

Az önrendelkezési jog és érvényesítésének gondja – világprobléma

Samu Mihály



*„A nemzetközi viszonyokat szabályozó politika
tévedései helyrehozhatatlanok;
lehet, hogy csak emberöltők múltával,
de minden bizonnyal megbosszulják magukat.”*
Kossuth Lajos

*„A nacionalista jogot sért (más népeket önző előnyökért);
a patrióta jogot véd (voltaképp nem is a maga népéért,
hanem az Emberért, az Emberiségért).”*
Illyés Gyula

Az önrendelkezési elv és jog a közgondolkodás és a társadalomelmélet sokrétű fogalma, amely a modern demokratikus társadalmi rendben az egyéni, közösségi, állami és nemzetközi tevékenységek tartalmára és irányultságára vonatkozik, és több tudományág témájaként kezelendő. Kiemelhető viszont, hogy mint elv és jog a köztevékenységekkel kapcsolatban a közélet alapvető sajátossága. Általánosságban az állapítható meg, hogy elemzése a modern közéleti-kulturális fejlődés vívmánya; konkrét-

PROF. DR. SAMU MIHÁLY DSc., professor emeritus, az ELTE Állam- és Jogtudományi Karának volt dékánja (samu.mihaly@gmail.com)

tabban a mindennapi élet és a közhatalom demokratikus rendező elveként jelentkezik az autoriter, etatista, majd etnokratikus közéleti rend és az ezt igazoló szemlélet meghaladásaként. Így a népszuverenitás és az emberi jogok gondolköréhez kapcsolódik az önrendelkezés elve és joga elválaszthatatlanul. Ezt érzékelteti e tétel: az önrendelkezés célja az emberi jogok és a demokratikus szabadságok széles körű érvényesítése, vagyis a népszuverenitás átfogó követelményeinek megvalósítása.

AZ ÖNRENDELKEZÉSI JOG ÉS AZ ETNOKRATIKUS NEMZETÁLLAM SZEMBENÁLLÁSA

1. A modern polgári társadalmak kialakulásának és fejlődésének kezdetén követelményként került előtérbe a népszuverenitás, az emberi jogok és az önrendelkezési jog. Történelmi tény viszont, hogy a népszuverenitás megvalósítására irányuló törekvés kettévált; egyik következetes, a másik eltorzult formát képez. Ez utóbbi kifejeződése volt a nemzetiállami szuverenitásra szűkült fölfogás, amelynek lényege a nép helyett valamely nemzeti elit uralma, a nemzeti önzés és elnyomás.¹ A nemzetállam etnokratikus formája – a nacionalizmus eszmerendszerére támaszkodva – a nép közéleti részvételével és az önrendelkezési joggal szemben áll.² S uralkodó hatalmi-politikai fölfogássá (mondható: az állami vezetők, a politikai filozófia és vezető értelmiségiek meggyőződésévé) vált, hogy elemi szükséglet az állami egység szilárdsága érdekében a homogenitás (vagyis az alárendelt etnikumok asszimilációja).

A 19. század társadalom- és államszervezés eszményévé-formájává vált az uralkodó elit nemzeti alapú kormányzata – polgári nemzetállamként. E változás abban is megnyilvánult, hogy a dinasztikus berendezkedést (államszerveződést) fölváltotta a különböző országok nemzetként (s nem népként) való intézményesülése. Így a modern kormányzat és közigazgatás megvalósítja a centralisztikus hatalomszervezést, amely a többetnikumú ország közösségeit autonómiájuktól fokozatosan megfosztotta és homogenizálta: nyelvük, kultúrájuk, szokásaik, hagyományaik elvesztése következett be; az uralkodó közhatalom vezető réteg nyelvének (kultúrájának) elsajátíttatásával kényszerítette ki az asszimilációt (főleg a közoktatás révén és a hivatalos nyelv használatának megkövetelésével).

Az etnokratikus szemlélet és gyakorlat a 19. század jelentékeny országaiban (nagyhatalmaiban) jellemző volt; így Nagy-Britanniában, Fran-

ciaországban, Spanyolországban, Oroszországban, az Osztrák–Magyar Monarchiában, sőt a gyarmatokon és más önálló államokban is. Utalhathatunk a különböző államok-kormányzatok belső asszimilációs tevékenységére – Nagy-Britanniában a wellsi, ír és skót etnikum angolosítására; Franciaországban a bretonok, baszkok, provanszálók, elzásziak francia-sítására; Oroszországban a sokféle etnikum oroszosítására; az Osztrák–Magyar Monarchiában a németesítésre és magyarosításra³ stb. (Mivel a legeredményesebb gyakorlat Franciaországban jelentkezett, az etnokratikus rendszert francia modellnek nevezik, s ez mintául szolgált más kormányzatok számára.)

A francia-etnokratikus nemzetállami modell érvényesül a 20. században is.⁴ A később létesülő államok (kormányzatok) az etnokratikus uralmi-közigazgatási-jogi szemléletet átvették és intézményesítették; különösen az 1. világháború békediktátumai következtében önállóvá vált utódállamokban (pl. Jugoszláviában, Csehszlovákiában) és Romániában, Törökországban, Görögországban, Olaszországban (és más kisebb államokban is). E modellt érvényesítették – a 2. világháború után is –, sőt kiegészítették némely nemzetek kollektív büntetésével is, valamint azzal, hogy az önrendelkezési jog és a kisebbségvédelem belpolitikai ügyé minősült (az állami szuverenitásra tekintettel). Megemlítendő, hogy e szemlélet érvényesült a gyarmatosítás rendszerének fölszámolása után (vagyis az etnokratikus nemzetállam mintáját követték a modern államszerveződés elveként (lásd Biafra elkülönülésének megakadályozása), valamint a 20. század végén függetlenséghez jutott államokban is (s ez tovább él a 21. században is).

2. Az etnokratikus modellt szemléltetően fejezi ki alapvető tétele: „egy nemzet, egy nyelv, egy kormány”; valamint az állam oszthatatlanságának elve. Ez megnyilvánult alkotmányokban is, amelyekben rögzítik, hogy az uralkodó (vagy többségi) nemzeté az állam, mint egyedüli államalkotóé. Így szóba sem jön a többi etnikum, az alárendelt nemzetek (kisebbségek) közéleti-közösségi minősége, valamint az önrendelkezési joguk figyelembevétele és biztosítása. És az etnokratikus nemzetállamok fölfogása az önrendelkezési jogot illetően abban összegezhető: ez nem jogosít föl az államtól való elszakadásra; „nemzeti, etnikai, vallási és nyelvi kisebbségeket nem illeti meg az önrendelkezéshez való jog”.⁵ Ez a helyzet elősegítette a szélsőséges etatisztikus-etnokratikus hatalmi-politikai szerveződések kialakulását és megszilár-

dulását – a nacionalizmus és sovinizmus alapján. Több országban döntő tényezővé vált a nacionalizmussal társuló fasizmus, nácizmus (nemzeti szocializmus), bolsevizmus, imperializmus ideológiája és politikai gyakorlata.

Az etnokratikus állammodell fölényét illetően bizonyos változást (módosulási lehetőséget) célzott meg az 1. világháború után a népek (nemzetek) önrendelkezési jogának (Wilson amerikai elnök és az orosz bolsevikok által meghirdetett) elve. Ez az elv nem párosult következetes gyakorlati érvényesítéssel – kétszínűsége miatt.⁶ Sőt a béketeremtés igazságtalanul bizonyos népek (nemzetek) önrendelkezési jogát sértette, és erőszakos rendészeti és kulturális elnyomást eredményezett több nemzeti közösséggel és kisebbséggel szemben. Az 1. világháború után meghirdetett önrendelkezés alapelve fölváltotta a monarchikus legitimitást. Ám az új rendezés „saját elveihez viszonyítva lényegesen diszharmonikusabb volt”, mint a régi monarchikus.⁷ Összefoglalóan megállapítható: az önrendelkezés alkalmazása szelektíven, a győztes hatalmak politikai érdekeinek megfelelően történt.”⁸

A további történelmi folyamatban az önrendelkezési elvet illetően lényeges változás nem következett be, a korábbi etnokratikus gyakorlat érvényesült a 2. világháború után is. Ezt érzékelteti Francois Mitterand értékelése, mondván: A 20. század „összes békeszerződése és különösen az 1914–1918-as háborút követő békeszerződések, s ideértve az 1945-ös szerződést s mindazokat, amelyek ezeket követték, mind igazságtalan szerződések voltak (az én kiemelésem: S. M.), amelyek, hogy kielégítsék a győztes dicsőségvágyát, hatalmi ösztöneit vagy közvetlen érdekeit, minden alkalommal figyelmen kívül hagyták a történelmi, földrajzi, szellemi vagy etnikai realitásokat. A jövő háború drámája mindig az előző berendezkedés keretei között íródott.”⁹

Megjegyzendő, a 2. világháború utáni békediktátumok még kiegészültek azzal is, hogy bűnös nemzeteket jelöltek meg (nagyobb súllyal a németeket és a magyarokat) szelektíven, figyelmen kívül hagyva a 2. világháborúban a többi német szövetségest (románokat, szlovákokat, horvátokat, olaszokat és a spanyolokat, akár az ukránokat is). Emellett népek kollektív büntetését alkalmazták (genocídiumot és etnocídiumot), valamint nemzetek kitelepítését, Szovjetunióba–Szibériába népek száműzését. Figyelmen kívül maradt a népek-nemzetek önrendelkezési joga, mint a béke biztosításának előfeltétele.

Az önrendelkezési jog nemzetközi politikai követelményeinek hátterbe szorulásával továbbra is kormányzati irányvonalként érvényesül több országban az etnokratikus állammodell (az autonómiák hiánya, az önálló állam létesítésének megakadályozása és a kisebbségek elnyomá-

... e nemzetközi jogot sértő eseteket a világ közvéleménye közömbösen tudomásul veszi.

gi kötelezettségek ellenére. Zavartalanul zajlik az alárendelt etnikumok (anyanyelvük szabad használatától és hagyományaik, kultúrájuk ápolásától megfosztva) asszimilációra kényszerítése. Ezeken túl etnikai tisztogatások és etnocídiumok is előfordulnak.

Az előző állapotot illetően sajnálatos viszont, hogy e nemzetközi jogot sértő eseteket a világ közvéleménye közömbösen tudomásul veszi. Különösen hiányolható, hogy az ENSZ (vagy a demokratikus nagyhatalmak) és a nemzetközi politika határozott reagálása, föllépése sok esetben elmarad – nemzetközi jogi vállalásuk és kötelezettségük ellenére. Természetesen az említett negatív folyamatok kezelésének kritikai elemzése, bírálata és elmarasztalása az emberi jogok szempontjából kifogásolható, elfogadhatatlan, és meghaladásuk elvi megalapozást (tisztázást) igényel.

3. Az előzők miatt a nemzetközi (és európai) társadalom- és jogpolitika demokratikus követelményei szempontjából több érdemi kérdés fogalmazható meg:

– Az etnokráciát alkotmányokban rögzítő tételek összeegyeztethetők-e a demokratikus nemzetközi elvekkel, értékekkel és az ENSZ Alkotmányával és céljaival?

– Nem kell-e szembenézni a Földön az etnokratikus (nacionalista) szemlélet és gyakorlat megjelenési formáival és törekvéseivel? Hiszen „népek önrendelkezési joga nemzetközi emberi jogi egyezményekben... első helyen szerepel... egyszerre alapvető emberi jog és szabadság”.¹⁰

– Fenntartható-e a nemzetközi egyezményekben vállalt kötelezettségek mellőzésének elfogadása?¹¹

– Tudomásul kell-e venni némely országok közpolitikájában és köz-

gondolkodásában az etnokratikus előítéletek és törekvések virulenciáját?

– El kell-e fogadni (szó nélkül) némely kormányzatok etnikai kisebbségeket elnyomó politikai és kulturális intézményeinek (alkotmányosnak tekintett) gyakorlatát?

– Összeegyeztethető-e a humanitással, a nemzetközi jogi tilalmakkal és a jogállamisággal a különböző tradicionális, szociális, vallási, faji és nemzeti kisebbségek önrendelkezési jogának, autonómiáinak (kollektív jogainak) megtagadása?

– Nem szükséges-e felvetni az igazságtételt az 1. és 2. világháború utáni emberi jogokat (és önrendelkezést) sértő nagyhatalmi igazságtalan döntések kapcsán?

– Égető problémaként – mai gondként is – intézményesítendő a nemzetközi igazságtétel a kollektív büntetések alkalmazása (népek-nemzetek bűnössé minősítése), száműzése (Szibériába), kitelepítése, szülőföld elhagyására kényszerítése kapcsán. A megelőzés érdekében az etnikai tisztogatás, a geno- és etnocídium elkövetőivel szemben elvárható-e ezekkel kapcsolatos felelősség megállapítása és a sértettek megkövetése?

– Kíváncsú-e jelentékeny nemzetközi ellenőrzés intézményesítése és a nemzetközi igazságtétel rendjének kimunkálása az ENSZ és az Európai Tanács által?

Megjegyzendő, e kérdések megválaszolása nem lóg a levegőben, mert példaként szolgál némely országok mintaszerű intézményrendszere és a demokratikus értékeket követő kormányzatok önrendelkezési jogot érvényesítő gyakorlata, humánus-demokratikus intézményeinek működése. Ezen országok közéletében érvényesül a különböző etnikai (és egyéb) közösségek önrendelkezési joga, saját ügyeik intézése. Kiemelhető: demokratikus elvek alapján biztosítják a kisebbségek önkormányzatát (pl. Svájc, Finnország, Dánia, Belgium, Spanyolország, Kanada stb.). Ezekben természetes az anyanyelv hivatalos használata, a többnyelvűség a közéletben (a közigazgatásban és az igazságszolgáltatásban, valamint a közoktatásban, s a hagyományaik és kultúrájuk ápolásában). – Ezek a minták nemzetközi humánus elvárásként is szerepelnek a népszuverenitás és az emberi jogok, valamint a nemzetközi és európai jogpolitika értékorientált követelményeiként.

Az önrendelkezési jog intézményesítésével kapcsolatos pozitív, követendő vívmányok azonban nem tudatosodnak a nemzetközi közgondolkodásban – elemi elvárásként és számon kérhető humánus-demokratikus igényként. Emiatt a mindennapi (nemzetközi és európai) közgondolkodásban elmarad némely nemzetállam etnokratikus gyakorlatának bírálata, erkölcsi elmarasztalása és elítélése. Az e vonatkozású kritikák hiányát alátámasztja a nemzetközi közvélemény és a tömegkommunikáció azzal, hogy az alárendelt közösségek ügyét, az önrendelkezési jogot nem tartja szem előtt (nem szerepel napirenden). Ez a helyzet vonja maga után, hogy csak éles feszültségek (robbantások, tömeges fellépések) esetén foglalkozik velük a nemzetközi közvélemény. Nemzetközi kezelésükre viszont nincsen megfelelő politikai és jogpolitikai koncepció és eljárás. Emiatt szükséges előtérbe állítani az etnokratikus szemlélet és gyakorlat iránti közömbösség bírálatát és határozott elmarasztalását. Továbbá: a pozitív változás érdekében az önrendelkezési jog biztosításának és fejlesztésének nemzetközi és jogpolitikai irányvonala szükséges, ennek kidolgozása és érvényesítése alapozza meg az etnokratikus jelenségek mellőzését.

AZ ÖNRENDELKEZÉSI JOG ÉRVÉNYESÍTÉSÉNEK KÖVETELMÉNYEI

4. A modern demokratikus közgondolkodás egyébként hangsúlyozza (s ez fokozatosan és lassan tudatosodik), hogy a mai történet- és társadalomszemlélet azt vallja, hogy az etnokratikus nemzetállam 19. századi mintája (a francia modell) elavult, s a különböző államokban némely etnikumok (népcsoportok, nemzetek) önrendelkezési jogának elutasítása meghaladottá vált.¹² Ezt sokan – az etnokratikus közpolitikában – kétségesnek tekintik, ezzel szemben a demokratikus és humánus közgondolkodásban közmeggyőződésként, alkotmányos elvárásként az önrendelkezési elv és jog érvényesülésre tör.

Az említett paradox és idejétmúlt nézetek tudatosítása mellett vetődik fel az a kíváncsi, hogy új paradigma kimunkálása szükséges-e a probléma kezelésére. Ezt elméletileg alapozza meg társadalmi-történeti következtetések mellett Bibó István több elemzése. Közülük kiemelhető e tanulmánya: A nemzetközi államközösségek bénultsága és annak orvosságai. Önrendelkezés, nagyhatalmi egyetértés, politikai döntőbíráskodás.¹³ Erre tekintettel szükséges az etnokratikus nemzetállam kor-

szerűtlen elvi tartalmának a világ köztudatába való bevitele, közismeretté fejlesztése. Ezzel szemben a közömbösség meghaladása végett előtérbe állítható a szubszidiaritás és a helyi területi önkormányzatiság; és demokratikus követelmény az alulról építkező közélet rendjének kiépítése (ennek emberi, szakmai, ideológiai és helyi-területi vonatkozásra utalással).

A nemzetközi kapcsolatok humanizálódásának és intenzívebbé válásának folyamatában az előző problémák megoldását a nemzetközileg vállalt kötelezettségek teljesítésétől várható, különösen a következetlenségek és a hiányosságok ellenőrzése és számonkérése alapján. Úgy tűnik, hogy a kormányzatok kritikája és negatív tevékenységük, mulasztásaik elmarasztalása lehetővé vált. Ez megnyilvánul abban, hogy az emberi és közösségi jogokkal kapcsolatos sérelmek ellenőrzése és számonkérése belügyekbe való beavatkozás címén nem utasítható vissza.¹⁴

Az előző nemzetközi demokratikus-humánus szükséglet kielégítésének alapja a közösségek (népek, nemzetek, etnikumok, egyének) önrendelkezési jogának elismerése mellett érvényesülésük megkövetelése a világpolitikában és a különböző országok mindennapi közéleti gyakorlatában – alkotmányos értékeként. Tény viszont, hogy ennek érvényesítése-érvényesülése akadozik, és nehezen épül be alkotmányos követelményként a közéletbe, közgondolkodásba és a köztevékenységbe. Ezen alkotmányos szükséglet érdekében kívánatos a társadalomelméleti kutatás eredményeinek megismertetése egyrészt a tömegkommunikációban való népszerűsítése, másrészt intézményesítése a nemzetközi és állami közéleti rendben. (Ne csak elvi, jelzésszerű követelmény maradjon, hanem nemzetközi és állami alkotmányos elvként érvényesüljön a mindennapi közrend gyakorlatában.)

Az emberi jogok részletes kimunkálása végett (s ennek keretében az önrendelkezési jogé) zajlik egyébként a nemzetközi alkotmányozás és jogalkotás folyamatában. Alapvető kiindulópont az amerikai Függetlenségi Nyilatkozat és a francia forradalom kezdetén elfogadott Ember és Polgár Jogainak Deklarációja, majd a 20. században az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata (1948), az 1966-ban elfogadott Egyezségokmányok és jegyzőkönyvek.¹⁵

Az önrendelkezési elv érvényesülésének külön folyamata játszódtott le a 2. világháború után a gyarmati rendszer felszámolásában, és a részletes jogi szabályozás hiánya nem akadályozta meg a gyarmati uralom

alatt élő népeket függetlenségük kivívásában. A világháborút követő első két évtizedben már 66 önálló állam jött létre volt gyarmati területeken, a harmadik évtized végére pedig több közgyűlési határozatot fogadtak el az önrendelkezési jogról, ilyen mindenekelőtt az 1960. évi Nyilatkozat a gyarmati országoknak és népeknek adandó függetlenségről, az 1970. évi Nyilatkozat az államok baráti kapcsolatait és együttműködését szabályozó nemzetközi jogelvekről, valamint az 1974-es határozat az agresszió meghatározásáról. Szerepelt emellett az önrendelkezési jog tiszteletben tartásának kötelezettsége az emberi jogokról szóló két 1966-os New York-i Egyezségokmányban, valamint az Európai Biztonsági és Együttműködési Konferencia 1975-ben elfogadott Záróokmányában is. E dokumentumok alapján az önrendelkezési elv és jog tartalma a következőkben összegezhető:

- (1) Minden népnek joga van az önrendelkezésre, ezen belül
 - a) önálló állam alapítására vagy egy meglévő államhoz való csatlakozásra,
 - b) saját politikai, társadalmi, gazdasági és kulturális rendszerének szabad megválasztására,
 - c) természeti kincseinek és erőforrásainak szabad felhasználására.

És a kormányzatok számára előírásként fogalmazódott meg:

- (2) Minden állam köteles tiszteletben tartani a népek önrendelkezési jogát.

5. Az önrendelkezési jog tartalma lényegében (szem előtt tartva intézményesítésének igényét, fogalmi-dogmatikai pontosítását, gyakorlati érvényesítését) minden népet, közösséget és egyént megillető emberi jog.¹⁶ Ennek konkretizálására irányulnak a következő alkotmányos, erkölcsi és jogi elvek:

– a népek (nemzetek) önálló állam létesítésének (elismerésének és elismertetésének) joga (történelmi konstellációktól függően) – elemi követelmény (ám kivitelezésének eljárási rendje kimunkálásra vár!). Az ENSZ Alapokmánya rögzíti „a népeket megillető egyenjogúság és önrendelkezési jog” követelményét. És a társadalomelméleti irodalomban többen hangsúlyozzák ennek az elvnek tartalmaként, hogy az emberek „maguk alakítsák ki társadalmi rendjüket, és maguk irányítsák kormányzati rendszerüket”.

– a különböző népeknek, nemzeteknek és közösségeknek a maguk területével való rendelkezés joga, a szülőföldhöz tartozás jogának biztosítása (a hatalmi ki- és áttelepítések tilalma);

- valamely országon belül a különböző etnikai közösségek államalkotó minőségének, közéleti részvételének, autonómiájának alkotmányos rendbe foglalása és önkormányzataik működésének biztosítása;
- némely közösségek (etnikumok) társnemzetté minősítése;
- a közélet föderális szerveződésének lehetősége és intézményesítése az alkotmányos rendben;

- az államalkotó közösségek közjogi és nemzetközi jogalanyiségának elismerése és intézményesítése;

- az emberi jogok között a kisebbségek (etnikai közösségek) kollektív jogainak elismerése és érvényesítése a szociális, gazdasági és kulturális viszonyokban;

- a közéletben való részvétel emberi (egyéni és közösségi) jogának intézményesítése; időszakos választások során a parlamenti részvételük biztosítása (esetlegesen a második kamarákban) és a helyi önkormányzatokban – az egyesülési jog alapján;

- a nyelvi-etnikai közösségek egyenjogúsága érdekében sajátos kultúrájuk ápolásának, a tradíciók és az anyanyelvük mindennapi használatának biztosítása;

- a többnyelvűség egyetemessé és hivatalossá minősítése – nemzetközi alkotmányos elvként (elsősorban az igazságszolgáltatásban, a közigazgatásban, a közoktatásban és egyéb közéleti kapcsolatokban);

- némely nemzetek államhatárokkal való elszakítása esetén az egyesülés lehetőségének elismerése, vagy e nemzetrészek számára autonómia biztosítása és az anyanemzettel való kapcsolattartás;

- a különböző államalkotó közösségek autonómiájának nemzetközi garantálása és védelme (elsősorban az ENSZ és a BT által), ennek érdekében nemzetközi ellenőrzés egyetemessé tétele és a kisebbségvédelem nemzetközi intézményeinek fejlesztése (főleg az etatisztikus és etnokratikus tendenciákkal szemben);

- a kormányzatok és az önkormányzati (területi és etnikai) közösségek közti viták során felvetődő problémák megoldásának sine qua nonja a nemzetközi alkotmányos rend és a nemzetközi igazságszolgáltatás (s ezen belül a Nemzetközi és az Európai Bíróságnak, vagy más földrészek bíróságainak) hatáskörébe iktatása és eljárási rendjük meghatáro-

... a közéletben való részvétel emberi (egyéni és közösségi) jogának intézményesítése ...

zása – a diplomácia békés-tárgyalásos módja és a nem kormányzati szervezetek közreműködése mellett.

Az önrendelkezési jog vázolt elveinek tisztázásán túl kíváncsok érvényesítésükre vonatkozó gyakorlati jellegű közéleti tevékenységük elrendezése, vagyis az eljárás problémájának intézményesítése és dogmatikai pontosítása. Ebben nemcsak a bírói fórum, hanem a közélet más intézményei is kaphatnak szerepet, akár diplomáciai vagy mediációs szervezetek (vagy akár NGO-k), hatáskörök megjelölésével.

Ily módon az önrendelkezési jog érvényesítésével kapcsolatban előtérbe kerül az elvek célokká, feladatokká alakítása és az ezek végrehajtására irányuló tevékenységek szabályozása. A szabályok követésének biztosítása pedig eljárási rendet követel meg, s magának az eljárási tevékenységnek szabályai rögzülnek, és mindennapi követés által valósulnak meg a szabályokban megjelölt célok. Nem elég tehát az elvek és szabályok megjelölése; Bibó István megállapítja: a népek önrendelkezési joga a levegőben lóg, mert keresztülvitelére nem szolgál semmiféle intézményes technika”, s hozzáteszi: „egy olyan jogi alapelv, aminek nincs eljárási technikája, annyi, mint a semmi”.¹⁷ A pozitív megoldást érzékelteti e következtetés: „az eljárási szabályoknak elő kell segíteniük az Alapokmány által kitűzött feladatok megvalósítását. Különösen érvényes ez a Biztonsági Tanács esetében, amelynek fő feladata a nemzetközi béke és biztonság fenntartása.”¹⁸ Az önrendelkezési jog mint alapelv tehát nem lóghat a levegőben, amiatt nélkülözhetetlenül kimunkálendő a társadalmi együttélés különböző szintjein konkretizálódásának útja-módja és eljárási rendje. Így sajátos összefüggésben vetődik föl – elemi alkotmányos elvárásként népek-nemzetek, közösségek és egyének önrendelkezésének (autonómiájának) biztosításával kapcsolatos megoldás.

Az önrendelkezési jog fejlődésének távlatát illetően figyelembe veendők a földrészekben és a különböző államokon belüli régiók békés együttélésének és együttműködésének elképzelései (vágai), tervei a különböző nemzetek (népközösségek) együttműködésének megszervezésével és ellentéteinek feloldásával kapcsolatban, pl.: a Duna-völgyi népek és más régiók konföderációs javaslatainak érdemi vitája, vagy más etnikumok együttműködését biztosító kezdeményezések megvalósíthatóságának kiérlelése és programba foglalása. Külön említendő a környezetvédelem a Földön és az együttműködés kimunkálása (magyar vonatkozásban a Kárpát-medence államainak összefogása).

Természetesen a további (és a várható) történelmi fejlődés az önrendelkezési jog fejlesztését, elmélyítését, új megoldások (eljárások) kibontakozását eredményezheti. Az előbbi összegzés jelentékenyen módosulhat, kiegészülhet új értékekkel a humánus és demokratikus közgondolkodásban, a jövőkutatás eredményeinek felhasználásával.¹⁹

AZ ÖNRENDELKEZÉSI JOG TERÜLETI VONATKOZÁSAI

6. A történelmi fejlődésben az államhatárok megjelölése lényeges változáson ment keresztül. Ez az ókorban és a középkorban főleg hódításoktól, a hatalmi erőviszonyoktól függött, és külön sajátosságként jelentkezett némely népi (törzsi) közösségek állammá szerveződése-társulása, vagy birodalmak létesülése és működése nagy történelmi személyiségek, bizonyos uralkodók (vezérek, uralkodók, királyok) alatt. Az államhatárok megjelölése a dinasztikus rend keretében örökösödési szabályokon és az uralkodók egyezményein nyugodtak, s emellett a hódító birodalmak uralmi jellegén és szervező-katonai erején alapult. Európában a westfáliai békerendezés eredményezett tartós államhatárokat, majd a napóleoni háborúk után a Szentszövetség biztosította a dinasztikák államhatárainak tartósságát (Lengyelország felosztásával és a magyar szabadságharc leverésével). A nagyhatalmak különböző kongresszusai a későbbiekben az erőviszonyokhoz (és a hatalmi egyensúly védelmében) jelöltek ki tetszőlegesen határokat. Ez ismétlődött az 1. és a 2. világháború utáni békediktátumokban; nem szerepelt elvi-döntési alapként az államhatárok igazságos megjelölése. Megemlíthető, hogy az ókori és középkori birodalmakban alávetett népek bizonyos önállósága jelentkezett, ezek sok esetben hagyományozódtak és továbbéltek modern államszerveződésekben is. Érdekes példaként említhető: a Magyar Királyságon belül a Szent Korona alatt jelentkezett a társállami és regionális autonómia (az önrendelkezési jog előfutáraként).²⁰

A modern társadalmakban az államhatárok kijelölése-meghatározása jelentős nemzetközi problémává vált; még háborúk kirobbanását is okozta. A nemzetközi jogi irodalomban pedig több érvet használnak az államhatárok kijelölésének indoklására; így a történeti, földrajzi-területi, kereskedelmi-gazdasági, közlekedési, stratégiai, vallási-kulturális, etnikai s egyéb politikai érdekű elvet fogalmaznak meg, vagy akár kikerekítési szempontot jelölnek meg. Ezekhez több hatalmi-politikai-ideológ-

giai határrendezési indok található; megemlítendő az a ködösítés vagy babona (hogy pl. igazságos határ nem állapítható meg), vagy a hódítás-sal-rablással szerzett terület – az igazságosság megtestesülése (a kognitív disszonancia megnyilvánulásaként).

Az államhatárok kijelölésével kapcsolatban sokféle elv vagy szempont nehezen összeegyeztethető ...

A sokféle határrendezési elv mellett előtérben áll a történeti és a földrajzi-területi, s legfőképpen a status quo biztonságának szempontja – a kormányzati önértékeléstől függően. Úgy tűnik, fokozatosan az etnikai elv jelentősebbé válik. Az államhatárok kijelölésével

kapcsolatban sokféle elv vagy szempont nehezen összeegyeztethető, ha nincsen egységes kiindulási elvi alap – kuszaság, zagyvaság következik be és további egyenetlenségeket, vitákat, sérelmeket eredményez. Emiatt elvont következményként (megalapozatlan elvként) hangsúlyozzák az államhatárok szentségét és sérthetetlenségét. Emellett bűvópaktként jelentkezett az igazságos államhatár igénye. E vonatkozásban is adaptálható Arisztotelész tétele, miszerint mindenkinek meg kell adni, ami jár; így minden népnek-nemzetnek megadni azt a területet (állami vagy helyi-közösségi) részt, ami megilleti (aktualizálva: a szülőföldön élés és maradás jogát biztosítandó). Megemlíthető a kommutatív igazságosság a társadalmi-közösségi együttműködésben a kölcsönösség, más összefüggésekben a legális, a korrektív, a restoratív vagy a restriktív, és (kiemelhető) az univerzális igazság.²¹

A nemzetközi társadalomelmélet (és a demokratikus irányultságú publicisztika) elemi óhaja és tudatos törekvése lett az államhatárok igazságos elrendezése, a békés együttműködés érdekében. Emiatt vetődik fel az államhatárok spiritualizálása és az állami föderációk létesítésének előnyben részesítése. A határok spiritualizálódása vagy a föderáció eshetőlegesen szerepel, vagyis történelmi-politikai eseményektől függően véletlenszerűen, olykor spontán módon történik; viszont tudományos elemzés alapján tervezhető és kivitelezhető – az egyetemes közéleti kultúra fejlődése alapján.

Az államhatárok igazságos megvonásának sajátos módozataként került előtérbe a népek-nemzetek önrendelkezési jogának tétele – kétszínűen. Ezt az elvet az 1. világháború után a béke- és határrendezés meg-

alkotói meghirdették, de következetlenül nem alkalmazták. Az igazságtalan döntéseket a 2. világháború győztes nagyhatalmai fenntartották és népek-nemzetek kollektív büntetésével (bosszúval, népirtással, etnocídiummal és kitelepítésekkel is) kiegészítették; és az igazságtalan határmegvonások korrekciójával nem foglalkoztak (érvényesült a határmegvonásokat illetően a *vae victis* elve). És uralkodó nemzetközi szemléletté vált az igazságtalan határok gondjainak elhallgatása, feszültséggel terhes helyzetek kezelésének mellőzése, az okozott szenvedések iránti közömbösség, olykor a nagyhatalmak kényelmi szempontja, az önrendelkezési jog biztosításával szemben. Emiatt sok esetben a status quo elvtelen védelme áll előtérben (még a 21. században is); csak kirobbanó feszültségek és a civilek által alkalmazott erőszak kapcsán keresik a békés megoldást valamilyen önrendelkezési probléma kezelésével kapcsolatban (ld.: Dél-Tirol, Jura kanton vagy Koszovó és még több közösség küzdelmét az autonómiáért). E példák arra intenek, hogy né mely népek-nemzetek és specifikus közösségek részére az önrendelkezési jog biztosítása nemzetközi kötelezettségként további figyelmet és gyakorlati intézkedéseket igényel. Elvetendő az a tévhit, amely bizonyos igazságtalan döntések kezelését, nemzeti közösségi sérelmek orvoslását a jövőre hárítja, a történelem ítélőszékére bízza.

Az államhatárok igazságtalan meghatározásának korrekciójával kapcsolatban a demokratikus közéleti kultúra (a népszuverenitás intézményesítéseként) kialakította a népszavazás intézményének meghonosítását-alkalmazását. Úgy vélvén: ez megnyugtató-igazságos határrendezés alkalmazását szolgálja. Ez az államhatárok megállapításával kapcsolatban több ország vonatkozásában megnyugtatót eredményezett (pl.: dán–német határmegvonás stb.). A magyar határmegvonást illetően a nagyhatalmak Sopron esetében engedélyeztek népszavazást, de más magyar többségű régiókra nem. Közismert, hogy a magyar diplomácia több népszavazást javasolt, pl. Bánságról (ma Vajdaságnak nevezik), ám a román és szerb politikusok attól való félelmükben, hogy ez a magyarok számára előnyös lett volna, e többnemzetiségű területi egységet saját maguknak igényelték, ezzel félmillió magyart idegen (szerb és román) uralom alá helyeztek.

Egyébként a nemzetközi társadalomelméleti kutatás irányvonalaként kívánatos a népszavazás intézményének fejlesztése: dogmatikai megoldásainak, formáinak, eljárási rendjének pontosítása. Erre utal Bibó Ist-

ván megállapítása is: „a népszavazás intézménye mind a mai napig alkalmoszerű, ötletszerű és a politikai szempontoknak alárendelt maradt. E fogyatékok orvoslására csak akkor volna lehetőség, ha a népszavazás intézménye, mint eljárás általános érvennyel bele tudna épülni a pártatlan nemzetközi döntés valamiféle összefüggő intézményes rendszerébe.”²² Megjegyzendő: a népszavazás intézménye nemcsak államhatárok kijelölésével kapcsolatban alkalmazható, hanem valamely országon belül élő, de a többségtől (vagy az uralkodó nemzettől) elkülönülő közösség (nyelvi-nemzeti vagy vallási közösség) önrendelkezési jogának érvényesítésével összefüggésben is. (Ez felvetődik a székelyföldi autonómia létesítésével kapcsolatban is.)

Az államhatárok kijelölésével, külső és belső rendezésével kapcsolatban további intézményként szerepel nemzetközi bíróság (vagy valamilyen kiválasztott kormányzatok által kijelölt döntőbizottság). E vonatkozásban több sikeres bírói döntés született.

Az előzők mellett az önrendelkezési jogok problémája elválaszthatatlan a közösségi önszerveződéstől, a népi-nemzeti öntudatosságtól és közös erőfeszítéstől. Erre tekintettel fogalmazódik meg a nemzeti-nyelvi elkülönülésre épülő határmegvonás elve – a történeti körülményekre tekintettel. A nemzetközi politikai közgondolkodásban többen felismerik és hangsúlyozzák: a politikai határoknak az etnikai határokhoz közelítése történelmi tendencia. Ezt a fölismerést a legtömörebben Bibó István összegezte: „jó határ az, amely a nemzeti hovatartozáshoz igazodik, ez pedig Európában vagy történelmi status quót, vagy nyelvi kereteket jelent”.²³ Ezt támasztja alá a nemzetközi jogtudomány is: „A nemzetiségi határok elve tulajdonképpen a legreálisabb határmegvonási elv, ennek valóban van bizonyos nemzetközi jogi alapja is. Ez az elv azt jelenti, hogy a határt úgy kell megvonni, hogy az azonos nemzethez vagy etnikumhoz tartozók egy állam területére kerüljenek.”²⁴

7. Közismert, hogy a Földön (és Európában is) államok-kormányzatok és népek (nemzetek), közösségek közti feszültséget (vagy feszültségforrást) jelent az államhatárok helytelen, igazságtalan megállapítása, főleg, ha azonos nemzethez tartozó közösségeket határok választanak el. E probléma megoldásának lehetőségét tartalmazza az államhatárok módosíthatósága. Így az önrendelkezési jog érvényesítése elválaszthatatlanul összefügg az államhatárok megváltoztathatóságával. Emiatt kritikusan szembe kell nézni az államhatárok sérthetetlenségének (szent-

ségének) nemzetközi jogi alapelvével, s ennek bizonytalan, dogmatikus, merev kezelésével.

Annak ellenére, hogy több nemzetközi dokumentumban szerepel a határok sérthetetlenségének (szentségének) elve, pontosításra van szükség. Történelmi tény a nemzetközi életben újabb és újabb államok megjelenése és nemzetközi jogalanyiségának elismerése, s ez nyilvánvaló új államhatárok megállapítását is eredményezi. És az új államok-kormányzatok létszükséglete – a status quóval szemben – határait elismerése. Így a nemzetközi változások államhatárok biztonságának igénye mellett meghaladják a határok sérthetetlenségének elvét, mivel elvileg megalapozott és elfogadott államhatár-módosulások történnek. Némely esetekben erőszakosan is bekövetkeznek jogszerűtlenül határváltozások. Ebből a szempontból is felvetődik: az önrendelkezési jogból következhet olyan helyzet, amelyben valamely nemzetté érett etnikum számára nyílik út az önálló állam létesítésére (államhatár megállapítására) – a nemzetközi hatalmi együttélés sajátos változásaitól függően. Ezzel kapcsolatban bizonyos ellentmondás jelentkezik a nemzetközi politikában. Például: az államhatárok módosítását az Egyesült Államok a nemzetközi béke és stabilitás eszközének tekintette 1944-ben. Ma pedig „ragaszkodik a határok sérthetetlenségéhez” a béke érdekében.²⁵

Az államhatárok szentsége helyett így az államhatárok biztonságának tétele hangsúlyozható. Ezt a változást a nemzetközi közgondolkodás és szabályozás – úgy tűnik – befogadja és dokumentumban is rögzíti. Vagyis a nemzetközi demokratikus fejlődés vívmányaként értékelhető a Helsinki Záróokmány tétele, miszerint az államhatárok békés, tárgyalásos úton módosíthatók.²⁶

A nemzetközi jogirodalom és a politikai közgondolkodás (meg a közvélemény) a Záróokmány idézett tételét jórészt figyelmen kívül hagyja, az etnokratikus kormányzatok pedig nem létezőnek tekintik. Megállapítható, hogy a nemzetközi közpolitika aktorai (és a közvélemény alakítói) e téma konkrét, részletes, elvileg megalapozott megközelítésével és kezelésével nem akarnak foglalkozni, sőt ezt az etnokratikus kormányzatok – nacionalizmus alapján – állami szuverenitásra hivatkozással el is utasítják. Így az államhatárok igazságos módosításának nemzetközi erkölcsökben és dokumentumban szereplő problémája háttérbe szorul, és a nemzetközi közvélekedés a „békés tárgyalásos” módszer lehetőségé-

ről nem vesz tudomást (az etnokratikus kormányzatok kétségbeesetten elutasítják).

Az államhatárok módosulásának dogmatikus kezelése bizonyos kormányzatok önző (és mondható: felelőtlen) és igazságtalan hozzáállásából következik – főképpen az etnokratikus hatalomszerveződés utóvédharcát kifejező közszemléletből fakad. Ezzel szemben erősödik és várhatóan fölénybe kerül a békés tárgyalásos módszer az államhatárok kezelésével kapcsolatban. Ez persze döntően a nemzetközi tisztánlátáson (előítélet-mentességen, a közömbösség elvesztésén), illetve a diplomácia és a jogi szabályozás erőfeszítésein nyugszik, amelyet alátámaszt az önrendelkezési jog tartalmának, sokrétűségének elvi kibontása. E vonatkozásban emelhető ki a nemzetközi jog értékeinek, vívmányainak fölhasználása és fejlesztése, hiszen az önrendelkezési jog érvényesítéséhez van eszköztára; képes megoldást, szabályozást elősegíteni az államhatárok problémáinak kezeléséről, akár új állam létesítéséről vagy föderációról, akár államon belüli közigazgatási (területi) elkülönülésről (autonómiáról), és az emberi (egyéni és közösségi) jogok védelméről van szó.

AZ ÁLLAMOK ÖNRENDELKEZÉSI JOGA ÉS A NEMZETKÖZI JOG

8. A jelenlegi nemzetközi helyzetben tehát tisztázatlan az önrendelkezési jog és az etnokratikus jogszemlélet kezelése. Ennek meghaladása végett szükséges az alapvető jogelvek tisztázása és dogmatikai fejlesztése. Ezek közül kiemelhető:

- a) az uti possidetis juris,
- b) a status quo,
- c) a pacta sunt servanda és a clausula rebus sic stantibus elvének figyelembevétele, korszerűsítése, a nemzetközi közgondolkodásba való beépülése (interiorizációja) és érvényesítése.

a) Legfőbb probléma az államhatárok megállapításával és módosításával kapcsolatban az uti possidetis juris szabálya, amelynek az a sajátossága, hogy nincsen tekintettel arra, hogy az adott államhatár jó vagy rossz; hogy miként alakult ki (akár hódítás, gyarmatosítás, betelepítés vagy igazságtalan békediktátum következménye lehetett).²⁷ Emiatt (vetődik fel, hogy) megvizsgálandó: az adott államhatár rejt-e feszültséget, nem sért-e különösen összetartozó közösségeket illetően alaptalan elvá-

lasztást korábbi (hódítás vagy rossz) határkijelölés – delimitáció miatt. A fő probléma: az adott határ nem akadályozza-e valamely közösség (nép vagy nemzet) önrendelkezési jogát. Ilyen esetben felvetődik nemzetközi problémaként az államhatár módosíthatóságának vizsgálata, különösen az önrendelkezési jogra tekintettel új határmegvonás.

b) A nemzetközi együttműködés alapvető hivatása a béke és a biztonság elősegítése, politikai-diplomáciai és jogi eszközökkel. Ennek sajátos kifejeződése az adott nemzetközi rend, a status quo védelme. Ez általában a nemzetközi stabilitást, az államok közti békés együttműködést is szolgálja. Azonban a világesemények állandó mozgása, változása gyakran kétségesse teszi az adott – éppen meglévő – állapot fenntarthatóságát, és ez az elv megmerevedett (stabilizálódott) viszonyok megváltoztatásának nemzetközi jogi akadályává válhat. Emiatt a történelmi körülmények és kényszerek szükségessé tehetik ezen elv rugalmas kezelését. (Ezt bizonyítja Pakisztán, Szovjetunió, Jugoszlávia szétesése több államra, Csehszlovákia kettéválása.) Így a történelmi kihívásokhoz és változásokhoz kell alkalmazkodni jogi szabályozással is, a status quo rugalmas kezelésével.

c) A nemzetközi együttélés és együttműködés alapvető elve a szerződések megtartásának kötelessége – a pacta sunt servanda. Ennek merev érvényesítését azonban feloldja további nemzetközi jogi alapelv, mivel a szerződések záradékaként szokták rögzíteni a „clausula rebus sic stantibus” tételt (amíg a körülmények így maradnak), vagyis a viszonyok megváltozásával a szerződés érvényét veszítheti. Ez általában a mindennapi szerződések érvényesítésével kapcsolatos elv és meggyőződés, de ez kiterjed a nemzetközi szerződések határmegállapító tételére is, a radikálisan megváltozott körülmények esetén. Ezt azonban sok esetben a status quo elve védelmével korlátozzák és bizonytalanná teszik. Emiatt e clausula elvének alkalmazása (elfogadása) dogmatikai pontosítást igényel a szabályozást és eljárási rendet illetően. (Ennek legfőbb tartalmi követelménye az igazságtalan határrendezés korrekciójának felvetése, főleg az esetben, ha etnocídium vagy etnikai tisztogatás veszélye állapítható meg, s ennek megelőzése

A fő probléma: az adott határ nem akadályozza-e valamely közösség ... önrendelkezési jogát.

válí szükségessé.) E vonatkozásban külön intézményesítést igényel az ellenőrzés és a panaszok orvoslásának nemzetközi fóruma az igazságtétel érvényesítése végett.

9. Az államhatárok igazságtalan, önrendelkezési elvet sértő megvonása mellett külön probléma az országokon belül a közigazgatási határok (egységek) megállapításának etnokratikus-etatisztikus elrendezése. Sok esetben figyelmen kívül marad a különböző etnikai közösségek (kisebbségek) területi elhelyezkedése önrendelkezési joguk szempontjából. E mögött hátsó szándék húzódik meg az asszimiláció elmélyítése érdekében (lásd Szlovákia vagy Románia közigazgatási reformját). Emiatt ez a probléma is nemzetközi figyelmet, bírálatot és ellenőrzést igényel az emberi (kollektív) jogok védelmében.

További probléma az etnikai közösségek területi elhelyezkedéséhez kötődő regionális autonómia biztosítása mint önrendelkezési jog, s ennek intézményesítése. Több országban a területi autonómia sajátos megoldása jelentkezik némely etnikumok vagy nemzetiségű többségű régiók számára. Ilyennek tekinthető Dél-Tirol, Moldáviában a gagauz önkormányzat, Finnországban az Aaland-szigetek, Dániában a feröer autonómia; és még több országban létezik specifikus közigazgatási-területi önkormányzat. A belső területi autonómia és határváltoztatás mintája lehet a svájci belső átrendeződés a nyelvi különbségekre tekintettel (önálló kantonná és a francia hivatalos nyelvvé minősítésével); így a berni kantonról éppen emiatt levált az utóbbi időben a francia öntudatú Jura.

A Székelyföld autonómiájával kapcsolatos mozgalom is arra az önrendelkezési elvre támaszkodik, hogy népeknek (nemzeti közösségeknek) „joguk van azon területek fölött, amelyeken régtől fogva laknak”.

Történelmi-politikai tapasztalat, hogy a területi autonómiák megszerzése, megvalósítása hatalmi-politikai döntésen és önálló közéleti erőfeszítésen (erőn) és nemzetközi támogatáson (vagy elismerésen) alapszik, ugyanis általában az uralkodó etnokratikus elitek akadályozzák az alárendelt etnikumok (közösségek) területi autonómiájának elfogadását és biztosítását. Vagyis ez a hatalmi-politikai erőviszonyoktól függ: valamely etnikumnak (közösségnek) közéleti tényezőként közös akaratot, határozott elszántságot kell kifejezni önrendelkezési igényének megszerzése érdekében. Ily módon közéleti szervező- és cselekvőképességgel, átütő erővel kell rendelkeznie, és határozott közös akara-

tot kell felmutatnia. Társadalomelméleti felismerés: „Akaratgyöngye közösség nem juthat el az önrendelkezésig.”²⁸

Az országokon belüli területi autonómiák önrendelkezési joga persze nem szűkül belügyeik önálló rendezésére, hanem külkapcsolati lehetőséget is maguk után vonnak. Ennek példája a magyarországi kisebbségi közösségekre vonatkozó alkotmányos rendezés. E szerint a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló (1993. évi LXXVII.) törvény rögzíti: „19. §: A kisebbségeket és szervezeteiket megilleti a széles körű és közvetlen nemzetközi kapcsolatok kiépítésének és fenntartásának joga.”

10. Úgy tűnik, hogy a világ demokratikus fejlődése túljutott azon a szakaszon, amelyben meghirdették, ám nem tudták intézményesíteni és következetesen érvényesíteni az emberi-közösségi jogokat és az önrendelkezési jogot. Megteremtődtek a feltételek a nemzetközi demokratikus fejlődés további folyamatában az önrendelkezési jogot biztosító dokumentumok érvényesítéseire vonatkozó koncepció elmélyítésére. Ezek között vetődik fel a nemzetközi igazságszolgáltatás igénybevétele. Bibó István hangsúlyozza a bírósági útra irányuló javaslatában: az önrendelkezési jog biztosítására „szükséges egy pártatlan nemzetközi politikai döntőbíráskodás, amely alapos elemzésen nyugvó, a különböző felek meghallgatására épülő, a szembenálló érvek mérlegelésén alapuló döntést hozhat; ez a bíróság az ENSZ és a nagyhatalmak segítségével működésbe hozható.”²⁹ Ennek hatáskörébe kerülhet az államhatárok igazságos rendezésének elbírálása, a kisebbségi és helyi-területi önkormányzatok területi-közigazgatási rendezésének ügye; vitatott kérdésekben a döntés a központi és az alsószintű önkormányzatok önrendelkezési jogát (jogosultságát és kötelezettségeit) illetően is.

Megállapítható: az etatisztikus és etnokratikus jelenségek nemcsak az átfogó humánus-demokratikus nemzetközi és nemzeti fejlődés fogyatékoságaiból következnek, hanem abból is, hogy az ENSZ nem foglalkozott intenzíven az emberi jogok (s köztük a kisebbségek kollektív jogainak garantálásával), a népek (nemzetek), közösségek önrendelkezési jogának intézményesítésével, kivitelezésével. Emiatt hivatkozhatunk az ENSZ Alapokmányának reformjával kapcsolatos javaslatra, miszerint az Emberi Jogok Bizottságának tagságát bővítsék (hogy valamennyi ENSZ-tag vegyen benne részt).³⁰ És szükséges lenne

a Biztonsági Tanács és a Béketeremtő Bizottság szorosabb kapcsolata az Emberi Jogok Bizottságával.

Szem előtt tartandó: az etatisztikus-etnokratikus hatalomgyakorlás elmarasztalása és az önrendelkezési jog elvének-értékének realizálása világprobléma. Emiatt alapvető igény az ENSZ e vonatkozású demokra-

„A köz iránti felelősség gyakorlását általában inkább az állampolgárokhoz legközelebb lévő hatóságokra kell bízni.”

tikus-humánus irányvonalának koncepcióban és határozatokban való rögzítése, majd érvényesítésgarantálása közéleti-politikai-jogi intézmények révén. Ez a Föld sorsa és a társadalom rendezettsége oldaláról is felvetődik a humánnum, a kollektív emberi jogok és az önrendelkezési jog gondjai

szempontjából. Erre vonatkozik a szubszidiaritás és a helyi autonómiákra vonatkozó Európai Charta. E szerint „A köz iránti felelősség gyakorlását általában inkább az állampolgárokhoz legközelebb lévő hatóságokra kell bízni.” Így az önrendelkezési jog az államalkotó közösségek közigazgatási-területi elkülönülése és önálló közéleti döntési jogosultsága alapján, valamint civil szervek hálózatának segítségével is, alkotmányos rendben érvényesül. Az ezt akadályozó etnokratikus gyakorlattal szemben szem előtt tartandó a Bibó István által megfogalmazott elvárás:

„A tisztán látó, bátor és demokratikus politika teheti meg, hogy maximális lehetőséget nyújt a kisebbségnek a meglevő kereteken belül, és saját kezdeményezéséből megvalósítja a legszuverénebb kisebbségi követeléseket, amivel azonban vállalja az esetleges elszakadás kockázatát.”³¹ Ez a tétel az önrendelkezési jog következetes érvényesítése érdekében a humanitás követelményeinek felel meg.

JEGYZETEK

¹ Elöljáróban felhívom a figyelmet arra, hogy a nemzetállamok külön csoportjára vonatkozóan az etnokratikus jelzőt használom, mivel eltérő sajátosságokkal rendelkezik a demokratikus nemzetállamokkal szemben. Egyébként a nemzetállam elnevezése maga is félreértésre ad alapot, mivel azt sugallja, hogy egységes nemzetet képvisel, s így figyelmen kívül marad, hogy az államok zömében több nemzetiség, népcsoport (etnikum) él együtt (csupán pár egynemzetiségű állam létezik, amelyben egybeesik az állam és a nemzet).

- ² „A nemzetállam éppen akkor és azáltal ad indítást a különböző nacionalizmusok számára, amikor részben vagy egészben szakít az önrendelkezési elvvel.” Bibó István: *Válogatott tanulmányok* IV. 338. o.
- ³ Megjegyzendő: a magyarosítás nem volt olyan erőszakos és hatásos, mint más országokban, mivel a magyar nemzeti liberális közpolitika a kisebbségek nemzeti tudatosodását nem akadályozta a Magyar Királyságban; s Európában a magyar törvényhozás elsőnek alkotott a kisebbségek egyenjogúságáról törvényt (1868. évi XLIV. tv.).
- ⁴ Az etnokratikus szemlélet (modell) továbbélésének példájaként állapítható meg, hogy a francia kormány az 1966-os Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának kisebbségi jogvédelmére vonatkozó tételéhez (27. cikk) fenntartást fűzött az állampolgárai közti diszkrimináció tilalmára tekintettel – Alkotmányuk 2. cikkére hivatkozással, ezt követően pedig 1992-ben a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartáját nem írta alá. Megjegyzendő, a francia közéletben bizonyos változás következett: megszületett a korzikai autonómia és a breton meg baszk közösségek bizonyos oktatási autonómiát kaptak.
- ⁵ Bíró Gáspár: *Demokrácia és önrendelkezés a 21. század elején*. Rejtjel, Budapest, 2003, 44. o.
- ⁶ Ezzel kapcsolatban, a publicisztikában többen megállapították azt a tényt: az önrendelkezés maximumát elvekben valló és a gyakorlatban korlátozó ambivalencia éppúgy jellemzi Wilsont, mint Lenint.
- ⁷ Bibó, i. m. 331. o.
- ⁸ Bíró, i. m. 31. o.
- ⁹ Idézi Kovács Péter: *Nemzetközi jog és kisebbségvédelem*. 1966, 46. o.
- ¹⁰ „Feltűnő ellentmondás, hogy miközben az ENSZ fennen hirdeti az emberi jogok érvényesítését minden ember számára, addig számos ENSZ-tagállam alkotmányosan is diszkriminálja nemzeti kisebbségeit, de még az alkotmányos diszkriminációnál is súlyosabban sérti hatalmi gyakorlatával a kisebbségekhez tartozó állampolgárait.” Bószörményi József: *Információs robbanás etnikai konfliktusok*. Püski Kiadó, Budapest, 2004, 12. o. Lásd még: Janics Kálmán: *A hontalanság évei*. Bern–München, 1979.
- ¹¹ „Az elnyomó rendszerek túlnyomó többsége mechanikusan és különösebb gond nélkül elfogadta a nemzetközi emberi jogi egyezményeket” – hipokrita módon. Kardos Gábor: *Emberi jogok egy új korszak határán*. Budapest, 1995, 210. o.
- ¹² Ennek ellenére a nemzetközi és európai közgondolkodásban sokan szembeszegülnek a kisebbségvédelmi eszközök meghonosításával, az emberi jogokon csak az individuális jogokat értik, és helytelenítik a kollektív emberi jogokat. Ezzel kapcsolatban idézhető: „paradox és idejétmúlt e nézethez való ragaszkodás az európai integráció mai fokán”. Paczolay Péter: *A kisebbségvédelem új módszerei*. In: *Európa egysége és sokszínűsége; a kisebbségek jogai*. Budapest, 2003, 104. o. E következtetéshez kapcsolódik a következő értékelés (Zoltáni Csaba és Koszorús Ferenc megfogalma-

zása): „a kisebbségek és a nagymértékben heterogén államok realitása szemben áll a nemzetállamok 19. században kialakult elméletével az »egy nép, egy állam« (és hozzáteszem: egy nyelv – S. M.) retorika.” Idézi Balogh Sándor: *Autonómia és új világrend*. Budapest, 2008, 176. o.

¹³ Bibó, i. m. 283–521. o.

¹⁴ Ezt a következtetést elmélyíti Koszovóra vonatkozóan a NATO fellépésének indoklása (amely tükrözi a nemzetközi jog emelkedő színvonalát), e szerint: „az emberi jogok tömeges és súlyos megsértése olyan ügy, amit nem lehet »lényegileg« a belső joghatóság alá tartozó kérdésnek tekinteni”. Nemzetközi szervezetek és intézmények. Szerk.: Blahó András, Prandler Árpád, Budapest, 2005, 135. o.

¹⁵ *Emberi Jogok Nemzetközi Törvénye. Jogrend és emberi méltóság*. Szerk.: Gömbös Ervin, Magyar ENSZ Társaság, Budapest, 2008.

¹⁶ Az ENSZ által meghirdetett-hangsúlyozott alapelvet illetően a nemzetközi jogi irodalom kiemeli: Ez „nem a nemzet, hanem az adott területen élő emberek összességként felfogott nép jogára vonatkozik”. Herczeg Géza: *A nemzetközi jog*. Tankönyvkiadó, Budapest, 1989, 54. o.

¹⁷ Bibó, i. m. 720. o.

¹⁸ Prandler Árpád: *Az ENSZ Biztonsági Tanács*. KJK, Budapest, 1974, 264. o.

¹⁹ Lásd *Változás és jövő*. Szerk.: Nováky Erzsébet, Püski Kiadó, Budapest, 2008.

²⁰ Lásd Pecze Ferenc: *Magyar államhatárok változásainak alkotmánytörténeti mérlege*. Societas Hunyadiana, Budapest, 2006.

²¹ Lásd Samu Mihály: *Az igazságos társadalom megvalósítása és az alkotmányosság*. Magyar Tudomány, 2010/9., 1034–1044. o.

²² Bibó, i. m. 459. o.

²³ Bibó István: *Válogatott tanulmányok I.* Budapest, 1986, 352. o.

²⁴ Nagy Károly: *Nemzetközi jog*. Budapest, 1999, 77. o.; lásd még: Rónai András: *Térképezett történelem*. Püski Kiadó, Budapest, 1993.

²⁵ Az Egyesült Államok kormányzata korábban úgy vélte, „hogy Trianon hibás döntés volt, amely azért fenyegeti a békét, mert a határok nem követik a nemzeti önrendelkezés elvét”. Balogh Sándor: *Autonómia és az új világrend*. Budapest, 2008, 108. o.

²⁶ A részt vevő államok „úgy vélik, hogy határaik, a nemzetközi joggal összhangban, békés eszközökkel és megegyezéssel, megváltoztathatók.” *Emberi jogok a nemzetközi jogban. Alapvető okmányok gyűjteménye*. MTA, Budapest, 1994, 378. o.

²⁷ Nemzetközi szabálynak tekintik, hogy „területi változások esetében az utódállamoknak figyelembe kell venni a korábbi jogi helyzetet (uti possidetis juris elve), azaz hogy a területre vonatkozó jogi helyzet korábban fennállt”, vagyis az utódállam „örökli” az elődállam határait. Bokorné Szegő Hanna: *Nemzetközi jog*. Aula, Budapest, 1999, 154. o. E szerző megjegyzi: „Mindazonáltal nem tekinthető a nemzetközi

zi jog kogens jellegű szabályának: attól az érdekelt államok közös megegyezéssel eltérhetnek.” És idézi a Bosznia-Hercegovina szerb lakosságának jogával kapcsolatban a Badinter Bizottság állásfoglalását: „Az önrendelkezési jog nem eredményezhet változásokat a létező határookban a függetlenné válás időpontjában (uti possidetis juris), kivéve, ha az érdekelt államok másként egyeznek meg.”

²⁸ Kende Péter: *Önrendelés Kelet-Európában tegnap és ma*. In: A hatalom humanizálása. Pécs, 1993, 169. o.

²⁹ Bibó, i. m. IV. 721. o.

³⁰ Nemzetközi szervezetek..., i. m. 259. o.

³¹ Bibó István: *Válogatott tanulmányok II*. 1986, 229. o.