

MESE KÉT FÖDERÁCIÓRÓL... A BELGIUMI ÉS A BOSZNIAI FÖDERÁCIÓ, AVAGY MŰKÖDŐKÉPESEK-E A MULTIETNIKUS MODELLEK?

Kemenczky Ágnes – Kőváriné Ignáth Éva*

Bevezetés

Belgium és Bosznia-Hercegovina legfeljebb akkor szokott együtt szerepelni a híradásokban, amikor arról van szó, hogy melyik államban tartott tovább a kormány nélküli időszak. Ebben a tekintetben Bosznia nem tudta letaszítani a trónról Belgiumot; igaz, a belga politikai rendszernek jóval nagyobb rutinja van az efféle helyzetek átvészelésében.

A két ország – a számos különbség megléte mellett – több tekintetben hasonló, mindkettő multietnikus állam, ráadásul Belgiumban és Boszniában is három etnikai közösség osztja meg a hatalmat egymás között. Mind a két ország államszerkezete és politikai rendszere tükrözi azt a törekvést, hogy az államalkotó nemzetek hatalommegosztása a közigazgatás és az állami működés minden szintjén érvényesüljön (Belgiumban inkább arányosan, Boszniában a paritás elve szerint). Belgiumra és Boszniára is jellemző, hogy a politikai szcéna rendkívül sokszínű, és mindkét országban a politikai pártok alapvetően az államalkotó entitásokhoz és/vagy nemzetekhez kötődnek, és etnonacionalista retorikát hangoztatnak – igaz, ez Boszniára sokkal inkább jellemző, mint a többnyire mérsékelt belga pártokra. Mindez egyébként azt is jelzi, hogy egyik országban sem sikerült a nemzeti identitásokat felülírni vagy azok helyébe lépő kollektív identitásokat megteremteni: bár sok vicc szól arról, hogy valójában ki a belga, de sem Belgiumban, sem pedig Boszniában nem meghatározó az állampolgárok identitásmátrixában a belga, illetve a boszniai identitáselem. Abban is hasonló a két állam, hogy egyes közösségek (Belgiumban például a flamandok, Boszniában pedig a boszniai szerbek) szecessziós törekvéseket hangoztatnak – hol kisebb, hogy nagyobb elánnal, attól függően, hogy a politikai térben az elszakadáspártiak éppen mennyire erősek vagy meghatározó jelentőségűek.

Jelen tanulmányban arra keressük a választ, hogy a két országban milyen módszereket és mennyiben alkalmaznak az etnikai sokszínűség megőrzésére; ezek a módszerek – amelyek egyik állam esetében sem kizárólagosan vannak jelen, hanem több modell együttesen határozza meg az állam működését – mennyiben sikeresek; sikerességüket milyen tényezők erősítik vagy gyengítik; valamint hosszabb távon mennyiben képesek hozzájárulni az államok jelenlegi struktúra szerinti fennmaradásához.

* Kemenczky Ágnes, egyetemi adjunktus, Nemzetközi Kapcsolatok Tanszék, Budapesti Corvinus Egyetem; Kőváriné Ignáth Éva, egyetemi adjunktus, Nemzetközi Kapcsolatok Tanszék, Budapesti Corvinus Egyetem.

¹ Jelen dolgozatban annak ellenére használjuk szinonimaként az etnikum és a nemzet fogalmakat, hogy a kettő közti különbség vonatkozásában az etnoszimbolista Anthony D. Smith-szel értünk egyet. Bővebben lásd Smith, Anthony D. (1986): *The Ethnic Origins of Nations*. Blackwell Publishing, Oxford.

A többnemzetiségű jelleg fenntartását szolgáló államszerkezeti modellek

Az etnopolitikai konfliktusok kezelési módozatainak két csoportja létezik a McGarry–O’Leary szerzőpáros szerint:² az egyikbe az etnokulturális különbségek felszámolását megcélzó módszerek tartoznak (ilyenek például az erőszakos asszimiláció, a deportálás gyakorlata vagy a népirtás), a másik csoportba tartozó eszközök viszont éppen ellenkezőleg, az etnokulturális különbségek megőrzésére törekednek. Utóbbiakkal foglalkozik a jelen tanulmány is, és a következő részben bemutatja az alapvető autonómiatípusokat, a föderalizmust és az etnoföderalizmust, valamint a konszociális demokráciamodelt.

Autonómia

Az etnikai pluralizmus megőrzésének szándéka húzódik az autonómiamodellek alkalmazása mögött. Mielőtt azonban rátérnénk az autonómia részletesebb bemutatására, tisztáznunk kell, hogy míg a fogalmat a magyar terminológia a kisebbségi autonómiákra vonatkoztatja túlnyomó részt (vagyis a területi és a személyi autonómiára, és így teszünk mi is a tanulmány elméleti felvezető részében), addig az autonómia kifejezést a külföldi (jellemzően angolszász) szélesebb körű használatban sokszor más fogalmakkal mossák össze, s a szuverenitás, az önrendelkezés, a kollektív jogok stb. szinonimájaként használják. Ráadásul a pontos értelmezés tekintetében nem sietnek segítségünkre a nemzetközi jogi dokumentumok sem; ha áttekintjük az irányadó nemzetközi szervezetek dokumentációját, mind az univerzális, mind a regionális intézményekre jellemző, hogy rendkívül kesztyűs kézzel bánnak az autonómia kifejezéssel, csak elvétve használják, és akkor is általánosabb értelemben és inkább a kisebbségi jogokkal és a demokráciával összefüggésben, valamint nem szorgalmazzák kifejezetten az autonómiamodellek alkalmazását sem.

Általánosságban az autonómia kifejezés egyaránt vonatkoztatható az egyénekre, és az egyének csoportjaira is,³ számunkra nyilván az utóbbi megközelítés releváns. Egy másik megközelítés szerint el kell különítenünk egymástól azt a két esetet, amikor az államra, és amikor az állam alatti szintekre vonatkoztatjuk az autonómiát. Előbbi esetben az önmagát kormányzó állam az autonómia birtokosa, utóbbiban pedig egy decentralizációs folyamat eredményeként egy állam alatti szinten elhelyezkedő közigazgatási egységhez delegálják a központi hatalmi jogosítványok egy részét. Itt megint csak az utóbbi esetre fókuszál a jelen tanulmány.

Pontos és széles körben elfogadott meghatározás az autonómia esetében sincs, ehelyett szinte minden teoretikus megalkotja a maga definícióját. Jelen dolgozatban Gerencsér Balázs és Juhász Albin meglehetősen tág értelmezésű meghatározását tekintjük irányadónak, mely szerint „*az autonómia olyan kisebbségvédelmi intézmény, amely az egyes államokban az autonómiához tartozó embercsoport, vallási csoport, kulturális csoport vagy terület érdekeit hivatott védeni*”.⁴

² McGarry, John – O’Leary, Brendan (1993): *The Politics of Ethnic Conflict Regulation. Case Studies of Protracted Ethnic Conflicts*. Routledge, London – New York.

³ Vonatkoztatható intézményekre is (például egyetemi autonómia), de ezzel az aspektussal ehelyütt nem foglalkozunk.

⁴ Gerencsér Balázs – Juhász Albin (2001): *A kisebbségi autonómia (működő modellek, magyar elképzelések)*. In: PPKÉ–JÁK Flachbarth Ernő Kisebbségi Jogi Kutatóműhely, Flachbarth-füzetek, 2018. 4. kötet. 17. https://jak.ppk.hu/uploads/articles/11956/file/Gerencser-Juhasz_A_kisebbségi_autonomia.pdf (2021. 11. 15.)

Fontos még – ha röviden is, de – tisztázni az autonómia és a föderalizmus közötti viszonyt, annál is inkább, mert jelen tanulmányban is alapkategóriaként kezeljük ezeket (a konszociáció mellett). Az autonómiamegoldások⁵ akkor alkalmazhatók, ha egy államban nem kívánják az alapvetően unitárius államszerkezetet megváltoztatni és az államterületet kisebb egységekre tagolni, mint ahogyan a föderációkban ezt megteszik. Különbség az is, hogy szövetségi államok, föderációk esetében mindig alkotmányban rögzítik a területi tagolást, míg az autonómiamodellek alkalmazása esetén lehet alacsonyabb szintű jogszabályok szintjén is rendelkezni a különböző jogkörök átadásáról. Egy másik megközelítés szerint a kisebbségek közjogi státusza szempontjából a fokozatosság logikája mentén valósítható meg három szint: a kisebbségeknek minimális jogokat biztosító személyi elvű autonómia; a jogok szélesebb körét érintő területi autonómia; s a „*kisebbségvédelem végső stádiumaként*”⁶ értelmezhető föderáció, ahol a jogok címzettjeként a nemzeti-etnikai közösség tulajdonképpen elveszíti kisebbségi státuszát a tagállami keretek között. Ahogy fentebb már említettük, a továbbiakban az elméleti felvezetésben a kisebbségi autonómiák két alaptípusára, a személyi elvű és a területi autonómia bemutatására fókuszálunk.⁷

A személyi elvű autonómia abban az esetben jellemző és lehet jó megoldás, ha az adott etnikai-nemzeti közösség a területi államban nem egy földrajzilag jól körülhatárolható területen él, hanem szétszórta (szórványban), többnyire a többségi társadalommal együtt, ahhoz képest számszerű kisebbségben és nemdomináns pozícióban. Ez esetben az autonómia „címzettje” csak a kisebbségi csoporthoz tartozó egyén lehet, függetlenül attól, hogy a területileg illetékes állam területén hol van a lakhelye.⁸ Éppen ezzel kapcsolatos ennek az autonómiamegoldásnak az egyik nagy előnye is, miszerint sem a mobilitásra, sem a demográfiai folyamatokra nem érzékeny, s a kisebbséget érintő esetleges népességfogyás és elvándorlás nem veszélyezteti. Szintén előnye ennek az autonómiának, hogy a többségi társadalom (a domináns népcsoport) nem érzi magát veszélyeztetve a személyi autonómiától, hiszen az – mivel nem kötődik meghatározott földrajzi területhez –, nem fenyegeti az állam területi integritását;⁹ és a többség nem éli meg fenyegetésként a kisebbségnek juttatott többletjogokat sem. Ezen többletjogok köre ugyanis általában jóval kisebb, mint a területi autonómia esetében (és ezt a perszonális autonómia egyik hátrányaként említhetjük), és jellemzően csupán a kulturális, vallási, nyelvi és oktatási jogokra terjed ki.¹⁰ Éppen emiatt viszont nem is képes számos fontos politikai, gazdasági vagy szociális természetű kérdésben előmozdítani a kisebbség érdekérvényesítését, hiszen hatálya erre nem terjed ki. Szintén a modell hátrányaként említik, hogy mivel a személyi autonómia finanszírozása a területi államtól függ, ezért a kisebbségi közösség kiszolgáltatottsága meglehetősen nagy ebben az esetben. Van még egy fontos kérdés, amit a személyi autonómiával kapcsolatban érinteni kell. Tekintve, hogy a személyi elvű autonómia esetében a kisebbségi csoport tömszerű elhelyezkedéséről nincs szó, ezért felmerül a kérdés, hogy miként lehet meghatározni, hogy ki tartozik az adott perszonális autonómia hatálya alá.

⁵ Autonómiamegoldások alatt azokat a jogi intézményeket értjük, melyek az állami szint alatti önkormányzás megvalósítását teszik lehetővé. Vö. Autonómia modellek. Elmélet és gyakorlat az Európai Unióban. *Önkormányzás.sk*, 2020. 06. 25., 5. file:///C:/Users/RENDZS-1/AppData/Local/Temp/201204032048150/autonomia_modellek-1.pdf (2021. 11. 15.)

⁶ Uo. 14.

⁷ Az autonómiákat sokféle egyéb szempont szerint is lehet osztályozni – jogi forma és szint szerint, vagy aszerint, hogy mely terület(ek)re terjednek ki stb. –, jelen tanulmány azt a csoportosítást alkalmazza, ami az autonómia alanya szerint két alaptípust különböztet meg: a személyi (vagy személyi elvű) és a területi (vagy területi elvű) autonómiát.

⁸ Autonómia modellek, *i.m.* 32.

⁹ Győri–Szabó Róbert (2006): *Kisebbség, autonómia, regionalizmus*. Osiris Kiadó, Budapest, 70.

¹⁰ Ezért is mosódik egybe gyakran a személyi és a kulturális autonómia fogalma.

A legkézenfekvőbb megoldás az adott kisebbség tagjainak nyilvántartásba vétele (egyfajta regisztráció), ami többféle módon történhet, de az identitás szabad megválasztásának elve alapján általában az a gyakorlat, hogy az egyén döntésétől teszik függővé azt, hogy az illető magát az adott kisebbséghez tartozónak vallja-e vagy sem.¹¹ A személyi autonómia Nyugat-Európában kevésbé jellemző (példaként az észak-európai számik említhetők) a kelet-közép- és délkelet-európai térségben viszont jóval elterjedtebb ez az autonómiatípus (például Észtországban, Magyarországon, Szlovéniában, Horvátországban).

A területi autonómia akkor alkalmazható, amikor egy államban a kisebbség egy földrajzilag jól körülhatárolható területen él; ez esetben tehát nem egy adott etnikumhoz való tartozás ténye konstituálja az autonómiához való jogot, hanem a lakhely,¹² az a földrajzi terület, ahol egyébként a kisebbség többséget alkot. Ebből is fakad az egyik nehézség a területi autonómia kapcsán, ezt már ugyanis sokkal inkább fenyegetésként éli meg az állam domináns nemzete, nemcsak amiatt, mert ez esetben az állam területi integritásának sérülését percipiálja, hanem azért is, mert az adott országrészben, ahol a területi autonómia érvényesül, a kisebbségi és a többségi szerepek felcserélődnek. Itt az ország domináns nemzete kisebbségbe kerül, a kisebbség pedig többségi népelemmé válik. Ráadásul a területi autonómia esetében az átruházott jogok köre is jóval szélesebb, itt a kulturális jogokon túl¹³ politikai, szociális és gazdasági¹⁴ „hatalommegosztás” is történik, és a végrehajtói és a törvényhozó hatalom, sőt az igazságszolgáltatás egy részét is a helyi szintre, a területi autonómiához delegálják. A területi autonómiák példái mindig egyediek, a kisebbségnek juttatott többletjogok terjedelme és mértéke az állam és a kisebbség alkujától függ. Ennek az autonómia-megoldásnak a hátránya, hogy érzékeny a demográfiai folyamatokra, és a kisebbség lélekszámának csökkenése akár az autonómia elvesztéséhez is vezethet; s ugyanezen ok miatt a kisebbséghez tartozók elvándorlása is hasonló veszélyt hordoz magában. Sokan úgy vélik, hogy a területi autonómia táplálhatja a szecessziós törekvéseket és így hozzájárulhat a feszültségek növekedéséhez a többségi és a kisebbségi etnikumok között, ráadásul annak a földrajzi területnek a „körülrajzolása”, amelynek elszakadásáról esetleg szó lehet, már lényegében megtörtént a területi autonómia esetében, aminek belső adminisztratív határai könnyebben államhatárokká alakíthatók.¹⁵ A témával foglalkozók megosztottak abban a tekintetben, hogy az autonómia – különösen a területi autonómia – csökkenti, vagy éppen ellenkezőleg, növeli a többnemzetiségű társadalmakban az etnikai feszültségeket. Lake és Rothchild¹⁶ utóbbi mellett érvel és részletesen leírja, hogy a területi autonómia csak bizonyos szigorúan alkalmazott feltételek megléte esetén nem mélyíti az ellentéteket. Burton szerint viszont az autonómia növeli a közösségek biztonságsszintjét, így javítja a közösségek közti kommunikációt, és növeli az együttműködési hajlandóságot. Szintén egyfajta

¹¹ Érdemes ehelyütt megjegyezni, hogy embereknek ez a fajta – vagy bármilyen más fajta – „listázása” több európai nemzeti/etnikai és vallási kisebbség számára rossz emlékü időszakokat idézhet fel, nem véletlen, hogy a kelet-közép-európai térségben a területi államok autonómiával összefüggő lajstromozási törekvéseivel szemben a kisebbségi közösségek tagjai gyakran bizalmatlanok.

¹² Ezért is nem merül fel itt a „lajstromozás” kérdése.

¹³ A kulturális jogok köre is kiterjedtebb a területi autonómia esetében a személyi autonómiához képest, például a kisebbségi nyelv hivatalos nyelvi státuszt kaphat.

¹⁴ Ilyen gazdasági jog lehet például egy területi autonómia esetében a beszedett helyi adókkal történő rendelkezés vagy a terület természeti kincseinek kiaknázási joga.

¹⁵ Győri-Szabó (2006) *i.m.*, 75.

¹⁶ Lake, David A. – Rothchild, Donald (1997): *Containing Fear. The Origins and Management of Ethnic Conflict*. In: Brown, Michael E. et al. (szerk.): *Nationalism and Ethnic Conflict*. The MIT Press, Cambridge and London, 119.

konfliktusrendezési metódusként tekint a területi autonómiára Horowitz,¹⁷ aki azonban azt hangsúlyozza – a Lake–Rothchild szerzőpárosához hasonlóan –, hogy csak bizonyos feltételek érvényesülése esetén képes az autonómia ezen funkcióját betölteni.¹⁸ A területi autonómiára jelenleg Nyugat-Európában számos példa van, ahol jellemzően szigetek (pl. Grönland, Korzika),¹⁹ anyaállammal nem rendelkező kisebbségi közösségek (pl. baszkok, skótok), és nemzeti kisebbségek (Dél-Tiroli németajkúak vagy belgiumi németek) esetében alkalmazzák ezt az autonómiamodelt. Kelet-Közép-Európában és a Balkánon a területi autonómia ma már²⁰ nem jellemző (kivéve a moldáviai gagauzokat és szintén ott Transznisztríát), sőt az ezirányú törekvések rendre megnövelik a feszültséget az itteni többségi-kisebbségi viszonyokban.

Föderalizmus

Lehet a föderalizmus az a ragasztóanyag, amely az etnikai törésvonalakkal mélyen szabdalta államokat egyben tartja? Időről időre megoldási lehetőségként merült fel, hogy az ilyen jellemzőkkel rendelkező országokban felgyülemlett feszültségeket úgy oldják meg vagy fel, hogy (valamilyen fokú) autonómiát adva a nemzeti-etnikai kisebbségeknek, föderális alapon szervezik meg vagy alakítják át az adott államot. Belgiumban a flamand és a vallon közösségek közötti vitákból indult ki a föderális berendezkedés felé való elmozdulás, melynek első lépése az egyre nagyobb fokú autonómia biztosítása volt a hatvanas évek végétől kezdve. A hidegháborút követő időszakban született példákat említve, az 1995-ös daytoni megállapodás egy etnikai alapú föderációvá alakított Bosznia-Hercegovinában látta a béke zálogát; 2006-ban pedig az akkor még szenátor Joseph Biden fogalmazta meg, hogy Irak esetében a föderális berendezkedést támogatja.²¹ Közös pontja ezeknek a megoldási javaslatoknak, hogy etnoföderális berendezkedés megvalósítását tűzik ki célul, amit Irak esetében inkább etnovallási föderalizmusként (*ethnoreligious federalism*) lehetne pontosabban leírni.

A föderalizmus fogalmának számos definíciója létezik. Daniel J. Elazar *Federalism: An Overview* című könyvében a következőképpen határozza meg a fogalmat: „*a politikai egyesülés és szerveződés olyan formája, amely különböző politikai közösségeket egységesít egy átfogó politikai rendszerben úgy, hogy mindegyikük megőrzi saját alapvető politikai integritását*”.²² William H. Riker három ismérvet azonosított a föderális politikai berendezkedés vizsgálatakor: „(1) *a kormányzati rendszer két szintje egyaránt ugyanazon terület és nép kormányzására vonatkozik; (2) a kormányzat mindegyik szintje rendelkezik legalább egy olyan cselekvési területtel, amelyben autonóm; és (3) garanciák (még ha az csupán az alkotmány egy rendelkezése is) biztosítják a különböző szintű kormányzatoknak juttatott,*

¹⁷ Horowitz, Donald (1985): *Ethnic Groups in Conflict*. University of California Press, Berkeley, 628.

¹⁸ Stewart, Susan (2001): Autonomy as a mechanism for conflict regulation? The case of Crimea. *Nationalism and Ethnic Politics*, 7. évf. 4. sz. 114–115.

¹⁹ Autonómia modellek, i.m. 31.

²⁰ 1989-ig a Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaságban Szerbián belül a Vajdaság és Koszovó rendelkezett területi autonómiával, Romániában pedig a Magyar Autonóm Tartomány – később Maros–Magyar Autonóm Tartomány – 1952 és 1968 között. Györi–Szabó Róbert (2006): *Kisebbség, autonómia, regionalizmus*. Osiris Kiadó, Budapest, 76.

²¹ Roeder, Philip G. (2009): Ethnofederalism and the Mismanagement of Conflicting Nationalisms. *Regional & Federal Studies*, 19. évf. 2. sz. 203.

²² *“Federalism is the mode of political association and organization that unites separate polities within a more comprehensive political system in such a way as to allow each to maintain its own fundamental political integrity.”* Elazar, Daniel J. (1995): *Federalism: An Overview*. HSRC Publishers, Pretoria, 1.

saját cselekvési területükön érvényesülő autonómiáját”,²³ A jellemzőket tovább vizsgálva, Fleiner és Gaudreault-DesBiens a föderális alkotmányok kapcsán hat ismervet sorol fel: 1) az államalkotó entitások képviselőjének megjelenése a föderális szervezetben, melyek közül legfontosabb a második kamara; 2) a különböző kormányzati szintek közötti hatalommegosztás (kizárólagos, megosztott vagy párhuzamos hatáskörök); 3) a reziduális hatáskörök megosztása; 4) olyan mechanizmusok és intézmények létrehozása, amelyek a különböző kormányzati szintek közötti – különösen a hatáskörök megosztása kapcsán felmerülő – konfliktusok megoldásában segítenek; 5) a központi kormány alkotmányos hatáskörében megalkotott föderális törvények elsőbbsége; valamint 6) független bírói hatalom, amely a kormányzati szintek közötti hatalommegosztást ellenőrzi, és bíraskodik felettük.²⁴

A föderalizmusnak több fajtáját különbözteti meg a szakirodalom, annak alapján például, hogy a föderális szint és a szubnacionális szint között milyen a hatalommegosztás. Ennek alapján a föderalizmus–konföderalizmus skálán helyezhető el az adott állam. A konföderáció olyan laza államszövetséget jelent, amikor a részt vevő entitások csak bizonyos politikaterületeken (például külügyek, védelem) működnek együtt.²⁵ Olyan szempontból is csoportosíthatóak a föderációk, hogy milyen céllal jöttek létre. Ennek alapján megkülönböztethető az egyesítő (*coming together*) föderáció, mint például az Amerikai Egyesült Államok, amikor korábban szuverén entitások döntenek úgy, hogy szuverenitásuk egy részét feladják. Az összetartó, egyben tartó (*holding together*) föderáció esetében, amelyre példa Belgium és Bosznia-Hercegovina, más a motiváló érdek. Ebben az esetben egy megvalósítani kívánt egységes állam a kiindulópont, amely alkotmányos devolúció útján alakul föderációvá azzal a céllal, hogy az államot egyben tartsa. A harmadik típus az összeépítő/összekovácsoló (*putting together*) föderáció, melyre Stepan példaként a Szovjetuniót említi. Ebben az esetben a föderáció létrejötté során a tagokra, vagy egyes tagokra kényszerítő nyomást gyakorolnak.²⁶ Anderson könyvében a föderációk öt fajtáját különbözteti meg az alapján, hogy az állam hogyan viszonyul az etnikai közösségekhez, ennek megfelelően az etnikumellenes (*anti-ethnic*), a területiális, az etnikai föderációk, az államszövetségek, valamint az etnoterritoriális föderációk szerepelnek a felsorolásban.²⁷

Jelen tanulmány két olyan államot vizsgál, amelyek az etnoföderációk csoportjába tartoznak. Azokat a föderációkat, amelyek nemzeti–etnikai szempontból heterogének, és „a szövetségi struktúrát legalább részben a nemzeti–etnikai heterogenitásra építik (vagyis tagállamaik legalább részben etnoregionális egységek, és a központi hatalom szervezőelvéi között is megjelenik a nyelvi–etnikai elem)”,²⁸ nevezhetjük etnoföderációnak. Egy másik értelmezés szerint az etnoföderációk (etnikai föderációk) jellemzője, hogy saját etnikai hazát jelölnek ki a társadalom fő etnikai csoportjainak.²⁹ Ez a

²³ Körösiényi idézi Rikert. Körösiényi András (2004): Demokráciadeficit, föderalizmus, szuverenitás. Az Európai Unió politikaelméleti perspektívából. *Politikatudományi Szemle*, 13. évf. 3. sz. 149.

²⁴ Fleiner, Lidija R. Basta – Gaudreault-DesBiens, Jean-Francois (2013): Federalism and autonomy. In: Tushnet, Mark V. – Fleiner, Thomas – Saunders, Cheryl (szerk.): *Routledge Handbook of Constitutional Law*. Routledge, Abingdon – New York, 149.

²⁵ Juhász József (2014): *Föderalizmus és nemzeti kérdés Az etnoföderalizmus tapasztalatai Közép- és Kelet-Európában*. Groitius E-Könyvtár/63. 9. http://www.groitius.hu/doc/pub/CVDEFN/2014-01-30_juhasz_jozsef_groitius-e-konyvtar-63.pdf (2021. 12. 30.)

²⁶ Stepan, Alfred (2001): *Arguing Comparative Politics*. Oxford University Press, Oxford – New York, 320–323., Anckar, Dag (2003): Lilliput Federalism: Profiles and Varieties. *Regional & Federal Studies*, 13. évf. 3. sz. 117.

²⁷ Anderson, Liam D. (2013): *Federal Solutions to Ethnic Problems: Accomodating Diversity*. Routledge, London – New York, 6–7.

²⁸ Juhász (2014), i.m. 174. A szerző szerint az etnoföderációk létrejöttének célja, hogy megoldja az etnikai, nemzeti, nyelvi konfliktusokat.

²⁹ Anderson, i.m. 6.

fajta berendezkedés a többnemzetiségű államok számára a konfliktusok megoldását hordozhatja magában egyes vélemények szerint, ugyanakkor a kritikai hangok meglelik többek között azt, hogy a modell a szecessziós törekvések felerősödéséhez vezethet, és akár az adott föderáció szétszakadásához is.³⁰ Stanovčić etnikai föderalizmus definíciójában³¹ fontos elemként szerepel az autonómia, valamint a hatalommegosztásban alkotmányos alapon történő részvétel, amely a különböző területi joghatósággal bíró szerveket hatalommal ruházza fel.³² Az etnoföderációk egyik lehetséges felosztása a multietnikus és a multinacionális csoportra bontás, ugyanakkor vannak olyan államok, amelyek a két kategória között átmenetet képviselnek.³³

Konzociális demokrácia

Az etnikai pluralizmus fenntartását célzó módszerek közül a konzociális együttélés modelljét Arend Lijphart holland–amerikai politológus dolgozta ki a hatvanas évek végén.³⁴ A megközelítés lényege, hogy Lijphart a hatalommegosztásban látja annak zálogát, hogy egy többnemzetiségű társadalomban a többségi és a kisebbségi csoportok demokratikus keretek között tudjanak együtt élni úgy, hogy mindegyik meg tudja őrizni különálló csoportidentitását és kultúráját. Ahogy ő fogalmaz: „a szegmentált törésvonalak kevésbé szerencsés körülményei között a konzociális demokrácia, bár messze van attól, hogy ideális absztrakció legyen, mégis a demokrácia reálisan elvárható legjobb formája.”³⁵ A konzociális demokráciamodell³⁶ négy olyan alaptényezőre épít, amelyek szükségesek a hatékony gyakorlati megvalósuláshoz, ezek a következők: nagykoalíció, arányosság, autonómia, alkotmányos vétó. A nagykoalíció, amelyben mindegyik, a társadalomban jelentős csoport képviselteti magát, lényegében az egyes csoportok vezető elitjének együttműködésén alapul (egyféle „elitkartell”), amelynek motivációja a rendszer stabilitásának biztosítása.³⁷ A második tényezőnek, a proporcionalitásnak (arányosságnak) számos területen érvényesülnie kell, a politikai képviselettől a költségvetésből történő arányos részesedésen át az oktatásban és a munkaerőpiacon (különösen a közigazgatásban) megvalósuló egyenlő esélyekig. A harmadik elem, az autonómia (*segmental autonomy*) az önkormányzás azon képességére utal, amelyik mindegyik lényeges csoportot megilleti, elsősorban és minimumkövetelményként azokban az ügyekben, amelyeket az adott csoport kiemelt jelentőségűnek tart

³⁰ Lásd például Anderson, *i.m.*; Roeder, *i.m.*

³¹ "By ethnic federalism I mean an application of federalism to accommodate ethnic groups in a political system—to improve their position in the polity, via their autonomy and participation in power-sharing through a constitution which allocates power to different bodies with territorial jurisdictions in the framework of an established rule of law." Stanovčić, Vojislav (1992): Problems and Options in Institutionalizing Ethnic Relations. *International Political Science Review*, 13. évf. 4. sz. 365.

³² Uo.

³³ Juhász (2014), *i.m.* 173–174. Míg Bosznia-Hercegovina a multinacionális kategóriába tartozik, addig Belgium átmenetet képvisel a két csoport között.

³⁴ Lijphart, Arend (1968): *The Politics of Accommodation: Pluralism and Democracy in the Netherlands*. University of California Press, Berkeley.

³⁵ Keil, Soeren (2013): *Multinational Federalism in Bosnia and Herzegovina*. Ashgate Publishing, Farnham – Surrey, 35.

³⁶ Lijphart ugyan a „konzociális demokrácia” megnevezést használja modelljére, de ez természetesen nem jelenti azt, hogy annak teljes vagy részben történő alkalmazására csak demokratikus államokban történtek kísérletek. (Sőt, Lijphart konzociális rendszerét a kritikusok többek között éppen azért támadják, mert szerintük csak demokratikus államokban alkalmazható, nemdemokratikus rezsimekben viszont nem járul hozzá a társadalmi polarizáltság körülményei között kialakuló feszültségek csökkentéséhez.) A tanulmány fókuszában szereplő egyik állam, Bosznia-Hercegovina demokratikus érettségével kapcsolatban is komoly aggályok merülnek fel napjainkban is; a Freedom House 2021-es *Nations in Transit* jelentése Boszniát félig szabad (*partly free*) hibrid rezsimeként határozza meg. Vö. *Bosnia and Herzegovina*. Nations in Transit 2021, Freedom House. <https://freedomhouse.org/country/bosnia-and-herzegovina/nations-transit/2021> (2022. 01. 05.)

³⁷ Lijphart, Arend (1969): Consociational Democracy. *World Politics*, 21. évf. 2. sz. 213.

(itt a kulturális szektor elsődleges fontosságú). A negyedik tényező – az alkotmányos vétó – a kisebbségeket illeti meg.

A hatalommegosztáson alapuló megközelítés kezdettől fogva heves támadások kereszttüzében van, bírálói törekenynek, idealisztikusnak, és a gyakorlatban rendkívül kevésbé megvalósíthatónak tartják a konszociációt. A kritikusok³⁸ egy jelentős része azt emeli ki bírálatában, hogy a modell arra a téves premisszára épül, hogy a multietnikus társadalmakban az együttműködés keretei között az egyes csoportokban – amelyek szinte mindig etnikai közösségeket, nemzeteket jelentenek – minimálisan lehet csökkenteni a nemzeti-etnikai identitások jelentőségét. Azért kevésbé reális ez a feltételezés, mert éppen a többnemzetiségű társadalmakra jellemző, hogy az egyes csoportok nemzeti-etnikai identitásukra mint alapvető bázisra támaszkodva különítik el magukat a társadalom többi részétől, és rendre ennek mentén fogalmazzák meg elsődleges érdekeiket is. A konszociális demokráciák gyakorlati alkalmazására viszonylag kevés példa adódik, inkább az a jellemző, hogy föderális államszerkezeti modellekbe integrálják a konszociális modell egyes elemeit (mint ahogyan Belgiumban és Boszniában is történt). A tapasztalatok azonban azt mutatják, hogy a rendszer bevezetésével sehol nem sikerült átütő sikert elérni a többnemzetiségű államokban, és ezt igazolják az empirikus kutatások is.³⁹ Lijphart általában szenvedélyesen védi modelljét a kritikákkal szemben, de az elmúlt mintegy fél évszázadban maga is többször revízió tárgyává tette eredeti elképzeléseit és helyenként módosította azokat. 2002-ben például a modell négy alapvető kritériuma közül kettőt (a nagykoalíciót és az autonómiát) elsődleges jellemzőként írt le, míg a másik kettőt (az arányosságot és a kisebbségi vétót) másodlagos sajátosságnak nevezte. Érzékelhető egyébként némi elmozdulás abban a tekintetben is, hogy az akadémiai közösség – főként az angolszász része – kevésbé tűnik elutasítónak Lijphart konszociális demokráciájával szemben, mint a korábbi évtizedekben, sőt növekszik az érdeklődés a modell iránt, és izgalmas kutatási irányok rajzolódnak ki a téma körül.⁴⁰ Érdekes kezdeményezés volt 2019-ben Robertsé, aki amerikai kutatótársainak véleményét kérdezte: egyetértenek-e azzal, hogy a konszociáció az etnikai konfliktusok megoldásának legjobb módja. A válaszadóknak ugyan még mindig 36%-a felelt nemmel a kérdésre, 29%-a viszont egyetértett azzal, hogy Lijphart modelljének alkalmazása nem csupán jó, hanem a legjobb módja az etnopolitikai konfliktuskezelésnek.⁴¹

Lijphartnak persze továbbra is szilárd meggyőződése, hogy a konszociális demokráciamodell alkalmazása a legalkalmasabb eszköz a megosztott társadalmakban a politikai stabilitás megteremtésére. Valóban el kell ismernünk Lijphart érdemeit az összehasonlító politológia normatív modellalkotása terén, bár minden bizonnyal igaz, hogy a konszociális demokrácia nagyobb eséllyel vezethet sikerekhez azokban a társadalmakban, ahol nem elsősorban, vagy nem csupán nemzeti-etnikai ellentétekre vezethető vissza a társadalom polarizáltsága.

³⁸ Lásd elsősorban McGarry–O’Leary, *i.m.*

³⁹ Wolff klasszikus példaként Libanont, Ciprust, Ausztriát, Svájcot, Belgiumot, Hollandiát, Malajziát és a Fidzsi-szigeteket említi. Wolff, Stefan (2010): Consociationalism, Power Sharing, and Politics at the Center. In: Denemark, Robert A. (szerk.): *The International Studies Encyclopedia*. Wiley Blackwell, Hoboken – New Jersey, 4. Kelly (2019) arra tett kísérletet, hogy a MAR-adatokat felhasználva (*Minority at Risk*) empirikus kutatás keretében tárja fel a konszociáció példáit, s kutatása során arra jutott, hogy 1995 és 1975 között az alábbi országokban és időszakokban érvényesül / érvényesült a konszociális modell: Belgium, Svájc, Madagaszkár (1993–1995), Nigéria (1980–1983), Dél-afrikai Köztársaság (1995); egy tágabb értelmezésben pedig Afganisztánt, Etiópiát, Indiát, Libanont és Malajziát is hozzá lehet adni ehhez a felsoroláshoz. Jelen tanulmány megírásakor abból indulnak ki a szerzők, hogy a jelenkori példák közé sorolható Bosznia-Hercegovina is.

⁴⁰ Vö. Bogaards, Matthijs – Helms, Ludger – Lijphart, Arend (2019): The Importance of Consociationalism for Twenty-First Century Politics and Political Science. *Swiss Political Science Review*, 25. évf. 4. sz. 341–356.

⁴¹ Roberts, Adrew (2019): Consensus and dissensus in comparative politics: Do comparativists agree on the goals, methods, and results of the field? *International Political Science Review*, 41. évf. 4. sz. 501.

A többnemzetiségű államokban a nemzeti-etnikai csoportok együttélését szabályozó modellek áttekintése után bemutatjuk Belgium és Bosznia-Hercegovina államszerkezetét és politikai rendszereik alapvető jellegzetességeit, és azt, hogy hogyan érvényesülnek a föderatív, a konszociális és az autonómiamodellek.

Bosznia-Hercegovina

Bosznia-Hercegovina általános bemutatása

Bosznia-Hercegovina kisállam, valamivel nagyobb, mint félmagyarországnyi területén a legutolsó – és egyébként az országban a jugoszláv széthullást követően 1991 óta elsőként megszervezett –, 2013-as népszámlálás adatai szerint 3,5 millió lakos él. A lakosság túlnyomó részét a három ún. államalkotó nemzet adja: a census idején az ország lakosainak 50,1%-a (1,8 millió fő) bosnyák, 30,8% (1,1 millió fő) boszniai szerb, 15,4% (félmillió fő) pedig boszniai horvát nemzetiségű volt, a lakosság fennmaradó része pedig a 17 hivatalosan nyilvántartott kisebbségi közösség valamelyikének a tagja.⁴² A népszámlálás óta eltelt hosszú idő és az a tény, hogy Boszniából az elmúlt évtizedben nagy számban vándoroltak el nyugat-európai államokba a jobb megélhetést remélők, indokoltá teszi, hogy frissebb, még ha becslést is közöljünk: az ENSZ becslése szerint Bosznia lakosainak a száma 2019-ben 3,3 millió főre tehető,⁴³ és a világszervezet prognózisa szerint a népességfogyás a következő évtizedekben is folytatódik.⁴⁴

Az itt élők többsége – a három államalkotó nemzet tagjai mindenképpen – a 7. században keletről ide érkező szláv törzsek leszármazottai. A boszniaiak rendelkeznek az államiság hagyományaival, bár a Balkánra egyébként is jellemző megkésetttség itt is igaz: a boszniai állam a 12. és 13. század fordulóján jött létre, ezt megelőzően az egymással is hadakozó bánok meg kellett, hogy küzdjenek a külső hódítókkal, nagyobb birodalmakkal is (a legnagyobb fenyegetést Bizánc és a magyarok betörési kísérletei jelentették). A viszonylag nagy kiterjedésű állam azonban nem sokáig élvezhette a függetlenséget, mert az Oszmán Birodalom, amely a 14. század második felében megkezdte hódításait a Balkánon, a 15. századra leigázta Boszniát is, s egészen a 19. századig fenn is tartotta uralmát annak jelentős része felett. 1878-ban Bosznia osztrák kézre került, majd a Balkánt addig uraló osztrák és oszmán birodalmak megszűnése és az első világháború után, 1918-ban integrálódott az első jugoszláv államba, a második világháború éveit pedig a Független Horvát Állam része lett. 1945-ben a kommunista jugoszláv partizánok Tito vezetésével létrehozták a föderatív struktúrájú második jugoszláv államot, melybe tagköztársaságként került be Bosznia. Az 1990-es évek első felében Jugoszlávia véres háborúk kíséretében felbomlási folyamaton ment keresztül. Bosznia – hasonlóan a szlovénekhez, a horvátokhoz és a macedónokhoz – 1991 őszi szintén kinyilvánította függetlenségi igényét, a nemzetközi közösség pedig 1992-ben szuverén államként fogadta ismét sorába. Ugyanebben az évben azonban Bosznia is belesodródott a

⁴² *Popis 2013*. Bosznia-Hercegovina Statisztikai Hivatala, é.n. <http://www.statistika.ba/#tab1> (2020. 12. 05.)

⁴³ *World Population Prospects 2019*. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, 30. https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019_Volume-I_Comprehensive-Tables.pdf (2020. 12. 05.)

⁴⁴ *Uo.* 38.

délszláv háborúba, és vált a harcok legtöbb szenvedést megtapasztalt színterévé, mintegy száz-ezer halálos áldozattal és több millió menekülttel. Az első délszláv válságot 1995-ben az a daytoni megállapodás zárta le, amely Bosznia sorsát, politikai berendezkedését és az állam működésének főbb szabályait máig ható hatállyal rendezte.

Bosznia – ahogy fentebb már utaltunk rá – többnemzetiségű állam, ahol a társadalom nagy részét a három ún. államalkotó nemzet teszi ki. A bosnyákok iszlám vallásúak, azoknak a korábban túlnyomórészt keresztény délszlávoknak a leszármazottai, akik az oszmán megszállás idején (1463 és 1878 között) áttértek az iszlám hitre. A bosnyákok (vagy más elnevezéssel a boszniai muszlimok) tehát az európai muszlim közösségek egyikeként több évszázada jelen vannak a Balkán-félszigeten. A szerbek és a horvátok a kereszténység keleti és nyugati ágának képviselői, előbbiek az ortodox irányzat követői, utóbbiak pedig római katolikusok. Ami a nemzeti identitások szempontjából másik fontos jellemzőt, a nyelvet illeti, a szerb, a bosnyák és a horvát nyelvek mindegyike indoeurópai eredetű és a délszláv nyelvek közé tartozik. Az etnikai–nemzeti különbözőségnek ugyan nagy jelentősége volt a délszláv válságok során, azt azonban nem állíthatjuk, hogy ez az etnikai heterogenitás lett volna a fegyveres konfliktusok legfőbb oka, mint ahogyan hosszú múltra visszatekintő etnikai szembenállásról sem beszélhetünk, hiszen a Boszniában is jelen levő három nemzet tagjai a Balkánon az előző évszázadokban többnyire békésen éltek egymás mellett, az etnikai keveredetség okán sokszor egy államban.

Bosznia-Hercegovina alkotmánya, államszerkezete, hatalommegosztás

A boszniai állam mai szerkezetét és működési elveit a daytoni megállapodás (*The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*)⁴⁵ rögzítette 1995-ben, ez zárta le hivatalosan az 1991 és 1995 között zajló délszláv háborút.⁴⁶

A háború örökségéként az etnikai törésvonalakat az állam működési elvei között is megjelenítő és így konzerváló daytoni megállapodás elfogadása pillanatától kritikák célpontja. Az a kezdetektől egyértelmű, hogy a dokumentum éppen azoktól a kompromisszumoktól terhes, amelyek egyrészt a háborúban érintett felek (szerbek, horvátok és bosnyákok), másrészt pedig a közvetítésben legaktívabb nemzetközi aktorok érdekeinek eredőjeként születtek, egyfajta szükséges „legkisebb közös többszörösékként”. A rendező dokumentum elfogadásakor azonban az volt a legfontosabb szempont, hogy a több éve zajló véres háborút lezárják. A daytoni megállapodás mindazonáltal nem bizonyult időtállóknak: az etnikai balansz elvét inkorporáló olyan föderatív, konszociális elemekkel kiegészülő struktúrát hozott létre ugyanis (és ezt a legmagasabb, alkotmányos szinten rögzítette), amely nem alkalmas arra, hogy szilárd alapot teremtsen Bosznia-Hercegovina nemzeteinek együttéléséhez, és így nem képes a boszniai állam helyzetét hosszabb távon stabilizálni.

A daytoni megállapodás két nagy részből, az általános elveket tartalmazó keretmegállapodásból és a konkrét rendelkezéseket magukban foglaló mellékletekből áll – utóbbiak önálló nemzetközi szerződésnek minősülnek –, a dokumentum egyik különlegessége pedig az, hogy a 4. számú melléklete Bosznia-Hercegovina alkotmánya. Ez a szokatlan megoldás (misperint tehát az állam alkotmányát egy nemzetközi bábáskodással létrehozott békeszerződés mellékleteként fogadták el), valamint

⁴⁵ Daytoni megállapodás (1995): *The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*. 1995. 12. 14. Office of the High Representative. <http://www.ohr.int/dayton-peace-agreement/> (2020. 12. 05.)

⁴⁶ Juhász József (1999): *Volt egyszer egy Jugoszlávia*. Aula Kiadó, Budapest, 274.

az a tény, hogy a daytoni megállapodás rendelkezései nyomán a nemzetközi területi adminisztráció részeként széles körű (végrehajtó jogkörököt is birtokló) civil igazgatási struktúra települt, felveti a kérdést, hogy Bosznia-Hercegovina vajon valóban teljesen szuverén államnak tekinthető-e.

Az alkotmány tételesen felsorolja, hogy mely politikaterületek tartoznak a szövetségi állam hatáskörébe, s melyek képezik az egyes entitások felelősségi területeit. Ennek alapján egy meglehetősen gyenge szövetségi állam és egy, az entitásokat előtérbe helyező decentralizált struktúra rajzolódik ki. A központi (szövetségi) állami irányítású területek a daytoni megállapodás alapján a következők: külpolitika, külkereskedelem-politika, vámpolitika, monetáris politika, nemzetközi intézmények és kötelezettségek finanszírozása, menekültügyi- és bevándorláspolitikai és szabályozás, a nemzetközi és entitásközi büntetőjog kikényszerítése (ideértve a kapcsolatokat az Interpollal is), közös és nemzetközi kommunikációs eszközök alapítása és működtetése, entitásközi szállítás szabályozása, a légitforgalom ellenőrzése.⁴⁷ Ezek a zömmel klasszikusnak mondható területeken kívül minden kérdésben az entitások, vagyis a Föderáció és a *Republika Srpska* dönthet. Az idők során világossá vált, hogy az állam működési nehézségeinek egyik oka a szövetségi szint gyengesége – szemben a kiterjedt jogosítványú entitások erős pozíciójával –, éppen ezért a későbbiekben megindult egy recentralizációs folyamat, melynek során több területet vontak központi állami irányítás alá.

A föderatív Bosznia közigazgatása négy szintű: az első szintet a szövetségi állam, Bosznia-Hercegovina alkotja, ami két ún. entitásra tagolódik, ezek az igazgatási struktúra második szintjén helyezkednek el.⁴⁸ Az alkotmány értelmében a két államrész (entitás) a Bosznia-hercegovinai Föderáció (*Federacija Bosne i Hercegovine*, a továbbiakban Föderáció) és a *Republika Srpska* (a továbbiakban RS), a daytoni megállapodás rendelkezései alapján előbbi az állam területének 51%-án, utóbbi pedig 49%-án helyezkedik el.⁴⁹ A közigazgatás harmadik szintje a Föderáció és az RS különböző etnikai összetételéből adódóan csak az egyik entitásban van jelen: amíg ugyanis a Föderáció tovább tagolódik kisebb igazgatási egységekre (tíz kantonra), addig a RS-ben az ott élők túlnyomó többségét kitevő szerbeknek (az 1,2 milliós államrészben élők 81,5%-a szerb) a daytoni megállapodás értelmében nem kell a Föderációhoz hasonló módon (kantonizálással) osztozniuk a többi, szintén a szerb államrészben élő nemzettel (például az RS lakosságának mintegy 14%-át kitevő bosnyákokkal).⁵⁰ A Föderációban viszont, ahol együtt él a bosnyák és a horvát államalkotó nemzet, a szintén a föderatív logika mentén szerveződő kantonok éppen a jóval kisebb lélekszámú (a Föderáció 2,2 milliós lakosságának 22%-át kitevő) horvát közösség számára biztosítják annak a lehetőségét, hogy ott, ahol ők vannak többségben, az irányítás is az ő kezükbe kerüljön, s ne a Föderációban 70%-os többségben levő bosnyákokéba.⁵¹ A kantonok tehát az igazgatási struktúra harmadik szintjét alkotva „beékelődnek” a tagállami és az önkormányzati szintek közé, utóbbiak adják a negyedik igazgatási szintet mindkét entitásban.

A továbbiakban bemutatjuk, hogy a végrehajtó és a törvényhozó hatalmi ágak, valamint az igazságszolgáltatás (bírói ág) milyen intézményi–strukturális jellemzőkkel bír a három államal-

⁴⁷ Daytoni megállapodás (1995), *i.m.* 2. sz. melléklet, III./1. cikk.

⁴⁸ Szintén az államterület részét (lényegében harmadik egységét) képezi a kis területű Brčkói Körzet, amely sajátos földrajzi helyzetéből fakadóan sem a Föderációhoz, sem az RS-hez nem tartozik (egyébként mindkettő igényt formál rá, de hovatarozása egyrészt heterogén etnikai összetétele miatt, másrészt stratégiaileg mindkét entitás számára fontos). A Brčkói Körzetet a továbbiakban jelen írásban nem foglalkozunk.

⁴⁹ Daytoni megállapodás (1995), *i.m.* 2. sz. melléklet.

⁵⁰ *Popis 2013*. Entitet: RS. Bosznia-Hercegovina Statisztikai Hivatala, é.n. <http://www.statistika.ba/#link3> (2021. 01. 08.)

⁵¹ *Popis 2013*. Entitet: FBiH. Bosznia-Hercegovina Statisztikai Hivatala, é.n. <http://www.statistika.ba/#link2> (2021. 01. 08.)

kotó nemzet érdekei között egyensúlyozó Bosznia-Hercegovinában. Elsőként a szövetségi szintű intézményeket tekintjük át, ezt követően pedig az entitászintűeket vesszük sorra.⁵²

A központi (szövetségi) állami intézmények az alkotmány szerint: a kétkamarás parlament, az elnökség, a minisztertanács (a tulajdonképpeni kormány), az alkotmánybíróság és a központi bank.

A boszniai szövetségi intézmények sorában a végrehajtó hatalmat megtestesítő minisztertanács (*vijeće ministara*) a tulajdonképpeni kormány.⁵³ A boszniai etnikumok (főként a szerbek) körében nagyon erős az igény a decentralizációra – a közigazgatás alsóbb szintjeinek nagy fokú önállóságára –, és ezt Boszniában az állami működés legfőbb szervezőelvéként a már többször hivatkozott etnikai paritás vagy etnikai balansz elve is támogatja. Ennek következménye viszont az, hogy a kormány tekinthető az egyik „leggyengébb” szövetségi szervnek.⁵⁴ Ez az állítás még ma is igaz annak ellenére, hogy a daytoni megállapodás elfogadása óta a legtöbb változáson éppen ez az intézmény ment keresztül: 1995-ben a minisztertanács még csupán három tárcával jött létre, ez a szám mára kilencre emelkedett, ami a központi kormányzat megerősödését eredményezte, ez azonban – tegyük hozzá – inkább a nemzetközi nyomásgyakorlásnak volt köszönhető, semmint az államalkotó közösségek kompromisszumos hajlandóságának.

A háromfős államelnökséget (*predsjedništvo*) (egy bosnyák, egy horvát és egy szerb taggal) az állampolgárok közvetlenül választják négy évre, a tagok egyszer újraválaszthatók (ezt követően viszont négy évig nem jelölhető). Az elnökség bosnyák és horvát tagját a Föderációban, a szerb tagot pedig a *Republika Srpskában* választják a választásra jogosult állampolgárok.⁵⁵ A három tag közül a szövetségi parlament választ elnököt, a poszton nyolchavonta váltják egymást a tagok.⁵⁶ Nemcsak az államelnökség tagságában, de döntéshozatalában is tükröződik az etnikai paritás: a három tag konszenzussal dönt az egyes ügyekről, így a testületben egyfajta kvázi vétőjog érvényesül, amely arra ad lehetőséget a három államalkotó nemzet mindegyikének, hogy az adott népcsoport vitális érdekeire hivatkozva elutasítson egy adott jogszabálytervezetet.⁵⁷

A törvényhozó hatalmi ág bázisintézménye a szövetségi parlament, ennek 15 tagú felsőháza a Népek Háza (*Dom naroda*), 42 tagú alsóháza pedig a Képviselők Háza (*Prestavnički dom*), az etnikai paritás elvének megfelelően mindkettőben a képviselői helyek kétharmada a Föderációt (fele-fele arányban a bosnyákokat és a boszniai horvátokat), egyharmada pedig az RS-t (a szerb etnikum tagjait) illeti meg.⁵⁸⁻⁵⁹

A bírói hatalmi ág szövetségi szintű csúcsszerve a 2004-ben létrehozott Legfelsőbb Bírói és Ügyészi Tanács (*Visoko sudsko i tužilačko vijeće*), amelynek fő célja a bíróságok függetlenségének, pártatlanságának és professzionalizmusának biztosítása, feladata pedig a különböző szintű bíró-

⁵² A Föderáció kantonjai szintén önálló parlamenttel és kormánnyal rendelkeznek, ezekkel azonban a jelen tanulmány nem foglalkozik, mint ahogyan nem tér ki részletesen Brčko egykamarás törvényhozó testületének bemutatására sem.

⁵³ A boszniai minisztériumok: külügyi, pénzügyi, külkereskedelmi és gazdasági kapcsolatokkal foglalkozó, védelmi, biztonsági, igazságügyi, civil ügyekért felelős, kommunikációs és közlekedési, emberi jogi és menekültügyi. A kormányfő (a minisztertanács elnöke) 2021. decemberben a szerb nemzetiségű Zoran Tegeltija.

⁵⁴ Šelo Šabić, Senada (2005): *State Building Under Foreign Supervision: Intervention in Bosnia-Herzegovina 1996–2003*. Landesverteidigungsakademie, Wien, 199.

⁵⁵ Daytoni megállapodás (1995), *i.m.* 2. sz. melléklet, V. cikk.

⁵⁶ Az államelnökség tagjai 2020. decemberben: Milorad Dodik (szerb, az államelnökség elnöke), Šefik Džaferović (bosnyák), Željko Komšić (horvát).

⁵⁷ Šelo Šabić, *i.m.* 194.

⁵⁸ Daytoni megállapodás (1995), *i.m.* 2. sz. melléklet, IV. cikk.

⁵⁹ A rendszer súlyos hiányossága, hogy a Népek Házában az államalkotó nemzetek 5–5–5 delegáltján kívül más etnikai vagy vallási közösségek számára nincs hely, ennek a gyakorlatnak a diszkriminatív jellege az alkotmány módosítása esetén felszámolható lenne.

ságok bírának és ügyészeinek választása, a bírói összeférhetlenség vizsgálata, valamint a bíróságok és ügyészségek működéséhez szükséges források biztosítása.⁶⁰ Szintén szövetségi szintű intézmény a Szarajevóban 2002-től működő Állami Bíróság (*Sud Bosne i Hercegovine*), ami büntetőjogi, közigazgatási és fellebbviteli bíróságként funkcionál. Kizárólag szövetségi szinten megjelenő intézmény a kilenc tagú alkotmánybíróság (*ustavni sud*), melynek esetében szintén érvényesül az etnikai arányosság (hasonlóan az eddig felsorolt állami intézményekhez). Az alkotmánybíróság tagjai hivataluk első ciklusában öt évig, a második ciklustól kezdve viszont 70 éves korukig tölthetik be ezt a tisztséget, mandátumuk utóbbi esetben tehát már nem határozott időre szól.⁶¹ Az alkotmánybíróság esetében a kilenc tag közül négyet a Föderáció, kettőt a *Republika Srpska* delegál, három bírát pedig az Emberi Jogok Európai Bíróságának (az Európa Tanács egyik fő szervének) elnöke nevez ki a boszniai államelnökséggel történő konzultációt követően. A daytoni megállapodásban öt évben maximálták a nemzetközi közösség ilyen mérvű befolyását az alkotmánybíróság működtetésében, öt év után a szövetségi parlament dönthetett úgy, hogy a három nemzetközi bíró posztjára új választási szabályok alapján delegál tagokat,⁶² ám ez eddig nem történt meg, így megmaradt a három nemzetközi bírói pozíció.⁶³

A szövetségi szint áttekintése után az entitás szintű intézmények bemutatása következik, elsőként itt is a végrehajtó ágra fókuszálva. A Bosznia-hercegovinai Föderációban (a bosnyák-horvát államrészen) a legfőbb végrehajtó testület a 16 tagú kormány,⁶⁴ amelynek esetében a föderációs alkotmány szigorúan rögzíti az etnikai paritás érvényre jutásának garanciáit. Eszerint a négyéves mandátummal rendelkező kormányban a 16 tárca közül a három nagy etnikum 8, 5, illetve 3 helyet kap, a legnagyobb államalkotó nemzet (ez esetben a bosnyák) pedig 8 miniszteri posztjából egyet a kisebb etnikai vagy vallási közösségeknek kell, hogy átadjon; ráadásul a miniszterelnök két helyettesének mindig a másik két államalkotó nemzet tagjai közül kell kikerülnie. Ugyanezen okok miatt a Bosznia-hercegovinai Föderáció négy éve választott elnöke⁶⁵ két helyettesének is a másik két nagy etnikum soraiból kell származnia.⁶⁶ A *Republika Srpska* a Föderációnál jóval centralizáltabb felépítésű, ennek megfelelően az államelnök⁶⁷ a szerb entításban is jóval nagyobb hatalommal bír, mint föderációbeli kollégája. Az RS államelnökét közvetlenül, négy évre választják a választásra jogosult polgárok, 2002 óta helyetteseinek száma egyről kettőre emelkedett, így mindhárom államalkotó státuszú közösség tagjai képviselőre jutnak. Az államelnök mellett működő legfőbb tanácsadó testület a Szenátus, amelynek tagjait az államelnök a tudományos és kulturális élet, valamint a közsféra leginkább elismert tagjai közül nevezi ki, s amelynek feladata tanácsadás a legnagyobb horderejű politikai, nemzeti, gazdasági és kulturális kérdésekben. Üléseit az államelnök vezeti.⁶⁸ Az etnikai egyensúly a *Republika Srpska* négyéves mandátumra

⁶⁰ Gavrić, Saša – Banović, Damir – Barreiro, Mariña (2013). *The Political system of Bosnia and Herzegovina. Institutions – Actors – Processes*. Sarajevo Open Center, Sarajevo, 46.

⁶¹ Daytoni megállapodás (1995), i.m. 4. sz. melléklet VI/1. cikk.

⁶² Uo. VI/1d. cikk.

⁶³ A kilencfős bírói testületnek 2020 decemberében egy moldáv, egy német és egy svájci bíró is a tagja. *Bosznia-Hercegovina Alkotmánybírósága*. www.cccb.ba/ (2020. 12. 05.)

⁶⁴ A Föderáció kormányának összetételéről lásd annak hivatalos honlapját: www.fbijvlada.gov.ba (2020. 12. 14.)

⁶⁵ Az államelnöki pozíciót a Bosznia-hercegovinai Föderációban 2020 decemberében Marinko Čavara, boszniai horvát politikus tölti be. Az államelnökről további információk hivatalának honlapján található [\[http://predsjednikfbijh.gov.ba/\]](http://predsjednikfbijh.gov.ba/).

⁶⁶ Bosznia-hercegovinai Föderáció alkotmánya (1994) IV/B/1–2. cikkek. *Constitution of the Federation of Bosnia and Herzegovina*, Office of the High Representative. <http://www.ohr.int/laws-of-bih/constitutions-2/> (2020. 12. 09.)

⁶⁷ A *Republika Srpska* elnöke 2020 decemberében Željka Cvijanović (további információkért ld.: <http://www.predsjudnikrs.net/>).

⁶⁸ *Republika Srpska* alkotmánya, 89. cikk. *Constitution of Republika Srpska*, Office of the High Representative. <http://www.ohr.int/laws-of-bih/constitutions-2/> (2020. 12. 09.)

kinevezett kormányának összetételében is érvényesül, a 16 miniszteri tárca elosztása ugyanis a Föderációnál már ismertetett módon történik.⁶⁹

A Bosznia-hercegovinai Föderációban a törvényhozó hatalmat legfőbb szinten képviselő két-kamarás parlament – a szövetségi parlamenthez hasonlóan – a Képviselők Házából és a Népek Házából áll, ezekben mindhárom államalkotó nemzet tagjai képviselve vannak. Az etnikai paritás a két kamara közül a Népek Házában érvényesül maradéktalanul, ugyanis az 58 képviselői helyből 17–17–17 hely jut a bosnyákoknak, a boszniai szerbeknek és a boszniai horvátoknak, a maradék hét helyen pedig az „egyéb” nemzetiségek osztoznak. A 98 fős Képviselők Házában viszont a választások eredményei alapján osztják el a képviselői helyeket.⁷⁰ A *Republika Srpskában* a parlament a korábban is létező – és jelenleg 83, négy évre választott képviselőt tömörítő – Nemzetgyűlésből (*Народна Скупштина Републике Српске/Narodna Skupština Republike Srpske*) és a 28 tagú Népek Tanácsából (*Вijeћанарода Републике Српске/Vijećanaroda Republike Srpske*) áll.⁷¹ Előbbiben legalább négy helyet kapnak a nem államalkotó közösségek tagjai (a többi mandátum a választások eredményeként oszlik el), utóbbiban pedig egyenként nyolc képviselői helyet kapnak a szerbek, a bosnyákok és a horvátok, és négy mandátumot juttatnak az „egyéb” etnikai és vallási közösségeknek. Első pillantásra úgy tűnhet, hogy a *Republika Srpskában* is bikamerális rendszer van érvényben, ám valójában nem tekinthetjük felsőháznak a Népek Házát, főként amiatt, mert nem rendelkezik törvényalkotói jogkörökkel. A jogalkotási folyamatban viszont annyiban mégis részt vesz, hogy a Nemzetgyűlésben elfogadott jogszabályok esetében vizsgálhatja, hogy azok nem sértik-e valamelyik etnikum „alapvető nemzeti érdekeit”, s ha úgy találja, hogy igen, akkor kifogást emelhet ellenük.⁷²

A szövetségi és entitás szintű boszniai parlamentekről megállapítható, hogy mind összetételükben, mind működésük során érvényesül az etnikai elv. Érdemes külön rámutatni, hogy bár a konszociális jellegű hatalommegosztási modell egyik előnyeként szokás a vétót említeni, a boszniai parlamentekben az államalkotó nemzetek „alapvető nemzeti érdekeire” történő hivatkozáskor alkalmazható intézményesített – tulajdonképpeni politikai – vétó azonban inkább akadályozza az állam hatékony működését, semmint elősegíti azt.

A daytoni megállapodás rendelkezéseinek megfelelően az igazságszolgáltatás kompetenciái és intézményei nagyrészt az entitások hatáskörébe kerültek. A Föderációban 2005-ben, a *Republika Srpskában* pedig 2004-ben fogadták el az igazságszolgáltatási rendszerről szóló törvényt, mindkettő garantálja a hatalmi ágak szétválasztását és a bírói ág függetlenségét, a szerb államrészben ráadásul az alkotmány is megerősíti ezt. A Föderációban a többszintű közigazgatásnak megfelelően az igazságszolgáltatási rendszer elemei között a 28 községi (*Općinski sud*) és a 10 kantonális bíróságot (*Kantonalni sud*) találjuk; a szerb entításban pedig a 20 általános bíróságot (*Osnovni sud*) és az öt kerületi bíróságot (*Okružni sud*), a hierarchia csúcán pedig mindkét államrészben egy-egy legfelsőbb bíróság (*Vrhovni Sud*) helyezkedik el.

A boszniai pártokkal jelen tanulmány részletesen nem foglalkozik, annyit azonban meg kell jegyezni, hogy versengő pártrendszer van jelen Bosznia-Hercegovinában, és a politikai szcénát az

⁶⁹ Az RS kormányának összetételéről lásd annak hivatalos honlapját a www.vladars.net URL-címen.

⁷⁰ Bosznia-hercegovinai Föderáció alkotmánya (1994) IV/A/1–2. cikk. Constitution of the Federation of Bosnia and Herzegovina, i.m.

⁷¹ *Republika Srpska* Nemzetgyűlés. <https://www.narodnaskupstinar.net/> (2020. 12. 09.) és *Republika Srpska* Népek Tanácsa. <https://www.vijecenarodars.net/> (2020. 12. 09.)

⁷² Szabó Zsolt (2016): *A Nyugat-Balkán parlamentjei*. Gondolat Kiadó, Budapest, 137.

etnonacionalista alapon szerveződő pártok dominálják. Nem jellemzőek sem az ideológiai alapon szerveződő, sem az „összboszniai”, vagyis egyszerre több etnikumot megszólítani kívánó pártok.⁷³ A legutóbbi parlamenti és elnökválasztást 2018-ban tartották, a voksolás eredménye pedig igazodott a korábbi tendenciákhoz, és az etnonacionalista pártok győelmét hozta.⁷⁴ A választásokat követően a kormányalakítás legutóbb is nehézkes volt, a választási rendszer sajátosságaiból fakadóan ugyanis koalícióalakítási kényszer jellemző. A boszniai választási rendszer egyébként arányos, nyílt listás, vagyis a választók nemcsak egy pártra, hanem annak jelöltjére is szavaznak, a mandátumok elosztási módszere pedig a közepesen arányos Sainte-Laguë.⁷⁵ A választási rendszer arra alkalmas, hogy a kisebb pártokat is mandátumhoz juttassa, ahhoz azonban nem tudott érdemben hozzájárulni, hogy az etnonacionalista pártok nyomasztó dominanciáját megtörje, és elősegítse új – például ideológiai – pártok megerősödését. A választási rendszer tehát jelenlegi formájában hozzájárul az etnikai polarizáció újratermelődéséhez.

Belgium

Belgium általános bemutatása

Belgium az európai vérkeringés egyik fontos csomópontja. Az ország területe 30 528 km², ezzel az Európai Unió országai között a kisállamok sorába tartozik. A Belga Királyság fővárosa Brüsszel, amely az Európai Unió számos intézményének is otthont ad. Az ország lakossága a Belga Statisztikai Hivatal adatai szerint 11 521 238 fő volt 2020 januárjában, a Vallon Régióban 3 648 206 fő, a Flamand Régióban 6 653 062 fő, a Brüsszel Főváros Régióban pedig 1 219 970 fő él.⁷⁶ Az államnak három hivatalos nyelve van, a holland, a francia és a német. Az ország vallási összetételét tekintve a Belga Statisztikai Hivatal 2017-es adatai lehetnek iránymutatóak. Ezek alapján a magukat katolikusként vallók aránya 49%, a protestáns vallásúaké 4%, az egyik felekezethez sem tartozóké 38%, az egyéb vallásúak csoportjába pedig a lakosság 10%-a tartozik.⁷⁷

A mai Belgium területén élő törzsekről először Julius Caesar A gall háború című művében tesz említést. Az i.e. 58-ban indult hadjárat során a római hadsereg elfoglalta azt a területet is, amelyet Caesar *Gallia Belgicának* hívott, s amely a mai Belgiumot is magában foglalta. Az ott élő lakosságra mint belgákra hivatkozott, és művében a terület legbátrabb népeként említi őket.⁷⁸ Az 1384-ben

⁷³ A Szociáldemokrata Párt (*Socijaldemokratska partija Bosne i Hercegovine*, SDP) multietnikus pártként definiálja magát, a választásokon mégis többnyire bosnyákok, és kisebb számban kisebbségek szavazói adják rá a voksukat, a boszniai horvátok körében a párt kevésbé népszerű, a boszniai szerbek körében pedig támogatottsága kifejezetten alacsony.

⁷⁴ A bosnyákok legnagyobb pártja, a Demokratikus Akciópárt (*Stranka demokratske akcije*, SDA) szerezte meg a legtöbb mandátumot a szövetségi alsóházban (Képviselők Háza), szintén jól szerepelt az etnonacionalista pártok közül a legerősebb boszniai szerb párt, a Független Szociáldemokrata Szövetség (*Савез независних социјалдемократи/Savez nezavisnih socijaldemokrata*, CHCД/SNSD) és a boszniai horvát pártok választási szövetségének élén a Horvát Demokratikus Közösséggel (*Hrvatska demokratska zajednica Bosne i Hercegovine*, HDZ BiH). Vö. *Opći izbori 2018. godine – Potvrđeni rezultati. Parlamentarna Skupština BiH*. https://www.izbori.ba/rezultati_izbora?resId=25&langId=4#/2/0/0/0/0/0 (2020. 12. 09.)

⁷⁵ Szabó Zsolt (2016): *A Nyugat-Balkán parlamentjei*. Gondolat Kiadó, Budapest, 69.

⁷⁶ *On 1 January 2021, Belgium had 11,521,238 legal inhabitants*. StatBel, Belgium in figures, 2021. 06. 16. <https://statbel.fgov.be/en/themes/population/structure-population> (2021. 11. 03.)

⁷⁷ *Religious identification in Belgium 2017, by denomination*. Statista, é.n. <https://www.statista.com/statistics/937481/religious-identification-in-belgium-by-denomination/> (2021. 11. 03.)

⁷⁸ Arblaster, Paul (2006): *A History of the Low Countries*. Palgrave MacMillan, Houndmills – New York, 10.

kezdődő burgundi időszak a térség számára virágzást hozott, amely V. Károly uralkodása alatt is folytatódott. A császár külön kormányservezetet is létrehozott Németalföld (vagyis a 17 tartomány) számára, a Burgundiai Kört, amely a térség különleges helyzetét is tükrözte.⁷⁹ A 16. században a reformáció tanai Flandriában is népszerűek lettek, ám az ellenreformáció időszakában a mai Belgium területén a katolikus vallás lett meghatározó. A spanyol örökösödési háborút követő Habsburg-időszak egyik kiemelkedő eseménye az a felkelés volt 1790-ben, amelynek eredményeként kikiáltották a Belga Egyesült Államokat az Amerikai Egyesült Államok mintájára – bár ez a fellángolás rövid életűnek bizonyult. Miután Napóleon csapatai elfoglalták a mai Belgium területét, az új francia kormányzat számos reformot vezetett be, s ez az időszak hozzájárult ahhoz is, hogy a francia nyelv helyzete megerősödött a térségben. A napóleoni időszakot követően 1815 és 1830 között a terület az Egyesült Holland Királyság fennhatósága alá került, majd 1830-ban az európai forradalmi hullám elérte ezt a térséget is, és kikiáltották a független Belgiumot, amely semleges ország lett. Az újonnan létrehozott állam a 19. században kibontakozó ipari forradalomba sikeresen bekapcsolódott, a vallon szén- és acélpár látványosan fejlődött. Hainaut és Liège volt az a két terület, ahol a fejlődés a leglátványosabb volt – a szénipari kapacitások itt voltak a legjelentősebbek.⁸⁰

A flamand oroszlán és a vallon kakas küzdelmeként is szokták ábrázolni azt a feszültséget, amely időről időre felszínre tör a Belga Királyságban, és amelynek következményeként a belga föderális állam kerete transzformáción megy keresztül. Az átalakulás fizikai formája az alkotmány- vagy államreform, amelynek köszönhetően az állam szerkezete módosul, az iránya pedig a föderális szint gyengülése, míg a közösségek és régiók hatáskörének bővülése felé mutat. E folyamatban a főszerepet Belgium flamand és vallon entitásai játsszák.⁸¹

Az egységes, centralizált állam átalakulása

A belga föderális állam létrejöttével kapcsolatban a kiindulópont egy unitárius állam, az 1831-ben megalakult Belga Királyság. A dél-németalföldi területen élő flamand és vallon népesség körében már a 18. század végén kialakult az a vágy, hogy önálló államot hozzanak létre,⁸² ám tartósan ez az 1830-as forradalmi hullámot követően valósult meg.

Az 1831-ben született belga alkotmány 30. cikke⁸³ úgy rendelkezett, hogy az országban a nyelvhasználat szabadon választható – ugyanakkor a gyakorlatban a francia nyelv egyeduralma valósult meg: maga az alkotmány francia nyelven íródott, a közigazgatásban, a törvényhozásban, a politikában, a katonaságban, a bíróságokon is ez volt az általánosan használt nyelv. A flamand nyelv egyenjogúsítására irányuló törekvések már az 1830-as években elindultak, mégpedig

⁷⁹ A Burgundiai Kört 1512-ben Habsburg Miksa hozta létre; a Burgundiai szerződés, amelyben a 17 tartomány helyzetét szabályozták, 1548-ban született meg. Duerloo, Luc (2019): *The Utility of an Empty Title. The Habsburgs as Dukes of Burgundy. Dutch Crossing*, 43. évf. 1. sz. 69.

⁸⁰ Buyst, Erik (2018). *The Causes of Growth during Belgium's Industrial Revolution. The Journal of Interdisciplinary History*, 49. évf. 1. sz. 79, 83–85.

⁸¹ Belgium harmadik államalkotó entitásáról, a németajkú közösségről a fejezet későbbi részében lesz szó a belga föderáció felépítésénél.

⁸² A II. József által bevezetett reformok is hozzájárultak ahhoz, hogy a mai belga területeken ellenállás bontakozott ki (brabanti forradalom, 1789–1790). A kilenc tartomány kikiáltotta függetlenségét, és 1790-ben aláírták a Belga Egyesült Államok megalakításáról szóló dokumentumot, ám ez a győzelem rövid életű volt. Bővebben: De Schryver, Reginald (2000): *On Nine Declarations of Independence by the Belgian Provinces During the Brabant Revolution 1789–1790. Dutch Crossing*, 24. évf. 2. sz. 191–207.

⁸³ Veny, Ludo – Warnez, Brecht (2016): *Techniques for Protecting Minority Languages under Belgian Federalism. International Journal on Minority and Group Rights*, 23. évf. 2. sz. 212–213.

a kultúra területén: irodalmi körök, színjátszó társulatok karolták fel az ügyet, s alakult meg a flamand mozgalom.⁸⁴ Az 1846-ban megtartott első népszámlálás eredménye rámutatott arra, hogy az országban élő lakosság többségének viszont nem a francia az anyanyelve. A census adatai alapján a 4,3 millió főt számláló Belgium lakosságának 57%-a flamandajkú, 42%-a franciaajkú, és 1%-a németajkú volt.⁸⁵ A 19. század elkövetkező időszakában fokozatosan terjedt a flamand nyelv használata, például 1878-ban a Flandriában működő büntetőbíróóságok flamandul tárgyalták az ügyeket. A két nyelv egyenjogúsítását megerősítő törvény 1898-ban született meg.

A 20. században a két világháború közötti időszak az úgynevezett egy nyelvűsítés korszaka volt mind Flandria, mind Vallónia területén. Ennek egyik példája a közigazgatási ügyekről szóló 1921-es törvény, amelynek rendelkezései alapján a közigazgatás nyelve a régió nyelvvel lett azonos (kivéve a központi és a brüsszeli közigazgatást).⁸⁶ 1932-t követően újabb lendületet vett a nyelvhasználatot érintő törvénykezés, amelynek eredményeként több területen regionális egy nyelvűség valósult meg, például az oktatásban.⁸⁷

A második világháborút követően gyorsult fel az a folyamat, amelynek nyomán elindult az unitárius állam felbomlása, s amely az államreformokban öltött testet. A változás igénye a hatvanas években erősödött meg, ekkor váltak érezhetővé a flamandok és vallonok közötti ellentétek.⁸⁸ Az első államreformhoz vezető folyamatok közül mindenképpen említést érdemelnek a nyelvi határok meghúzásáról szóló törvények (1962, 1963), amelyek értelmében elkülönült három egy nyelvű terület, a flamand, a vallon és a német, valamint a két nyelvű Brüsszel. Így Belgiumot négy nyelvi régióra osztották. Az ekkor kibontakozó autonómiatörekvések között különbség fedezhető fel: míg vallon részről a regionális autonómia célját helyezték a középpontba (gazdasági okokból), addig a flamand területeken a kulturális (személyi elvű) autonómia elérésére került a hangsúly, itt a nyelvi közösségek létrehozásának igénye merült fel.⁸⁹

Az első alkotmánymódosításra, államreformra 1970-ben került sor. Az államreform egyrészt megerősítette azt, hogy Belgium négy nyelvi területi egységből áll, másrészt elismerte a három kulturális közösség⁹⁰ létét. A nyelvi közösségek tekintetében további előrelépés történt, ugyanis az államreform szerint a közösségek törvényhozó (tanács) és végrehajtó (kormány) testületeket alakíthattak ki, valamint jogkörük kiterjedt arra is, hogy a hatáskörükbe utalt politikákat érintően rendeleteket hozzanak.⁹¹ Az államreform eredményeként a nyelvi közösségek – amelyek határát a

⁸⁴ Vos, Louis (1998): *The Flemish National Question*. In: Deprez, Kas – Vos, Louis (szerk.): *Nationalism in Belgium. Shifting identities, 1780–1995*. Palgrave Macmillan, London, 83.

⁸⁵ Zolberg, Aristide R. (1974): *The Making of Flemings and Walloons: Belgium: 1830–1914*. *The Journal of Interdisciplinary History*, 5. évf. 2. sz. 181.

⁸⁶ Van Goethem, Herman (2011): *Belgium and the Monarchy: From National Independence to National Disintegration*. ASP (Academic & Scientific Publishers), Brussels, 146.

⁸⁷ Stengers, Jean (1997): A nemzetállam felbomlása: a belga példa. *Európai Szemle*, 8. évf. 3. sz. 55.

⁸⁸ Az ellentétek kiéleződése részben annak is köszönhető, hogy a két terület közötti gazdasági súlypont eltolódott Flandria felé, a szén- és acéltipar kezdett visszaszorulni Vallóniában, míg Flandriában az új iparágak telepedtek meg. Az 1960-as évek második felére az egy főre jutó GDP tekintetében Flandria már megelőzte Vallóniát. Mnookin, Robert – Verbeke, Alain (2009): *Persistent Nonviolent Conflict with no Reconciliation: the Flemish and Walloons in Belgium*. *Law and Contemporary Problems*, 72. évf. 2. sz. 161.

⁸⁹ Reuchamps, Min (2013): *The Current Challenges on the Belgian Federalism and the Sixth Reform of the State*. In: López-Basaguren, Alberto – San Epifanio, Leire Escajedo (szerk.): *The Ways of Federalism in Western Countries and the Horizons of Territorial Autonomy in Spain*. Springer-Verlag, Berlin – Heidelberg, 380.; Veny–Warnez, i.m. 214.

⁹⁰ A Flamand, a Francia és a Németajkú Közösségeket.

⁹¹ A közösségek hatásköre a következő területekre terjedt ki: kulturális ügyek (pl. képzőművészet, könyvtárak, múzeumok stb.), oktatási ügyek kulturális kontextusa, nemzetközi és a közösségek közötti kapcsolatok területe, valamint nyelvhasználat kérdése az ipari kapcsolatok és a közigazgatás területén. Dunn Jr., James A. (1974): *The Revision of the Constitution in Belgium: a Study in the Institutionalization of Ethnic Conflict*. *The Western Political Quarterly*, 27. évf. 1. sz. 156.

hatvanas évek elején kijelölték – olyan hatásköröket kaptak, amelyek a személyi autonómia területét érintik. A központi költségvetésből forráshoz jutottak az új feladatok ellátására, emellett olyan garanciák is beépültek az alkotmányba, amelyek a konszociális modell legtöbb elemét idézik.⁹²

1980-ban került sor a második államreformra, amely mind a Közösségek, mind a régiók helyzetét érintette. A közösségek tekintetében hatáskörbővülésnek lehetünk tanúi, ugyanis kompetenciájuk kiterjedt az úgynevezett nevesíthető ügyekre (*personalized problems*), mint például az egészségügyi ellátás és a szociális szolgáltatások bizonyos aspektusai.⁹³ A kulturális autonómia közösségi autonómiává alakult. A régiók helyzetét tekintve létrejött a Flamand és a Vallon Régió, és hasonlóan a közösségekhez, ezek az egységek is létrehozhattak törvényhozó és végrehajtó szerveket, valamint a hatáskörükbe utalt politikaterületeken⁹⁴ törvényerejű rendeleteket alkothattak. A regionális autonómia is megjelent. Létrejöttek Brüsszel régió intézményei is, a Flamand Régió és a Flamand Közösség intézményeit pedig egyesítették.

A következő államreform – a sorban a harmadik –, amely 1988-ban született meg, Brüsszel Főváros Régiójára koncentrált, s ezen a területen tettek előrelépéseket. Emellett az államreformnak köszönhetően a közösségek kompetenciái tovább növekedtek, ugyanis az oktatáspolitikai majdnem teljes spektruma erre a szintre került.

Az 1993-ban tető alá hozott – sorban a negyedik – államreform végképp átalakította az addigi belga államot,⁹⁵ amely már az alkotmány szövege szerint is föderális berendezkedésűvé vált. Bővítette a szabályozás mind a régiók, mind pedig a közösségek hatáskörét, és a reform eredményeként ezek az entitások a hatáskörükbe tartozó területeken külpolitikai megállapodásokat köthettek.⁹⁶ 2001-ben került sor az ötödik államreformra, amelynek eredményeként a mezőgazdaság a régiók hatásköre lett, ugyanúgy, mint a fejlesztési együttműködés bizonyos területei, a halászati politikát pedig a Flamand Régióhoz utalták.⁹⁷ Emellett a bővülő feladatok jelentősebb finanszírozással is jártak. A reformnak köszönhetően a régiók adóketési joga bővült.⁹⁸

A hatodik, eddigi utolsó államreformra 2011-ben került sor, egy hosszú tárgyalási sorozat végén. A korábbiakhoz hasonlóan, az alkotmányreform következtében kompetenciaterületek vándoroltak át a szövetségi szinttől a szubnacionális szintekhez, s a megnövekedett hatáskörrel párhuzamosan a forrásokhoz történő hozzáférés mértéke is emelkedett. Hatóköre tekintve ez volt az eddigi legátfogóbb államreform, mely több területet érintett, például a Szenátus reformját, a foglalkoztatáspolitikát, a régiók fiskális autonómiáját, a családtámogatások kérdését, vagy az idősek ellátását.⁹⁹

⁹² Az 1970-es alkotmánymódosítás fékeket, ellensúlyokat is magában foglalt, melyeknek célja a nyelvi kisebbség védelme volt. Ezek között szerepelt például a vérszcengő-mechanizmus, az ún. speciális többségű szövetségi törvények köre, vagy a miniszterek paritásának elve is.

⁹³ Alen, André – Ergec, Rusen (1994): *A belga államszövetség az 1993. évi negyedik államreform után*. Nagy és Trócsányi Ügyvédi Iroda, Budapest.

⁹⁴ Ezek közé tartoztak a következők: környezetvédelem, lakáspolitikai, a gazdaságpolitika regionális aspektusai, a munkanélküliek átképzése, és a helyi hatóságok ellenőrzése. Falter, Rolf (1998): *Belgium's Peculiar Way to Federalism*. In: Deprez–Vos, i.m. 183–185.

⁹⁵ A reflektorfénybe ezidáig a két nagy államalkotó entitást helyeztük, ugyanakkor ne feledkezzünk meg a harmadik entitásról, a belgiumi németajkú közösségről sem. A Belgium délkeleti területén élő németajkú népcsoport az alkotmány- / államreformok során ugyanúgy széles körű jogkörökhöz jutott, mint a flamand és a vallon közösségek. A németajkú kisebbség Belgium Eupen és Malmédy részein él, amelyek az első világháborút követően kerültek a Belga Királyság fennhatósága alá.

⁹⁶ Falter, i.m. 190.

⁹⁷ *The Fifth State Reform*. Belgian Federal Government, 2021. https://www.belgium.be/en/about_belgium/country/history/belgium_from_1830/formation_federal_state/fifth_reform_of_state (2021. 01. 08.)

⁹⁸ Verdonck, Magali – Deschouwer, Kris (2003): *Patterns and Principles of Fiscal Federalism in Belgium*. *Regional & Federal Studies*, 13. évf. 4. sz. 103–108.

⁹⁹ Reuchamps, i.m. 388–389.

Az államreformok során láthatóvá vált, hogy a vallon fél számára a gazdasági (regionális) autonómia kiterjesztése, míg a flamandok részéről a kulturális (nyelvi) autonómia elérése volt kezdetben a cél. Ahogyan időben haladunk előre az államreformok sorozatában, úgy a flamand entitás számára is egyre fontosabbá vált a gazdasági szféra (például a hatodik reform időszakában). Az utolsó államreform megszületésekor, és azt követően is felmerült a kérdés, hogy a belga föderáció merre fejlődjön a jövőben. A vallonok inkább támogatnák a föderáció megerősítését, míg flamand részről a konföderális berendezkedés – tehát a további decentralizáció – felé való elmozdulás merült fel.¹⁰⁰

Belgium államszerkezete, hatalommegosztás

E fejezetben a belga föderáció hatalmi ágainak bemutatására kerül sor, röviden jellemezve azokat, és kitérve a szubnacionális entitások vonatkozó jellegzetességeire is. A törvényhozó és végrehajtó hatalom kapcsán a szövetségi és a közösségi, valamint regionális szintek jellemzőire tér ki e rész.

„Belgium szövetségi állam, amely közösségekből és régiókból áll.”¹⁰¹ Így szól az alkotmány első cikke, utalva az állam szerkezetére. A másodiktól a negyedik cikkig a föderáció egyes építőköveinek felsorolása következik, úgymint a három közösség (francia, flamand és németajkú közösség), a három régió (brüsszeli, flamand és vallon régió), valamint a négy nyelvi régió (francia, holland, német régió, és a kétnyelvű Brüsszel).¹⁰²

Milyen kompetenciákkal rendelkeznek az egyes szintek? Amennyiben a törvényhozó és a végrehajtó ágat tekintjük, Belgiumban a föderális szint mellett működik a közösségi és a regionális ág is, külön parlamentje és kormánya van az egyes entitásoknak (a Flamand Régióknak és a Flamand Közösségnek egy parlamentje és kormánya van). Ezen logika mentén haladva Belgiumban hat parlament és kormány működik. A belga föderáció egyik jellegzetessége, hogy az egyes szinteken megszülető törvények egyenrangúak. Így a közösségi és regionális szinten hozott törvényerejű rendeletek (*décret, ordonnance*) és a szövetségi szinten hozott törvények között nincsen hierarchia¹⁰³ – a kompetenciamegosztás viszont jellemző, tehát az egyes területeken az adott szint szabályoz. A külügyek tekintetében például az tapasztalható, hogy nincsen a szövetségi államnak abszolút monopóliuma, hiszen vannak olyan politikaterületek (például a kultúra), amelyek esetében nemzetközi szerződéseket a szubnacionális szintek köthetnek. Ennek a másik oldalát megvizsgálva, vannak olyan nemzetközi szerződések, amelyek ratifikációja bonyolult folyamat Belgiumban, hiszen minden parlamentnek jóvá kell azt hagynia, ezek az úgynevezett egyes tárgyú nemzetközi szerződések. Ebben a tekintetben akár az egyik szubnacionális entitás is képes arra, hogy a ratifikációt késleltesse.¹⁰⁴

A belga szövetségi állam különböző építőelemeinek eltérő kompetenciái vannak. A föderális (vagy szövetségi) szint hatáskörébe tartoznak a közös érdekekhez kapcsolódó területek, mint

¹⁰⁰ Popelier, Patricia – Cantillon, Bea (2013): Bipolar Federalism and the Social Welfare State: A Case for Shared Competences. *Publius: The Journal of Federalism*, 43. évf. 4 sz. 632.

¹⁰¹ A Belga Királyság Alkotmánya, I. Cím, 1. cikk. In: *Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban*. Wolters Kluwer Hungary Kft., Budapest, 2019. https://mersz.hu/hivatkozas/YOV1683_5_p2#YOV1683_5_p2 (2021. 11. 07.)

¹⁰² U.o. I. Cím 2–4. cikk. Az alkotmányban rögzítették azt is (5. cikk), hogy melyik régió mely tartományokat foglalja magában.

¹⁰³ Crikemans, David (2010): *Foreign policy and diplomacy of the Belgian regions: Flanders and Wallonia*. Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael', The Hague. 2–3.; Vandamme, Thomas Alexander (2011): From Federated Federalism to Harmonized Federalism? The Case of EU Subsidiarity Scrutiny in Spain and Belgium. *Amsterdam Law School Research Paper*, No. 2011-15, Amsterdam Centre for European Law and Governance Research Paper No. 2011-05. 24.; Cullen, Richard (1990): Adaptive Federalism in Belgium. *UNSW Law Journal*, 13. évf. 2. sz. 355.

¹⁰⁴ Például a CETA (*Comprehensive Economic and Trade Agreement*) ratifikációja 2016-ban.

például a társadalombiztosítás (nyugdíjrendszer, munkanélküli járadék stb.), a honvédelem, az igazságszolgáltatás, a belga rendőrség, a pénzügy, a belügy, a külpolitika, az állami vállalatok, a szövetségi kulturális vagy tudományos intézetek stb.¹⁰⁵ A közösségek kompetenciái közé tartozik a kultúra területe (például színházak, média, vagy könyvtárak), az oktatás majdnem teljes spektruma¹⁰⁶ bizonyos kivételekkel, a nyelvhasználat szabályozása és egyéb, név szerint meghatározható ügy (például ifjúságvédelem, családoknak juttatott segélyek, az egészségügy bizonyos területei).¹⁰⁷ A közösségi hatáskörbe tartozó politikaterületek esetében a tudományos kutatás, a nemzetközi együttműködés és a nemzetközi szerződések megkötése is ennek a föderális szintnek a jogköre.¹⁰⁸ A belga föderális rendszerben a régiók is saját hatásköröket kaptak az államreformoknak köszönhetően. A gazdasággal kapcsolatos kérdések, a mezőgazdaság, a lakhatás, az energiapolitika, a környezetvédelem, a foglalkoztatás említhető példaként (a felsorolás ugyanakkor nem teljeskörű), és – ahogyan azt a közösségek esetében is láthattuk – a tudományos kutatás, a nemzetközi együttműködés, és a nemzetközi szerződések megkötése az adott területeken is regionális hatáskör.¹⁰⁹

A hatalmi ágak közül a bírói hatalom tekintetében a szövetségi szint a meghatározó, a bíróságok megszervezésével kapcsolatos hatáskörök itt találhatóak.¹¹⁰ A belga Alkotmánybíróság (*Cour constitutionnelle*) 12 tagú, a francia és a flamand nyelvi csoport fele-fele arányban képviselteti magát, ugyanakkor az egyik alkotmánybírónak németül is tudnia kell.¹¹¹ A Semmitőszék (*Cour de Cassation*), amely a legfelsőbb szintű bíróság a Belga Királyságban, három kamarából áll, melyek mindegyikének vannak mind a francia, mind a flamand nyelvi csoportnak tagjai.¹¹² A belga Államtanács (*Conseil d'État*) 44 főből álló testület, amely közigazgatási kérdésekben jár el a legfelsőbb jogi szinten.¹¹³ E testületben is jelen vannak mind a francia, mind a flamand nyelvi csoport képviselői.¹¹⁴

Fülöp király Belgium államfője, aki 2013-ban került trónra. A király a belga nemzeti egység letéteményese, hatásköre kiterjed többek között a miniszterek, államtitkárok kinevezésére, felmentésére, katonai rendfokozatok adományozására, törvények szentesítésére és kihirdetésére, adott keretek között nemzetközi szerződések kötésére, és ő a hadsereg főparancsnoka.¹¹⁵

Belgium föderális parlamentje kétkamarás. A Szenátus 60 fős, 50 főt a régiók és közösségek parlamentjei delegálnak tagjaik közül, tíz főt pedig kooptálnak. A delegált tagok tekintetében 29

¹⁰⁵ *The Federal Government's powers*. Belgian Federal Government, 2021. https://www.belgium.be/en/about_belgium/government/federal_authorities/competence_federal_government (2021. 11. 07.)

¹⁰⁶ Az oktatás területén a szövetségi szint szabályozza például az oktatás kötelező aspektusait, vagy a minimumkövetelményeket a különböző képesítések területén. *Uo.*

¹⁰⁷ A Belga Királyság Alkotmánya, *i.m.* 4. fejezet, 2. rész, 127–130. cikk; *The powers of the Communities*. Belgian Federal Government, 2021. https://www.belgium.be/en/about_belgium/government/communities/competence (2021. 11. 07.)

¹⁰⁸ A Belga Királyság Alkotmánya, *i.m.* 4. fejezet, 2. rész, 127–129. cikk.

¹⁰⁹ *The powers of the Regions*. Belgian Federal Government, 2021. https://www.belgium.be/en/about_belgium/government/regions/competence (2021. 11. 07.)

¹¹⁰ *A tagállamok joga. Belgium*. European e-justice, 2021. https://e-justice.europa.eu/content_member_state_law-6-be-maximizeMS-hu.do?member=1 (2021. 11. 07.)

¹¹¹ *A tagállamok szakosított bíróságai. Belgium*. European e-justice, 2019. https://e-justice.europa.eu/content_specialised_courts-19-be-maximizeMS-hu.do?member=1 (2021. 11. 07.); Popelier, Patricia (2021): Power-Sharing in Belgium: The Disintegrative Model. In: Keil, Soeren – McCulloch, Allison (szerk.): *Power-Sharing in Europe. Past Practice, Present Cases, and Future Directions*. Palgrave Macmillan, Cham, 102.

¹¹² *Généralité*. Service public fédéral belge, 2021. https://justice.belgium.be/fr/ordre_judiciaire/cours_et_tribunaux/cour_de_cassation/informations_au_sujet_de_la_cour/organisation/en_general (2021. 11. 07.)

¹¹³ *Legal powers*. Council of State, 2021. http://www.raadvst-consetat.be/?page=about_competent&lang=en (2021. 11. 07.); *The Council*. Council of State, 2021. http://www.raadvst-consetat.be/?page=about_organisation_council&lang=en (2021. 11. 07.)

¹¹⁴ *The Council*, *i.m.*

¹¹⁵ A Belga Királyság Alkotmánya, *i.m.* II. Cím, 3. fejezet, 2. rész, 96., 104. cikk, 3. rész 105–114. cikk, IV. Cím, 167. cikk.

főt a flamand parlament jelöl ki saját tagjai, vagy a Brüsszel főváros régiója parlamentjének flamand nyelvi csoportjába tartozó tagok közül. A francia közösség parlamentje tíz, a francia régió parlamentje nyolc tagot delegál, míg Brüsszel főváros régiója parlamentjének francia nyelvi csoportja kettőt, a német nyelvi közösségé pedig egyet. A tíz kooptált szenátor közül hatot az első csoportba tartozó szenátorok, míg négyet a francia nyelvi csoportba tartozó szenátorok nevezik ki.¹¹⁶

A közvetlenül választott Képviselőház 150 tagú, a hatodik államreform úgy rendelkezett, hogy a parlamenti választásokra ötévente kerül sor. A választásokon, ahol az arányos képviselő elve érvényesül, a szavazóknak kötelező a részvétel. A pártok számára a parlamentbe való bejutás küszöbe 5%. A választókerzetek a régiók által meghatározott nyelvi határokat követik, tehát a flamand régióban flamand, a vallon régióban francia nyelvű pártokra, míg a brüsszeli körzetben mind flamand, mind vallon pártokra (amelyek indítottak képviselőt az adott körzetben) lehet szavazni.¹¹⁷ A megválasztott képviselők vagy a francia, vagy a flamand nyelvű képviselők csoportjába tartoznak, attól függően, hogy a választókerület, amelyben megválasztották őket, a vallon vagy a flamand régióban helyezkedik el.¹¹⁸ A brüsszeli választókerületből a föderális parlamentbe bekerült képviselők esetében az dönt, hogy az esküt milyen nyelven teszik le.¹¹⁹ A közvetlenül választott képviselők közül 88 a flamand nyelvi csoportba, míg 62 a francia nyelvi csoportba tartozik.¹²⁰ Az alkotmány rendelkezése szerint a belga kormány nem több, mint 15 tagú, és a miniszterelnököt nem számítva a tagok fele a flamand, fele pedig a francia nyelvi csoport tagja.¹²¹

A belga pártrendszer az ország megosztottságát tükrözi. A hatvanas évek végén, hetvenes évek elején elindult folyamatoknak köszönhetően az addig egységes pártok a nyelvi törésvonal mentén kettéváltak, majd a nyolcvanas években létrejövő zöld pártok már a nyelvi határ két oldalán jöttek létre. Így Belgiumban – a nyelvi törésvonal mentén szerveződő pártok kivételével¹²² – önálló ideológiai pártok vannak mind a flamand, mind pedig a vallon oldalon. Egyetlen pártformáció definiálja magát belga pártként, ez a Belga Munkáspárt (PTB–PVDA). 2019-ben kerültek megrendezésre a legutóbbi belga választások,¹²³ amelynek eredményeként a föderális parlamentbe 12 párt került be, és hosszas egyeztetéseket követően 2020 októberében alakult meg a kormánykoalíció Alexander de Croo vezetésével, amelyben hét párt¹²⁴ vesz részt.

¹¹⁶ The Belgian Constitution. Legal Affairs and Parliamentary Documentation Department of the Belgian House of Representatives. *Belgian Official Gazette*, 2021. 03. 30., 3. Cim, 1. fejezet, 67. cikk. https://www.dekamer.be/kvvcr/pdf_sections/publications/constitution/GrondwetUK.pdf (2021. 12. 10.)

¹¹⁷ Loobuyck, Patrick – Sinardet, Dave (2017): Belgium: A Hard Case for Liberal Nationalism? In: Banting, Keith – Kymlicka, Will (szerk.): *The Strains of Commitment: The Political Sources of Solidarity in Diverse Societies*. Oxford University Press, Oxford, 392.; Popelier–Cantillon, *i.m.* 629.

¹¹⁸ Cszizmadia Sándor (2004): Belgium. In: Kardos József – Simándi Irén (szerk.): *Európai politikai rendszerek*. Osiris Kiadó, Budapest, 68.

¹¹⁹ Veny–Warnez, *i.m.* 227.

¹²⁰ *The federal parliament*. Belgian Federal Government, 2021. https://www.belgium.be/en/about_belgium/government/federal_authorities/federal_parliament (2021. 11. 07.)

¹²¹ A Belga Királyság Alkotmánya, *i.m.* II. Cim, 3. fejezet, 2. rész, 99. cikk.; Popelier, *i.m.* 101.

¹²² Például a *Volksumie* (1954), a *Rassemblement Wallon* (1968), a *Front National*, vagy az 1978-ban alakult *Vlaams Blok*.

¹²³ Az európai parlamenti, a föderális és a regionális választások egy időben zajlottak.

¹²⁴ A Vivaldi-kormánykoalíció tagjai: Open VLD, MR, PS, Sp.a., Ecolo, Groen, CD&V. A miniszterek paritásának elve, amely az alkotmányban szerepel, azt eredményezi, hogy Belgiumban koalíciós kormányok alakulnak.

Konklúzió

Belgium belső politikai jellegzetességeit tekintve az ország konszociális demokrácia, a lijpharti elmélet egyik modellje, iskolapéldája. A konszociális modell mind a négy jellemvonása fellelhető az ország működésében.¹²⁵ A nyelvi határok meghúzását követő államreform-sorozat az autonómia-törekvések két megközelítését ötvözték, a két államalkotó entitás, a flamandok és a vallonok más-más jellegű önrendelkezés megvalósulását szerették volna. Az államreformok kezdetén a vallonok számára a gazdasági jellegű (regionális) autonómia, míg a flamandok esetében a nyelvi, kulturális önrendelkezés, tehát a személyi elvű autonómia állt törekvéseik középpontjában. Így a nyelvi határok meghúzása jórészt etnikailag egységes régiókat eredményezett (kivéve a kétnyelvű Brüsszelt), az államreformok során a közösségek kialakítása a személyi elvű, míg a régiók kialakítása a gazdasági jellegű megközelítést jelezte. Belgium emellett egyedi jellemzőkkel rendelkező föderáció, amely az elméleti felvezetésben leírt hat jellegzetességet magában hordozza. Szövetségi parlamentje kétkamarás, az államalkotó entitások képviselői mindkét kamarában részt vesznek. A közvetlenül választott parlament is tükrözi Belgium etnikai tájképét a sajátos választási rendszernek köszönhetően, s ez inkább a regionális logikát követi. A Szenátus az államalkotó három Közösség képviselőjének grémiuma, ahol egyrészt delegált, másrészt kooptált politikusok vesznek részt a munkában. Az államreformok eredményeként a föderális, a regionális és a közösségi szintek között kialakult egy olyan hatalommegosztás, amely a mindennapi élet gyakorlatilag minden területét átfogja. A reziduális hatáskörök tekintetében a belga alkotmány 35. cikke irányadó, amely alapján a közösségek és a régiók kompetensek. Saját hatáskörükben a szubnacionális entitások is törvényerejű rendeleteket hozhatnak, amelyet nem ír felül a föderális szint. Az államalkotó entitások közötti viták rendezése az Alkotmánybíróság előtt történik. A flamand és a vallon entitások érdekei között feszülő konfliktus megoldásának jellemző módja az államreformok, a devolúció volt, amelyek eredményeként a közösségek és a régiók szerteágazó kompetenciákat kaptak, így tehát egy *holding together* típusú föderáció alakult ki. Azonban a hatodik államreform már jelezte ennek a megoldásnak a korlátozott mivoltát, miután a föderális szint kompetenciái tovább fogyatkoztak a legutóbbi alkotmánymódosítást követően. A belga föderáció korábban tárgyalt jellemzői alapján az etnoföderációk csoportjába sorolható, miután az etnikai–nyelvi elem megjelenik az ország szervezőelvéi között. A konszociális modell és a mind föderális, mind konföderális elemeket hordozó berendezkedés eddig betöltötte azt a szerepet, hogy a flamand és a vallon entitások közötti konfliktus, feszültség enyhítésére olyan keretet adjon, amely a belga állam fennmaradását lehetővé teszi.

Bosznia-Hercegovinában az állam föderális jellegű, s tetten érhető a konszociális demokráciamodell alkalmazása is. A föderalizmus elsősorban abban az államszerkezeti megoldásban érhető tetten, hogy Boszniában az egyes entitások szintjéhez rendelték a döntési jogosítványok túlnyomó részét, ezzel szemben a központi, szövetségi szint meglehetősen gyenge. Mindazonáltal az a tény, hogy az állami működés minden szintjén érvényesül – a konszociális hatalommegosztási modell etnikai–nemzeti közösségek érdekeit előtérbe helyező felfogásának megfelelően – az etnikai paritás elve, Boszniában kevésbé teszi kiaknázhatóvá a föderatív–konszociális modell előnyeit, és inkább az államalkotó etnikumokat elválasztó törésvonalak elmélyülésének vagyunk tanúi a

¹²⁵ A belga konszociális jellemzőkről bővebben: Caluwaerts, Didier – Reuchamps, Min (2020): Still Consociational? Belgian Democracy, 50 Years After 'The Politics of Accommodation'. *Politics of the Low Countries*. 2. évf. 1. sz. 54–76.

délszláv válságok lezárulása óta eltelt időszakban. Lehet ezt persze a daytoni megállapodás számlájára írni, mint ahogyan sokan teszik, de egyrészt a daytoni rendezés nem az örökkévalóságnak szólt, másrészt a boszniai politikai elitnek – a szerbeknek, a horvátoknak, és kisebb részben ugyan, de a bosnyákoknak is – óriási felelőssége van abban, hogy képtelenek együttműködni és kidolgozni az új alkotmányt, amely az államszerkezetet és működést is új alapokra kell, hogy helyezze. A föderatív megoldások érvényesítése elkerülhetetlen, de az etnikai balansz elvének minden területen történő alkalmazása jelenlegi formájában nem fenntartható. A konszociális modell alkalmazása korlátozott mértékben képes hozzájárulni a hatékonyan működő boszniai állam víziójához, és csakis akkor érdemes fenntartani a továbbiakban is, ha az államalkotó nemzetek mindegyike elkötelezett a közös jövő és a multietnikus együttélésen alapuló boszniai állam irányában.

Mindkét föderális berendezkedésű állam, Bosznia-Hercegovina és Belgium is az etnoföderalizmus példái. Ez az államszerkezeti modell Belgiumban egy hosszabb, természetes, evolutív folyamat eredményeként vált az államalkotó entitások és közösségek közötti feszültségek csillapításának eszközévé, Boszniában viszont az első délszláv háborút követően a nemzetközi közösség tudatos döntése volt ennek kiválasztása. További párhuzam látható az autonómiamegközelítések területén is: mindkét államban meghúzták az entitások közötti belső, közigazgatási határokat, és a különböző hatásköröket ezen területi egységekhez (Belgiumban a közösségekhez és a régiókhoz; Boszniában az entitásokhoz és a kantonokhoz) igazodva delegálták egy nagyfokú decentralizáció eredményeként. Hasonlóságot mutat a két ország a konszociális demokráciamodel alkalmazásának területén is, ám – ahogy arra a tanulmányban rámutattunk –, annak hosszú távú fenntarthatósága (elsősorban Boszniában) legalábbis megkérdőjelezhető. Annak ellenére, hogy a vizsgált módszerek mindegyike a többnemzeti jelleg fenntartásának szándékával, egyben egyfajta válságkezelési módszerként hozzájárult az entitások közötti feszültségek mérsékléséhez mind Belgiumban, mind Bosznia-Hercegovinában, szecessziós törekvések időről időre felbukkannak mindkét országban, s ezeken sok múlik abban a tekintetben, hogy az a mese, miről a címben szóltunk, milyen véget ér.

Felhasznált irodalom

A Belga Királyság Alkotmánya. In: *Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban*. Wolters Kluwer Hungary Kft., Budapest, 2019. https://mersz.hu/hivatkozas/YOV1683_5_p2#YOV1683_5_p2 (2021. II. 07.)

A tagállamok joga. Belgium. European e-justice, 2021. https://e-justice.europa.eu/content_member_state_law-6-be-maximizeMS-hu.do?member=1 (2021. II. 07.)

A tagállamok szakosított bíróságai. Belgium. European e-justice, 2019. https://e-justice.europa.eu/content_specialised_courts-19-be-maximizeMS-hu.do?member=1 (2021. II. 07.)

Alen, André – Ergec, Rusen (1994): *A belga államszövetség az 1993. évi negyedik államreform után*. Nagy és Trócsányi Ügyvédi Iroda, Budapest.

Anckar, Dag (2003): Lilliput Federalism: Profiles and Varieties. *Regional & Federal Studies*, 13. évf. 3. sz. 107–124.

- Anderson, Liam D. (2013): *Federal Solutions to Ethnic Problems: Accommodating Diversity*. Routledge, London – New York.
- Arblaster, Paul (2006): *A History of the Low Countries*. Palgrave MacMillan, Houndmills – New York.
- Autonómia modellek. Elmélet és gyakorlat az Európai Unióban. *Önkormányzás.sk*, 2020. 06. 25. file:///C:/Users/RENDSZ~1/AppData/Local/Temp/201204032048150.autonomia_modellek-1.pdf (2021. 11. 15.)
- Bogaards, Matthijs – Helms, Ludger – Lijphart, Arend (2019): The Importance of Consociationalism for Twenty-First Century Politics and Political Science. *Swiss Political Science Review*, 25. évf. 4. sz. 341–356.
- Bosnia and Herzegovina*. Nations in Transit 2021, Freedom House. <https://freedomhouse.org/country/bosnia-and-herzegovina/nations-transit/2021> (2022. 01. 05.)
- Bosznia-Hercegovina Alkotmánybírósága*. www.ccbh.ba/ (2020. 12. 05.)
- Bosznia-hercegovinai Föderáció alkotmánya* (1994). Constitution of the Federation of Bosnia and Herzegovina, Office of the High Representative. <http://www.ohr.int/laws-of-bih/constitutions-2/> (2020. 12. 09.)
- Buyst, Erik (2018): The Causes of Growth during Belgium's Industrial Revolution. *The Journal of Interdisciplinary History*, 49. évf. 1. sz. 71–92.
- Caluwaerts, Didier – Reuchamps, Min (2020): Still Consociational? Belgian Democracy, 50 Years After 'The Politics of Accommodation'. *Politics of the Low Countries*, 2. évf. 1. sz. 54–76.
- Criekemans, David (2010): *Foreign policy and diplomacy of the Belgian regions: Flanders and Wallonia*. Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael', The Hague.
- Cullen, Richard (1990): Adaptive Federalism in Belgium. *UNSW Law Journal*, 13. évf. 2. sz. 346–358.
- Csizmadia Sándor (2004): Belgium. In: Kardos József – Simándi Irén (szerk.): *Európai politikai rendszerek*. Osiris Kiadó, Budapest, 65–92.
- Daytoni megállapodás* (1995): The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina. 1995. 12. 14. Office of the High Representative. <http://www.ohr.int/dayton-peace-agreement/> (2020. 12. 05.)
- Deprez, Kas – Vos, Louis (szerk.): *Nationalism in Belgium. Shifting identities, 1780–1995*. Palgrave Macmillan, London.

- De Schryver, Reginald (2000): On Nine Declarations of Independence by the Belgian Provinces During the Brabant Revolution 1789–1790. *Dutch Crossing*, 24. évf. 2 sz. 191–207.
- Duerloo, Luc (2019): The Utility of an Empty Title. The Habsburgs as Dukes of Burgundy. *Dutch Crossing*, 43. évf. 1. sz. 63–77.
- Dunn Jr., James A. (1974): The Revision of the Constitution in Belgium: a Study in the Institutionalization of Ethnic Conflict. *The Western Political Quarterly*, 27. évf. 1. sz. 143–163.
- Elazar, Daniel J. (1995): *Federalism: An Overview*. HSRC Publishers, Pretoria.
- Falter, Rolf (1998): Belgium's Peculiar Way to Federalism. In: Deprez, Kas – Vos, Louis (szerk.): *Nationalism in Belgium. Shifting identities, 1780–1995*. Palgrave Macmillan, London, 177–197.
- Fleiner, Lidija R. Basta – Gaudreault-DesBiens, Jean-Francois (2013): Federalism and autonomy. In: Tushnet, Mark V. – Fleiner, Thomas – Saunders, Cheryl (szerk.): *Routledge Handbook of Constitutional Law*. Routledge, Abingdon – New York, 143–158.
- Gavrić, Saša – Banović, Damir – Barreiro, Mariña (2013). *The Political system of Bosnia and Herzegovina. Institutions – Actors – Processes*. Sarajevo Open Center, Sarajevo.
- Généralités. Service public fédéral belge, 2021. https://justice.belgium.be/fr/ordre_judiciaire/cours_et_tribunaux/cour_de_cassation/informations_au_sujet_de_la_cour/organisation/en_general (2021. II. 07.)
- Gerencsér Balázs – Juhász Albin (2001): *A kisebbségi autonómia (működő modellek, magyar elképzelések)*. In: PPKE–JÁK Flachbarth Ernő Kisebbségi Jogi Kutatóműhely, Flachbarth-füzetek, 2018. 4. kötet. https://jak.ppke.hu/uploads/articles/11956/file/Gerencser-Juhasz_A_kisebbségi_autonomia.pdf (2021. II. 15.)
- Győri-Szabó Róbert (2006): *Kisebbség, autonómia, regionalizmus*. Osiris Kiadó, Budapest.
- Horowitz, Donald (1985): *Ethnic Groups in Conflict*. University of California Press, Berkeley.
- Juhász József (1999): *Volt egyszer egy Jugoszlávia*. Aula Kiadó, Budapest.
- Juhász József (2014): *Föderalizmus és nemzeti kérdés. Az etnoföderalizmus tapasztalatai Közép-és Kelet-Európában*. Grotius E-Könyvtár/63. Elérhető: http://www.grotius.hu/doc/pub/CVDEFN/2014-01-30_juhasz_jozsef_grotius-e-konyvtar-63.pdf (2021. 12. 30.)
- Keil, Soeren (2013): *Multinational Federalism in Bosnia and Herzegovina*. Ashgate Publishing, Farnham – Surrey.

- Körösényi András (2004): Demokráciadeficit, föderalizmus, szuverenitás. Az Európai Unió politikaelméleti perspektívából. *Politikatudományi Szemle*, 13. évf. 3. sz. 143–164.
- Lake, David A. – Rothchild, Donald (1997): Containing Fear. The Origins and Management of Ethnic Conflict. In: Brown, Michael E. et al. (szerk.): *Nationalism and Ethnic Conflict*. The MIT Press, Cambridge and London, 126–162.
- Legal powers*. Council of State, 2021. http://www.raadvst-consetat.be/?page=about_competent&lang=en (2021. 11. 07.)
- Lijphart, Arend (1968): *The Politics of Accommodation: Pluralism and Democracy in the Netherlands*. University of California Press, Berkeley.
- Lijphart, Arend (1969): Consociational Democracy. *World Politics*, 21. évf. 2. sz. 207–225.
- Loobuyck, Patrick – Sinardet, Dave (2017): Belgium: A Hard Case for Liberal Nationalism? In: Banting, Keith – Kymlicka, Will (szerk.): *The Strains of Commitment: The Political Sources of Solidarity in Diverse Societies*. Oxford University Press, Oxford, 389–419.
- McGarry, John – O’Leary, Brendan (1993): *The Politics of Ethnic Conflict Regulation. Case Studies of Protracted Ethnic Conflicts*. Routledge, London – New York.
- Mnookin, Robert – Verbeke, Alain (2009): Persistent Nonviolent Conflict with no Reconciliation: the Flemish and Walloons in Belgium. *Law and Contemporary Problems*, 72. évf. 2. sz. 151–186.
- On 1 January 2021, Belgium had 11,521,238 legal inhabitants*. StatBel, Belgium in figures. 2021. 06. 16. <https://statbel.fgov.be/en/themes/population/structure-population> (2021. 11. 03.)
- Popelier, Patricia – Cantillon, Bea (2013): Bipolar Federalism and the Social Welfare State: A Case for Shared Competences. *Publius: The Journal of Federalism*, 43. évf. 4 sz. 626–647.
- Popelier, Patricia (2021): Power-Sharing in Belgium: The Disintegrative Model. In: Keil, Soeren – McCulloch, Allison (szerk.): *Power-Sharing in Europe. Past Practice, Present Cases, and Future Directions*. Palgrave Macmillan, Cham.
- Popis 2013*, Entitet: FBiH. Bosznia-Hercegovina Statisztikai Hivatala, é.n. <http://www.statistika.ba/#link2> (2021. 01. 08.)
- Popis 2013*, Entitet: RS. Bosznia-Hercegovina Statisztikai Hivatala, é.n. <http://www.statistika.ba/#link3> (2021. 01. 08.)
- Popis 2013*. Bosznia-Hercegovina Statisztikai Hivatala, é.n. <http://www.statistika.ba/#tab1> (2020. 12. 05.)

- Religious identification in Belgium 2017, by denomination.* Statista, é.n. <https://www.statista.com/statistics/937481/religious-identification-in-belgium-by-denomination/> (2021. 11. 03.)
- Republika Srpska* alkotmánya, Constitution of Republika Srpska, Office of the High Representative. <http://www.ohr.int/laws-of-bih/constitutions-2/> (2020. 12. 09.)
- Republika Srpska* Nemzetgyűlés. <https://www.narodnaskupstinars.net/> (2020. 12. 09.)
- Republika Srpska* Népek Tanácsa. <https://www.vijecenarodars.net/> (2020. 12. 09.)
- Reuchamps, Min (2013): The Current Challenges on the Belgian Federalism and the Sixth Reform of the State. In: López-Basaguren, Alberto – San Epifanio, Leire Escajedo (szerk.): *The Ways of Federalism in Western Countries and the Horizons of Territorial Autonomy in Spain*. Springer-Verlag, Berlin – Heidelberg, 375–392.
- Roberts, Adrew (2019): Consensus and dissensus in comparative politics: Do comparativists agree on the goals, methods, and results of the field? *International Political Science Review*, 41. évf. 4. sz. 490–506.
- Roeder, Philip G. (2009): Ethnofederalism and the Mismanagement of Conflicting Nationalisms. *Regional & Federal Studies*, 19. évf. 2. sz. 203–219.
- Šelo Šabić, Senada (2005): *State Building Under Foreign Supervision: Intervention in Bosnia-Herzegovina 1996–2003*. Landesverteidigungsakademie, Wien.
- Smith, Anthony D. Smith (1986): *The Ethnic Origins of Nations*. Blackwell Publishing, Oxford.
- Stepan, Alfred (2001): *Arguing Comparative Politics*. Oxford University Press, Oxford – New York.
- Stanovčić, Vojislav (1992): Problems and Options in Institutionalizing Ethnic Relations. *International Political Science Review*, 13. évf. 4. sz. 359–379.
- Stengers, Jean (1997): A nemzetállam felbomlása: a belga példa. *Európai Szemle*, 8. évf. 3. sz. 39–61.
- Stewart, Susan (2001): Autonomy as a mechanism for conflict regulation? The case of Crimea. *Nationalism and Ethnic Politics*, 7. évf. 4. sz. 113–141.
- Szabó Zsolt (2016): *A Nyugat-Balkán parlamentjei*. Gondolat Kiadó, Budapest.
- The Belgian Constitution. Legal Affairs and Parliamentary Documentation Department of the Belgian House of Representatives. *Belgian Official Gazette*, 2021. 03. 30. https://www.dekamer.be/kvcr/pdf_sections/publications/constitution/GrondwetUK.pdf (2021. 12. 10.)

- The Council.* Council of State, 2021. http://www.raadvst-consetat.be/?page=about_organisation_council&lang=en (2021. 11. 07.)
- The Federal Government's powers.* Belgian Federal Government, 2021. https://www.belgium.be/en/about_belgium/government/federal_authorities/competence_federal_government (2021. 11. 07.)
- The federal parliament.* Belgian Federal Government, 2021. https://www.belgium.be/en/about_belgium/government/federal_authorities/federal_parliament (2021. 11. 07.)
- The Fifth State Reform.* Belgian Federal Government, 2021. https://www.belgium.be/en/about_belgium/country/history/belgium_from_1830/formation_federal_state/fifth_reform_of_state (2021. 01. 08.)
- The powers of the Communities.* Belgian Federal Government, 2021. https://www.belgium.be/en/about_belgium/government/communities/competence (2021. 11. 07.)
- The powers of the Regions.* Belgian Federal Government, 2021. https://www.belgium.be/en/about_belgium/government/regions/competence (2021. 11. 07.)
- Van Goethem, Herman (2011): *Belgium and the Monarchy: From National Independence to National Disintegration*. ASP (Academic & Scientific Publishers), Brussels.
- Vandamme, Thomas Alexander (2011): *From Federated Federalism to Harmonized Federalism? The Case of EU Subsidiarity Scrutiny in Spain and Belgium*. Amsterdam Law School Research Paper No. 2011-15, Amsterdam Centre for European Law and Governance Research Paper No. 2011-05.
- Veny, Ludo – Warnez, Brecht (2016): Techniques for Protecting Minority Languages under Belgian Federalism. *International Journal on Minority and Group Rights*, 23. évf. 2. sz. 211–236.
- Verdonck, Magali – Deschouwer, Kris (2003): Patterns and Principles of Fiscal Federalism in Belgium. *Regional & Federal Studies*, 13. évf. 4. sz. 91–110.
- Vos, Louis (1998): The Flemish National Question. In: Deprez, Kas – Vos, Louis (szerk.): *Nationalism in Belgium. Shifting identities, 1780–1995*. Palgrave Macmillan, London, 83–95.
- Wolff, Stefan (2010): Consociationalism, Power Sharing, and Politics at the Center. In: Denmark, Robert A. (szerk.): *The International Studies Encyclopedia*. Wiley Blackwell, Hoboken – New Jersey, 535–556.
- World Population Prospects 2019*. United Nations, Department of Economic and Social Affairs. 30. https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019_Volume-I_Comprehensive-Tables.pdf (2020. 12. 05.)
- Zolberg, Aristide R. (1974): The Making of Flemings and Walloons: Belgium: 1830–1914. *The Journal of Interdisciplinary History*, 5. évf. 2. sz. 179–235.