a helyzet különösen súlyos. Én nagyon sajnálatosnak tartom, hogy védhatalmi jog nem jár automatikusan az anyaállamoknak. Az nem érv, hogy ezzel vissza is lehet élni, viszont ellenérv, hogy évtizedes ellentéteket oldott föl az olasz–osztrák Gruber–De Gasperi egyezmény, illetve ennek 1992-ig tartó kiteljesítése. Egy dél-tiroli kirándulás erősen javalt minden, a kisebbségi

problémák iránt érdeklődő számára. Fontos előrelépés volt a magyar kedvezmény-törvény körüli viták kedvező lezárása, noha Szlovákia még tartozik ezzel. Természetesen kívánatos, hogy az az állam, amelynek a joghatósága alá tartozik egy kisebbség, fogadja el, sőt üdvözölje az anyaállam által nyújtott kedvezményeket, de hiba lenne ebben zsarolási lehetőséget engedni az intoleráns államoknak. Éppen ezért jó és terjesztendő megoldás minden kétoldalú kisebbségvédelmi egyezmény, és az is kívánatos, hogy abban az érintett kisebbségek legitim képviselői is szerepet kapjanak. Az Európai Stabilitási Egyezmény (az ún. Balladur-terv) előkészítő szakaszában Magyarország és a magyar kisebbségek pártjai sajnos hiába érveltek emellett, ezért külön nyilatkozatban rögzítettük véleményünket. „A magyar kormány formálisan nem képviselheti más országok magyar nemzetiségű állampolgárait, de elengedhetetlennek tartja, hogy a folyamatban az érintett kisebbségek képviselői véleményüket megjeleníthessék, és az elért megállapodásokról véleményt nyilváníthassanak. Ez egyaránt érdeke a kisebbségeknek, az érintett kormányoknak és a konferencia valamennyi résztvevőjének, hiszen csak a kisebbségek által is elfogadott megállapodás teremthet tartós stabilitást.”<sup>12</sup> Mondvacsinált félelem, hogy ha az anyaállam is felelősséget vállal kisebbségben élő nemzettársai iránt, az rejtett területi igényt jelent(het), és ezzel fenyegeti a békét és a stabilitást. Sajnálatos, hogy a Kisebbségügyi Főbiztosok is hajlamosak hitelt adni az ilyen vádaknak. Ha a kétoldalú egyezmény kimondja a területi igényekről történő lemondást, akkor végképp megdől, hogy az anyaállam területváltozással reméli biztosítani kisebbségi nemzettársai jövőjét.

Két pontban van vitám Vizi kítúnó tanulmányával. Szerintem az Ukrajnával 1991. december 6-án megkötött alapszerződésnek igenis része a korábban megkötött kisebbségvédelmi megállapodás: „A Felek egyoldalú és közös lépéseket tesznek, hogy előmozdítsák e kötelezettségek végrehajtását az 1991. május 31-én aláírt *’Nyilatkozat a Magyar Köztársaság és az Ukrán SZSZK együttműködésének elveiről a nemzeti kisebbségek jogainak biztosítása területén’* című dokumentumnak és az ahhoz csatolt *’Jegyzőkönyv’*-nek megfelelően.” Azzal sem értek egyet, hogy a szomszédos államokkal kötött szerződésekben vállalt kisebbségvédelemmel Magyarország lemondott arról, hogy védhatalmi státust igényeljen. Kétoldali jóakarat és nemzetközi támogatás esetén ma sincs semmi akadály, hogy egy állam elfogadja Magyarországot mint a magyar kisebbség védnökét. A kisebbségi különjogokról kötött magyar–szlovén egyezmény abban is valóban „üdítő kivétel”, hogy *de facto* védhatalomnak fogadja el a kölcsönös kisebbségek anyaállamát.

Milan Komac fölteszi a kérdést: beszélhetünk-e a nemzeti kisebbségek védelmében egy szlovén modelltől, és ez valósult-e meg a magyar–szlovén egyezményben, avagy fordítva, az utóbbi vezetett el az önálló szlovén modellhez? Nem mindegy, ez nem a tyúk vagy a tojás elsőbbségének a kérdése? A tanulmány részletesen bemutatja az Olaszország és az egykori Jugoszlávia között a kölcsönös

<sup>12</sup> Értelmező állásfoglalás. Jeszenszky, 2023. 384.

kisebbségek védelméről kötött Osimói Szerződés jogutódlásának kérdését. A két őshonos kisebbség, az olasz és a magyar helyzete és védelme valóban példamutató, van azonban egy „németajkú csoport”, amely figyelmet érdemelne. Létezik egy önálló szlovén törvény a határon túli szlovénekről, ezzel az anyaország védőállam szerepet vállal. Rendkívül előremutató az is, hogy Szlovéniában „a kisebbségvédelem alanya a nemzeti kisebbség, mint objektíven létező közösség” – ez is a csoportjog elismerése. Azt is Komac tanulmányából tudjuk meg, hogy Szlovénia a magyarlakta települések alapító okiratában is kiemeli a kisebbségek jogait.

Szilágyi Imre tanulmánya helyesen állapítja meg, hogy a magyar külpolitika által a rendszerváltozáskor megjelölt hármas cél a mai napig megmaradt, de a hangsúlyok időközben eltolódtak. A legteljesebben a magyar–szlovén kapcsolatokban, kiemelten a kisebbségvédelmi egyezményben valósultak meg ezek a célok. Történelmi áttekintésében azonban több tévedést fedezek föl, az alábbiak szerint. Sem kimondva, sem kimondatlanul nem létezett egy „Antall-doktrína”, ami az államközi viszonyokat a magyar kisebbséggel kapcsolatos politikának rendelte volna alá. Nem nevezném a magyar–ukrán szerződés ratifikációs vitáját botránynak. Még azt sem, hogy a kormánykoalícióból sokan szavazatukkal nem támogatták azt. Viszont fontosnak tartom, hogy a kormánykoalíció a szerződést támogató ellenzéki szavazatok nélkül is biztosítani tudta az elfogadáshoz szükséges többséget. Jó megállapítás, hogy a Horn-kormány külpolitikai programja „Antall József programjának a leegyszerűsített változata.” Viszont kritikát érdemelt volna az új kormánynak az az állítása, hogy a magyar kisebbségek helyzetének javításához „normalizálni” kellett a szomszédokhoz fűződő viszonyt.

A könyv III. részében Romana Bester és Janez Pirc a kisebbségi vegyes bizottságok működését tárgyalja az ülések jegyzőkönyvei alapján. Noha a bizottságoknak évente kétszer kellett volna ülésezniük, 2016-ig 44 helyett csak 16 ülésre került sor. Az összegezés szerint igen sok témát tárgyaltak, a hangulat és a szándék mindig jó volt, az eredmény azonban kevés. Látható, hogy a szlovéniai magyarokban jóval erősebb a nemzeti tudat (és a különjogok iránti igény), mint a hazai szlovénekéknél – akik egy része nem szlovénnek, hanem vendnek nevezi magát, de nem tekinti magát a szlovéntől eltérő csoportnak.

A Kisebbségvédelmi Egyezmény önálló szerződés, de jó működését garantálta, hogy Drnovsek szlovén miniszterelnök 1992. december 1-jén Budapesten aláírta az államközi szerződést is, ez széles kereteket nyújt a két ország baráti együttműködése számára. Azt is mondhatjuk, hogy Szlovénia átvette Ausztriától a legjobb szomszédunk jelzőt.