

Kisebbségvédelem az Európai Unióban

DR. TÁRNOK BALÁZS

1. Bevezetés

Az Európai Uniónak a nemzeti kisebbségek védelme tekintetében alapvetően nincs hatásköre, nincsenek általános kisebbségvédelmi szabályok tekintettel a kérdés érzékeny nemzeti jellegére és a hatáskör-átruházás elvére. Az átfogó és egységes kisebbségvédelmi rendszer hiánya ellenére az uniós jogban is vannak olyan jogszabályhelyek, amelyek felhívhatók a nemzeti kisebbségek védelmére. Bár az Európai Unió keretén belül születtek a nemzeti kisebbségek védelmét érintő, megfelelő tartalmú dokumentumok, *soft law* jellegük miatt azonban nem számítanak ténylegesen jogvédelmi eszköznek, leginkább politikai jelentőséggel bírnak. Ez a „közvetett kisebbségvédelmi rendszer” nem tekinthető kifejezetten a nemzeti közösségek jogainak és érdekeinek védelméül szolgáló komplex egységként, azonban a tágran értelmezhető megfogalmazások miatt könnyűszerrel lehet hivatkozni e passzusokra kisebbségvédelmi törekvéseink során. A közvetett uniós kisebbségvédelem ezen előnye jelenti egyben hátrányát is, ugyanis a nem kellőképpen pontos megfogalmazások még a nemzeti kisebbségek védelme céljából a Szerződésekbe bekerült részek vonatkozásában sem szolgálnak egyértelmű és erős hivatkozási alapul, különös tekintettel a nemzeti kisebbségek fogalmi meghatározásának hiányára.

Azonban több érv is amellett szól, hogy az uniós hatáskörök ezt a területet is lefedjék. E tekintetben elsőként ki kell emelnünk, hogy ma az Európai Unióban közel minden tizedik polgár valamely nemzeti kisebbséghez tartozónak vallja magát (több mint 50 millió ember), ami alapvetően a keleti bővítésnek köszönhető (Szlovákia, Románia, Magyarország, Bulgária, balti államok)¹. A jövőben csatlakozó államoknak köszönhetően (pl: Szerbia, Montenegró, Macedónia) pedig várhatóan tovább fog növekedni e csoportok létszáma és aránya. Emellett az egyes kisebbségek közötti etnikai feszültség és a biztonsági szempontok is uniós fellépést igényelnek

2. Fogalmi alapvetés

A multilaterális kisebbségvédelem egyik kulcskérdése a kisebbségfogalom, azon belül is a nemzeti kisebbségek fogalmi kereteinek meghatározása. Ilyen definíció jelenleg semmilyen jogi kötőerejű dokumentumban nem létezik, sem európai, sem nemzetközi szinten. Az elmúlt évtizedekben számos kísérlet született a kisebbségfogalom átfogó definíciójának megalkotására egyrészt a nemzetközi *soft law* keretében, másrészt politikai programok részeként.

Egy általánosan elfogadott, univerzális kisebbségfogalom meghatározása óriási kihívás, tekintettel arra, hogy rendkívül eltérő egyes európai országok kisebbségekkel kapcsolatos felfogása és az erre alapuló alkotmányos berendezkedésük. A legtöbb országban mást-mást jelent a kisebbség fogalom a sajátos demográfiai jellemzők és alkotmányjogi kategóriák miatt. A nemzetközi *soft law* keretében elfogadott definíciók közül az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1201/1993. sz. ajánlása 1. cikkelyében olvasható megfogalmazás számít az egyik legjobban körülhatárolt kisebbségfogalomnak, azon belül is a nemzeti kisebbségek elsőszámú nemzetközi megfogalmazásának tekinthető. Eszerint „nemzeti kisebbség alatt az embereknek egy államon belüli olyan csoportja értendő, amelynek tagjai:

- a) ennek az államnak a területén laknak és annak állampolgárai;
- b) régi, szilárd és tartós kapcsolatot tartanak fenn ezzel az állammal;
- c) sajátos etnikai, kulturális, vallási vagy nyelvi jellegzetességekkel rendelkeznek;

¹ Eplényi Kata: A nemzeti kisebbségek védelme az Európai Unióban. Létünk, 2013/különszám, 44–54. http://epa.oszk.hu/00900/00997/00028/pdf/EPA00997_lentuk_2013_k_044-054.pdf. 44.

- d) kellően reprezentatívak, bár számszerűleg kisebbségben vannak ezen állam egy körzetének lakossága körében;
- e) arra törekednek, hogy közösen megőrizzék azt, amiből közös identitásuk fakad, nevezetesen kultúrájukat, hagyományait, vallásukat vagy nyelvüket.“

A nemzeti kisebbségek fogalmának meghatározása során külön kihívást jelent az őshonos/hagyományos nemzeti kisebbségekre vonatkozó feltételek meghatározása, valamint az őshonos/hagyományos és új/bevándorló kisebbségektől való elhatárolása.

3. EUSz 2. és 7. cikk

A Lisszaboni Szerződéssel módosult az Európai Unióról szóló Szerződés (továbbiakban: EUSz) 2. cikke, amely az Európai Unió alapvető értékeit rögzíti. Az Unió értékei olyan általános értékek, amelyeket a tagállamok és az EU intézményei kötelesek tevékenységük során tiszteletben tartani. A Lisszaboni Szerződés eredményként először jelent meg a Szerződésben a „kisebbségek” kifejezés, amikor az EUSz 2. cikke a „kisebbséghez tartozó személyek jogait” említi. A kifejezés óvatos megfogalmazása következtében nem értelmezhető kollektív jogként, és nem is ismeri el a kisebbségi csoportokat,² annak ellenére, hogy a koppenhágai kritériumok egyértelműen ezen jogok kollektív gyakorlását fogalmazzák meg elvárásként.³

Az esetleges új hatáskör létrehozásával kapcsolatban a legfőbb probléma, hogy a kisebbségek jogai kívül esnek az EU hatáskörén. Az EU hatásköreit tartalmazó Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (továbbiakban: EUMSz) 3-6. cikkeiben ugyanis nem szerepel erre utaló rendelkezés. A kisebbséghez tartozó személyek jogainak alapértékként való feltüntetése tehát nem jelent új hatáskört. A tekintetben viszont adós marad a cikk, hogy kifejtse, milyen kisebbségi jogokat kell tiszteletben tartani.

A 2. cikkben foglalt értékek védelmére szolgál a 7. cikk szerinti eljárás. Ennek értelmében a Tanács és az Európai Parlament megállapíthatja a 2. cikkben foglalt értékek egy tagállam általi megszegésének egyértelmű veszélyét, amelynek szankciója a tagállam egyes jogainak felfüggesztése lehet, beleértve a Tanácsbeli szavazati jogát. Mindemellert a Tanács rendszeresen ellenőrzi, hogy az alapértékek megsértésének okai továbbra is fennállnak-e. Ez a szankciós és prevenciós eljárás arra enged következtetni, hogy az EU és a tagállamok összessége együtt figyeli a tagállamok alapérték sértéseit, és ezt a 7. cikkben foglalt eljárással szankcionálni is tudja. A 7. cikk hatálya nem korlátozódik az uniós jog által szabályozott területekre, vagyis az Unió felléphet a tagállamok autonóm cselekvési körébe tartozó területeken tapasztalt jogsértések esetén is.

4. Alapjogvédelem az EU-ban: az EUSz 6. cikk és az Alapjogi Charta

Az európai integrációnak már a kezdetektől küldetése volt az emberi és polgári jogok biztosítása és az emberi méltóság védelme. Már az alapító atyák is nagy jelentőséget tulajdonítottak a demokrácia, a jogállamiság és az emberi jogok diszkriminációmentes érvényesülésének.⁴ Az Európai Unió eredetileg nem rendelkezett kifejezett alapjogvédelmi kötelezettséggel, azt a közösség az évek során saját jogrendjéből vezette le.⁵

² Vizi Balázs: Európai kaleidoszkóp – Az Európai Unió és a kisebbségek. Budapest: L'Harmattan Kiadó, 2013, 46.o.

³ Ódor Bálint: A nemzetpolitikai érdekérvényesítés lehetőségei az EU-ban Lisszabon után. Pro Minoritate folyóirat, 2013 ősz, 7.o.

⁴ Szent-Iványi István: Az európai integráció és a kisebbségvédelem: új lehetőségek – régi problémák, in: Tabajdi Csaba (szerk.): Pro Minoritate Europae. Az európai kisebbségekért. Pilisszentkereszt: EU-Ground Kft, 2009, 81.o.

⁵ Tawhida Ahmed, Israel de Jesús Butler: The European Union and Human Rights: An International Law Perspective. EJIL (2006), Vol. 17 No. 4, 771–801.o., 2006, 771–801.

A 6. cikk (1) bekezdése értelmében az Unió elismeri az Alapjogi Chartáját, amely ugyanolyan jogi kötőerővel bír, mint a Szerződések. Az Alapjogi Charta tehát az EU elsődleges jogforrásává vált. A Charta rendelkezései azonban „semmilyen módon nem terjesztik ki az Uniónak a Szerződésekben meghatározott hatásköreit”, vagyis az Uniónak nem keletkezik új feladata a kisebbségek védelme érdekében. A Charta 51. cikke az alkalmazási körét szabályozza: „a Charta rendelkezéseinek címzettjei – a szubszidiaritás elvének megfelelő figyelembevételével – az Unió intézményei, szervei és hivatalai, valamint a tagállamok annyiban, amennyiben az Unió jogát hajtják végre.” A Charta tehát nem alkalmazható minden élethelyzetben, csak az olyan esetekben és kérdésekben, amelyek az uniós hatáskörbe tartoznak. A Charta tehát nem alkalmazható a nemzeti hatáskörben folytatott tevékenysége vonatkozásában, így bár rendkívül értékes, mint az alapjogok európai katalógusa, a kisebbségeket leginkább sújtó élethelyzetekre, amikor a tagállam saját eljárásában vonja meg a jogokat a nemzeti kisebbségektől, azonban nem alkalmazható.

A 21. cikkben a megkülönböztetés tilalma kerül lefektetésre: „Tilos minden megkülönböztetés, így különösen a (...) nyelv, (...) *nemzeti kisebbséghez tartozás*, (...) alapján történő megkülönböztetés.” A 22. cikk értelmében pedig „az Unió tiszteletben tartja a kulturális, vallási és nyelvi sokféleséget.” A 21. cikk jelentősége, hogy először került bele az elsődleges uniós joganyagba a kisebbségek védelmének pontosított változata, a nemzeti kisebbséghez tartozás, valamint a nyelvi alapú diszkrimináció tilalma. Az igazán nagy jelentősége ennek a cikknek abban lehet, ha majd a Bíróság értelmezi a „nemzeti kisebbség” fogalmát. A nemzeti kisebbség fogalmának ugyanis nincs általánosan elfogadott, jogi kötőerejű dokumentumban fellelhető definíciója.

Az EUSz 6. cikkének (2) bekezdése értelmében az Unió csatlakozik az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez (továbbiakban: EJE), ami viszont nem érinti az Uniónak a Szerződésekben meghatározott hatásköreit. Ezen célkitűzés értelmében a jövőben bármely uniós aktust a strasbourgi székhelyű Emberi Jogok Európai Bírósága (továbbiakban: EJEB) elé lehetne terjeszteni, az pedig értékelheti, hogy az adott norma megfelel-e az általa vallott elveknek.⁶ A csatlakozás ugyanakkor nem érinti az Uniónak a Szerződésekben már meghatározott hatásköreit, így ez sem keletkeztet új uniós feladatot vagy jogosultságot a kisebbségek védelmére. A csatlakozással azonban az Unió kötelezettséget vállal, hiszen a magánszemélyek számára legalább az lehetővé válik, hogy közvetlenül az uniót idézzék az EJEB elé az egyezmény tiszteletben tartásának elmulasztásáért, ha már ezt a tagállamokkal kapcsolatban nem tehetik meg.⁷

A csatlakozást beárnyékolja, hogy az Európai Unió Bíróság szerint (2014. decemberi 2/13 sz. vélemény) a csatlakozási megállapodás tervezete ellentétes az uniós joggal.⁸ A Bíróság aggályai az EU-s jog autonómiájára jelentett fenyegetéssel, vagy a Bíróság kizárólagos hatáskörével kapcsolatosak. A Jogászok Nemzetközi Bizottsága szerint⁹ a vélemény „jelentős visszalépést jelent az emberi jogok európai védelmében”.

A 6. cikk (3) bekezdése értelmében az alapvető jogok, ahogyan az Egyezményben foglaltatnak, illetőleg ahogyan a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból következnek az Unió általános elveiként értendők. Ennek értelmében az Unió az emberi jogok védelme érdekében – az eddig bemutatott EUSZ 2. cikk és Alapjogi Charta mellett – támaszkodhat az

⁶ Szabó Marcel, Lános Petra Lea és Gyeney Laura: Az európai Unió jogi fundamentumai. Budapest: Szent István Társulat, 2012, 129.o.

⁷ Juhász Hajnalka: A nyelvi jogok helyzete az Európai Unióban: korlátok és lehetőségek, In: Kántor Zoltán és Eplényi Kata (szerk): Térvesztés és határtalanítás. A magyar nyelvpolitika 21. századi kihívásai. Nemzetpolitikai Kutatóintézet. Budapest: Lucidus Kiadó, 2012, 59.o.

⁸ Ld. Lános Petra Lea: A Bíróság 2/13. számú véleménye az Unió EJE-hez való csatlakozásáról. Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Pázmány Law Working Papers 2015/1.

⁹ <http://www.icj.org/eu-court-opinion-a-major-setback-for-human-rights-in-europe/>

EJEE-re és a tagállamok közös alkotmányos hagyományaira egyaránt. Az Európai Unió Bírósága „mindig úgy tartotta, hogy a közösségi jog alapelvei közé tartozó alapvető jogok tiszteletben tartásának biztosítása során ihletet meríthet a tagállamok közös alkotmányos hagyományáiból.”¹⁰

5. A diszkrimináció tilalma

Az Amszterdami Szerződéssel jelent meg az Unió jogban a mai EUMSZ 19. cikke, és ezzel a diszkrimináció tilalmának jogalapja, aminek eredményeképp az etnikai kisebbségek elleni diszkrimináció tiltott, és ezzel az EU elsődleges jogának része. A cikk ugyanakkor nem szól a nemzeti kisebbségek diszkriminációjának tilalmáról, vagy a nyelvi diszkriminációról. A 19. cikk azonban nem biztosít az Uniónak arra vonatkozó hatáskört, hogy kifejezetten antidiszkriminációs intézkedéseket hozzon nyelvhasználat vagy nemzeti hovatartozása miatti hátrányos megkülönböztetés miatt.¹¹ A jelentés hangsúlyozza, hogy a nyelvhasználaton alapuló indokolatlan különbségtétel csak közvetett diszkriminációt valósíthat meg.¹²

Az EUMSZ 19. cikke alapján fogadták el a horizontális és vertikális hatályú Faji Egyenlőség Irányelvet,¹³ amely fellép a faji vagy etnikai alapú diszkriminációval szemben a foglalkoztatás, oktatás, szociális védelem és egészségügyi hozzáférés terén. Felhívja a tagállamokat az egyenlő bánásmód érvényesülésének elősegítésére, azonban a pozitív állami intézkedések rögzítése elmaradt. Az Irányelv sem definiálja ugyanakkor a "faji vagy etnikai származás" fogalmát.

6. Az Európai Parlament szerepe a nemzeti kisebbségek védelmében

Az Európai Parlament a legaktívabb uniós intézmény a kisebbségvédelem területén, melyet számos, e tárgykörben elfogadott határozat és éves jelentés is alátámaszt. Az utóbbiak olyan dokumentumokat tartalmaznak, melyek az alapvető jogokkal, emberi jogokkal és a tagjelölt országokkal kapcsolatosak. Az elfogadott határozatok egyértelműen jelzik, hogy a kisebbségi ügyek az egyes időszakokban eltérő módon ítélték meg. Ezek a határozatok főként a kisebbségi nyelvhasználatról és a kisebbségvédelemről foglalkoznak.

Az európai parlamenti állásfoglalások közül két aktuális, magyar vonatkozású dokumentumot emelünk ki.

2018 februárjában az Európai Parlament elfogadta a „*A kisebbségek védelme és hátrányos megkülönböztetésük tiltása az EU tagállamaiban*” c. állásfoglalást¹⁴, amelynek kidolgozásában jelentős szerepet vállalt Csáky Pál felvidéki európai parlamenti képviselő. Az állásfoglalás mérföldkövet jelent az uniós kisebbségvédelemben, ugyanis eddig csak a nyelvi jogok területén voltak európai parlamenti dokumentumok, ez utóbbi viszont már kitér az őshonos, nemzeti és nyelvi kisebbségekre is. Emellett kiindulópont lehet az uniós szintű kisebbségvédelem kimunkálása során is¹⁵. A dokumentum jelentősége abban rejlik, hogy egyértelműen kimondja, hogy az európai őshonos kisebbségek védelme nemzeti és uniós felelősség.

2018 novemberében újabb, a jövőbeli uniós kisebbségvédelmi rendszer alapjául szolgáló dokumentumot fogadott el az Európai Parlament: a Nagy József európai parlamenti képviselő

¹⁰ Vizi Balázs, 2013, 68.o.

¹¹ Respect and Protection of persons belonging to minorities 2008-2010, FRA – European Union Agency for Fundamental Rights, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011

¹² Juhász Hajnalka, 2012. 56.o.

¹³ A Tanács 222/43/EK számú irányelve a faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének megvalósításáról

¹⁴ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0032+0+DOC+XML+V0//HU>

¹⁵ Mészáros Anikó-Bólya Boglárka: Európai parlamenti állásfoglalás született az őshonos kisebbségekről több mint egy évtizedes hallgatás után, https://netk.uni-nke.hu/document/netk-uni-nke-hu/5_Meszáros_Bolya_Europai_parlamenti_allasfoglalas_Europai_Tukor_2018_2.pdf; 79.

jelentése nyomán megszületett, „Az EU-ban élő kisebbségekre vonatkozó minimumszabályok” c. állásfoglalás¹⁶. A dokumentum legfőbb célkitűzése, hogy olyan garanciális szabályokat fektessen le, amelyet valamennyi uniós tagállamnak be kellene tartania. Jelen pillanatban ugyanis egyáltalán nem beszélhetünk uniós kisebbségvédelmi rendszerről, az uniós intézmények a csatlakozás után nem monitorozzák a tagállamokat („koppenhágai dilemma”). Az állásfoglalás elismeri, hogy az Európai Unió nem rendelkezik megfelelő eszközökkel annak érdekében, hogy a kisebbségi jogok tiszteletben tartását kikényszerítse, ezért átfogó uniós védelmi mechanizmust javasol, ennek érdekében felhívja az Európai Bizottságot, hogy dolgozza ki a kisebbségek védelmére vonatkozó uniós minimumszabályok közös keretét. Kiemelendő, hogy az Európai Parlament az állásfoglalásban felhívja a Bizottságot egy, a kisebbségek európai uniós védelmére vonatkozó minimumszabályokról szóló, szankciókat is magában foglaló irányelvre irányuló jogalkotási javaslat kidolgozására. Amennyiben a Bizottság az állásfoglalás ajánlása szerint jár el, megszülethet az első, kisebbségek védelmével foglalkozó másodlagos uniós jogalkotási aktus. Újdonságnak számít ezen felül, hogy az állásfoglalás definiálja a „nemzeti kisebbségek” fogalmát, e tekintetben az ET Parlamenti Közgyűlésének korábban hivatkozott 1201(1993). számú ajánlásában található meghatározásra épít. Tekintettel arra, hogy elfogadására erős támogatás keretében került sor, az európai parlamenti választások nyomán felálló új Bizottságon nagy lesz a nyomás, hogy az ügyben lépéseket tegyen.

7. Európai polgári kezdeményezés

Az EUSz 11. cikke értelmében „legalább egymillió uniós polgár, akik egyben a tagállamok egy jelentős számának állampolgárai, kezdeményezheti, hogy az Európai Bizottság – hatáskörén belül – terjesszen elő megfelelő javaslatot azokban az ügyekben, amelyekben a polgárok megítélése szerint a Szerződések végrehajtásához uniós jogi aktus elfogadására van szükség.” Az európai polgári kezdeményezés lényegében egy felkérés a Bizottság felé, hogy terjesszen elő jogalkotási javaslatot egy adott kérdésben, amely az Európai Unió jogalkotási kompetenciájába tartozik (az uniós jog értelmében ugyanis a Bizottság kizárólagos joga jogalkotási aktusra irányuló javaslatot benyújtani a rendes jogalkotási eljárás keretén belül – kizárólagosság enyhítésére szolgál az európai polgári kezdeményezés intézménye). A hatásköri korlát miatt kérdéses, hogy mennyiben használható fel ez az intézmény a nemzeti kisebbségek jogainak védelmére.

A Székely Nemzeti Tanács által életre hívott európai polgári kezdeményezés polgári bizottsága 2013-ban nyújtotta be az Európai Bizottsághoz a Székely Nemzeti Tanács „*Kohéziós politika a régiók egyenlőségéért és a regionális kultúrák fenntarthatóságáért*” elnevezésű európai polgári kezdeményezését. A polgári kezdeményezés tárgya, hogy az Unió kohéziós politikája kezelje kiemelt figyelemmel azokat a régiókat, amelyeket nemzeti, etnikai, kulturális, vallási, nyelvi sajátosságok különböztetnek meg az őket körülvevő régióktól. Az Európai Bizottság elutasította¹⁷ a polgári kezdeményezés bejegyzését azzal az indoklással, hogy a kezdeményezés nyilvánvalóan kívül esik a Bizottság azon hatáskörén, hogy a szerződések végrehajtásához uniós jogi aktusra irányuló javaslatot nyújtson be. A kezdeményezők a Bizottság e döntése ellen semmissé nyilvánítás iránti keresetet¹⁸ nyújtottak be az Európai Unió Bíróságához. A Törvényszék 2016. május 10-én tette közzé ítéletét, amelyben teljes egészében elutasította a felperesek keresetét. Az ítélet ellen a kezdeményezők az Európai Unió

¹⁶ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2018-0447+0+DOC+PDF+V0//HU>

¹⁷ C (2013) 4975 végleges

¹⁸ Izsák és Dabis k. Bizottság T-529/13.sz. ügy.

Bíróságához fellebbeztek.¹⁹ 2018. októberében felperesi szempontból pozitív főtanácsnoki indítványt tettek közzé az ügyben, amely azt javasolja a Bíróságnak, hogy semmisítse meg a kezdeményezés nyilvántartásba vételének elutasításáról szóló bizottsági határozatot. Ha a Bíróság másodfokú döntésében követi a főtanácsnok indítványát, úgy a Bizottság újabb határozat hozatalára kényszerül a kezdeményezés nyilvántartásba vételét illetően.

A *Minority SafePack európai polgári kezdeményezés* polgári bizottsága szintén 2013-ban nyújtotta be az Európai Bizottsághoz a „Minority SafePack – egymillió aláírás a sokszínű Európáért” című európai polgári kezdeményezést, amely 8 szakpolitikai területen 11 javaslatot fogalmazott meg. A polgári kezdeményezés tárgya, hogy az Európai Unió növelje a nemzeti és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek védelmét és támogassa az Unió kulturális és nyelvi sokszínűségét. A kezdeményezés fő célja, hogy az Európai Unió fogadjon el a nemzeti és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek védelmét növelő és az Unió kulturális és nyelvi sokféleségét erősítő jogi aktusokat. Az Európai Bizottság elutasította²⁰ a kezdeményezés bejegyzését, mivel meglátása szerint a javaslat nyilvánvalóan kívül esik a Bizottság azon hatáskörén, hogy a szerződések végrehajtásához uniós jogi aktusra irányuló javaslatot nyújtson be, így nem kezdődhetett meg az aláírások gyűjtése. A felperesek keresetet nyújtottak be a Törvényszékhez a Bizottság határozatának semmissé nyilvánítása érdekében.²¹ A Törvényszék 2017. február 3-ai ítéletében helyt adott a felperesek kérelmének, megsemmisítve a Bizottság C(2013) 5969 végleges határozatát, ezzel új határozat hozatalára kötelezve a Bizottságot. Az új határozattal a Bizottság bejegyezte a kezdeményezést, így a szervezőknek – 2017. április 3-tól, a polgári kezdeményezés bejegyzésének napjától – egy év állt a rendelkezésére, hogy a Bizottság által bejegyzett részek tekintetében legalább 7 uniós tagállamból összegyűjtsék a polgári kezdeményezés eredményességéhez szükséges egymillió támogató aláírást. A kezdeményezés sikerrel zárult, ugyanis 1,13 millió hiteles aláírás gyűlt össze, 11 tagállamban teljesítve a minimum aláírásszámot. A szervezők 2018 novemberében úgy határoztak, hogy majd a 2019-ben felálló új Bizottságnak nyújtják be a sikeres kezdeményezést.

8. Konklúzió

A kilencvenes években kialakult európai kisebbségvédelmi rendszerből a kényszerítő erő hiányzik, amely e normák érvényesülését a kormányokon számon kérné. Az EU előnye más nemzetközi szervezetekkel szemben, hogy az uniós jog megfelelő politikai akarat esetén kogens és kikényszeríthető normákat foghat el a nemzeti kisebbségek védelme érdekében, amelyek valódi megoldást jelenthetnének a kisebbségek problémáira. A nemzeti kisebbségi jogok terén jelenleg nincsenek általános érvényű és jogilag kötelező normák az EU-ban, ugyanakkor az európai uniós kisebbségvédelmi rendszer ennél jóval árnyaltabb. Az átfogó kisebbségvédelmi politika hiánya ellenére az EU fejlődése elősegítette a kisebbségbarát politikai keret alakulását. A kisebbségvédelmi törekvéseket ugyanakkor jelentősen befolyásolhatják olyan külső tényezők, mint a tagállamokban uralkodó közhangulat, pl. a katalóniai függetlenségi törekvések,²² vagy az új kisebbségek erőteljes megjelenése a kontinensen.

¹⁹ C-420/16 P sz. ügy Izsák és Dabis kontra Bizottság

²⁰ C (2013) 5969 végleges

²¹ T-646/13. sz., *Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe* k. Európai Bizottság ügy

²² Gyeney Laura: „Kisebbségvédelem Európában“ c. nyári egyetem 2014 Megnyitó beszéd, In: Gyeney Laura (szerk.) 2015. *Kisebbségvédelem Európában*. Kisebbségi Jogvédő Intézet. Budapest