

HORVÁTH ISTVÁN

NEMZETISÉGI JOGOK ÉS SZEMÉLYES EMANCIPÁCIÓ

Akét érdekkifejeződési, -érvényesítési horizont nemcsak látszólag, de számos jogfejlődési, eszme- és társadalomtörténeti vonatkozás szempontjából konvergens. Vagyis nem teljesen megalapozatlan azt állítani, hogy a nemzeti kisebbségek jogaiért, illetve az államilag elismert, megerősített és támogatott párkapcsolati formák átfogó elismeréséért folyó közéleti, politikai küzdelem egy történetileg nagyobb ívű, de eszmetörténetileg egységesen megalapozott folyamat eltérő pillanatokban előforduló mozzanatai. Közvetlenebbül fogalmazva és egy nem régi közéleti vita moralizáló téziseit parafrázálva: minden erdélyi magyar kisebbségi, tehát támogassa a más, szexuális kisebbségek azon törekvését, hogy párkapcsolatukat az állam házasságként kezelje.

Mert ez illik a kisebbségiek között. És egyébként is általában az emancipáció támogatása egyfajta morális imperatívusz.

Nagyon nehéz volna ez ellen érvelni. Ám nem is áll szándékomban morális polemizáló eszme-futtatást folytatni. Ebben az írásban inkább arra reflektálnék, hogy miben van folyamatosság, esetleg miben értelmezhető másképpen a kisebbségi jogok kialakulása, összevetve azokkal az emancipatorikus identitáspolitikai törekvésekkel, amelyek egyre inkább meghatározzák a közvitákat és a politikai napirendet is. Sőt egyes szemlélők nemegyszer enyhe ingerültséggel (hogy mennyi tényleges megalapozottsággal, vagy inkább ideológiai alapállásból,



Amennyiben az etnikai elv önrendelkezésre ad alapot, akkor az etnikai alapon létrejött territoriális állam területén élő más etnikumot miért nem illeti meg az önrendelkezés joga?

azt most nem firtatnám) azt vélelmezik, hogy bizonyos politikai központok (az EU-testületek) „többet” foglalkoznak a szexuális kisebbségek jogaival, mint az őshonos kisebbségek problémáival.

A nemzetiségi jogok kialakulása

■ A nemzetiségi jogok a politikai modernizáció két meghatározó folyamatának a sajátos érvényesítése során kialakuló, nemzetközi szinten megfogalmazott normatív elvárásai horizont.¹

A politikai modernizáció alatt két, időben párhuzamos átalakulási folyamatra utalunk: a szabadság és az egyenlőség értékeinek az érvényesülése a modern állampolgárság intézményesülésének fokozatos bővülése révén, illetve a népfel-ség elvének az alkalmazása a nemzetközi viszonyok szintjén.

A szabadság és az egyenlőség eszmetörténetileg mindenekelőtt a felvilágosodáshoz, politikatörténetileg talán leginkább a francia forradalomhoz (kiemelkedően az Emberi és polgári jogok nyilatkozatához) kapcsolható. Am intézménytörténeti szempontból a modern állampolgárság (mint egyenlők rögzített és intézményesülten érvényesülő státusa egy közösségen belül) tartalmának a fokozatos, többlépcsős bővülése lehet a mérvadó értelmezési keret (Marshall 1991). Az első hullámban, a 18. századtól kezdődően a polgári szabadságjogokat (a törvénytelen fogva tartás tilalmát, a tisztességes tárgyaláshoz, tulajdonhoz való jogot, szólásszabadságot, lelkiismereti szabadságot stb.) rögzítik. A politikai jogok köre (egyenlő és a népesség egyre nagyobb rétegeire kiterjedő választó- és hivatalviselési jog), a politikai közösségen belüli egyenlőség megvalósítására való törekvés a 19. századtól kezd érvényesülni.

Az az elképzelés, miszerint „létezik egy jog ahhoz, hogy jogaink legyenek” (Arendt 1992. 354.), pontosabban egy politikai közösségen belül a polgári és politikai jogok differenciálatlan, mindenki számára egyenlő biztosítása a 19. század végére, illetve a 20. elejére a modern államberendezkedések, a politikai modernitás egyfajta normájaként jelenik meg. Legalábbis azon (többnyire nyugat-európai) nagyhatalmi tényezők esetében, ahol ezek a folyamatok már elindultak, sőt valamelyest stabilizálódtak.

Nyugat-Európa történetileg is relatív stabil államtársaság, illetve a népességek valamelyes integráltsága kontextusában zajlanak le azok a forradalmak vagy reformfolyamatok, amelyek a politikai modernitás eme másik fontos mozzanatát képezik: a hatalomgyakorlás legitimitási alapjának a megváltoztatását, az átmenetet a dinasztikus elvről a népfel-ség elvére. Vagy a marshalli modellben az állampolgári jogosítványok bővülése a politikai jogok körével mint az egyenlő és a népesség egyre nagyobb rétegeire kiterjedő választó- és hivatalviselési jog. A népfel-ség elvének a gyakorlatba ültetése ilyen feltételek között nem volt problematikus. Úgymond ebben a térségben a nép adott volt mint tényleges politikai jogokkal nem rendelkező, de azokra megalapozottan jogot tartó (civil) társadalom. Nem kellett mást tenni, mint politikailag aktiválni, bevonni ezeket a jogokkal nem rendelkező szegmenseket az intézményesült politikai döntéshozatali folyamatba, szavazati joggal rendelkező, aktív állampolgárokká alakítani. Végző soron a politikai nemzetek úgy lettek, hogy stabil államtársaségeken belül megváltoztatták a hatalom legitimálási rendszerét, kiterjesztve, (fokozatosan) bevonva a civil társadalom különböző rétegeit a politikai döntéshozatali folyamatba. Röviden: az államtársaségek relatív stabilitása nem okozott problémákat abban, hogy

a népfeltség általános elve, „az akarat, ami a nemzetet igenli”, „a mindennapos népszavazás” (Renan 1995) egy konkrét és partikuláris politikai közösségen belül államnemzetként nyilvánuljon meg.

A „keleti kérdés” az Oszmán Birodalom fokozatos hanyatlásával, a térségben élő elnyomott népek lázadásával és politikai aspirációival összefüggő problémák sokaságára vonatkozik, és a 19. század során nyilvánul meg meghatározóan. A nyugati nagyhatalmak számos vonatkozásban érdekeltek és érintettek voltak. Egyrészt a hatalmi átrendeződés okán, de a terjeszkedő világpiac egy fontos európai perifériájának a stabilizálása és ebbe az irányba történő expanzió okán is. Az Oszmán Birodalom egyre lazulóbb ellenőrzése alól kilépni kívánó balkáni, kelet-európai térségek politikai, szuverén államtérségekké történő szervezése eléggé fogas kérdés volt.

A térséget többszintű fragmentáltság jellemezte mind társadalmi, mind politikai és adminisztratív értelemben. Az eltérő adminisztratív, jogi és vallási hagyományokkal rendelkező intézményeket nemhogy egy erős központi adminisztráció nem fogta össze, de a termelési viszonyok és a gazdasági fejlettség szempontjából is jelentős volt a lemaradás. Például az a modern gazdaságszervezés, amely a 16. századtól kezdődően kezdte átalakítani és bizonyos mértékben a piac által integrálni a nyugati régiók többségét, az Ókirályság (román egyesült fejedelemségek) agrárviszonyai szintjén csak a 19. században kezd kibontakozni (Chirot 1991. 8–9.). Rurális, pasztorális társadalmak, amelyeket a lokális kistérségi szinten túl sokszínű és eltérő tradíciójú egyházak és egy feudális hagyományban gyökerező gazdasági-társadalmi berendezkedés, alig megreformált, még a középkorból megöröklött, több-kevesebb autonómiával is rendelkező, eltérő hagyományokat felvállaló intézményrendszereken keresztül integráltak valamelyest. Egy a társadalmat alig átszövő és többnyire idegen kalmárok által művelt kereskedelmi hálózattal, amely nem a modern értelemben vett piaccal azonos logikák szerint működött. Különböző szintű, alárendeltségű, illetve tényleges mozgástérrel rendelkező politikai térségekkel, mely mindegyike hivatkozhatott valamilyen történeti jogokra, de kevesük gyakorolta ténylegesen a térség fölött a politikai autoritást, az államisági előjogokat.

A területi államok behatárolására tehát a történeti, esetleg a dinasztikus elv nagyon kevés támpontot nyújtott, és így a nagyhatalmak az etnikai elv alkalmazását vetették fel. Habár a német romantika által körvonalazott kultúrnemzeti eszmerendszer (mely megfelelő eszmei háttérrel biztosított egy ilyen vállalkozásnak) már a 18. század végétől jól körvonalazott erre, az önrendelkezés etnikai alapon történő tényleges alkalmazására a nemzetközi viszonyok terén a 19. század végén került sor. Az 1875-ben kitört balkáni törökellenes felkelések, majd az azt követő orosz beavatkozás és orosz–török háborúk lezárására összeült, akkori európai nagyhatalmak berlini kongresszusa (1878) négy államot ismert el szuverén, tehát az államközösség teljes jogú államának: Szerbia, Montenegró, Románia és Bulgária.² Ezeket az államokat a szerbek, (keresztény) bolgárok, illetve románok etnikai államként gondolták el. És habár manapság ez a fajta reprezentáció szokványos, az, hogy az etnikai elvet önrendelkezési, pontosabban a nemzetközi viszonyok szintjén, független állami létezésre alapot adó tényállásként kezeljék, az akkori nemzetközi viszonyok szintjén premiernek számított (Connolly 2020. 228.).

Nos, ez a kontextus, amelyben implicite megfogalmazódott a címzetes, domináns, államalkotó etnikum képzete, és éppen ezért (no, meg mert a nagyhatal-

mak a politikai modernizációt is elő akarták mozdítani a Balkánon) fogalmazódnak meg ebben a kontextusban az első meghatározó nemzetközi szerződésben rögzített kitétek a nemzetiségek jogaira vonatkozóan (Connelly 2020. 229.; Fink 2006).³ Ugyanis ha a szuverenitás alapja az etnokulturálisan értelmezett nemzet, akkor felvetődik a politikai modernitás más értékeinek: a szabadságnak és az egyenlőségnek (az emberi és polgári jogoknak) a maradéktalan érvényesítésének a kérdése a politikai közösségen belül. Illetve felvetődik egy másik igen fontos elvi és (hát alapvetően) logikai probléma: az etnikai elv következetes alkalmazása.

Az utóbbival kezdve. Amennyiben az etnikai elv önrendelkezésre ad alapot, akkor az etnikai alapon létrejött területiális állam területén élő más etnikumot miért nem illeti meg az önrendelkezés joga? Másrészt, amennyiben közjogilag értelmezzük az etnikai elvet, akkor a nemzet mint az az elv, amely összekapcsol egy népeiséget, egy (létező vagy potenciális) államot az alanyaival (vö. Verdery 1996. 84.), etnikai alapon értelmezett, akkor az aszimmetriát eredményez az állam polgárai között. Hisz az autonóm politikai létezés egy kulturálisan behatárolt – és a korszellemiségében rasszalizáltan, fajként értelmezett (Connelly 2020) – közösségé, és nem a politikai közösség minden tagjának jár ki az egyenlőség. Vagyis az eltérő származás eltérő státust eredményez, ami nemhogy nem volt összhangban a politikai modernitás szellemiségével, hanem egyenesen az ancien régime logikáját idézte fel.

Az etnikai elvnek az önrendelkezés alapjaként történő alkalmazása szülte paradoxonok körvonalazzák a nemzetiség eszméjét a nemzetközi viszonyok szintjén, illetve ezen ellentmondások feloldására kidolgozott megoldások képezik a nemzetközi szinten körvonalazott nemzetiségi jogi (védelmi) korpusz kidolgozását.

Mindenképpen tény marad, hogy a nemzetiség, nemzeti kisebbség polgári és politikai (általános emberi) jogainak a kérdését ebben a nemzetközi döntéshelyzeti kontextusban próbálják először rögzíteni, mégpedig olyan szerződési kitétek formájában (amelyek hasonló logikában és formában az első világháborút követő békeszerződésekben is megjelennek), amelyek többnyire konkrét kisebbségekre vonatkozóan rögzítenek konkrét keret-előfeltételeket. Például Románia esetében a zsidóság állampolgársági helyzetének a rendezését (politikai emancipációját) illetően, Bulgária esetében a muzulmánok vallásszabadágának a tiszteletben tartása vonatkozásában.

A nemzetiségi jogok első generációja

■ Az első világháborút követően a berlini kongresszuson alkalmazott modellt használták fel az Osztrák–Magyar Monarchia felbomlását követő államtársági újrászervezés során. A kisebbségi kérdésben a békeszerződések fejezeteiként írtak elő kisebbségek kezelésére vonatkozó keretfeltételeket. Ezek érvényesítését átvette a népszövetség – éppen nagyságrendileg és összetettségében bonyolultabb nemzetiségi problémát kellett kezelni. Például a nemzetiségiek száma 1919 után a kelet-európai és balkáni térségben 25 millióra növekedett. Sorsukat majdnem húsz konkrét szerződés szabályozta. Arról nem is beszélve, hogy egyes kisebbségek már nem egyszerűen diffúz imperiális rendszerek alanyai voltak, hanem területi államok tituláris nemzeteinek a tagjaiként, egyfajta többségként tapasztalták meg egy adott politikai közösséghez való tartozást.

A nemzetiségi kérdésnek az ilyen jellegű, egyedi módon történő rendezésének volt azért néhány közös eleme. Kevésbé a szövegezésben, mintsem a szellemiségében. Ezek az első generációs nemzetiségi jogok alapvetően arra tettek kísérletet, hogy feloldják a fentebb körvonalazott, alapvető paradoxont, mégpedig azt, hogy a népfelség (etnikai) elvét modern politikai közösségek létrehozása érdekében alkalmazták. Egy ilyen közösségnek elvben a szabadság és egyenlőség közegeként kellett volna működnie. Viszont a megalapozó elvek eleve kódolták az aszimmetriát a tituláris nemzetek és a nemzetiségek között. Ebből kiindulva a legtöbb nemzetiségi szerződési kikötés rögzítette az államok kötelezettségét, hogy a területükön élő nemzetiségek számára teljes jogú állampolgárságot (polgárjogokat és politikai jogokat) biztosítsanak, illetve az állampolgárok diszkriminációmentes kezelését (például a hivatalviselést illetően). Vagyis partikuláris szerződések keretében, nemzetállami keretek között próbálta érvényesíteni az egyetemes emberi és polgári jogokat.

Vagyis ezek az első generációs nemzetiségi jogok egyfajta negatív jogok voltak, hisz alapvetően arra koncentráltak, hogy az államok mit nem követnek el a nemzetiségek ellen: nem tagadják meg tőlük a tagságot a politikai közösségben, nem hoznak olyan intézkedéseket, amelyek az egyenlő bánásmód elvét sértik, nem sértik meg a lelkiismereti, illetve az identitásválasztás szabadságát.

Ezen elvek érvényesítését illetően a Népszövetség nem volt túl sikeres az első világháborút követően a második lezárásáig. Az ebben a periódusban az új államok által foganatosított „homogenizációs praktikák” (Rae 2002) az erőszakos asszimilációtól, a hatósági kitelepítésen vagy népeességcserén keresztül egészen a népirtásig történelmi perspektívában is kirívónak számítanak. Vagyis a fentebbi paradoxont nemhogy nem oldotta fel a nemzetiségi jogok fentebb vázolt formában történő nemzetközi kodifikációja (és érvényesítése), hanem a népszövetségi rendszer, minden erőfeszítése és jó szándéka ellenére, gyakorlatilag nem szerzett érvényt a szerződésben foglaltaknak (Fink 2006). Ennek a kudarcnak a lényegét, amely nem egy intézmény vagy sekélyesen megszerkesztett békeszerződési paragrafusok, hanem a politikai modernizációs elvek ellentmondó alkalmazásának a kudarca, Hannah Arendt foglalja össze: „Hogy miféle súlyos következményekkel jár az emberi jogok azonosítása a népfelségjogokkal a nemzetállamok európai rendszerén belül, arra csak akkor derült fény, amikor hirtelen egyre nagyobb számban tűntek fel a színen olyan emberek és népek, melyek legelemibb jogait éppoly kevésbé biztosította a nemzetállam rendes működése itt, Európa közepén, mintha Afrika közepén találták volna magukat.” (1992. 350.).

A nemzetiségi jogok második generációja

■ A második világháború után elfogadott Emberi jogok egyetemes nyilatkozata már általánosabb, egyetemesebb szinten kódolja a fentebb körvonalazott negatív jogok elvét, hisz azáltal, hogy rögzíti, hogy mindenkinek jogai vannak arra, hogy jogai legyenek, és ezek fajra, bőrszínre, nemre, nyelvre, vallásra, politikai vagy más véleményre, nemzeti vagy társadalmi származásra, vagyonra, születésre vagy más körülményre vonatkozó mindennemű megkülönböztetés nélkül mindenkit megilletnek. És habár a kezdetekben a jogok mindenkinél diszkrimináció nélkül nagyrészt a nemzetiségként értelmezett kisebbségek második világháború utáni helyzetének a stabilizációjára fókuszáltak, idővel két sajátos irány-

ba mozdultak el: a pozitív jogok, illetve az elburjánzás irányába (Bobbio 1996; Thornberry 2001).

A pozitív jogok már nem az állami cselekvés korlátozását, hanem a nemzetiségeket támogató közpolitikák felvállalását célozzák meg. Ez sokkal inkább regionális nemzetközi téren kodifikált nemzetiségi jogok rendszereként működik. A kommunizmus bukását követő nacionalista fellángolásokat és konfliktusokat követően az Európa Tanács kezdeményezett nemzetiségeket támogató keretszerződéseket (a kisebbségi keretegyezményt és a nyelvi chartát). Ezek a másodgenerációs emberi és nemzetiségi jogok már nem a nemzetállami reflexek visszafogását, hanem a kisebbségi törekvések közpolitikai (viszont nem közjogi) jellegű törekvéseinek a megerősítését célozzák meg, mindenekelőtt a politikai részvétel, nyelvhasználat, oktatás terén.

„...más körülményre vonatkozó mindennemű megkülönböztetés nélkül”

■ Az elnyomás ellen való fellépés alapvető emberi jogként való értelmezése alapozta meg a 19. század során az etnikai alapú önrendelkezés legitimitását és a nemzetközi viszonyok terén államalapítási jogként történő elismerését. A 20. század második felétől a kollektív önrendelkezés kérdését fokozatosan háttérbe szorítja az az emberjogi törekvés, ami már az egyéni emancipáció irányába hat.

Ez egyrészt abban nyilvánul meg, hogy az arra való törekvés jegyében, az emberi jogokat minél konkrétabb életviszonyokra leképezve értelmezzék és érvényesítsék, számos kockázatnak kitett kisebbségi (alárendelt vagy marginális) kategória viszonylatában pontosították az egyetemes jogok partikuláris értelmezésének vagy akár alkalmazásának a kérdését: gyermekek, idősek, menekültek, vendégmunkások. Egyáltalán minden lehetséges „más körülményre”, amely esetében függőség, korlátozottság, alárendeltség helyzete merülhet fel. A jelenséget jogszociológusok „elburjánzásként” (proliferation) is értelmezik (Bobbio 1996). Ez a folyamat vezet el fokozatosan a kollektív önrendelkezés a nemzetiségi jogok kérdésétől az egyéni önrendelkezés vagy emancipáció kérdéséig.

Michael Walzer a nemzetiségi jogokat olyan türelmi rezsim részeiként értelmezi, amelyek a kollektív önrendelkezés és az egyéni emancipáció köztes terében, a civil társadalom szintjén létező közösségeket próbáltak elhelyezni a politikai modernitás dinamikusan változó (és nem mindig problémamentesen alakuló) rendjében (Walzer 1997). A fentebbi elburjánzás már nem ennek a politikai modernitásnak a része, hanem a posztmodern emancipatorikus váltásé. Amelyen belül már nem a valamilyen közösség tagjaként, hanem az önmagukat meghatározó egyének (esetleg időleges laza társulások keretein belül) keresik a szabadság, egyenlőség növelésének és a partikularitásuk elismerésének az útját. Egy olyan világban, amelyről egyre inkább úgy látszik, hogy a nemzetiségi kötetlek lassan az elmúlt modernitás maradványa, és csak a furcsaság igazán egyetemes (Kristeva 1993. 21.)

■ IRODALOM

Arendt, Hannah: *A totalitarizmus gyökerei*. Európa Könyvkiadó, Bp., 1992.

Bobbio, Norberto: *The age of rights*. Polity Press, London, 1996.

Chirot, Daniel: Causes and Consequences of Backwardness. In: Daniel Chirot (ed.): *The origins of backwardness in Eastern Europe: Economics and politics from the Middle Ages until the early twentieth century*. Univ. of California Press, 1991. 1–14.

- Connelly, John: *From peoples into nations: A history of Eastern Europe*. Princeton University Press, Princeton & Oxford, 2020.
- Fink, Carole: *Defending the Rights of Others: The Great Powers, the Jews, and International Minority Protection, 1878–1938*. Cambridge University Press, Cambridge, 2006.
- Kristeva, Julia: *Nations without nationalism*. Columbia University Press, 1993.
- Marshall, Thomas Humphrey: Az állampolgárság fejlődése a 19. század végéig. In: Ferge Zsuzsa – Lévai Katalin (szerk.): *A jóléti állam*. T-Twins, Bp., 1991. 150–159.
- Rae, Heather: *State Identities and the Homogenisation of Peoples*. Cambridge University Press, New York, 2002.
- Renan, Ernest: Mi a nemzet? In: Bretter Zoltán – Deák Ágnes (szerk.): *Eszmék a politikában: a nacionalizmus*. Tanulmány Kiadó, Pécs, 1995. 171–188.
- Thornberry, Patrick: *An unfinished story of minority rights*. In: Bíró Anna-Mária – Kovács Petra (szerk.): *Diversity in action: Local public management of multi-ethnic communities in Central and Eastern Europe*. LGI/OSI, Bp., 2001. 46–73.
- Verdery, Katherine: *What was Socialism, and What Comes Next?* Princeton University Press, Princeton/New Jersey, 1996.
- Walzer, Michael: *On toleration*. Yale University Press, 1997.

■ JEGYZETEK

1. A nemzetiségi jogok alatt gyakran két eltérő módon kialakuló szabályozási rendszert egy kategóriaként értelmeznek. Azokat, amelyeket a nemzetközi dokumentumok elő-keretfeltételként érvényesítenek, illetve azokat, amelyeket különböző megfontolások mentén a kisebbségeket magukba foglaló államok engedményként tesznek a területeken élő egyes vagy minden csoport irányába. Utóbbira példa a Dél-Tirol területén működő autonómia. Ez lehet példaértékű, de attól még von maga után kötelezettségeket más államok esetében. Ebben az írásban csak a nemzetközi szintű elő-keretfeltételként megfogalmazott nemzetiségi/kisebbségi jogokra reflektálunk.
2. A pontosság kedvéért a már korábban körvonalazódó bolgár államiság és államtárság csökkenését eredményezte a kongresszus, és a bolgárok függetlenségét, nemcsak jelentős autonómiáját rögzítették.
3. Pontosabban az első átfogó kitétek, hisz már azt megelőzően is megjelentek olyan nemzetközi szerződések, amelyek kitérnek adott alárendelt csoportok jogaira. Például a görög függetlenségért küzdők vezetői írásban rögzítik Franciaország számára, hogy biztosítják a katolikusok jogait, illetve hogy a hivatalviselést lehetővé teszi minden polgár számára (Connelly 2020. 846–847.)

