

## 2. A nemzetek jogának problémája

Ha a nemzetet tagjai összességének tekintjük, akkor az adott nemzet jogának ki kell terjednie annak minden tagjára. Ha e jogok közé soroljuk az államalapítás jogát, és ezzel azt a jogot, hogy az adott nemzet tagjai által létrehozott politikai közösség szuverenitással bírjon egy adott terület fölött, akkor e jog szerint minden olyan személy lakóhelyének a nemzeti területhez kell tartozni, aki az adott nemzet tagja, és nem költözött el önként lakóhelyéről valamely távoli más nemzethez tagjai által lakott vidékre. Nyilvánvaló, hogy ez az elv a nemzeti szempontból vegyes lakosságú területen nem érvényesíthető az „egy nemzet – egy állam” elvének megfelelően, hiszen a terület egyszerre nem tartozhat egynél több államhoz. Az „egy nemzet – egy állam” egyenlőségelve ezért szükségszerűen magában foglalja a más nemzetiségű egyének nemzeti egyenlőségének megsértését. A nemzetek államalapítási joga így éppen a nemzeti egyenlőség elve miatt szorul korrekcióra.

Többféleképpen korrigálható az érvényesíthetetlen eredeti elv. Az egyik lehetséges korrekció, ha megsértjük a lakóhely önkéntes elhagyásának elvét, azaz a nemzetileg homogén államot kitelepítéssel, illetve betelepítéssel valósíthatjuk meg. Tehát a Közép-Európában ismert megoldás rendje szerint az adott nemzethez nem tartozó egyéneknek el kell hagyniuk az állam területét, illetve az állam a rendelkezésére álló eszközökkel az általa helyesnek tartott nemzeti identitással rendelkezőket telepít a pacifikálandó területre. Lényegében ilyen célt követ az a megoldás is, mely szerint a más államokban élők automatikusan rendelkezhetnek az adott ország állampolgárságával, ha az adott nemzet tagjainak ismeri el őket az állam.

A másik lehetséges korrekció, ha az adott egyén nem választhatja meg szabadon nemzeti hovatartozását, hanem az adott állam által preferált nemzethez köteles tartozni. Vagyis az állam asszimilációra törekszik puhább vagy keményebb módszerekkel.

Mindkét korrekció sérti azt az elvet, hogy az adott nemzethez tartozó egyének saját elhatározásuk alapján alkossanak egy politikai közösséget, amely szuverenitással bír lakóhelyük fölött. Ezért pontosítani kell két kérdést. Az egyik kérdés: ki dönt a nemzeti hovatartozásról? A nemzetek jogának elfogadása esetén nyilvánvalóan az állam hatalmi eszközökkel befolyásolja az egyén választását. A másik kérdés: ki dönt az adott terület hovatartozásának kérdéséről? Az adott terület hovatartozásának problémája nyilvánvalóan a hovatartozás jogi igazolása, vagyis hogy jogszerűen kihez tartozik az adott terület. Ahhoz a nemzethez, amely éppen uralja, vagy ahhoz, amelynek tagjai az adott időszakban többségben vannak az adott területen, esetleg ahhoz a nemzethez, melynek elődei korábban jelentek meg az adott területen, és csak erőszak révén veszítették el szuverenitásukat a terület fölött, illetve megszállásuk következtében kerültek számbeli kisebbségbe? Mi tehát a mérce az adott terület hovatartozását illetően a nemzetek jogából kiindulva?

A probléma nyilvánvaló, minthogy a fenti érvek mindegyike lehet megalapozott érv, és ezen érvek számos esetben egymással szemben állnak, azaz az egyik fél az egyikkel érvel, a másik pedig a másikkal. Ezért állíthatjuk, hogy számos esetben nincs egyértelmű válasz, ha a nemzetek jogából indulunk ki. A fenti vá-

laszok között ugyanis nemcsak egyértelmű hierarchiát nem lehet felállítani a nemzetek joga alapján, hanem magát a problémát is felhasználják az ilyen érvek hangoztatói.<sup>224</sup> Sőt maguk is gyakran felváltva alkalmazzák az egyes érveket annak függvényében, hogy éppen melyik támasztja alá igényeiket, majd a helyzet változása nyomán érveiket is váltogatják. Az érvek sajátosságai ugyanis alkalmassá teszik őket arra, hogy a nemzetek jogának köntösébe öltöztessék az olyan hatalmi erőszakra épülő megoldásokat, amelyek az érintettek megkérdezése nélkül sorolták őket az adott államhoz, illetve ezt kívánták tenni, sőt ezt kívánják tenni ma is. Az „akié a hatalom, azé a vallás” elvének e nemzet joga révén modernizált változatából következik az „akié a hatalom, azé a nemzet” jogszerűsége. Az adott nemzetfelfogás természetesen teremthet eltéréseket. Nem szükségszerű minden esetben az, hogy a többség nemzetileg tiszta államra törekszik, de lehetséges. Azaz nem zárható ki, minthogy e jogfelfogás szerint nem állítható róla egyértelműen, hogy jogellenes.

Ugyanakkor maga a jog minden nemzet vonatkozásában a jogegyenlőség elve alapján érvényesíthetetlen.<sup>225</sup> Az következik ugyanis belőle, hogy lesznek kedvezőbb és kedvezőtlenebb helyzetben levő nemzetek, illetve az egyes nemzeteknek lehetnek nemzetileg kedvezőbb és kedvezőtlenebb helyzetben levő részei. Az a nemzet, amelynek nem lehet saját állama, illetve ha van is, a nemzet számottevő része nem élhet benne, nyilvánvalóan kedvezőtlenebb helyzetben van, mint az a nemzet, amelynek van saját állama, a nemzet egésze benne élhet, sőt benne kell élniük más nemzethez tartozóknak is.

A nemzetek joga tehát nem érvényesülhet egyenlő mértékben sem az egyes nemzek, sem pedig az egyes egyének vonatkozásában. Ezen a ponton mutatkozik meg a legvilágosabban az az ellentmondás, amelyre Immanuel Kant kapcsán mutatunk rá, hogy tudniillik az eszme nem illeszthető sem az egyénhez, sem pedig az egyetemes emberihez. Ám a nemzetállamok határai ennek az ellentmondásnak a jegyében alakultak ki, az erő igazolásához egyszerre adva és nem adva helyet a legkülönbélebb nemzeti érveknek annak függvényében, hogy éppen ki és milyen helyzetben használja az adott érvet. A nemzetek joga így válik egyes nemzetek jogává és mások jogtalanságává, illetve

egyek nemzetek egyes tagjainak jogává és más tagjainak jogtalanságává.

A nemzetek jogának felfogása ugyanakkor nem egységes minden elemében; léteznek erősebb és gyengébb változatai. Erős változata szerint jogai alapvetően a nemzeteknek vannak. Ennek is a legkeményebb felfogása szerint jogai mindenképp egy nemzetnek vannak, saját nemzetemnek. Saját nemzetemhez képeset minden más nemzet, illetve egyén csak e nemzet jogigényeinek viszonylatában rendelkezhet jogokkal. A felfogásban nemcsak a nemzeti kisebbségek jogai, hanem minden más nemzet jogai is kétségbe vonhatók.

A puhább felfogás elismeri a nemzetet oly módon, hogy az adott nemzeti többség nem kötelezhető az államban élő nemzeti kisebbség létének elismerésére. Állíthatja, hogy az adott nemzeti kisebbség nem is létezik, illetve nem létezhet, azaz nincs joga a létezéshez. Ennek az állításnak emberi jogi szempontból kétféle megoldása lehetséges. Az első szerint az állam által a kisebbséghez soroltak nem lehetnek az adott állam polgárai függetlenül saját szándékuktól. Tehát megvonható tőlük az állampolgárság, s ennek eredményeképpen adott esetben az állam területén való tartózkodás joga, sőt akár az élethez való joguk is. A másik megoldás alapján azt jelenti ki róluk az államhatalom, hogy részei az államot alkotó egyetlen nemzetnek, éppen ezért sajátos jogaik nem lehetnek. Csak akkor rendelkezhetnek ugyanazokkal a jogokkal, melyekkel az állammal azonosnak tekintett nemzet tagjai bírnak, ha maguk is elismerik az állam döntését, és azonosulnak a többséggel. Ellenkező esetben viszont az állami akarat ellen láznak, azaz az állam szuverenitását veszélyeztetik, éppen ezért szankcionálhatók az államhatalom részéről.

Az állam azonosítása a nemzettel ebben az esetben a mindenkori többség jogává válik, illetve a képviseleti demokráciától eltérő centralizált rendszerekben az adott nacionalista diktatúra hatalmi elitjének joga.

Az erősebb változat első esetéből nyilvánvalóan következik, hogy a nemzeti jogok úgymond „univerzálisabbak” az emberi jogoknál, azaz ezeket kell alapjogoknak tekintenünk, s nekik kell megfelelniük az egyéb, értelemszerűen alacsonyabb rendű jogi normáknak. Az erősebb változat első változata lényegét tekintve

nyilvánvalóan ellentmond az emberi jogi felfogásnak, kétségbe vonva azt. Ugyanakkor a második változat esetében a kérdésre adott válasz összetett. Csak akkor szokás ezt a gyakorlatot az emberi jogok nyilvánvaló megsértésének tekinteni, amikor egy diktatórikus állam cselekszik ekképpen, a bevett alapjogokat is megsértve. Ha azonban egy alkotmányos képviselői demokráciában többségi döntések alapján születik meg az efféle alkotmányos értékrend, s annak részei az egyetemes emberi jogok is, abban az esetben felvetődik a kérdés, vajon nem a többségi demokráciából következő jogi állapot-e ez, és mint ilyen, megfelel-e az emberi jogok kritériumrendszerének. A nemzeti kisebbségek jogaival kapcsolatban ugyanakkor indokolt a locke-i kivétel megtevése, hiszen azok veszélyeztetik az állam szuverenitását. Azaz a nemzeti hegemonia az alkotmányos demokráciában elfogadható.<sup>226</sup>

A nemzeti hegemonia felfogásának ugyanakkor van egy mérsekeltebb változata is. Az állam e változat szerint is alapvetően az adott nemzeté. Emellett azonban elismerhető az adott nemzeti kisebbség létezése az adott állam keretein belül. A nemzeti kisebbségek tagjainak nemcsak a többségi nemzethez tartozó polgárokat illető emberi jogai ismerhetők el, hanem valamilyen sajátos jogai is. De csak a nemzet jogainak függvényében. Az állam tehát elismeri az emberi jogok érvényességét a magukat az adott nemzeti kisebbséghez sorolókra vonatkozóan, sőt adott esetben a nemzeti kisebbségek sajátos nemzetiségi jogait is, ám ez utóbbiakat csak olyan mértékben, amilyen mértékben azok megfelelnek a nemzeti többség állama által megadott kritériumoknak. Ellenkező esetben a nemzet jogai szűkíthetik a nemzeti kisebbség jogait minden olyan területen, ahol e jogok úgymond a nemzeti többség dominanciáját hatékonyan korlátoznák, illetve veszélyeztetnék magát a dominanciát. A nemzeti kisebbségek jogait tehát elismeri ugyan az állam, ám csak a nemzeti többség jogai elsődlegességének függvényében.<sup>227</sup> Esetenként jogi dokumentumokban is megfogalmazódik ez a tétel, leggyakrabban oly módon, hogy a nemzeti kisebbség jogainak érvényesítése nem korlátozhatja a többség jogainak érvényesítését, illetve a nemzeti kisebbségek jogainak érvényesítése nem veszélyeztetheti az adott ország szuverenitását, területi egységét. A nemzeti kisebbségek jogai tehát korlátozhatók a

nemzeti többség által uralt állam hatalmával, ha az államhatalom úgy ítéli meg gyakorlásukat, hogy azzal korlátozzák a nemzeti többség jogait, illetve veszélyeztetik az állam szuverenitását. A kisebbség jogainak megítélése tehát a többség, illetve az általa uralt állam joga. Az ilyen állam pedig mindenkor, akár esetről esetre döntést hozhat, hogy mely kisebbségi jogok gyakorlását tekinti saját jogai korlátozásának, illetve saját maga veszélyeztetésének. A nemzeti kisebbség jogainak érvényességének területe és jellege ezen a ponton politikai kérdéssé válik, a legfőbb jogértelmezővé a többség lép elő bármelyik kisebbségvédelmi jogszabállyal kapcsolatban.

Tehát csak a kisebbségek nemzeti szenvedélyeitől kell féltetni az állam területi egységét; következésképpen az elszakadásnak nincsen jogszerű és igazságos változata, csak az erő megfelelő nagysága idézheti elő. Ezt az érvet alig tudják megrendíteni az olyan tapasztalati ellenérvek több európai állam történelméből, melyek példáján látható, hogy a nemzetiségi jogok lehető legszélesebb biztosítása számos esetben nem okozza az adott ország kettéválását, hanem elégedett kisebbséget eredményez. Elég ugyanis magának a lehetőségnek a felmutatása ahhoz, hogy az érv potenciális fenyegetésként érvényes maradjon, főként olyan helyzetben, amikor az adott nemzeti kisebbség hódítás útján került az adott állam kötelékébe.<sup>228</sup>

A kérdésfeltevés azonban hibás. Az alapkérdés ugyanis nem úgy hangzik, hogy a nemzetiségi ellentétek jogcímet adnak-e a nemzetiségi különbségek felszámolásához, hanem úgy, hogy a valamikori hódítás jogcímet teremt-e rá, hogy a hódítók utódai erővel, a parlamenti demokrácia intézményrendszerét felhasználva akár többségi akarattal akadályozzák az egykor meghódítottak utódainak szabad fejlődését. Hódítás révén joguk keletkezik-e arra, hogy korlátozzák a meghódítottak és utódaik emberi jogainak azon dimenzióit, amelyek nemzeti identitásuk elemeit alkotják? A hódítóknak, illetve utódaiknak jogukban áll-e felszámolni a meghódítottak és utódaik nemzeti identitását, megakadályozni fejlődésük, illetve legalább lassítani nemzeti fejlődésük ütemét?

Ennek alátámasztására aligha fogadható el az az érv, hogy a hódítók félnek a meghódítottaktól, hiszen ez lényegében véve azt jelenti, hogy maguk nem vállalkoznak olyan társadalmi és

politikai magatartásra, amely számos más esetben sikeresen tartott egyben különféle nyelveket beszélő, más vallású, illetve a nemzeti attribútumok egyéb vonatkozásaiban eltérő embereket egy politikai közösségben akkor is, ha közös államuk egykor hódítás eredményeképpen született meg. Magának az elszakadásnak is létezik olyan elmélete, amely az elszakadás jogosságát nem pusztán az adott kisebbség akaratától teszi függővé, hanem az adott állam nemzeteinek, nemzeti kisebbségeinek egymáshoz fűződő kölcsönös viszonyától.<sup>229</sup>

De mivel a fenti álláspontból az következik, hogy a kisebbség potenciális veszélyforrás, ezért a fenyegető erő növekedését meg kell gátolni. Következésképpen az állam egységének nevében eleve jogos az adott nemzeti kisebbség fejlődésének akadályozása az állam hatalmi eszközeivel, hiszen fejlődése elszakadási erejét növeli. Ezért nem tartalmaznak fordított irányú megkötéseket az ún. kisebbségvédelmi dokumentumok. A többség jogait a kisebbség jogainak sérelme esetén nem lehet hasonló jogcímen korlátozni. Fel sem merülhet jogkorlátozó szempontként, hogy a többségnek a kisebbség jogait korlátozó döntései is veszélyt jelenthetnek az állam szuverenitására, és ezért ugyanolyan megítélés alá eszenek, mint a kisebbség.

Külön fel kívánjuk hívni a figyelmet arra az álláspontra, amikor is kívánatosnak tartja saját maga nemzeti homogenitását, ám ezt nem teljes jogfosztással kívánja elérni, hanem egyfajta hátrányos helyzet fenntartásával. Az ilyen helyzet sokféle nehézséggel jár a kisebbségek számára, ezért a nemzeti identitás megtartása a helyzet úgymond vállalásával jár együtt. Éppen ezért számosan feladják identitásukat. Az államnak ugyanis jogában áll, hogy késleltesse a más nemzetiségűek nemzeti sajátosságainak fejlesztését a többségével szemben. Ebben az esetben a késleltetett fejlődés elvének alkalmazása mellett az asszimiláció – úgymond – önkéntességére lehet hivatkozni, hiszen az állampolgár formálisan maga választja meg, hova sorolja önmagát, illetve milyen jövőt szán gyermekeinek.

Ezt a helyzetet fejezi ki a nemzeti tekintetben másodrendű állampolgár fogalma. A nemzeti kisebbség tagjai ugyanis identitásuk megtartása esetén bizonyos jogok és lehetőségek tekintetében hátrányosabb helyzetbe kerülnek, mint a többséghez tartozók, s helyzetük megváltoztatását az állam nem teszi lehető-

vé. Az állam pedig ezen elvhez minden körülmény között tartja magát, tehát saját válsága esetén is. A kisebbségek hátrányban tartásának több változata lehetséges a többséghez és a kisebbséghez tartozók nemzeti jogainak egymáshoz való viszonyában. Az első változat szerint: ha szinten maradnak a többség nemzeti jogai és lehetőségei a társadalmi érvényesülés terén, az állam szűkíti a kisebbséghez tartozók nemzeti jogait és lehetőségeit. A második változat szerint: ha a többség jogai bővülnek, az állam szinten tartja a kisebbség jogait, illetve legfeljebb lassabban engedi bővülni jogait. A harmadik változat szerint: akkor, ha szűkül a többség joga, ennél jobban kell szűkíteni a kisebbségek jogait is. Azaz mindegyik esetben a hátrányos helyzet fenntartása a mérce.

Amint láthattuk, ebbe a rendbe adott esetben akár az adott nemzeti kisebbség jogainak és lehetőségeinek bővítése is belefér, ha annak lassított üteme fenntartja az adott kisebbség hátrányos helyzetét. Ennek a lehetőségnek kiemelt jelentősége van a mai nemzetközi kisebbségvédelmi rendszer megszületése során. Ez ugyanis mindenekelőtt az előrelépést, a fejlődést értékeli. Elsősorban azt a feltételezést veszi figyelembe, hogy a jogok és lehetőségek szűkítése feszültségek kialakulását eredményezheti. Éppen ezért az államnak a kisebbség tudatosan lassúbbra fogott fejlesztését így pozitív bánásmódként lehet kezelni.

Az állam tehát ilyen esetben is a nemzeti többség akarátának intézményesített formája, míg a kisebbség ellenőrizendő potenciális veszélyforrás a többség, illetve az állam által, főként jogai vonatkozásában. Ám tisztázni kell a probléma egy további lényeges elemét, azt, hogy ha jogai a nemzeteknek mint egészeknek vannak, akkor hogyan lehetnek jogai többségi nemzetrészeknek, s hozzájuk képest miért lehetnek szűkebb jogai a kisebbségben élő nemzetrészeknek egyazon nemzet esetében. Tiszta nemzetállamok ugyanis az emberi jogok súlyos sérelme nélkül nem hozhatók létre. E feszültség a kérdés univerzalitásának belső feszültsége. Alighanem elsősorban ez bomlasztja fel a herderi felfogás belső logikáját is, hiszen csak úgy lehetnek teljesek minden nemzet jogai, ha lényegében véve mindegyik nemzet minden tagja egy államban él, és egyik államban sem élnek más nemzethez tartozók. Ám ha az egyes államoknak



más nemzethez tartozók is őslakosai, sőt polgárai, akkor megmarad a feszültség, s az végül az egyik csoportnak a másikkal szembeni szélesebb jogainak felfogásához vezet.

Ebben a rendben tehát az egyik kollektívának a másikkal szemben szélesebb jogokkal kell rendelkeznie. Ezt pedig igazolni kell. Az ilyen igazolások pedig nyilvánvalóan problematikusak, ha az emberi jogok elvrendszerét tekintjük alapjuknak. És problematikusak maradnak a nemzeti hegemoniának a liberális demokráciával összeillesztett változata esetén is, hiszen, mint ahogy az már kiderült, az egy államban élő egyazon nemzet esetében sem képes maradéktalanul garantálni azon egyének nemzeti jogait, akik a hegemon nemzetet alkotják. Lehetővé teszi ugyanis domináns csoportok uralmát,<sup>230</sup> és ebben az esetben teret enged akár a nemzeti elnyomásnak is a nemzet egésze nevében.

Nyilvánvalóan a többségi döntéshozatal az, amely legalább a liberális demokrácia utilitárius változatának morális követelményrendszerét teljesíti, és a liberális nacionalizmus elterjedt változata e morális alapokat elégségesnek tartja. Nevezetesen a nemzetileg homogén állam céljának milli elvét, valamint Sigdwick felfogását a nemzetállamok meghatározó jellegének feszültségekkel együtt történő tudomásulvételéről.

Ugyanakkor megjelentethetnek különféle elitközpontú igazolások is, akár rendi, akár más érvrendszerrel, és a határ köztük és az utilitárius érvek között elmosódhat a világos emberi jogi kritériumrendszer híján. Ilyen esetben pedig a belső elnyomás szükségessége összekapcsolható a külső nemzeti fenyegetettség és szükséges harc rémképével, mint arra számos kísérlet történt a múltban és történik ma is.

Magának az igazolásnak persze lehetnek keményebb és puhább válfajai. A keményebb, ha az adott nemzetet eleve a többi fölé emeljük, és akár kulturális, akár faji alapon állítjuk, hogy a többivel szemben minden jog megilleti, illetve legalábbis több jog illeti meg.<sup>231</sup>

Puhább változatában az adott nemzet többségi részének abban az államban vannak kiterjedtebb jogai, mint az adott állam keretein belül élő kisebb nemzeteknek, illetve más nemzetek ezen államba került és itt kisebbségben levő részeinek, amelyben többséget alkot. Az adott állam tehát lehet akár az emberi

jogokat elismerő alkotmányos rendszer is, ám az adott nemzeti kisebbség sajátos nemzeti jogainak a többségénél szűkebbre szabását, sőt esetleg magának adott kisebbség létének az el nem ismerését ebben az esetben az emberi jogok területén kívül álló kérdésnek kell tekinteni.

Ám a nemzetek jogának az egyén joga fölé emelése és egyben az egyetemes emberitől történő elszakítása azzal a következménnyel jár, hogy adott esetben a többségi nemzetek tagjai jelentős részének sem garantált a jogegyenlősége nemzeti jogait illetően. Javarást azért, amiért a sajátjától eltérő nemzeti többség által dominált állam hatalma alá került. De az a lehetőség sem zárható ki, hogy saját nemzete által dominált államban került politikai kisebbségbe, és ennek révén nemzetileg is diszkriminálják. Az ellentmondás nyilvánvalóan csak úgy oldható fel, ha a nemzetit kötjük mind az egyénhez, mind pedig az egyetemes emberihez azokon a pontokon, ahol ez lehetséges.