

Majtényi Balázs

A kisebbségek autonómiája és a regisztráció

The autonomy of minorities and the registration

The autonomy becomes more and more acceptable for the international institutions because they consider it useful means which could help protect minorities and avoid hurting national security.

A kisebbségi kérdést – keleten és nyugaton egyaránt – legalábbis részben biztonsági kérdésként kezelik, s ez a szemlélet a nemzetközi szinten is megjelenik.¹ Mégis, az arról való gondolkodás, hogy mi veszélyezteti az államok biztonságát, eltérő módon alakult Európában. Míg Will Kimlycka megállapítása szerint nyugaton a politikusok és a többségi lakosság szemében a kisebbségi nacionalizmus csak akkor válik vészjóslóvá, ha már a terrorizmus eszközához folyamodik, addig Kelet-Közép-Európa államaiban akár a kisebbségi vezetők legszerűesebb kérései is riadalmat okozhatnak.² (A szerző említi, hogy amikor a kanadai őslakosok néhány képviselője nem tartja magát kanadainak, azt az észak-amerikai környezetben csupán a szolidaritást érintő fenyegetésként értékeli. Ezzel szemben a kelet-közép-európai környezetben a roma vezetők ilyen kijelentéseit néha már az államok létét is fenyegető problémának tartják.) Így nem meglepő, hogy egyes nézetek szerint a kisebbségi konfliktusok kezelését Kelet-Közép-Európában már az elősegítené, ha meggyőznék a térség államait arról, hogy az általuk veszélyesnek tartott autonómia-törekvések nemhogy nem veszélyeztetik az állam szuverenitását, hanem ellenkezőleg, bizonyos esetekben az alkalmas eszköz lehet az etnikai konfliktusok kezelésére. Ez a meggyőzés még fontosabbá válik ismerve az állam önvédelmi mechanizmusait, a leghatalmasabb teremtmény, a nagy Leviathan ugyanis, ahogy azt Sajó András megállapítja: „...ellentétben a delfinnekkel, a bálnákkal és az emberekkel – nem hajlamos az öngyilkosságra. Ellenben, az állam legtermészetesebb vonása, hogy megvédi magát: a rablóbandát (magna latrocinium) az önvédelmi cél emelte állammá.”³ Ha az államot sikerült meggyőzni, akkor ahhoz, hogy a bevezetett új jogintézmény sikeresen működjön, még további két feltételnek teljesülnie kell, azt a jogrendszerbe megfelelő módon kell transzformálni, s az autonómia által életre hívott szervezetet valódi jogosítványokkal kell felruházni. Ezek teljesülése után a jog – önmagában ugyan kétségekívül korlátozott – eszközei is felhasználhatók lesznek a kisebbségek védelmében.

A kisebbségek autonómiája

A kisebbségek területi vagy személyi elven szerveződő autonómiája régóta része az európai jogi és politikai közgondolkodásnak, s a nemzetfogalomhoz hasonlóan „az egyes

¹ Ezt a vélekedést igazolhatja például, hogy az EBESZ Kisebbségi Főbiztosának a feladata a nemzeti kisebbségeket érintő a jövőbeni konfliktus veszélyével fenyegető helyzetekben történő fellépés.

² Will Kymlicka: Igazságosság és biztonság. *Fundamentum* 2001/3. 15. p.

³ Sajó András: Önvédő jogállam. *Fundamentum* 2002/3–4. 55. p.

korok társadalmi viszonylatainak és azoknak megfelelő gondolati felépítményekkel⁴ együtt változott. (Sőt a lakosság többi részétől valamely vallási, nyelvi vagy kulturális szempontból elkülönülő csoportok autonómiájára már a modern nemzetfogalom kialakulását megelőző időkből is lehet jogtörténeti előzményeket említeni. Ilyen lehet például a Szaniszló Ágost által már 1551-ben kibocsátott királyi charta, mely a vallási ügyekben is túlmutató személyi autonómiát biztosított a lengyelországi zsidóság számára.)

A nemzeti kisebbségek autonómiájának megvalósulásáról a modern korban akkor beszélnek, amikor az állam közhatalmi jogosítványokat ruház át a kisebbség tagjai által demokratikus úton megválasztott szervezetekre. Ez két, egymástól eltérő módon valósulhat meg: mint területi autonómia, ha a nemzeti kisebbség egy területen többségben, s a személyi autonómia révén, ha a kisebbség szétszórta él az adott területen. (A személyi autonómiát gyakran kulturális autonómiaként is emlegetik, mivel az ezen az elven szerveződő közhatalmi szervezetek többnyire – de nem feltétlenül – az oktatás, a művelődés és a tömegtájékoztatás területein ruházzák fel jogosítványokkal.⁵ Az autonómia e két fajtája egy államon belül akár együttesen is alkalmazható, a magyar jogalkotó is erre tett – a normaszöveg hiányosságai miatt legalábbis részben elvetélt – kísérletet, amikor a személyi és a helyi autonómia elvét ötvözni kívánta az 1993-as kisebbségi törvényben.⁶

A kisebbségi autonómia megvalósulásának – más, a kisebbségeket védő elveknek a gyakorlatba történő átültetése mellett –, amiatt tulajdonítanak kiemelt jelentőséget, mivel ennek révén a kisebbségek választott képviselői a közhatalmi szférában is megjelenhetnek. Ezt az teszi szükségessé, hogy a központi államhatalom – viseltessen bármilyen jóindulattal is a nemzeti, etnikai kisebbségek iránt – mégsem nevezhető etnikailag semlegesnek, ebből adódóan az állami tisztségviselők is gyakran elfoglaltak a többségi etnikum irányában. Következésképpen a kisebbségekhez tartozó személyeknek jogos igényük lehet az állami élet bizonyos területein – a kisebbség tagjai által választott és ténylegesen közhatalmi jogosítványokkal felruházott – intézményeik létrehozására.⁷ Ez a roma lakosság esetén példának okáért annál is lényegesebb lenne, mivel a kisebbséghez tartozók a „közeg–kliens” kapcsolatrendszerben az utóbbi szereplőt illetően felülreprezentáltak, s a kisebbségi autonómia révén a roma kisebbség, vagy a nemzetközi jog fogalomhasználatával élve a roma „kisebbséghez tartozó személyek,” – ha nem is az élet minden területén, de egyes problémáikkal saját közhatalmi szerveikhez fordulhatnak, valamint azokon keresztül jeleníthetnek meg érdekeiket. (A roma népesség esetében, e kisebbség területi elhelyezkedéséből adódóan inkább a személyi elv alkalmazása lehetséges, helyi szinten a területi elvvel ötvözve.)

Az autonómia és az önrendelkezés elve

A területi alapon szerveződő etnikai autonómia igazolása többféle elméleti érvelés, így a nemzetközi jogra alapozott bizonyítás útján is lehetséges. Ehhez alkalmas kiindulási pontot szolgáltathat a nemzetközi jog alapelveinek tekintett és a nemzetközi jogi doku-

⁴ Németh Andor és József Attila beszélgetése a nemzetfogalom változásáról, ld. Németh Andor: „József Attila”; Akadémiai Kiadó, Budapest, 1991. 134–135. pp.

⁵ Ld. az autonómia két elvének rövid összefoglalását a magyar nyelvű szakirodalomból. Korhecz Tamás: A kisebbségi autonómiáról címszavakban; *Európai Utas*, 1999/4 (37.)

⁶ A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény

⁷ Ld. ezzel kapcsolatosan Will Kimlycka: *Multicultural Citizenship*; Oxford University, Clarendon Press, London, 1995.

mentumok által alapvető emberi jogként kezelt, a népeket vagy nemzeteket (e két entitást a nemzetközi jog általában nem határozza meg) megillető önrendelkezési jog. Ha e jog alapvető emberi jogi jellege nem vitatott, akkor miért ne illethet meg a nemzeti kisebbséget is – mint a nemzetközi jog által meg nem határozott, de a nemzetnél vagy népnél bizonyosan csekélyebb jogokkal rendelkező entitást – ennél gyengébb jogosítványként az autonómiához való jog?⁸ A területi autonómia ugyanis felfogható a többségi nemzet és a kisebbség kompromisszumaként, amelynek biztosítása fejében a kisebbség lemond az önrendelkezés végrehajtásáról. Az autonómia megadása, vagy az állam föderalizálása így nem feltétlenül jelenti a jövőbeli szecessziót, azt tekinthetjük úgy is, mint az egyéni és kollektív kisebbségi jogok érvényesülésének utolsó, azokat teljessé tevő szakaszát, mely alkalmas az államon belül létező nemzetiségi konfliktusok kezelésére.⁹

Ezt az érvelést követve a nemzetközi szakirodalomban megjelent az a nézet, hogy az autonómiához való jog levezethető az önrendelkezés elvéből, s az elmélet képviselői különbséget tesznek a belső és a külső önrendelkezés joga között. E hipotézis értelmében az önrendelkezési jog nem pusztán annak a követelménynek a megjelenítése, hogy minden népnek vagy nemzetnek joga van a saját államhoz (külső önrendelkezési jog), hanem bizonyos esetekben az autonómiához való jogot is jelenti (belső önrendelkezési jog). Az elmélet levezethető az ENSZ Közgyűlésének 1514. sz. határozatából, és a két 1966-os nemzetközi egyezségokmány első cikkeiből.¹⁰ E dokumentumok értelmében: az önrendelkezési jog alapján a népek szabadon határozzák meg politikai rendszerüket, és biztosítják gazdasági, társadalmi és kulturális fejlődésüket. A hipotézis értelmében ezek és más megfogalmazások is arra utalnak, hogy függetlenné az a nép vagy nemzet válhat, amelytől megtagadták a belső önrendelkezést, azaz az etnikai elvű autonómiához való jogot, s nem alakíthatta szabadon gazdasági, társadalmi és kulturális fejlődését.

Ezen érvelés alátámasztására több a közelmúltban lejátszódott esemény és elfogadott dokumentum említhető. Bosznia és Hercegovinában például a nemzetközi közösség a belső önrendelkezési jog megvalósulása miatt zárta ki a külső önrendelkezés jogának az elismerését, annak ellenére, hogy az állam – a bosnyákok, horvátok és szerbek közötti véres etnikai konfliktusok következményeként – a nemzeti törésvonalak szerint de facto három különálló entitásra esett szét.¹¹ A külső önrendelkezési jog elutasítása után jött létre – a nemzetközi közösség gyámkodása mellett, vagy inkább protektorátusa alatt – a három entitás felett lebegő olyan „sosem volt” állam, mely az önállóságnak még olyan attribútumaival sem rendelkezik, mint a saját hadsereg, rendőrség vagy bírói szervezet.¹² A belső

⁸ Az 1978-as spanyol alkotmány például deklarálja a nemzetiségek és régiók autonómiájához való jogát.

⁹ Dr. Arday Lajos: *Kisebbségek és biztonság Kelet-Közép-Európában*; Budapest, 1994. 29. p.

¹⁰ Ld. Nyilatkozat a gyarmati országoknak és népeknek nyújtandó függetlenségről (Kihirdetve a Közgyűlés 1960. december 14. napján kelt 1514 (XV.) számú határozata által), valamint a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát (kihirdetve az 1976. évi 8. törvényerejű rendelettel), illetve a Gazdasági Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát (kihirdetve az 1976. évi 9. törvényerejű rendelettel).

¹¹ Ld. ezzel kapcsolatosan Stéphane Pierré-Caps: *Soknemzetiségű világunk*; Budapest, 1997. 107. p.

¹² Ld. ezzel kapcsolatosan Viktor Masenkó-Mavi: *The Dayton Peace Agreement and Human Rights in Bosnia and Herzegovina*; Acta Juridica Hungarica 42, Nos 1–2. pp. 53–68.

és külső önrendelkezési jog deklarálására példaként említhető a Moldovai Köztársaság déli részén Gagauz–Yeri néven megalakult autonóm területet létrehozó törvény. (A terület autonómia-szabályozása 1995. január 14-én lépett hatályba, azzal a nem titkolt céllal, hogy megoldási modellt jelenthet a Dnyeszteren túli területeken kialakult etnikai konfliktusra is.)¹³ A Köztársaság autonómia törvénye arra az esetre nézve, ha Moldova független állami státusa megváltozna, tartalmazta azt a kitétel, hogy ebben az esetben a gagauz népnek joga van a külső önrendelkezésre, azaz szabadon dönthet saját államának megalakításáról.

A kisebbségek autonómiája a nemzetközi jogi dokumentumokban

Az etnikai elvű autonómiáról napjainkig több nemzetközi jogi, a 'soft law' kategóriájába sorolható dokumentum tett említést. Közülük kiemelkedő jelentőségű az egyetemes szinten – ENSZ közgyűlési határozatként – elfogadott „Nyilatkozat a nemzeti vagy etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól” (1992). A Nyilatkozat 2. cikkének 3. pontjában említi a kisebbségekhez tartozó személyek autonómiához való jogát, ők e cikk értelmében jogosultak: „a nemzeti jogszabályokkal nem összeegyeztethetetlen módon hatékonyan részt venni a nemzeti és – megfelelő esetben – a regionális szintű döntésekben, amelyek arra a kisebbségre vonatkoznak, amelyhez tartoznak, illetve azokra a területekre, amelyen élnek.” E megfogalmazás viszont nem mond annál többet, minthogy elismeri a kisebbségekhez tartozó személyek autonómiához való jogát, ha ennek gyakorlását a nemzeti jogszabályok amúgy lehetővé teszik. Az autonómiához való jog említésében esetleg az a szándék is benne rejlik, hogy annak bevezetését a nemzetközi közösség bátorítja.

Hasonló módon fogalmaz az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1201/1993-as ajánlása harmadik cikkének 2. pontja, mely a területi autonómia elismerését javasolja: „Azokban a régiókban, ahol a kisebbségekhez tartozó személyek többségben vannak, ezen személyeknek joguk van saját helyi vagy autonóm igazgatásra vagy speciális státusra, amely megfelel a speciális történelmi és területi helyzetnek, és összhangban van az állam belső törvényhozásával.” (Az ajánlás az Emberi Jogok Európai Egyezményét kívánja a kisebbségi jogokat rendező szabályozással kiegészíteni.)

Harmadik az autonómiára utaló dokumentumként citálható az EBESZ (EBEÉ) keretében 1990-ben elfogadott Koppenhágai Dokumentum 35. pontja. Ennek értelmében „a résztvevő államok tudomásul veszik egyes nemzeti kisebbségek etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásának a védelmét és ennek feltételeinek megteremtése érdekében vállalt azon erőfeszítéseket, amelyek e célok elérésének egyik lehetséges eszközeként az ilyen kisebbségek speciális, történelmi és területi körülményeinek megfelelő helyi vagy autonóm közigazgatás megteremtését célozzák, az érintett állam politikájának megfelelően”. Ez a cikk viszont még csak nem is a kisebbségek autonómiához való jogát említi, hanem csupán arra utal, hogy a résztvevő államoknak tudomására jutott, hogy egyes államokban etnikai elvű autonómiák működnek, illetve legitimnek tartják az adott állam politikájának függvényében az ennek elérésére irányuló politikai szándékot.

¹³ Ld. a témával kapcsolatban. Claus Neukirch: *Autonomy and conflict transformation the case of the gagauz territorial autonomy in the republic of Moldova*. (lecture); Conference on „Minority Governance Concepts on the Threshold of the 21st Century”; Bolzano, South Tyrol, Italy, 6 to 7 October 2000.

Mindhárom dokumentum közös jellemzője, hogy szem előtt tartva az államok szuverenitását, az autonómiát az állami akarattól teszik függővé, s a megvalósulás feltételeként a következő megfogalmazásokat említik: a „nemzeti jogszabályokkal nem összeegyeztethetetlen módon”, „az érintett állam politikájának megfelelően”, „összhangban a belső törvényhozással”. Ezeknek a kitételeknek az oka magának a nemzetközi jognak a természetében, s ebből adódóan abban kereshető, hogy az önrendelkezés elve ellentétben áll a nemzetközi jog egy másik, szintén alapvetőnek tekintett – az előbbieken már említett – elvével, az állami szuverenitással.¹⁴ (A szuverenitás elve ugyanis a következő követelményeket jeleníti meg: minden állam területi épsége és politikai függetlensége sérthetetlen, és minden állam szabadon választja meg politikai, társadalmi és kulturális rendszerét.)¹⁵ Elszakadni viszont csak egy már létező szuverén államtól lehet, s a szuverenitás az adott állam akarátának a függvényeként az autonómiatörvényeknek is gátat szabhat. Mégis, ha a belső önrendelkezés az állami akarattal nem ellentétes, úgy az nem áll ellentétben a szuverenitással sem, mivel nem érinti a határok megváltoztatásának kérdését. Mindezek ismeretében talán mégsem meglepő, hogy a nemzetközi jogi dokumentumok közül csupán a jogi kötő erővel nem rendelkezők tartalmaznak utalásokat az autonómiához való jogra.

Mégis nemzetközi jogi kényszer is létrehozott autonómiákat, igaz mindkét ilyen modellt a nemzetközi viszonyok átalakulásának időszakaiban, az első, illetve a második világháborút követő időkből dolgozták ki. Az Åland-szigetek autonómiájának alapját egy, a Nemzetek Szövetségének hathatós közreműködésével 1921-ben kidolgozott svéd–finn szerződés teremtette meg, s a szigeteken létrejött területi autonómia túlélte védnökét, a Népszövetséget. (1993-ban új önkormányzati törvény rendelkezett a szigeteken az intézményrendszer kiszélesítéséről.)¹⁶ A második világháború után 1947-ben megkötött olasz békeszerződés IV. mellékletébe foglalták a dél-tiroli német nemzeti kisebbségre vonatkozó rendelkezéseket. (Ezzel a békeszerződéshez csatolták az 1946-ban kötött osztrák–olasz kétoldalú Gruber-de Gasperi egyezményt.) Később ezekre alapozva hozták létre – ENSZ közreműködéssel – a terület autonómiáját.¹⁷

A nemzetközi jogi szabályozásról összegzésként talán az állapítható meg, bár az etnikai elven működő autonómiákat a nemzetközi jog nem tekinti erga omnes kötelezettségnek, mégis ajánlja olyan jogintézményként, amelyet egyes nemzeti jogrendszerek gyakorlata már visszaigazolt.¹⁸

¹⁴ Az ENSZ Közgyűlésének 1960. dec. 14. napján kelt 1514. sz. határozata pedig a következőkben határozta meg e jog lényegét: „Minden népnek joga van az önrendelkezéshez, s ennek értelmében szabadon határozza meg politikai helyzetét és valósítja meg gazdasági, társadalmi, kulturális fejlődését.”

¹⁵ Ld. a szuverenitás elvének jelentésével kapcsolatosan az 1970-ben elfogadott 2625 (XXV.) ENSZ közgyűlési határozatot.

¹⁶ Ld. a témával kapcsolatban. Kovács Péter: *Az Åland-szigetek önkormányzata*; Budapest, 1994.

¹⁷ Az ún. *dél tiroli* kérdés az 1919-es olasz annexióval merült fel, addig a régió az „Alpok szívében” közel 600 évig Ausztria része volt. De az olasz nacionalisták már a XIX. században megfogalmazták a stratégiai jelentőségű Brenner-hágó megszerzését. A régióban amúgy három nyelvi csoport: az olasz, a német és a ladin él.

¹⁸ Ld. a témával kapcsolatban Péter Kovács: *Questions and answers on minority related autonomy issues* (lecture); Conference on „Minority Governance Concepts on the Threshold of the 21st Century”; Bolzano, South Tyrol, Italy, 6 to 7 October 2000.

Területi autonómiák az egyes nemzeti jogrendszerekben

Napjainkig nemzetközi kötelezettségvállalás hiányában is létrejöttek Európa számos államában – az állami akarat függvényében – területi elven működő autonómiák, ezek közé sorolhatjuk az autonómiák államává átalakult Spanyolországot, a németek autonómiáját Belgiumban, az Egyesült Királyság-beli hatalomlebontás eredményeit, vagy például a Feröer-szigetek vagy Grönland autonómiáját Dánián belül és folytathatnánk tovább a sort. Hovatovább egy terület etnikai alapú speciális státusszal még oly módon is létrejött, hogy a „nép”, illetve a nemzeti kisebbség fogalom használatát mellőzték. (A francia Alkotmánytanács Korzika helyzetének 1991-es megreformálásakor elutasította ugyan „a korzikai nép mint a francia nép része” megjelölést, mondván, hogy az sérti a 'nation homogène' elvét, mégis az etnikai autonómia lényegét illetően – jogi leleménnyel élve – jóváhagyta a törvényt. S kijelentette, hogy „az alkotmány [...] nem akadályozza a törvényhozót abban, hogy a területi közösségek egy új kategóriáját hozza létre, mely csak egy egységből áll, s az egészet speciális státusszal ruházza fel.”¹⁹) A nyugat-európai fejlődést látva sokan már a centralista alapon felépülő állam 1945 utáni válságáról beszélnek, s ezzel párhuzamosan a föderatív modell és az autonómiák államának előtérbe kerülését említik. (A szövetségi tagállam és az autonóm közösség között általában azon az alapon tesznek különbséget, hogy utóbbit az alkotmányozó hatalom nem illeti meg, s az autonóm terület – ellentétben a szövetségi állammal – nem részesül a szuverenitásból.)²⁰

A már működő, a területi elven szerveződő autonómiamodellek közül nem egy bizonyítékot szolgáltat arra, hogy az autonómia megvalósulása nemhogy nem feltétlenül vezet a kisebbségek elszakadásához, hanem a többségi nemzet és a kisebbséghez tartozók békés egymás mellett élését is elősegítheti. Talán ezt igazolhatja, a már említett dél-tiroli példa, a tartományban a német nemzetiség folyamatos diszkriminációja vezetett el az ötvenes évek erőszakos eseményeihez, melyek még a '60-as években is folytatódtak, de az ezt követően létrejött területi autonómiamodell, úgy tűnik, megnyugtatóan rendezte az etnikai konfliktusokat. De más példák is említhetők: az autonómia megadását követően a radikális kisebbségi szervezetek támogatottsága – ha ez nem is járt együtt az erőszak megszűnésével – Baszkföldön is csökkent.²¹ (A baszk parlament már 1990-ben deklarálta a nép önrendelkezéshez való jogát, mégis eltekintett annak azonnali alkalmazásától.)²² A területi autonómiák eredményes működése ugyanakkor kölcsönös engedmények elfogadását is feltételezi: a többség lemondását a homogén nemzetállam megteremtéséről, s a kisebbségét, mely lemondva az önrendelkezésről elfogadja, hogy nemzeti kisebbségként él az adott állam területén.²³

¹⁹ Az Alkotmánytanács 1991. V. 9-i, 91–290. sz. döntése Korzika területi közösség státútuma tárgyában.

²⁰ Ld. ezzel kapcsolatosan Sípos Katalin: *A regionalizmus történeti és jogi aspektusai*; Budapest, 1993.

²¹ Az ETA baszk szeparatista szervezete – bár Baszkföld autonóm státútuma 1979 óta hatályban van – a spanyol és a francia baszk tartományok egyesítését és a függetlenség kikiáltását tekinti céljának, s a felmérések szerint ma már az ETA tevékenységét a baszk lakosság nagy része nem támogatja.

²² Sípos i. m. 98. p.

²³ Ld. ezzel kapcsolatosan: Várady Tibor: „Minorities and Majorities, Law and Ethnicity – Reflections of the Yugoslav Case” *Human rights Quarterly* 19/1997.

Am azt, hogy egy nemzeti mozgalom mit tekint valódi céljának, s valóban megelégszik-e a politikai autonómia elérésével, nem lehet megjósolni. Némely, később a nemzeti függetlenséget is kivívó nacionalista mozgalom programjában eleinte nem szerepelt az önálló államiság követelése. Az ír nacionalisták például sokáig csak az ír önkormányzat megteremtését szorgalmazták, de vezetőjük, C. S. Parnell 1885-ben már a következőképpen nyilatkozott: „Senkinek sincs joga, hogy egy nemzet törekvésének korlátokat szabjon; senkinek sincs joga azt mondani egy ország népének: eddig mehettek, de egy lépéssel sem tovább.”²⁴ Ennek ellenére napjainkig számos példa alátámasztotta, hogy a területi autonómia alkalmas eszköz lehet a kisebbségi konfliktusok kezelésére. Will Kimlycka szerint a nyugat-európai államok példája megmutatta, hogy „a soknemzetiségű federalizmus lehetővé tette az etnokulturális igazságosságot nyugaton, és sikeresen lecsökkentette a szeparatizmus valószínűségét is.”²⁵ A már felsorolt érvek mégsem nyugtatták meg a kelet-közép-európai államok vezető politikusait. Ők feltehetőleg aggodalommal figyelték azt a gyakorlatot is, a gyakorlat, mely egyes nemzeteknél a rendszerváltások követően előnyben részesítette ugyan az államok szuverenitását, s elutasította a nemzeti kisebbségek elszakadást. Más nemzetek esetében viszont – például a volt szovjet, illetve jugoszláv utódállamok esetében – gyorsan elismerte azt.

A dél-tiroli példa²⁶

A terület autonómia-státútuma által életre hívott „Proporz” rendszer a tartományi igazgatás bizonyos területein tekintettel van a tartományban élő három nyelvi csoport arányára.²⁷ Így a három nyelvi csoport számarányát figyelembe kell venni például a helyi közszolgáltatásban és a köztisztviselőkben, az állások elosztásánál, de a bírósági igazgatásban, illetve a kulturális és a szociális célokra fordított költségvetési eszközök elosztásánál is.²⁸ (A jogi szabályozás egy 1997-es módosítása biztosította e szabályozás rugalmas alkalmazását, lehetővé téve, ha egy nyelvi csoporton belül hiány van jelentkezőkből, akkor az adott nyelvi csoport részére fenntartott helyre egy másik nyelvi csoporthoz tartozók is jelentkezzenek.) A rendszer védeni hivatott egyrészt a Dél-Tirolban kisebbségi sorban élő németeket és ladinokat 56 millió olasszal szemben, biztosítva a számukra, hogy a közélet bizonyos területein arányos képviselőhöz jussanak. Másrészt ugyanígy védi az olasz nyelvi csoportot is, melynek tagjai az autonómia területén szintén kisebbségben vannak. Ahhoz, hogy egy ilyen rendszer működőképes legyen, két előfeltételnek teljesülnie kell, egyfelől megbízhatónak tekintett adatokkal kell rendelkezni az egyes nyelvi csoportok pontos számarányáról, másfelől fel kell arra készülni, hogy bizonyos esetekben személy szerint is mindenkiről tudni kell, hogy melyik nyelvi csoporthoz tartozik. Dél-Ti-

²⁴ The Blackwell Encyclopedia of political Thought. (Edited by David Miller) Ld. magyarul Politikai filozófiák enciklopédiája; Budapest, 1995. 341–342. pp.

²⁵ Will Kymlicka: *Igazságosság és biztonság* i. m. 21. p.

²⁶ Ld. a témával kapcsolatban. Bonell–Winkler: *Südtirole Autonomie*; Bozen, 2000., illetve a következő honlapon található anyagokat: www.provinz.bz.it.

²⁷ Az 1991-es népszámlálási adatok szerint a német népcsoport aránya 67,99%, az olaszé 27,65%, a ladiné 4,36% volt.

²⁸ Így például azt figyelembe veszik a bírói igazgatásban az állások elosztásánál, de a bírói igazgatásban az állások elosztásánál (irodavezető, titkár, fordító, bírósági végrehajtó), az Olasz Vörös Kereszt helyi kirendeltségénél vagy a nyugdíjpenztáraknál az állami alkalmazottak tekintetében.

rolban ezek meghatározására alapul a szabad identitásválasztás elvének megfelelően a népszámlálásokról tett nyilatkozatok szolgálnak.²⁹ Az 1991-es népszámlálás óta mind-egyik dél-tiroli polgár két nyilatkozatot tesz, az egyikben, egy anonim nyilatkozatban számot ad arról, hogy melyik nyelvi csoporthoz, vagy arról, hogy egyikhez sem tartozik, ez a nyelvi csoportok számarányát tanúsítja. A másik, a nyelvi csoporthoz való tartozást bizonyító nyilatkozaton már szerepel a név, a születési dátum és az aláírás is. Az ezekben foglaltakat például abban az esetben lehet felhasználni, ha valaki a rendszer által szabályozott állásra jelentkezik, s ennek betöltéséhez igazolnia kell etnikai identitását. (Ha valaki az elismert három közül egyik nyelvi csoporthoz sem tartoznak csatlakozó nyilatkozatot tesz, hogy a három kisebbséghez tartozók között felosztott állásokat ő is betölthesse.) A személyes adatokat is tartalmazó nyilatkozatokat a népszámlálás után az illetékes kerületi bíróságokra szállítják, s azokat ott kezelik, ha pediglen szükségessé válik, akkor ennek alapján az irodavezető állít ki a nyelvcsoporthoz való tartozást igazoló dokumentumot. A már említett nyilatkozatok tíz évig, azaz a következő népszámlálásig rendelkeznek jogi kötő erővel. (Egyébként ezzel kapcsolatosan megjegyezhető, ha egy jogrend elfogadja a szabad identitásválasztás elvét, akkor éppen ennek szellemében célszerű fenntartani annak lehetőségét, hogy idővel az identitására tett nyilatkozatát az egyén megváltoztassa.)

A személyi elvű autonómia-modell

A személyi elv eredete egy régi – már a germán szokásjogból is ismert – elvre, a jog személyhez kötöttségére vezethető vissza. Lényege, hogy érvényesülése esetén nem egy terület földrajzi határait, hanem az egyes személyek szabad választását veszi figyelembe, elkülönítve egymástól területet és lakosságát. Sokan kételkedéssel fogadják, hogy a nemzeti kisebbséghez való tartozáson alapuló személyi autonómia megvalósulhat olyan társadalmakban, ahol szinte minden, köztük a kormányzat is a területhez kötődően szerveződik. (A jogi szabályozás hiányosságai miatt erre a magyar kisebbségi törvény nyilvánvalóan nem szolgáltathat egyértelmű bizonyítékot.) Mindenesetre a területi autonómiával szemben a személyi autonómiának egy előnye bizonyosan van, hogy egyéni választástól függ, s így nem teremt újabb kisebbségeket, míg a területi autonómia azokra is vonatkozik, akik annak hatálya alól szívesen kimaradtak volna.³⁰ (Az autonómia ilyen formája éppen emiatt nem igényel a dél-tiroli „Proporz” rendszerhez hasonló – az etnikai igazságosság érvényesülését minden szempontból biztosítani akaró – bonyolult szabályozási módot.)

Arra biznyságul, hogy a személyi autonómia nem csupán létrejöhet, de működhet is, az egyházak felépítését szokták felhozni. Többféle elméleti érvelés is szólhat amellet, hogy az egyházak esetében működő személyi autonómia a nemzetiségekre is alkalmazható. Már a XIX. század magyar liberális gondolkodóinál megjelent az az elképzelés, hogy a vallás szabad megválasztásához hasonlóan az etnikai identitás megválasztása is leírható az egyénnek a hatalomtól független döntéseként. (Kossuth alkotmánytervében például a nemzetiségi szervezetek felépítésére az evangélikus egyházi hierarchia mintáját javasolta.³¹ Ő a szemé-

²⁹ Nyilatkozatokat a kiskorúak is tehetnek 14 év felett, de helyettük a szülő is nyilatkozhat.

³⁰ Ld. ezzel kapcsolatosan. Lapidoth Ruth: *Autonomy – flexible solution to ethnic conflicts*; US Institute of Peace Press, Washington DC. 1997.

³¹ Az evangélikus egyházi szervezet, amely Kossuth szerint minden szinten demokratikus alapon épül föl, tökéletesen tudja és tudja szervezni működését. „Kossuth Demokráciája”, A Magyarországi Szociáldemokrata Párt kiadása, 1943. (Gróf Teleki Lászlónak, Paris mellett, Kutahia, júni. 15. 1850.) Magyarország alkotmánya. 56. p.

lyi autonómia segítségével megoldhatónak látta a nemzetiségi kérdést azokban az esetekben is, amelyekben egyébként a területi autonómiát nem tartotta lehetségesnek.)

A vallásszabadság analógiaként történő alkalmazhatóságát indokolja az is, hogy vallás és nemzet fogalma között olyannyira közvetlen lehet a kapcsolat, hogy két etnikumot sokszor nem választ el egyéb egymástól, mint a vallás és az általa determinált történelem. Így vált szét például két nemzetű Európa egyik legrégebbi törésvonala, az egyházszakadás mentén a horvát és a szerb. Ha pedig a vallási és lelkiismereti szabadságot a nemzetiségi identitás szabad megválasztásával hasonlítjuk össze, akkor e két jogi kategóriának a megvalósulását vizsgálva azt tapasztaljuk, hogy a vallásszabadság bizonyos esetekben egy szegmetje lehet az identitáshoz való jognak, más esetekben pedig éppenséggel egybeeshet azzal. (A bulgáriai muzulmánok például magukat töröknek vallják, de a hivatalos politika őket csak vallási kisebbségként hajlandó elismerni, ebben az esetben tehát a nemzeti identitáshoz való jog jelenti a tágabb kategóriát. De előfordul az is, hogy egy kisebbségi csoport vallási kisebbségként definiálja önmagát, ezt tapasztaljuk a magyarországi izraelita vallásúak esetében is, akiknek többsége inkább vallási, mintsem nemzeti kisebbséghez tartozónak vallja önmagát.)³²

A klasszikus liberális felfogás szerint a valláshoz hasonlóan a nemzetiség szabad megválasztása is olyan társadalmi érdekeket jelenít meg, amelyekbe az államnak nem lehet beleszólása. Ennek megfelelően formálódott ki az a nézet, hogy a kisebbségek külön jogai a vallásszabadság mintájára biztosíthatók. (A személyi elv a Monarchia idején az ausztromarxistáknál is megjelent. Karl Renner például akként vélekedett, hogy mivel a különböző nemzetiségekhez tartozók keverednek az államok területén, a nemzetiségi kérdést a területtől elválasztva kell kezelni, s a nemzetiségeket az etnikai hovatartozásukat szabadon megválasztó személyek szövetségének kell tekinteni. A nemzetiségek ily módon szabadon hozhatják létre jogi személyekként nemzeti egyesüléseiket, amelyek az egyesületekhez vagy a szakszervezetekhez hasonlóan érvényesíthetnék a nemzetiség érdekeit.) Ha az állam garantálja az egyesülési jogot, úgy a nemzetiségüket szabadon megválasztó állampolgároknak joguk van nemzeti céljaik megjelenítésére civil szervezetekbe tömörülni.³³ Így az egyesülési jog, a civil társadalmi szerveződések anyajoga értelmében a nemzeti kisebbséghez tartozó személyek civil társadalmi szerveződések hozhatnak létre. A civil szférában létrejövő nemzetiségi szervezeteket a huszadik században az éjjeliőr államot” felváltó „beavatkozó állam” már külön jogokkal is felruházta. Ennek szellemében ma egyes – a nemzeti kisebbségek létezését elismerő – államok a kisebbségi

³² Radnóti Miklós például, amikor egy készülő zsidó antológiához kértek tőle verset, más zsidó származású írókkal, költőkkel együtt ezt megtagadta, magát magyarnak, magyar költőnek vallva. A következőképpen írt erről Naplójában: „A zsidóságom életproblémám, mert azzá tették a körülmények, a törvények, a világ. Kényszerből probléma. Különben magyar költő vagyok, rokonaimat felsoroltam s nem érdekel, hogy mi a véleménye erről a mindenkori miniszterelnöknek...” – majd keserűen hozzáfűzi még – „az én nemzetem nem kiabál le a könyvespolcra, hogy mars büdös zsidó.”

³³ Gyáni Gábor a dualizmus kori magyar civil szervezeteket vizsgálva két olyan jelentős csoportot különböztetett meg, amelyek ki voltak zárva a politikai hatalomból. Ez a két csoport a városi-ipari és a falusi agrárproletariátust is magába foglaló munkásság, másrészt a nem-magyar anyanyelvű kisebbségek voltak. E rétegek tagjai a korban nagy létszámmal hoztak létre civil társadalmi szervezeteket, egyesületeket, melyek érdekképviseleti szervekként működve politikai jelentőségre is szert tettek. Gyáni Gábor: „Civil társadalom” kontra liberális állam a XIX. század végén. *Századvég*, 1991/1.

szervezetek megalakításához jogi és anyagi segítséget is nyújtanak, tekintettel arra, hogy azok esetleg civil társadalmi szervezetekként nem minden esetben alakulnának meg.³⁴ A kisebbségek így módon a társadalmi szervezeteik mellett megalakíthatják közjogi személyiséggel felruházott szervezeteiket is, melyek hatékonyabb eszközöket kínálnak érdekeik védelmére, mint a pusztán magánjogi jogalanyisággal rendelkező egyesületek. A kisebbségek közhatalmi jogosítványokkal felruházott szervezetei – ellentétben a nemzetiségi alapon létrejövő civil társadalmi szerveződésekkel – egy adott területen monopóliumhelyzetben vannak; mivel egy községben, vagy az egész országban csak egy ilyen működhet, továbbá részt vehetnek a kisebbségeket érintő közhatalmi döntések meghozatalában, illetve befolyásolhatják azokat. A közvetlen demokratikus választás is – már ha valóban a kisebbséghez tartozók választják meg képviselőiket – e szervezetek legitimációját erősíti. A személyi autonómia elve révén a szétszórta élő kisebbségek szervezetei a civil társadalom mellett, azzal párhuzamosan a hatalom szférájában is megjelenhetnek. Így a kisebbségeknek lehetőségük nyílik arra, hogy a civil társadalomban szerveződő egyesületei révén egyrészt kívülről befolyásolhatják az államhatalmi-igazgatási döntéseket, valamint a kisebbségi autonómia keretében létrehozott közhatalmi szervezettel beépülhetnek az állami apparátusba is.³⁵

A lapp kisebbség autonómiája a skandináv államokban³⁶

Személyi autonómia hívatott védeni például Észak-Skandinávia bennszülött lapp népességét. (A lappok számát mintegy 65 000-re teszik, s e népesség négy állam, Norvégia, Svédország, Finnország és Oroszország határai között él.) Mivel a lappok szétszórta és kisebbségben élnek, esetükben a területi elv nem lenne alkalmazható.³⁷ Így érdekeiket a személyi elv alapján szerveződő és közvetlen választás útján életre hívott lapp népgyűlések képviselik, melyeket egyebek mellett az állam konzultációs jogkörrel ruházott fel minden, a kisebbséget érintő kérdésben. (Lapp parlamentek Finnországban 1973, Norvégiában 1989, Svédországban pedig 1993 óta működnek.)

A lapp parlamentek kulturális jogosítványaik mellett közigazgatási hatáskörökkel is rendelkeznek, de a politikai képviselet szerepét is betöltik. Mindhárom országban azon kíváncsi elérése érdekében, hogy valóban lappok képviseljenek lappokat, létrehozták a lapp választó nyilvántartásokat. Ugyan az egyes országokban eltérnek az arra vonatkozó

³⁴ A magyar kisebbségi törvény például az országos kisebbségi önkormányzatoknak működésükhöz induló vagyont és ingatlanokat juttatott.

³⁵ 1914-ben alapították meg például a magyarországi bolgárok egyesületét, amely azóta is megszokás nélkül létezik.

³⁶ Ld. A témával kapcsolatosan a következő tanulmányokat: Vizi Balázs Zoltán: *A kisebbségek közéleti jogai és a lapp parlamentek. Fundamentum* 21/3. 27–33., Kristian Myntti, 'The Nordic Sami Parliaments' in: Pekka Aikio-Martin Scheinin (eds.), *Operationalizing the Right of Indigenous Peoples to Self-Determination* (Abo Akademi, Turku, 2000) 203–221. pp., Vizi Balázs Zoltán: *A skandináv államokban, különös tekintettel a Finnországban élő lapp kisebbségek jogi státuszának összevetésére a hazai kisebbségi jogi szabályozással* (Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány, Budapest, 1998), Wilhelm Gábor: *Kultúra és egyebek: a lappok esete Észak-Európában. Regio Kisebbségi Szemle* 1996/1.

³⁷ A lapp kisebbség egyébként nyelvi szempontból sem egységes, s ma már csak kisebbségünk beszéli a lapp nyelvet.

előírások, hogy a nyilvántartásokba, mely feltételek teljesítése esetén lehet bekerülni. Egy feltétel azonban mégis minden esetben adott a szabad identitásválasztás elve, nevezetesen, hogy az illető magát lappnak vallja. Ezenfelül mindhárom országban az objektív kritériumok között határozzák meg a nyelvi kötődést. Norvégiában – ahol a lapp parlament a legerősebb jogosítványokkal rendelkezik – példának okáért az kerülhet be a választói nyilvántartásba, aki lappnak vallja magát, és akinek lapp az anyanyelve, vagy akinek legalább egyik szülője a Lapp Választói Nyilvántartásban szerepelt. Finnországban annak elkerülése érdekében, hogy a kisebbséghez tartozó, de már asszimilálódottak válasszák a lappokat, a lapp Választói Bizottság több ezer, a választáson beérkezett szavazatot nem ismert el. (E döntések ellen mintegy hatszázán fellebbeztek, de ezeknek a többségét a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság elutasította. Az ítéletek azon alapultak, hogy a származási definíció döntően nyelvi, mely csupán négy generációig vezethető vissza.)

A regisztrációról

A személyi autonómia a kisebbségekhez tartozó személyeket, s nem a területet érintő jogosítványokat biztosítja, ennél fogva sokak szerint az autonómia e formájának megvalósulásához szükséges olyan ismérvek meghatározása, amelyek alapján be lehet határolni, hogy kik is tartoznak az adott kisebbséghez. A személyi autonómia működésének fogalmi előfeltétele, hogy a kisebbségek, s ne a többségi lakosság válassza meg a képviselőiket, de ne is a kormány vagy az országgyűlés, esetleg más nevezze ki őket.³⁸ E követelmény teljesüléséhez az lehet a legalkalmasabb eszköz, ha „létrejön a kisebbségi választópolgárok szavazói névjegyzéke”, ennek hiánya ugyanis a létrejövő intézmények legitimitását is kétségessé teheti. (Sokak szerint ennek a kérdésnek a megoldatlansága vezetett, vagy fog elvezetni a főként személyi elv alapján szerveződő magyar kisebbségi önkormányzatok működésképtelenségéhez.)³⁹ Természetesen egy ilyen nyilvántartással szemben követelmények is állíthatók. A kisebbséghez tartozó személyek szövetségének az önkéntességen kell alapulnia, s így az abban való tagságot személyes akaratnyilvánításnak kell megelőznie a szabad identitásválasztás elvének megfelelően. Ezen felül a tagság objektív kritériumokhoz is köthető, mint a már említett lapp példa esetében. Ezzel kapcsolatosan említhető, hogy a szlovéniai jogi szabályozás az egyén nyilatkozatán túl a kisebbségi névjegyzékbe való felvételt objektív kritériumoktól, s a kisebbségi közösség döntésétől teszi függővé.⁴⁰ E szabályozási módot indokolhatja, hogy általában a közösségek nehezen fogadnak be új tagokat, mint ahogy azt is nehezen tolerálják, ha valaki elhagyja őket. (A szlovén jogi szabályozásról azonban azt is el kell mondani, hogy az a kisebbségi különjogokat csak az őshonosnak minősített magyar és olasz kisebbség részére garantálja, pedig rajtuk kívül az ország területén élnek még romák, szerbek, horvátok, bosnyákok.)

Valamennyi kisebbség vonatkozásában egyaránt alkalmazható objektív kritériumrendszert nagy valószínűséggel nem lehetne találni. Az előbb a lappok vonatkozásában megjelölt kritériumok közül a romák esetében a nyelvi például bizonyosan nem alkalmazha-

³⁸ Ld. Korhecz Tamás ezzel egyező véleményét. Ifj. Korhecz Tamás: *A kisebbségi önkormányzatok megválasztásának szabályai a magyar, a szlovén és a jugoszláv jogban.* /Kézirat/ 2002.

³⁹ Ld. ezzel kapcsolatosan ifj. Korhecz Tamás: *A kisebbségi autonómiáról címszavakban* i. m.

⁴⁰ Ifj. Korhecz Tamás: *A kisebbségi önkormányzatok megválasztásának szabályai a magyar, a szlovén és a jugoszláv jogban* i. m.

tó. (Magyarországon például a roma népesség nagy része nyelvileg már asszimilálódott, s a két nagy az ország területén beszélt roma nyelv, a romani és a beás is diglosszális állapotban van, ráadásként nyelvi tekintetben még ezek a csoportok sem egységesek. S meg kell említeni, hogy esetenként a roma csoportok is idegenként kezelhetik, sőt akár le is nézhetik egymást, az ellentétek adott esetben még élesebbek lehetnek, mint a romák és a többségi társadalom között húzódoók). A romák esetében egy kisebbségi választói nyilvántartás létrehozásakor az objektív kritériumok meghatározását az is nehezítené, hogy a népesség nem alkot egyértelműen behatárolható csoportot, mivel a közös cigány kultúra, életmód és identitás nehezen határolható. (Ebből adódik többek között, hogy az egyes országokban élő romák lélekszámát illetően meglehetősen eltérő becslések ismeretesek.)

Mindenesetre a szabad identitásválasztás elve alapján elvileg elképzelhető a személyi autonómia alapját jelentő olyan kisebbségi kataszter létrehozása, melybe a kisebbséghez tartozó személyek – az adatvédelmi önrendelkezés elvének megfelelően – szabad akaratukból iratkoznak fel. A szabad identitásválasztás követelményként történő meghatározása annál is inkább lényeges, mivel ahogy Fábíán Gyula megállapította, a kisebbségi külön jogok biztosításához az is szükséges, hogy a kisebbség „továbblétezési tudattal” is rendelkezzen. Az identitás bevallása ennek a tudatnak a bizonyítására is szolgál.⁴¹ Ezenfelül az is leszögezhető, hogy az identitásválasztás szabadságát csupán akkor lehet az objektív kritériumokkal korlátozni, ha annak célja a kisebbségi különjogok biztosítása. Tóth Judit ezzel kapcsolatos megállapítása szerint ugyan: „a nemzeti vagy etnikai identitás megvallása, illetve elhallgatása mindenkinek szabadságában áll, de a belső jogban megszabott rend szerint az azonosítás nem kerülhető meg.” A szerző véleménye szerint ennek a szabályozásnak a megalkotásakor figyelembe kell venni az alkotmányosság által támogatott követelményeket, illetve a kisebbség saját igényeit.⁴² (A Magyar Alkotmány szabályozása e téren meglehetősen különös és ellentmondásos helyzetet teremt, mivel a kisebbségek jogának tartja önkormányzatuk létrehozását, ugyanakkor a választójog e téren az Alkotmány rendelkezései értelmében nem csak rájuk terjed ki.)⁴³

Meg kell említeni, hogy a magyar státustörvény megalkotói is, amikor döntöttek a magyar igazolvány létrehozásáról, akkor ezzel együtt – lemondva a kedvezményezettként szóba jöhető, a szomszédos államokban élő több mint százmillió ember jó részéről – elfogadták azt az álláspontot is, hogy a szabad identitásválasztás elve önmagában, megszorítások nélkül nem alkalmazható. Kétségtelen tény, az így létrejövő kataszter egy lényeges tekintetben különbözik az államon belüli belső regisztrációs rendszer létrehozásától, nevezetesen a katasztert nem az állampolgárság szerinti állam, hanem az anyaállam kezeli, amelytől a határon túli magyarnak nincs sok félnivalója. Ezzel kapcsolatosan meg kell említeni, sokan azt is kérdésesnek tartják, hogy ez az elv alkalmazható-e Kelet-Európában egy államon belül, ahol a kisebbségek történelmi okokból is bizalmatlanok a nyilvántartásokkal szemben. Így meglehetősen kétséges, hogy az állampolgárság szerinti államban – amely a múltban sokszor tanúsított ellenséges magatartást velük szemben – a kisebbségekhez tartozó személyek hajlandóak-e a negatív történelmi tapasztalatok által befolyásolva egy ilyen nyilvántartásba feliratkozni.

Általában minden, az identitásválasztás önkéntességén alapuló regisztrációról elmondható, ha van nyilvántartás, az együtt jár azzal, hogy a kisebbséghez tartozók csupán egy

⁴¹ Fábíán Gyula: *Az identitáshoz való jog Romániában a lakossági nyilvántartás tükrében.* (Kézirat) 2002. 1. p.

⁴² Tóth Judit: *Többes mérce a kisebbségi hovatartozás megvallásánál.* (Kézirat) 2002. 2. p.

⁴³ Ld. ezzel kapcsolatosan az Alkotmány 68. §-ának (4) és 70. §-ának (1) bekezdését.

része regisztráltja magát, azok, akik a kisebbség képviselőiben „közpolitikailag” a legaktívabbak. A környező államokban például a magyar igazolványt igénylők számából egyes vélemények szerint felmérhető a közpolitikailag aktív határon túli magyarság lélekszáma. Az ő létszámuk Szlovákiában például az utóbbi hónapokban negyvenegyezer főben állapodott meg.⁴⁴ Ennek illusztrálására említhető néhány adat: Svédországban például 1997-ben az 5990, a lapp választói nyilvántartásban szereplő polgár közül is mindössze 3803-an vettek részt a szavazáson, ezzel szemben a lappok összlélekszámát 17 és 20 ezer fő közöttire becsülik. Ellenben Szlovéniában a kisebbségi választói névjegyzékekbe gyakorlatilag valamennyi, az „öshonos” kisebbségekhez tartozó állampolgár felkerült, ennek azonban feltehetőleg az a magyarázata, hogy ezek a jegyzékek már a rendszerváltás és az ország függetlenné válása előtt is léteztek.⁴⁵

Az autonómia napjainkban a nemzetközi szervezetek előtt is mind népszerűbb lesz, mivel abban egyre inkább olyan eszközt látnak, melynek segítségével megvédhetők a nemzeti kisebbségek oly módon, hogy közben nem sérül az államok biztonsága sem. A személyi elvű autonómia, noha annak alkalmazásával a nagyobb területen koncentrálódó kisebbségek valószínűleg nem békélnek meg, a szétszórta élő kisebbségek helyzetének, így a roma kisebbség helyzetének a javítására talán alkalmas lehet. Azt azonban nem szabad elfeleldni, arra bizonyosságul, hogy a személyi autonómia nagyobb lélekszámú kisebbségek esetében is megvalósulhat és működhet, nem sok példát találni. A magyarországi roma kisebbség helyzetének jobbrafordulásához azonban még a kisebbségi önkormányzatokra vonatkozó jogi szabályozás megfelelő reformja esetén is más jogintézmények tényleges megteremtésének – például a parlamenti képviselő megnyugtató rendezésének – kellene társulniuk. Ha pedig a jogi szabályozás módosításával sem lenne biztosítható, hogy valóban a kisebbséghez tartozók válasszák meg képviselőiket, akkor a már meglévő jogintézményt félre kell tenni, s más jogi szabályozási módot kell találni. A magyar jogalkotónak ennek kidolgozására elegendő tanulói áll rendelkezésére, hiszen a jelenlegi szisztéma – az újabb önkormányzati választások után további négy évre mandátumot kapott – azaz így az összesen tizenkét évig fog változtatás nélkül működni.

⁴⁴ Ld. ezzel kapcsolatosan: Jarábik Balázs – Vincze Dávid: *A nemzeti hovatartozás regisztrálásának szlovákiai szabályozása*. 2002 (Kézirat) 3. p.

⁴⁵ Ld. az adatokat: Ifj. Korhecz Tamás: *A kisebbségi önkormányzatok megválasztásának szabályai a magyar, a szlovén és a jugoszláv jogban*. (Kézirat) 2002. i. m.