

Tóth Norbert

## AZ EGYDIMENZIÓS ÁLLAM AGÓNIAJA

Zelim A. Skurbaty (ed.): *Beyond a One-Dimensional State: An Emerging Right to Autonomy?* Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2005.  
578 oldal

A nemzetközi rend átalakul. Ilyen és ehhez hasonló tematikájú és tartalmú újságcikkek,<sup>1</sup> tanulmányok,<sup>2</sup> szakkönyvek<sup>3</sup> és még ki tudja, mi minden más egyéb kommunikációs csatorna és eszköz sugallja újra meg újra ugyanezt a tényt. Amennyiben a bevezető állítás igaz, márpedig, mint tudjuk, a nemzetközi rend sem statikus, úgy természetesen a nemzetközi (köz)jog mint a nemzetközi rend kötelező erővel bíró rendező elveinek foglalatja is folyamatos transzformációra kényszerül. Nehéz tagadni, hogy – az előbbiekkal összefüggésben – az állami szuverenitás gyengülésének, mások szerint inkább átalakulásának lehetünk tanúi manapság. Ezzel párhuzamosan, akár államon belül is, új erőközpontok jelentek meg, tovább bonyolítva az amúgy sem egyszerű mindennapokat. Ezt a percepciót vegyíti a Raoul Wallenberg Intézet Emberi Jogi Könyvtárának 19. kötete az autonómiához való jog tudományos igényű elemzésével. Zelim Skurbaty vezetésével az autonómia problémakörét kutató tudósok színe-virága vett részt a tanulmánykötet elkészítésében, akik a lehető legszélesebb olvasótáborra célozták meg. Ezzel kapcsolatban már a kötet elején található ajánlás is beszédes lehet: „Mindazok számára, akiknek az élete bizonyítja, hogy az autonómia számít.” Az elemzésre kerülő opusban olvasható írások eredetileg egy 2002-ben a Dán Emberi Jogi Központban rendezett „*A kisebbségvédelem autonomista és integracionista megközelítései*” című nemzetközi szemináriumon elhangzott előadások és hozzászólások szerkesztett változatai. Ennek ellenére a könyv mégsem tekinthető egy „szokványos” konferenciakötetnek, ugyanis, jórészt a szerkesztő jóvoltából, az elhangzottakat sikerült nivós „valódi” tanulmányokká fejleszteni és érlelni, így az outcome sokkal inkább egy magas színvonalú tanulmánykötetként jellemezhető.

A szerkezetileg öt fő csomópontra tagoló mű bevezető tanulmányát a kenyai születésű, de indiai származású alkotmányjogász, az elsősorban Hong Kong státusát kutató és az *Ázsiai Emberi Jogi Chartát*<sup>4</sup> kidolgozó csoport vezetőjeként is ténykedő Yash Ghai professzor jegyzi. A szerző az autonómiát mint a modern demokratikus

államban használatos és használható részvételi jogot írja le, amelynek – többek között – a különféle kisebbségek is a címzettjei lehetnek. A nemzetközi jogi alapok bemutatását és egy összehasonlító alkotmányjogi prezentációt követően esettanulmányok sora zárja az értekezést, melynek keretében a szerző India, Ciprus, Bosznia-Hercegovina, a Fidzsi-szigetek példáján igyekszik bizonyítani állításainak helytállóságát. A tanulmány egy kilenc pontból álló javaslatcsomagból áll, ami – nem nehéz megjósolni – valószínűleg hasonló sorsra jut, mint a már fentebb említett *Charta*.

Hans Joachim Heintze, a kötet sorrendben következő cikkének szerzője „*Az autonómia jogi értékelése*” címet adta művének. A bochumi jurista a nemzetközi jog szemszögéből vizsgálja a *területi* autonómiát, pro és kontra érveket sorakoztatva fel a sokat vizsgált jogintézménnyel kapcsolatban. A viszonylag széles körben ismert és hangoztatott „előnyöknél” talán érdekesebbek lehetnek a területi autonómia ellen felsorakoztatható argumentumok, így ennek szellemében mi is azokat kívánjuk érinteni a következőkben. Nos, Heintze véleménye szerint a területi autonómia létesítése, illetve maga a már működő és létező valóság tovább élezheti a meglévő feszültségeket, amikor a társadalmat csoportokra osztja. Csak halkan tesszük hozzá, hogy bizony nem az autonómia hozza létre ezeket a csoportokat, és a társadalom mint egész nem egymástól független individuumok sokasága (elismerve ugyanakkor, hogy ezt a tételt nem mindenki osztja), minden szempontból homogén kollektivitás ugyanis nem létezik. A szerző szerint az autonómia a diszkrimináció melegágya is akkor, amikor bizonyos embereket kiemel, és ezzel előnyösebb helyzetbe hoz, míg másokat éppen ellenkezőleg, háttérbe szorít. Végül egyfajta *ultima ratio*-ként Heintze megjegyzi, hogy a vonatkozó szakirodalom szerint a területi autonómia első lépést jelenthet a szecesszió felé. A szerző konklúziója mindezek ellenére az, hogy az autonómia mellett jóval több érv hozható fel, mint ellene.

Az előbb elmondottak egyfajta szintézisének is tekinthető Zelim Skurbaty, a kötet szerkesztőjének írása a kollektív és individuális jogok kölcsönhatásáról a *Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának* 27. cikke és természetesen az autonómia fényében. A sokat vitatott cikk – Skurbaty meglátása szerint – az autonómiához való jog nemzetközi elismerésének első stációja is lehet.

Az alapvetően jogi interpretációkat három, gazdasági érvekkel megalapozott tanulmány követi, ezek közül elsőként Gisela Färbernek, a német közigazgatási főiskola oktatójának munkája érdemel említést. Färber a létező gyakorlatból vett számokkal próbálja igazolni a fiskális föderalizmus előnyeit, de megjegyzi, hogy egyebek mellett a társadalmi tőke milyensége is komoly befolyással van az autonóm megoldások hatékonyságára és működőképességére. Antonio M. Chiesi az imént említett témakörhöz kapcsolódóan Dél-Tirolt görcső alá véve vizsgálja a társadalmi tőke és a gazdasági fejlődés kapcsolódási pontjait és megállapítja, hogy az olaszországi megoldás nem szükségképpen adaptálható más esetekre, így például a Balkán-félsziget problémáira. Ugyanezt a gondolatmenetet fűzi tovább Milford Bate-

man, aki Délkelet-Európa újjáépítésének lehetőségéről értekezik írásában. Ennek kapcsán Bateman ázsiai válságrégiókkal veti össze a Balkánt és megállapítja, hogy az inkriminált európai szubrégió talpra állítása és tartós pacifikálása nemcsak a kontinens, de a nemzetközi közösség elemi érdeke is egyben.

A tanulmánykötet második, „*Elméleti igazolások*” címet viselő része az autonómia-kutatás „pájának” is tekinthető Hurst Hannum amerikai jogász-politikatudós írásával kezdődik Sajnálatos módon azonban a szerző egy, a korábban e tárgyban született írását adta át közlésre a szerkesztőnek, így az általa korábban több munkájában és cikkében foglaltakhoz képest a vizsgált kötetben publikált munka nem képvisel novumot. Johan Galtung, aki – egyebek mellett – a Nemzetközi Békekutató Intézet alapítója is, a dialektika segítségével vizsgálja az autonómia kérdését. A szerző írása végén több előremutató javaslatot is megfogalmaz.

Matti Wiberg az autonómia fogalmának kétértelműségéről szól, és megpróbálja szemantikai módszerekkel eloszlatni az ezzel kapcsolatos – és szavaival –, a tudós társadalomban meglévő kételyeket. A soron következő cikk, Thomas W. Simon opusa, érdekes színpolt és figyelemreméltó kísérlet is egyben. Az illinoisi egyetemen oktató jogász az autonómia jogon kívüli és filozófiai dimenzióit igyekszik leírni. A szerző álláspontja szerint az autonómia jogi koncepciója (*de jure* autonómia) mellett az autonómia kölcsönösségi elven való felfogása is létezhet. Vagyis véleménye szerint két vagy több érdekelt fél vitája esetén mindenki csak annyi autonómiát követelhet a másiktól, amennyit hasonló esetben maga is megad az érintetteknek. Ezenkívül Simon úgynevezett változatos autonómiáról is ír, ez a terminus az intézmény dinamizmusát van hivatva megragadni, és deliberatív vagy *de facto* autonómiáról is, ami a fogalomban rejlő protekcionizmust húzza alá. Végül, a szerző szerint létezik humanitárius autonómia, ahol az autonómia egy végveszélyben lévő csoport fizikai védelmét szolgálja.

A második rész két záró írása a kulturális jogok rendszerébe helyezve elemzi az autonómia problematikáját. Juha Rääkkä és Isi Foighel nagyon hasonló megközelítést alkalmaz, de amíg az előbb említett szerző globális aspektusból szemléli a kérdést, addig társa kizárólag a skandináv tapasztalatokra épít. Foighel szerint Észak-Európában megnyugtatóan rendeződtek a korábban igencsak hektikusnak számító csoportközi viszonyok, értve ezalatt például a számi és a térségben működő autonóm területek helyzetét.

A kötet harmadik része – „*Határon átnyúló együttműködés, nemzetközi ellenőrzés és végrehajtás*” – Yoram Dinstein tanulmányával indít. A tel-avivi egyetem nemzetközi jogász professzora az autonómia nemzetközi garanciáit tekinti át, míg Lyal S. Sunga a kisebbségi jogok nemzetközi büntetőjogi védelmét tanulmányozza cikkében. Külön erénye az írásnak, hogy túlmegegy a jól ismert panelek ismételtetésén, és például a Nemzetközi Büntetőbíróságnak a tárgy szempontjából releváns eddigi jogesetanyagát is áttekinti. A határon túli együttműködés kapcsán a dél-tiroli

megoldást elemzik Francesco Palermo és Jens Woelk közös tanulmányukban, Alan Philips pedig a Kisebbségvédelmi Keretegyezmény szabályait a részvételi jog fényében tekinti át. Hasonló témát választott John Packer, igaz, ő az EBESZ égisze alatt az elmúlt években bekövetkezett hangsúlyeltolódásokat vizsgálja.

Rendkívül szerencsés, hogy a harmadik részen belül önálló fejezet foglalkozik az őslakos népek jogaival. Darren Hawkins átfogó nemzetközi jogi értékelését követően José Bengoa a latin-amerikai bennszülöttek autonómia-kilátásait boncolgatja, zárva ezzel a tanulmánykötet harmadik szerkezeti egységét.

Az esettanulmányokat tartalmazó negyedik részben hatékonyan és kevésbé hatékonyan működő megoldások egyaránt helyet kaptak. Az első tanulmányban a finnországi svédajkúak egyeteme, vagyis az Åbo Akademi jogászprofesszora, Markku Suksi az ålandi modellt veti össze Koszovó esetével. Érdekes, hogy Suksi sokáig őszintén hitte – sok más észak-európai kollégájához hasonlóan –, hogy Koszovó lehet az új Åland, hiszen egyébként több tényező tekintetében is kimutatható hasonlóság a két régió között. Amint az jól ismert, az élet alaposan rácsáfolt erre a vélekedésre. Eyassu Gayim egy elvetélt kísérlettel, Eritrea Etiópián belüli, az 1950-es években élvezett autonóm státusával foglalkozik munkájában. A szerző véleménye szerint a kudarc legfőbb oka az volt, hogy az eritreaiakra kolonialista módon kényszerítették rá az autonómiát, annak ellenére, hogy azok kezdetektől a teljes függetlenséget tekintették céljuknak.<sup>5</sup> Emellett a strukturális feltételek is hiányoztak az autonómia sikeréhez.

Alekszej Szemjonov Észtországgal foglalkozó tanulmányát követően Priit Järve Gagauzia önkormányzatát elemzi és a posztszovjet térség egyik leglátványosabb rendezési kísérleteként is számon tartott moldáviai eset kapcsán megjegyzi, hogy a gagaúz félsikerek legfőbb okait a gazdasági struktúraváltás elmaradásában kell keresni.

Sten Harck a dán–német konfliktusfeloldást tárgyalja, míg Tim Potier a ciprusi újraegyesítés előtt álló legfontosabb akadályokkal foglalkozik. A már említett Palermo tanulmányhoz hasonlóan Paolo Foradori és Riccardo Scartezzini is Dél-Tirolt hasonlítja össze a nyugat-európai kutatók egy jelentős részét igencsak foglalkoztató balkáni helyzettel. Patricia Leopold a brit devolúcióval, az ålandi származású Elisabeth Naulé pedig az egyes autonóm entitásoknak a nemzetközi kapcsolatokban játszott egyre növekvő, de még mindig elhanyagolhatóan csekély szerepével foglalkozik.

A kötet záró tanulmánya igazi különlegességnek tekinthető, ugyanis Ranabir Samaddar dél-ázsiai megoldásokat – köztük számos indiait – elemezve vezeti fel a szerkesztő, vagyis Skurbaty konklúzióit tartalmazó ötödik részt. Mi is lehetne más a szerkesztő végszava, mint hogy az autonómia kérdésének különböző dimenziókban való és eltérő aspektusokból folytatott tudományos igényű tanulmányozása nem érhet véget ezzel a tanulmánykötettel. Csak egyetérteni tudunk. Véleményünk szerint

azonban Skurbaty téved, ugyanis nem ez a legfontosabb üzenete az általa szerkesztett tanulmánykötetnek, hanem az, amit már a bevezető sorokban is érintettünk. Természetszerűleg ugyanis a nemzetközi rend nem egyik pillanatról a másikra, és nem *en bloc* változik meg, hanem az új rend bizonyos elemeit megörökli és azokat a maga képére igyekszik formálni. Jelen pillanatban nem tudjuk megmondani teljes bizonyossággal, hogy az államok szerepét abszolutizáló, a klasszikus államközi jog jegyeit magán viselő rendszer milyen irányban fejlődik tovább. Annyi bizonyos, hogy a hagyományos értelemben felfogott államiság avított koncepciója egyre kevésbé felel meg a társadalmak elvárásainak és igényeinek. Ennek ellenére azt is láthatjuk, hogy az abszolút állami szuverenitás csak nagyon nehezen adja meg magát és újra meg újra ellentámadásba lendül. Ez természetszerűleg feszültségeket szül, ugyanis nem lehet 19. (és 20.) századi eszközökkel mélyebb gyökerű, de 21. századi problémákat megoldani. Az ismertetett tanulmánykötet ezért a kor kihívásaira adott válaszként is felfogható.

## Jegyzetek

- <sup>1</sup> A legújabbak közül bár némiképp eltérő tárgyban L. Valki László: A gyorsan változó nemzetközi rend. *Élet és Irodalom*, LIII. évfolyam, 8. szám, 2009. február 20., 5. p.
- <sup>2</sup> Brzezinski, Zbigniew: *The Dilemma of the Last Sovereign* <<http://www.the-american-interest.com/ai2/article.cfm?Id=56&MI=1>> (letöltve: 2009. 02. 22.)
- <sup>3</sup> L. például Gombár Csaba–Hankiss Elemér (Szerk.): *A szuverenitás káprázata*. Politikai Kutatások Központja, Budapest: 1996. 261. oldal.
- <sup>4</sup> A Chartát az Ázsiai Emberi Jogi Bizottság nevű NGO keretében dolgozták ki 1998-ban, így természetesen az nem tekinthető jogszabálynak.
- <sup>5</sup> Vö.: Marokkó Nyugat-Szahara autonómiájára vonatkozó javaslatával.