

NAGY NOÉMI

AUTONÓMIÁK EURÓPÁBAN: MEGOLDÁSOK ÉS KIHÍVÁSOK

Zoltán Kántor (ed.): *Autonomies in Europe. Solutions and Challenges*, L'Harmattan, Budapest, 2014, 232 oldal

A Nemzetpolitikai Kutatóintézet (NPKI) gondozásában megjelent kiadvány az intézet 2013 áprilisában szervezett konferenciájának előadásait tartalmazza. A témával foglalkozó szakértők legkiválóbbjait tömörítő rendezvény apropóját *Az autonóm régiók pozitív tapasztalata mint a konfliktusok rendezésének lehetséges forrásai Európában* című, a szerzője után röviden csak *Gross-jelentés*-ként emlegetett Európa Tanács-i dokumentum születésének tizedik évfordulója adta. (A jelentés, valamint az 1609-es számú ET-ajánlás szövege a könyv mellékletében is szerepel.)

Az előszóban (7–8. p.) az NPKI igazgatója, Kántor Zoltán azzal indokolja a kiadvány megjelenésének relevanciáját, hogy amíg Európa többi régiójában jól működő autonómiamegoldásokat találunk, addig mindez Közép-Európáról nem mondható el, hiszen térségünkben az államok többsége – a szeparatista törekvésektől való félelmükben – a mai napig nem hajlandó engedni a kisebbségi csoportok önrendelkezési igényeinek. Kántor a *Gross-jelentés* alaptételét kiindulópontként elfogadva azzal érvel, hogy az autonómia mint kisebbségvédelmi eszköz nemcsak hogy összeegyeztethető az állam területi integritásával, de azáltal, hogy önálló joggyakorlás keretében biztosítja a kisebbség számára identitásának megőrzését, épp hogy erősítheti az állam egységét, valamint a többség és kisebbség közötti konfliktusmegoldás fontos eszköze lehet.

A kötetben tizenegy angol nyelvű dolgozat kapott helyet, amelyek – a bevezető tanulmányt nem számítva – két logikai egységet alkotnak: az autonómia elméleteit és modelljeit bemutató részt a hazánk szomszédos országokban élő magyar közösségek konkrét autonómiatörekvéseit és megoldásait ismertető írások követik.

A bevezető tanulmány (*Empowered Citizens as the Heart of Autonomies, Strong Democracies and Good Governance – Autonomy as Part of the Democratisation Process*, 9–11. p.) a már említett Európa Tanács-i jelentés szerzőjéhez fűződik, megfelelő keretet adva ezzel a kötetnek. Andreas Gross írásának központi gondolata, hogy a területi autonómiák csak akkor működőképesek, ha egy érdemi demokratizálódási folyamat alkotóelemét képezik, és megfelelő alkotmányos védelemben részesülnek.

A könyv első logikai egységét képező tanulmányok sorát David J. Smith írása (*Minority Territorial and Non-Territorial Autonomy in Europe. Theoretical*

Perspectives and Practical Challenges, 15–23. p.) nyitja. Smith ismerteti a területi és személyi autonómia előnyeit és hátrányait, illetve részletesen elemzi a Karl Renner és Otto Bauer által kidolgozott nem-területi autonómiamodelt, a két világháború közötti Észtország helyzetét, valamint a kelet-közép-európai térségre vonatkozó problémákat. Találó megállapításai közül kiemelendő, hogy nem elegendő egyenlő jogokat biztosítani az egyazon politikai közösséghez tartozó polgároknak, de emellett specifikus *kollektív* jogokat kell biztosítani a nemzeti kisebbségek részére, valamint az autonómia és a kisebbségi jogok kérdését végső soron nem az állami stabilitás, hanem a demokrácia szempontjából kell megközelíteni.

Vizi Balázs tanulmánya (*Does European Integration Support the Minority Quest for Autonomy? – Minority Claims for Self-government and Devolution Processes in Europe*, 25–35. p.) arra a kérdésre keresi a választ, hogy milyen hatással van az európai integráció a kisebbségek autonómiatörekvéseire. A tanulmányból kiderül, hogy bár érzékelhető változás tapasztalható az EU-nak a kisebbségi jogokhoz való hozzáállása terén, ez azért még mindig messze van egy konzisztens és egységes kisebbségpolitikától. A nemzetközi jogból levezethető autonómiakérelmek az uniós jogon keresztül nem érvényesíthetők, így végső soron az egyes államok jóindulatától függ, mekkora teret engednek kisebbségeik autonómiatörekvéseinek.

Markku Suksi (*Territorial autonomy. The Åland Islands in Comparison with other Sub-state Entities*, 37–58. p.) a világ legrégebb óta fennálló, a nemzetközi konfliktusmegoldás sikeres eszközeként elismert autonómiaberendezkedését mutatja be, valamint hasonlítja összes számos ország autonómiagyakorlatával. Sajnos egyes korábban íródott részeket a szerző elmulasztott aktualizálni,¹ így a táblázatos besorolás (47. p.) nem minden tekintetben állja meg a helyét.

Günther Rautz tanulmánya (*South Tyrolean Autonomy as a Model for Co-existence between Ethnic Groups*, 59–67. p.) egy másik példaértékű területi autonómiával, Dél-Tirollal foglalkozik, mégpedig az első világháborút lezáró békeszerződésektől napjainkig nyomon követve az olaszországi tartomány különös sorsát.

Sabrina Ragone Katalónia függetlenségi küzdelmeit bemutató tanulmánya (*Catalonia's Recent Strive for Independence: a Legal Approach*, 69–79. p.) jól illusztrálja, hogy bizony nem csak Közép-Európában problematikus az autonómia kérdésköre, és a kivételes pozitív gyakorlatok mellett sem azonosíthatjuk Nyugat-Európát a „virágzó autonómiák” (7. p.) térségeként.²

Kocsis Károly a kötet második logikai egységét bevezető, igencsak alapos tanulmánya (*Historical Predecessors and Current Geographical Possibilities of Ethnic Based Territorial Autonomies in the Carpathian Basin*, 83–121. p.) méltó az újraközlésre.³ Kocsis a Kárpát-medencében megvalósítható területi autonómiák történelmi előzményeit és aktuális földrajzi lehetőségeit vázolja fel,

megfelelő háttérinformációt biztosítva ezzel a határon túli magyar közösségek autonómiáért való küzdelmét bemutató soron következő írások megértéséhez. Nem mindenki tudja, hogy a Kárpát-medence volt a területi autonómiák bölcsője Európában, ahol a 19. század közepéig az egyes etnikai csoportok széleskörű önrendelkezési joggal rendelkeztek – gondoljunk például Horvátországra a Magyar Királyságon belül (85. p.). A tanulmány számos informatív térképet tartalmaz az etnikai csoportok arányairól, elhelyezkedéséről stb., ezek értelmezését ugyanakkor nehezíti fekete-fehérben való közlésük.

Salat Levente tanulmánya (*The Chances of Ethnic Autonomy in Romania – between Theory and Practice*, 123–139. p.) a romániai magyar autonómiatörekvések kapcsán azon ellentmondás elméleti és gyakorlati okait próbálja feltárni, hogy az akadémikusok és politikai aktivisták hihetetlen erőfeszítései ellenére szinte semmit sem sikerült elérni ezen a területen az elmúlt húsz év során. Salat szerint a legfőbb elméleti akadály az autonómia tartalmában és a kapcsolódó intézményrendszerben való egyetértés hiánya, valamint az a tény, hogy az autonómiaigények jogosságát alátámasztó érvek mindeddig nem találtak széleskörű elfogadásra. A gyakorlati okok közül nemzetközi, államközi (értsd magyar–román), valamint hazai (romániai) tényezőket vesz sorra.

Némileg hasonló szempontból vizsgálja Tokár Géza a szlovákiai magyar autonómia helyzetét (*Autonomy in Slovakia – Difficulties and Problems*, 141–150. p.), de a végkövetkeztetés, ha lehet, még borúlátóbb. Az autonómia ügye Szlovákiában holtpontra jutott: a kifejezést számos előítélet övezi, a társadalom hozzáállása – beleértve a kisebbséghez tartozókat is – negatív, a prominens politikai szereplőknek nem érdeke, hogy foglalkozzanak a témával. Az ördögi körből való kitörés egyetlen valódi lehetőségét Tokár szerint az autonómia koncepcióját közérthető módon újrafogalmazó, az alkalmazás problémáira összpontosító, széles körben elismert, professzionális vita kialakítása jelentheti a helyi NGO-k bevonásával.

A Kárpát-medence magyar kisebbségei közül jelenleg a Szerbiában élők vannak a legjobb helyzetben, már ami az autonómiát illeti. Korhecz Tamás tanulmánya (*Non-territorial Autonomy in Practice: the Hungarian National Council in Serbia*, 151–163. p.) a szerb modell jogi kereteit és gyakorlati megvalósítását mutatja be a Magyar Nemzeti Tanács tevékenységén keresztül.

Ferenc Viktória és Tóth Norbert írásából (*Autonomy Ambitions in Subcarpathia*, 165–174. p.) kiderül, hogy sajnálatos módon – a szlovákiai és erdélyi magyarsághoz hasonlóan – a kárpátaljai magyarok autonómiájának kivívására is kevés az esély.

Az impozáns szakmai háttérrel rendelkező szerzők tanulmányait összegyűjtő kötet a kisebbségi autonómia témakörében született értékes írások egyre bővülő körét gyarapítja. A tendencia üdvözölhető, hiszen rendkívüli nemzetközi aktualitással bíró témáról van szó, amellyel kapcsolatban a mai

napig számos kérdés vár megválaszolásra. A jelen kötetet azért ajánlom különösen jó szívvel a szakértő és laikus nagyközönség figyelmébe is, mert a jó érzékkel összeválogatott, közérthető nyelven íródott tanulmányok a kisebbségi autonómia számos területére engednek betekintést, beleértve a nemzetközi és európai uniós fejleményeket, egyes európai országok mintaértékű gyakorlatait, valamint a Kárpát-medencei magyar közösséget érintő problémákat. Ennek köszönhetően az autonómia fogalmáról és lényegi elemeiről⁴ már valamiféle előismerettel rendelkező olvasó könnyűszerrel szerezhet széleskörű tájékozottságot a kisebbségi autonómia témakörében. Mivel a kötet angol nyelven íródott, minden esély megvan arra, hogy a szerkesztő és a szerzők fáradozását a nemzetközi közönség is méltányolja.

Jegyzetek

- ¹ A 2002-ben felfüggesztett északír parlament például már 2007-ben megkezdte működését, a walesi parlament pedig 2006 óta rendelkezik jogalkotási hatáskörrel is (2011 óta Westminster jóváhagyása nélkül).
- ² A spanyol megoldáshoz magyarul L.: NAGY Noémi: *Területi autonómiával rendelkező kisebbségek Spanyolországban – nyelvi jogi kitekintés*, In: SZÖLLŐSI László (szerk.): *Pro Scientia Aranyérmesek XI. Konferenciája*, Pro Scientia Aranyérmesek Társasága, Budapest, 2013, 289–293. p.
- ³ A tanulmány korábban a *Hungarian Geopolitical Bulletin* 2013/1. számában jelent meg.
- ⁴ L. például *Autonómia modellek – Elmélet és gyakorlat az Európai Unióban. A Kárpát-medencei Magyar Képviselők Fórumának háttérdokumentuma, Önkormányzati Szemle*, 2012/1–2., 46–62. p.